



Lima, 30 de abril de 2020

INFORME TECNICO N° -2020-SERVIR-GPGSC

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

Asunto : Sobre la designación de personal directivo

Referencia : Oficio N° 343-2016-MINCETUR/SG/GA-OP

I. Objeto de la consulta

Mediante el documento de la referencia, la Directora de la Oficina de Personal del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo señala que en mérito a lo dispuesto por el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1267, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2016-PRODUCE, los directores de los CITE Artesanales y Turísticos Públicos deben ser designados por Resolución Ministerial de la Entidad. Al respecto, formula a SERVIR las siguientes interrogantes:

- a. ¿Es posible designar a un servidor en un cargo de confianza o directivo de libre designación y remoción, cuando la dependencia no ha sido incorporada como parte de la estructura orgánica de la entidad?
- b. De no ser posible, ¿cuál será el mecanismo que debería emplearse para proceder con la designación de un servidor?

II. Análisis

Competencia 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, 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 naturaleza jurídica de los CITE Artesanales y Turísticos Públicos

- 2.5 El Decreto Legislativo N° 1228, Decreto Legislativo de Centros de Innovación Productiva y Transferencia Tecnológica, en su Título III, referido a los CITE Artesanales y Turísticos, establece que el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo crea los CITE artesanales y turísticos, públicos o privados, con la finalidad de promover la innovación tecnológica y el desarrollo de las actividades artesanales y turísticas, en el ámbito de su competencia.
- 2.6 Por su parte, el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1228, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2016-PRODUCE, en su artículo 14° establece que los CITE Públicos son órganos desconcentrados del ITP y del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, según corresponda¹. Los mismos que ejercen con autonomía técnica los objetivos y funciones, en el marco de la Ley CITE.

Asimismo, el mencionado Reglamento estableció en su Única Disposición Complementaria Transitoria que para el caso de los CITE Artesanales y Turísticos Públicos el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo mediante resolución ministerial establecerá el procedimiento de creación, calificación, promoción, supervisión, gestión y extinción de los CITE Públicos y la calificación de los CITE Privado.

- 2.7 En mérito a ello, el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo mediante la Resolución Ministerial N° 172-2016-MINCETUR, aprobó la Directiva N° 004-2016-MINCETUR, "Directiva para la creación, calificación, promoción, supervisión, gestión y extinción de los CITE públicos y la calificación de los CITE privados"². La misma que fue dejada sin efecto por la Resolución Ministerial N° 264-2019-MINCETUR, que aprueba la Directiva N° 005-2019-MINCETUR, "Directiva que regula los Centros de Innovación Tecnológica Artesanales y Turísticos - CITE Públicos y Privados a cargo del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo – MINCETUR"
- 2.8 La mencionada Directiva establece que los CITE se crean mediante Resolución Ministerial por iniciativa de MINCETUR o de los gobiernos regionales o locales. Es así que, como parte del proceso de creación de los CITE públicos se establece como requisito para su creación que la propuesta incluya información, entre otros, sobre el cumplimiento de las disposiciones necesarias para constituirse como un proyecto de inversión pública, en el marco del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones, conforme a lo establecido por el Decreto Supremo N° 1252, su Reglamento. Directivas y normas complementarias³.

Los CITE públicos son de duración indefinida, en tanto no se declare su extinción. Se encuentra a cargo de un Comité Directivo conformado por un máximo de siete miembros designados por

¹ Reglamento del Decreto Legislativo N° 1228, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2016-PRODUCE

Artículo 14.- CITE Público

Los CITE Públicos son órganos desconcentrados del ITP y del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, cuando corresponda.

Los CITE Públicos ejercen con autonomía técnica, los objetivos y funciones, en el marco de la Ley CITE.

Con aprobación del ITP, los CITE Público podrán exportar sus servicios y participar en procesos, proyectos o programas binacionales según corresponda.

² La mencionada Directiva fue dejada sin efecto por la Resolución Ministerial N° 264-2019-MINCETUR, que aprueba la Directiva N° 005-2019-MINCETUR, "Directiva que regula los Centros de Innovación Tecnológica Artesanales y Turísticos - CITE Públicos y Privados a cargo del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo – MINCETUR".

³ Literal a) de numeral 7.1.7. de la Directiva N° 005-2019-MINCETUR



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 de la Universalización de la Salud"

Resolución Ministerial, y es presidido por el representante del MINCETUR, gozan de autonomía técnica para el cumplimiento de sus objetivos y funciones.

El Comité Directivo aprueba el Manual de Operaciones del CITE, previa opinión de la Dirección de Centros de Innovación Tecnológica de Artesanía y Turismo (DCITAT).

