

**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"

Fecha

INFORME TÉCNICO N° -2020-SERVIR-GPGSC

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

Asunto : Medidas aplicables al personal en el marco del Estado de Emergencia Nacional

Referencia : Oficio N° 001-2020-URRHH/MPLC

I. Objeto de la consulta

Mediante el documento de la referencia, el Jefe de la Unidad de Recursos Humanos de la Municipalidad Provincial de la Convención consulta sobre el pago de remuneraciones de los obreros bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 728 y personal administrativo bajo el Decreto Legislativo N° 276, en los proyectos de inversión pública.

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.

Sobre el régimen laboral especial de construcción civil

- 2.4 En principio, es pertinente señalar que se consideran trabajadores de construcción civil a todas aquellas personas físicas que realizan una labor de construcción para otra persona, natural o jurídica, dedicada a la actividad de la construcción, en relación de dependencia y a cambio de una remuneración.

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: V9UBZJI



- 2.5 Asimismo, el artículo 3 del Decreto Legislativo N° 727, Ley de Fomento de la Inversión Privada en la Construcción, establece lo siguiente: *“Están comprendidas en los alcances de la presente Ley, las personas naturales y jurídicas, nacionales y extranjeras que se dediquen o promuevan las actividades de la construcción comprendidas en la Gran División 5 de la Clasificación Industrial Internacional Uniforme de las Naciones Unidas (CIIU).”*
- 2.6 De esta manera, es evidente que de acuerdo a lo previsto por el propio Decreto Legislativo N° 727, solo se encuentran comprendidas en los alcances de dicha ley (y en consecuencia solo cuentan con la obligación de aplicar el régimen laboral especial de construcción civil), las personas naturales o jurídicas dedicadas a la actividad de la construcción.
- 2.7 Ahora bien, es conveniente recordar que el artículo 37 de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades (en adelante, LOM), los funcionarios y empleados de las municipalidades se sujetan al régimen laboral general aplicable a la administración pública, mientras que los obreros prestan sus servicios a las municipalidades son servidores públicos sujetos al régimen laboral de la actividad privada, reconociéndoles los derechos y beneficios inherentes a dicho régimen.
- 2.8 En ese sentido, en estricto respeto de lo previsto en LOM, el régimen general del personal de las municipalidades es el regulado por el Decreto Legislativo N° 276 (para el caso de funcionarios y empleados) y el regulado por el Decreto Legislativo N° 728 (para el caso de obreros); no resultando posible la aplicación de un régimen laboral distinto perteneciente a la actividad privada como lo es el régimen laboral especial de construcción civil.

Sobre la contratación de personal para la ejecución de proyectos de inversión

- 2.9 Sobre, este tema debemos remitirnos 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.

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)



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"

- 2.10 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).
- 2.11 Ahora bien, es pertinente indicar que el Decreto de Urgencia N° 014-2019¹, así como las leyes presupuestales de años anteriores, prohíbe a los proyectos de inversión la contratación de personal bajo el régimen CAS.
- 2.12 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 previstas². 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.

Sobre las medidas aplicables al personal en el marco del Estado de Emergencia Nacional

- 2.13 A través del Decreto Supremo N° 044-2020-PCM se declaró el Estado de Emergencia Nacional, a partir del 16 de marzo de 2020, entrando en una situación de aislamiento social obligatorio. En dicho contexto, se promulgaron los Decretos de Urgencia N° 026-2020³ y 029-2020⁴, los cuales contienen diversas medidas para facilitar la continuación de las actividades laborales.
- 2.14 Así, para el Sector Público, se previeron dos modalidades: i) Trabajo Remoto⁵; y, ii) Licencia con goce de haber compensable⁶. La medida aplicable a cada trabajador se determinará evaluando factores como la naturaleza de las funciones del puesto y/o pertenencia a un grupo de riesgo de contagio del COVID-19.
- 2.15 Adicionalmente, la norma también autoriza a emplear otros mecanismos compensatorios.

¹ 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 Prohíbanse 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.

² Decreto de Urgencia N° 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 N° 276

4.1 Se encuentra prohibido el ingreso, contratación o nombramiento de servidoras públicas o servidores públicos bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo N° 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 N° 276, que requieran contratar personal efectúan dicha contratación únicamente a través del contrato administrativo de servicios, regulado por el Decreto Legislativo N° 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.

³ Publicado en el Diario Oficial "El Peruano" el 15 de marzo de 2020.

⁴ Publicado en el Diario Oficial "El Peruano" el 20 de marzo de 2020.

⁵ Numeral 20.1 del artículo 20 del Decreto de Urgencia N° 026-2020.

⁶ Numeral 20.2 del artículo 20 del Decreto de Urgencia N° 026-2020; inciso a) del numeral 26.2 del artículo 26 del Decreto de Urgencia N° 029-2020.



Estos pueden ser, por ejemplo, la programación del descanso vacacional o el goce adelantado del descanso vacacional aún no generado; ello en caso el servidor no desee acogerse a ninguna de las medidas ya señaladas.

