

**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

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

De : **ANGEL AUGUSTO BASTIDAS SOLIS**
Coordinador de Soporte y Orientación Legal

Asunto : a) De las reglas de acceso a la Administración Pública
b) Sobre el Reglamento Interno de Servidores Civiles (RIS)

Referencia : Oficio N° 023-2021-SUNARP-OGRH

I. Objeto de la consulta:

Mediante el documento de la referencia la Coordinadora General de la Oficina General de Recursos Humanos de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos – SUNARP realiza a SERVIR las siguientes consultas:

- a) ¿La entidad de manera unilateral, puede modificar el Reglamento Interno de Trabajo en el cual se ha previsto el otorgamiento de una bonificación adicional a los/as servidores/as de la Sunarp en un concurso Público de méritos, en mérito a un Trato Directo producto de una negociación colectiva y teniendo en consideración qué la convención colectiva tiene fuerza vinculante en el ámbito de lo concertado?
- b) De ser afirmativa la consulta anterior, teniendo en consideración la fuerza vinculante de lo acordado en una negociación colectiva, la organización sindical ¿podría demandar y/o denunciar la vulneración de sus derechos sindicales, ya sea ante el Poder Judicial o la Autoridad Administrativa de trabajo, respectivamente?

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.

Delimitación de la consulta

- 2.4 En atención a la consulta b), debemos señalar que no corresponde a SERVIR emitir opinión respecto de los mecanismos legales de defensa que pueda presentar una organización sindical ante la vulneración de sus derechos sindicales, siendo ello competencia de la misma de acuerdo a la normativa vigente.

Sobre el principio de legalidad

- 2.5 En principio, se debe tener en cuenta que en virtud del principio de legalidad las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas.

Este principio general del derecho supone el sometimiento pleno de la Administración Pública a la ley y al derecho; es decir, la sujeción de la Administración Pública al bloque normativo, donde todas las actuaciones deben estar legitimadas y previstas en las normas jurídicas, y sólo puede actuar donde se han concedido potestades. De este modo, la Administración Pública no puede modificar o derogar normas respecto a casos concretos y determinados, ni hacer excepciones no contempladas normativamente.

De las reglas de acceso a la Administración Pública

- 2.6 En principio, debemos indicar que el ingreso a la Administración Pública, indistintamente del régimen laboral 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 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.
- 2.7 Dicha exigencia legal ha sido establecida por mandatos imperativos de observancia obligatoria, tales como el artículo 5° de la Ley N° 28175¹, Ley Marco del Empleo Público y en el artículo IV del Título Preliminar del Decreto Legislativo N° 1023², norma legal que crea la Autoridad

¹ "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 oportunidadess."

² "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."



Nacional del Servicio Civil, rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos.

- 2.8 En relación a lo expuesto, tratándose de una persona que ingresó a la Administración Pública vulnerando las normas de acceso al servicio civil previstas en la Ley Marco del Empleo Público, ello es causal para la declaración de nulidad del acto emitido en virtud del proceso de convocatoria por el cual dicha persona ingresó a laborar en la entidad, conforme a lo dispuesto en el artículo 9° de la referida Ley:

"Artículo 9.- 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."

- 2.9 En ese sentido, no es posible que en mérito a un convenio colectivo se pueda establecer el otorgamiento de una bonificación adicional a los servidores de una entidad cuando participen en los concursos públicos para el ingreso a la Administración Pública, por cuanto ello trasgrede las exigencias establecidas en las normas imperativas para el acceso al servicio civil, así como de los principios del proceso de selección de personal (mérito, capacidad, igualdad de oportunidades y publicidad). La inobservancia de dichas reglas de acceso al servicio civil genera la nulidad de pleno derecho del acto que las contraviene, de acuerdo con lo establecido en el artículo 9 de la LMEP.
- 2.10 Por otro parte, corresponderá a la entidad empleadora o a quien tenga legítimo interés solicitar la nulidad de tales acuerdos (sean convenios colectivos o laudos arbitrales), respecto a dicho extremo, ante el órgano jurisdiccional competente.

Sobre el Reglamento Interno de los Servidores Civiles – RIS

- 2.11 Al respecto, es preciso remitirnos al [Informe Técnico N° 1280-2016-SERVIR/GPGSC](#) a través del cual se señaló lo siguiente:

"2.4 En principio, debemos señalar que el Reglamento Interno del Servidor (en adelante, RIS) ha sido previsto como un instrumento de gestión por estar comprendido en el Título VII del Libro I del Reglamento General de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM (en adelante, Reglamento General), de lo cual se desprende su vigencia y aplicabilidad en las entidades públicas.

2.5 Siendo así, el artículo 129º del Reglamento General ha establecido que: "Todas las entidades públicas están obligadas a contar con un único Reglamento Interno de los Servidores Civiles-RIS. Dicho documento tiene como finalidad establecer condiciones en las cuales debe desarrollarse el servicio civil en la entidad, señalando los derechos y obligaciones del servidor civil y la entidad pública, así como las sanciones en caso de incumplimiento".