- 2.9 De lo señalado, podemos colegir que los CITE públicos son constituidos como proyectos de inversión pública que se encuentran a cargo del MINCETUR, con la finalidad de incrementar la competitividad del producto artesanal y de los servicios turísticos, a través de acciones de innovación tecnológica.

De las reglas para el ingreso a la Administración Pública

- 2.10 En principio, debemos señalar 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 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.
- 2.11 Dicha exigencia legal del ingreso mediante concurso público de méritos ha sido establecida por mandatos imperativos de observancia obligatoria, tales como el artículo 5º⁴ de la Ley N° 28175, Ley Marco del Empleo Público y en el artículo IV del Título Preliminar del Decreto Legislativo N° 1023⁵, norma legal que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos.
- 2.12 Cabe anotar, que el artículo 9º de la referida Ley Marco del Empleo Público 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.
- 2.13 En ese sentido, el proceso de selección para el acceso al servicio civil debe ceñirse a los principios de mérito y capacidad, igualdad de oportunidades y publicidad, dado que la inobservancia de los mismos genera la nulidad de dicho proceso.
- 2.14 Asimismo, es preciso señalar que de conformidad con el literal a) de la Tercera Disposición Transitoria⁶ de la Ley N° 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, en materia de gestión de personal en la Administración Pública, el ingreso de personal sólo se efectúa cuando se cuenta con la plaza presupuestada. Toda acción que transgreda esta disposición será nula de pleno derecho, sin perjuicio de la responsabilidad del funcionario de la entidad que autorizó tal acto, así como de su titular

⁴ "Artículo 5º.- 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."

⁵ "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."

⁶ Vigente conforme a la Única Disposición Complementaria Derogatoria del Decreto Legislativo N° 1440 – Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público

- 2.15 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 oportunidades y siempre que exista una plaza vacante y presupuestada.
- 2.16 Por tanto, 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.

De la determinación de los cargos de confianza en el servicio civil

- 2.17 De acuerdo a lo previsto en el numeral 2) del artículo 4º de LMEP, el empleado de confianza es aquel que desempeña cargo de confianza técnico o político, distinto al del funcionario público, asimismo, precisa que el empleado de confianza se encuentra en el entorno de quien lo designa o remueve libremente (sin necesidad de realizar concurso público de méritos) y que en ningún caso será mayor al 5% del total de servidores públicos existentes en cada entidad.
- 2.18 Con respecto a lo antes mencionado, es de precisar que a través del Informe Técnico N° 186-2014-SERVIR/GPGSC, disponible en www.servir.gob.pe se estableció que: *"la categoría de empleado de confianza en la Administración Pública debe ser analizada no solo desde la perspectiva de las normas que regulan el régimen de dicho empleado, sino también lo que establece la Ley Marco del Empleo Público, Ley N° 28175 (en adelante LMEP)."*
- 2.19 En esa línea, además de lo precisado en el numeral 2.7 de presente informe, el Informe Técnico N° 186-2014-SERVIR/GPGSC agrega: *"Adicionalmente la LMEP señala que en el caso de los funcionarios públicos y empleados de confianza, dicha norma se aplicará cuando corresponda según la naturaleza de sus labores con lo cual ratifica que los empleados de confianza se encuentran sujetos a ciertas particularidades en el ejercicio de sus funciones."*
- 2.20 En efecto, el artículo III del Título Preliminar de la LMEP, referida al ámbito de aplicación de la misma, estipula que en el caso de los funcionarios públicos y empleados de confianza, dicha norma *"se aplicará cuando corresponda según la naturaleza de sus labores."*
- 2.21 Consecuentemente, entre los rasgos determinantes de los servidores civiles de confianza se tienen, de un lado, el hecho que estos se encuentran en el entorno de quien los designa o remueve libremente, y de otro lado, en el hecho de que la confianza en mención responde a la naturaleza de las labores a desempeñar. En este punto, es preciso mencionar que por *el entorno de quien los designa o remueve* no debe entenderse necesariamente con estar en la misma unidad orgánica y bajo la directa supervisión del funcionario con facultad para realizar dicha designación.

Adicionalmente, es menester reiterar que los cargos de confianza deben estar consignados como tales en los instrumentos de gestión pertinentes de las entidades tales como el Cuadro para Asignación de Personal - CAP, CAP Provisional o en el Cuadro de Puestos de la Entidad - CPE. Así también, debe tenerse presente que quien designa en el cargo de confianza es el funcionario que tiene competencias para ello de acuerdo a los instrumentos de gestión de cada entidad.

Sobre la modificación de los instrumentos de gestión

2.22 En relación al Reglamento de Organización y Funciones (ROF), en caso se requiera realizar alguna modificación a dicho documento, de acuerdo a los *"Lineamientos para la elaboración y aprobación del Reglamento de Organización y Funciones – ROF por parte de las entidades de la Administración Pública"*, aprobados mediante Decreto Supremo N° 043-2016-PCM⁷, no es competencia de SERVIR emitir opinión sobre dicha materia. Siendo así, las consultas y coordinaciones del caso deben dirigirse a la Secretaría de Gestión Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros.