- 2.16 Queda claro, entonces, que indistintamente del régimen laboral que tenga el servidor civil con la entidad pública (Decreto Legislativo N° 276, 728 o CAS), las medidas aplicables serán solo aquellas especialmente previstas en los artículos pertinentes de los Decretos de Urgencia N° 026-2020 y 029-2020.
- 2.17 Además de ello, le recordamos que ante esta situación la Autoridad Nacional del Servicio Civil – SERVIR emitió, el 16 de marzo de 2020, el comunicado⁷ sobre las acciones de personal en el marco de la Declaración de Emergencia Nacional. Dicha comunicación señaló lo siguiente:

“(…)

- Las oficinas de recursos humanos de las entidades públicas, en coordinación con las áreas orgánicas competentes deben identificar a aquellos servidores a los que será aplicable el trabajo remoto a que alude el Decreto de Urgencia N° 026-2020, así como el número máximo de servidores civiles que permita atender los servicios a que alude el Decreto Supremo N° 044-2020 y cualquier otra excepción prevista en el Decreto de Urgencia N° 026-2020, según la naturaleza de sus actividades. Dichas acciones no deberán afectar la naturaleza del vínculo laboral, la remuneración y las demás condiciones aplicables a los servidores.

(…)

- Si los servidores no se encuentran en ninguno de los supuestos establecidos en los numerales precedentes, la entidad otorga licencia con goce de haber sujeta a compensación posterior, salvo que el servidor civil solicite el ejercicio de algún otro derecho que implique la suspensión de sus labores.

(…)” (El subrayado es nuestro)

- 2.18 En ese sentido y en mérito a lo dispuesto por el artículo 18° del Decreto de Urgencia N° 026-2020, Decreto de Urgencia que establece diversas medidas excepcionales y temporales para prevenir la propagación del coronavirus (COVID-19) en el Territorio Nacional⁸, es obligación de la entidad no afectar la naturaleza del vínculo laboral, la remuneración, y demás condiciones económicas de los servidores.
- 2.19 Sin perjuicio de lo anteriormente señalado, aprovechamos en recordar que el Decreto Legislativo N° 1442⁵ establece que la atribución para brindar opiniones técnicas relacionadas a los ingresos del personal del Sector Público la ejerce de forma exclusiva el Ministerio de

⁷ <https://www.servir.gob.pe/comunicado-sobre-acciones-de-personal-en-el-marco-de-la-declaracion-de-emergencia-nacional/>

⁸ Decreto de Urgencia N° 026-2020, Decreto de Urgencia que establece diversas medidas excepcionales y temporales para prevenir la propagación del coronavirus (COVID-19) en el Territorio Nacional

“Artículo 18.- Obligaciones del empleador y trabajador

18.1. Son obligaciones del empleador:

18.1.1 No afectar la naturaleza del vínculo laboral, la remuneración, y demás condiciones económicas salvo aquellas que por su naturaleza se encuentren necesariamente vinculadas a la asistencia al centro de trabajo o cuando estas favorezcan al trabajador.

18.1.2 Informar al trabajador sobre las medidas y condiciones de seguridad y salud en el trabajo que deben observarse durante el desarrollo del trabajo remoto.

18.1.3 Comunicar al trabajador la decisión de cambiar el lugar de la prestación de servicios a fin de implementar el trabajo remoto, mediante cualquier soporte físico o digital que permita dejar constancia de ello.

(…)”



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"

Economía y Finanzas a través de la Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos; a quien recomendamos dirigir las consultas sobre dicha materia.

III. Conclusiones

- 3.1. De acuerdo a lo establecido por el propio Decreto Legislativo N° 727, solo se encuentran comprendidas en los alcances de dicha ley (y en consecuencia solo cuentan con la obligación de aplicar el régimen laboral especial de construcción civil), las personas naturales o jurídicas dedicadas a la actividad de la construcción. Por tal motivo, en las entidades públicas –incluyendo los gobiernos locales- no resulta aplicable el régimen laboral especial de la construcción.
- 3.2. 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.
- 3.3. En el marco del Estado de Emergencia Nacional, las entidades públicas solo pueden aplicar a sus servidores civiles las siguientes alternativas: i) Trabajo remoto; ii) Licencia con goce de haber compensable; y, iii) Otros mecanismos compensatorios (vacaciones u otros).
- 3.4. De acuerdo con el comunicado emitido por SERVIR el 16 de marzo de 2020 ante el Estado de Emergencia Nacional declarado por el Decreto Supremo N° 044-2020-PCM y en mérito del artículo 18º del Decreto de Urgencia N° 026-2020, es obligación de la entidad no afectar la naturaleza del vínculo laboral, la remuneración, y demás condiciones económicas de los servidores.
- 3.5. Recomendamos dirigir a la Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Ministerio de Economía y Finanzas las consultas referidas a los ingresos del personal del Sector Público.

Atentamente,

DOCUMENTO FIRMADO DIGITALMENTE

CYNTHIA CHEENYI SÚ LAY

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

CSL/abs/ijc

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: V9UBZJI