Firmado digitalmente por SU LAY Cynthia Cheenyi FAU 20477906461 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 2020/08/14 11:31:10-0500

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la Universalización de la Salud"

Lima, 14 de agosto de 2020

INFORME TECNICO N° 001258-2020-SERVIR-GPGSC

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

Asunto : Sobre la contratación de personal para las Inversiones de Optimización, de Ampliación Marginal, de Rehabilitación y de Reposición (IOARR)

Referencia : Oficio N° 0469-2020-GRL/32-DRTC LORETO-D

I. Objeto de la consulta

Mediante el documento de la referencia, el Director Regional de la Dirección Regional de Transporte y Comunicaciones del Gobierno Regional de Loreto consulta a SERVIR sobre la contratación de personal para las Inversiones de Optimización, de Ampliación Marginal, de Rehabilitación y de Reposición (IOARR), teniendo en consideración que en el CAP y PAP no cuenta con plazas vacantes, ni presupuestadas.

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 del informe

2.4 De lo anterior, podemos colegir que no corresponde a SERVIR, a través de una opinión técnico legal, emitir pronunciamiento sobre la situación concreta descrita en el documento de la referencia. Por ello, el presente informe examina las nociones generales a considerar respecto a las reglas de acceso a la Administración Pública, debiendo las conclusiones a que se arribe ser tomadas en cuenta para su aplicación caso por caso

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: **W8SXD7H**

De la vinculación del Estado a través de las reglas de acceso al servicio civil

2.5 En principio, debemos indicar 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.

2.6 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[1], Ley Marco del Empleo Público y en el artículo IV del Título Preliminar del Decreto Legislativo N° 1023[2], norma legal que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos.

Cabe acotar 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.

2.7 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 oportunidades3.

2.8 Por tanto, 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).

2.9 Por otra parte, el Texto Único Ordenado de la Ley N° 28411 Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, aprobado por Decreto Supremo N° 304-2012-EF, por su parte, señala en su Tercera Disposición Transitoria[4], 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 derecho, sin perjuicio de la responsabilidad del funcionario de la Entidad que autorizó tales actos, así como de su Titular*."

[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 oportunidades."

[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*."

[3] 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.

[4] Disposición vigente, conforme lo establece la Única Disposición Complementaria Derogatoria del Decreto Legislativo N° 1440.

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: **W8SXD7H**

2.10 En ese sentido, las personas solo pueden ingresar a la Administración Pública a través de las reglas del acceso al servicio civil antes señaladas.

De la contratación de personal para las Inversiones de Optimización, de Ampliación Marginal, de Rehabilitación y de Reposición (IOARR)

2.11 Previamente, debemos indicar que en el marco del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones (Invierte.pe) las inversiones se clasifican en proyectos de inversión y las denominadas Inversiones de Optimización, de Ampliación Marginal, de Rehabilitación y de Reposición (en adelante IOARR) [5].

Un proyecto de inversión se diferencia de una IOARR fundamentalmente porque el primero (proyecto de inversión) crea o modifica una capacidad productora de servicios a cargo del Estado, mientras que la segunda (IOARR) generalmente representa una intervención puntual, selectiva y específica sobre algún activo o subconjunto de activos que forman parte de una Unidad Productora en funcionamiento[6].

No obstante, los proyectos de inversión pueden contener IOARR, proyectos piloto, estudios, componentes de administración o gestión o alguna otra intervención relacionada directamente a la consecución del objetivo del programa de inversión[7].

2.12 Siendo así, nos remitiremos al Informe Técnico N° 1146-2018-SERVIR/GPGSC (disponible en www.servir.gob.pe), el cual concluyó lo siguiente:

> *"3.1 Los proyectos de inversión tienen una naturaleza estrictamente temporal, y cuando una entidad programe la ejecución de obras públicas, estas deben contar con la asignación presupuestal correspondiente, el personal técnico - administrativo y los equipos necesarios, por lo que dicha ejecución no debería generar la contratación de personal técnico - administrativo, más aún personal bajo el régimen CAS, por existir una prohibición expresa.*

---

[5] **Lineamientos para la identificación y registro de las Inversiones de Optimización, de Ampliación Marginal, de Rehabilitación y de Reposición - IOARR**

1. Orientaciones Generales

1.1 ¿Qué es una IOARR?

Una IOARR es una intervención puntual sobre uno o más activos estratégicos que integran una Unidad Productora (UP) en funcionamiento y que tienen por objeto:

a. Adaptar el nivel de utilización de la capacidad actual de una UP, de modo que se logre alcanzar una capacidad óptima en términos de los estándares de calidad y niveles de servicio correspondientes, incluyendo la absorción de cambios menores en la demanda del servicio; o
b. Evitar la interrupción del servicio de una UP o minimizar el tiempo de interrupción debido al deterioro en sus estándares de calidad, sea por la ocurrencia de un daño, desgaste normal o por obsolescencia que afecte gravemente su vida útil y comprometa la capacidad actual de la UP, de forma tal que se logre evitar la interrupción del servicio brindado por una UP o que la interrupción se prolongue cuando ésta se haya producido.