2.23 Respecto de la modificación del Manual de Organización y Funciones (MOF), debemos remitirnos al Informe Técnico N° 2084-2016-SERVIR/GPGSC (disponible en www.servir.gob.pe), cuyo contenido ratificamos y recomendamos revisar para mayor detalle- en el cual se concluye que: *"A partir de la entrada en vigencia de la Directiva N° 001-2013-SERVIR/GDSRH (derogado actualmente) dejó de existir marco legal habilitante sobre el MOF, por lo que no era factible su modificación ni su elaboración de este último"*.

Asimismo, cabe agregar que dada la necesidad de actualizar los lineamientos dispuestos en Directiva N° 001-2013-SERVIR/GDSRH⁸ con normas más completas, guías metodológicas y definiciones que coadyuven a los gestores de las oficinas de recursos humanos a facilitar la implementación del Manual de Perfiles de Puestos (MPP), el Consejo Directivo de SERVIR mediante Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 312-2017-SERVIR/PE formalizó la aprobación de la Directiva N° 004-2017-SERVIR/GDSRH, "Normas para la Gestión del Proceso de Diseño de Puestos y Formulación del Manual de Perfiles de Puestos - MPP".

2.24 En cuanto a la modificación del Cuadro de Asignación de Personal (CAP), la Cuarta Disposición Complementaria Final de la LSC dispone la creación del Cuadro de Puestos de la Entidad (CPE) como instrumento de gestión que reemplaza al CAP y al Presupuesto Analítico de Personal (PAP). El CPE de cada entidad se aprueba mediante resolución del Consejo Directivo de SERVIR, con opinión favorable de la Dirección General de Presupuesto Público del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF).

En este sentido, la Directiva N° 002-2015-SERVIR/GDSRH, aprobada por Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 304-2015-SERVIR/PE⁹, aprueba las normas técnicas y procedimientos -de observancia obligatoria- que las entidades públicas deben seguir para la elaboración y aprobación del CPE y para la gestión del proceso de Administración de Puestos del Subsistema de Organización del Trabajo y su Distribución, del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos.

III. Conclusiones

3.1. De las normas reseñadas en los numerales 2.5 al 2.8 del presente informe, podemos colegir que los CITE públicos son constituidos como proyectos de inversión pública que se encuentran a cargo del MINCETUR, con la finalidad de incrementar la competitividad del producto artesanal y de los servicios turísticos, a través de acciones de innovación tecnológica.

⁷ Norma que se encontraba vigente al momento en que se formuló la consulta, sin embargo la misma ha sido derogada mediante Decreto Supremo N° 054-2018-PCM

⁸ La Directiva N° 001-2013-SERVIR/GDSRH fue dejada sin efecto mediante la Directiva N° 001-2016-SERVIR/GDSRH, formalizada por Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 052-2016-SERVIR-PE; sin embargo esta última ha sido dejada sin efecto por la Directiva N° 004-2017-SERVIR/GDSRH aprobada por Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 312-2017-SERVIR/PE.

⁹ Modificada por la Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 057-2016-SERVIR/PE.

**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 de la Universalización de la Salud"

- 3.2. 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 oportunidades y siempre que exista una plaza vacante y presupuestada.
- 3.3. Para la designación y/o contratación de un servidor de confianza se requiere cumplir con los requisitos del perfil del puesto, así como que dicho puesto se encontrara catalogado como uno de confianza en el Cuadro para Asignación de Personal - CAP, CAP Provisional o en el Cuadro de Puestos de la Entidad – CPE.
- 3.4. Las consultas referidas a la modificación del ROF deben ser realizadas a la Secretaría de Gestión Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros, toda vez que ello no se encuentra dentro de las competencias de SERVIR.
- 3.5. No es viable efectuar la modificación del MOF de la entidad bajo lineamientos previstos en una norma que no se encuentra vigente. Asimismo, SERVIR –a través de la Directiva N° 004-2017-SERVIR/GDSRH– ha establecido los supuestos que permiten la modificación de los descriptores de los puestos contenidos en el MOF, el cuál debe realizarse siguiendo lo establecido en el Capítulo III y Anexo N° 1 de la mencionada Directiva.
- 3.6. La Directiva N° 002-2015-SERVIR/GDSRH establece las normas técnicas y procedimientos de observancia obligatoria que las entidades públicas deben seguir para la elaboración y aprobación del CPE y para la gestión del proceso de Administración de Puestos del Subsistema de Organización del Trabajo y su Distribución, del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos.

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: J7OHEZJ