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

Es así que las entidades públicas que actualmente cuenten con un Reglamento Interno de Trabajo-RIT, deben actualizar y reemplazar dicho reglamento por el RIS, ello en virtud de la obligatoriedad señalada en la citada disposición legal.

En ese sentido, las entidades públicas se encuentran facultadas para elaborar, aprobar e implementar su RIS, teniendo como base legal el artículo 129º del Reglamento General, sin perjuicio de que dicho instrumento de gestión pueda actualizarse más adelante, ello en el caso que SERVIR - en su calidad de ente rector- emita de oficio alguna directiva sobre la materia.

- 2.6 *En efecto, en tanto no exista normativa de SERVIR al respecto, debe tenerse en cuenta para la elaboración del contenido del RIS que algunas de sus disposiciones – desde el literal a) hasta el n) establecidos en el segundo párrafo del artículo 129º del Reglamento General – pueden ser de aplicación común¹ a los regímenes de la Ley del Servicio Civil y de los Decretos Legislativos N° 276, 728 y 1057-CAS (por ejemplo, en el caso de las faltas disciplinarias leves que acarren la sanción de amonestación, Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo, entre otros).*

Asimismo, debe advertirse también que otras disposiciones del RIS pueden tener distinta aplicación en cada régimen laboral (por ejemplo, derechos y obligaciones del personal, las jornadas de trabajo, horarios, descansos, entre otros). Además de ello, también debe tenerse en cuenta que las disposiciones legales del Libro II del Reglamento General entrarán en vigencia cuando se implemente el nuevo régimen del Servicio Civil en la entidad". (El subrayado es nuestro)

- 2.12 De acuerdo con lo señalado, se advierte que el Reglamento Interno de los Servidores Civiles (RIS) constituye un instrumento de gestión por estar comprendido en el Título VII del Libro I del Reglamento General de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM; por lo que corresponderá a la entidad (a través de autoridad encargada de aprobar los instrumentos de gestión institucional) realizar la aprobación y/o modificación del citado RIS.
- 2.13 Asimismo, es menester señalar que cada entidad debe establecer en su RIS las disposiciones necesarias a las que deben sujetarse los trabajadores para el debido cumplimiento de sus funciones y responsabilidades, normas para la obtención de los derechos y beneficios que les corresponden, entre otras disposiciones que consideren convenientes, que regulen aspectos relacionados a la relación de servicio, ello de conformidad con lo establecido en el artículo 129º del Reglamento de la Ley del Servicio Civil.
- 2.14 Finalmente, debemos indicar que dicha reglamentación no debe restringir derechos reconocidos por la Constitución o la ley o contravenir disposiciones de orden público o vulnerar normas y principios que regulan el acceso al servicio público establecidos en la Ley del Servicio Civil y la Ley Marco del Empleo Público³.

³ De conformidad con lo dispuesto en el artículo IV del Título Preliminar del Decreto Legislativo N° 1023 "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". Asimismo, la Ley N° 28175 – Ley Marco del Empleo Público reconoce como principios que rigen el empleo público, los principios de



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 Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

III. Conclusiones:

- 3.1 El ingreso a la Administración Pública, indistintamente del régimen laboral 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.
- 3.2 No es posible que en mérito a un convenio colectivo se pueda establecer el otorgamiento de una bonificación adicional a los servidores de una entidad cuando participen en los concursos públicos para el ingreso a la Administración Pública, por cuanto ello trasgrede las exigencias establecidas en las normas imperativas para el acceso al servicio civil, así como de los principios del proceso de selección de personal (mérito, capacidad, igualdad de oportunidades y publicidad). La inobservancia de dichas reglas de acceso al servicio civil genera la nulidad de pleno derecho del acto que las contraviene, de acuerdo con lo establecido en el artículo 9 de la LMEP.
- 3.3 El Reglamento Interno de los Servidores Civiles constituye un instrumento de gestión, por lo que corresponderá a la entidad (a través de autoridad encargada de aprobar los instrumentos de gestión institucional) realizar la aprobación y/o modificación del citado RIS.
- 3.4 Cada entidad debe establecer en su RIS las disposiciones necesarias a las que deben sujetarse los trabajadores para el debido cumplimiento de sus funciones y responsabilidades, normas para la obtención de los derechos y beneficios que les corresponden, entre otras disposiciones que consideren convenientes, que regulen aspectos relacionados a la relación de servicio.
- 3.5 Dicha reglamentación no debe restringir derechos reconocidos por la Constitución o la ley o contravenir disposiciones de orden público o vulnerar normas y principios que regulan el acceso al servicio público establecidos en la Ley del Servicio Civil y la Ley Marco del Empleo Público.

Atentamente,

DOCUMENTO FIRMADO DIGITALMENTE

ANGEL AUGUSTO BASTIDAS SOLIS

Coordinador de Soporte y Orientación Legal
AUTORIDAD NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL

AYPP/abs/kah

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

imparcialidad y mérito y capacidad. Por su parte, la Ley Nº 30057 – Ley del Servicio Civil también ha establecido como principios, los de igualdad de oportunidades y mérito

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: RORRDAE