[6] **Lineamientos para la identificación y registro de las Inversiones de Optimización, de Ampliación Marginal, de Rehabilitación y de Reposición – IOARR**

1.1.1 La Unidad Productora en funcionamiento

En el marco del Invierte.pe, la Unidad Productora (UP) es el conjunto de recursos o factores productivos (infraestructura, equipos, personal, organización, capacidades de gestión, entre otros) que, articulados entre sí, tienen la capacidad de proveer bienes o servicios a la población objetivo. Constituye el producto generado o modificado por un proyecto de inversión.

[7] De acuerdo con el artículo 25° de la Directiva N° 001-2019-EF/63.01, Directiva General del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones

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: **W8SXD7H**

3.2 En caso la entidad considere necesario incorporar personal adicional, deberá cumplir todos los requisitos legalmente determinados y seguir los trámites establecidos para tal efecto. En caso de proceder la incorporación, esos servidores civiles tendrán el régimen general correspondiente a los servidores de la entidad, bajo una modalidad de contratación temporal.

3.3 Cada entidad deberá establecer las disposiciones aplicables al proceso de contratación temporal de personal para los proyectos de inversión pública, tales como los requisitos que debe cumplir dicho personal, su remuneración, las funciones a realizar, entre otros aspectos; debiendo observar la disponibilidad presupuestal, así como la naturaleza y necesidades de cada proyecto de inversión pública." (Énfasis nuestro)

2.13 De esta manera, el régimen laboral aplicable a los servidores de los proyectos de inversión pública será el régimen laboral de la entidad a la cual se encuentra adscrito. Para tal efecto, deberá observarse las normas de creación de la entidad, así como los instrumentos de gestión de la entidad (Reglamento de Organización y Funciones, Manual de Operaciones, u otros).

2.14 Ahora bien, es pertinente indicar que el Decreto de Urgencia N° 014-2019[8], así como las leyes presupuestales de años anteriores, prohíbe a los proyectos de inversión la contratación de personal bajo el régimen CAS.

2.15 En esa misma línea, debemos indicar que con la entrada en vigencia del Decreto de Urgencia N° 016-2020, esto es 24 de enero de 2020, las entidades públicas se encuentran prohibidas para incorporar, contratar o nombrar personal bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 276, salvo las excepciones previstas[9]. Por tanto, a partir del 24 de enero de 2020, los proyectos de inversión adscritos a entidades bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 276 no podrán incorporar y/o contratar personal bajo este régimen laboral.

2.16 En ese sentido, sugerimos remitir este extremo de la consulta a la Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Ministerio de Economía y Finanzas para que emita opinión conforme a sus atribuciones.

---

[8] **Decreto de Urgencia N° 014-2019, Decreto de Urgencia que aprueba el Presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2020**
Artículo 9. Medidas en materia de modificaciones presupuestarias en el nivel funcional programático
(…)
9.3 Prohíbense las modificaciones presupuestarias en el nivel funcional programático con cargo a la Genérica del Gasto "Adquisición de Activos No Financieros", con el objeto de habilitar recursos para la contratación de personas bajo el Régimen Laboral Especial del Decreto Legislativo N° 1057. La contratación bajo el Régimen Laboral Especial del Decreto Legislativo N° 1057 no es aplicable en la ejecución de inversiones bajo el ámbito del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones y de proyectos que no se encuentren bajo el ámbito de dicho sistema.

[9] **Decreto de Urgencia Nº 016-2020, Decreto de Urgencia que establece medidas en materia de los Recursos Humanos del Sector Público**
Artículo 4. Prohibición de ingreso de personal al Régimen del Decreto Legislativo Nº 276
4.1 Se encuentra prohibido el ingreso, contratación o nombramiento de servidoras públicas o servidores públicos bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo Nº 276, Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público en las entidades del sector público.
4.2 Las entidades del Sector Público sujetas al régimen del Decreto Legislativo Nº 276, que requieran contratar personal efectúan dicha contratación únicamente a través del contrato administrativo de servicios, regulado por el Decreto Legislativo Nº 1057, Decreto Legislativo que regula el régimen especial de contratación administrativa de servicios.
4.3 La prohibición regulada en el presente artículo no resulta aplicable para la designación de funcionarios públicos, directivos públicos de libre designación o remoción o empleados de confianza durante el año 2020, para efectos de la contratación de las servidoras públicas o servidores públicos en el marco de lo establecido en los artículos 6 y 7 del presente Decreto de Urgencia.

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: **W8SXD7H**

III. Conclusiones

3.1 El ingreso de personal a la Administración Pública, indistintamente del régimen de vinculación, se realiza a través de concursos públicos de méritos, según lo dispuesto por el artículo 5 de la Ley N° 28175, Ley Marco del Empleo Público y al Artículo IV del Título Preliminar del Decreto Legislativo N° 1023.

3.2 De acuerdo al marco normativo del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones, los proyectos de inversión pueden contener una IOARR.

3.3 Sobre la contratación de personal para la ejecución de proyectos de inversión, debemos remitirnos al Informe Técnico N° 1146-2018-SERVIR/GPGSC (disponible en www.servir.gob.pe), cuyo contenido ratificamos.

3.4 A partir de la entrada en vigencia del Decreto de Urgencia N° 016-2020, esto es 24 de enero de 2020, las entidades públicas se encuentran prohibidas para incorporar, contratar o nombrar personal bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 276, salvo las excepciones previstas.

3.5 En ese sentido, sugerimos remitir este extremo de la consulta a la Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Ministerio de Economía y Finanzas para que emita opinión conforme a sus atribuciones.

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\2020

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: **W8SXD7H**