



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"

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 el tránsito de los trabajadores de las empresas municipales al régimen del servicio civil y otro

Referencia : Oficio N° 108-2019-EMILIMA-GAF

### I. Objeto de la consulta

Mediante el documento de la referencia, el Gerente de Administración y Finanzas de la Empresa Municipal Inmobiliaria de Lima (EMILIMA) consulta a SERVIR lo siguiente:

- a. Las empresas municipales, como es el caso de EMILIMA, deben incorporarse al régimen del servicio civil, y por ende, efectuar las fases correspondientes al tránsito?
- b. En caso las empresas municipales, como es el caso de EMILIMA, deban incorporarse al régimen del servicio civil ¿cuál es el régimen laboral corresponderá a sus trabajadores, teniendo en consideración que la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, solo se aplica supletoriamente?
- c. ¿Es posible la aprobación de un nuevo clasificador de cargo previo al inicio del tránsito y a efectos de contar con los instrumentos necesarios para ello?

### 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.

#### Del alcance de la Servicio Civil en las empresas del Estado.

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: X1WJ4G8



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"

- 2.4 Previamente, debemos indicar que el artículo 40° de la Constitución Política del Perú establece que *“no están comprendidos en la función pública los trabajadores de las empresas del Estado o de sociedades de economía mixta”*.
- 2.5 Respecto de la actividad empresarial del Estado, cabe señalar que conforme lo dispuesto por el artículo 3° del Decreto Legislativo N° 1031 las empresas del Estado se rigen por las normas de la actividad empresarial del Estado y de los Sistemas Administrativos<sup>1</sup> de este, en cuanto sean aplicables, y supletoriamente por las normas que rigen la actividad empresarial privada, principalmente por la Ley General de Sociedades y el Código Civil, siendo el caso que dicha disposición es también aplicable a las empresas de los gobiernos locales (municipalidades provinciales o distritales), conforme a lo dispuesto por la Primera Disposición Complementaria y Transitoria del mencionado Decreto Legislativo<sup>2</sup>.
- 2.6 De ahí que, si bien la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil (en adelante LSC)<sup>3</sup>, señala que no están comprendidas en ella, los trabajadores de las empresas del Estado, entre ellos los trabajadores de las empresas municipales. Sin embargo, ello no los excluye del alcance del Sistema Administrativo de la Gestión de Recursos Humanos (en adelante SAGRH), ni de la rectoría de SERVIR, dado que los mismos son entidades del Estado y forman parte del Sector Público, siendo aplicable –de manera general- las disposiciones del régimen del Servicio Civil (el Decreto Legislativo N° 1023, la LSC y sus disposiciones reglamentarias y complementarias).
- 2.7 Es así que, mediante Informe Técnico N° 015-2017-SERVIR/GPGSC (disponible en [www.servir.gob.pe](http://www.servir.gob.pe)) cuyo contenido recomendamos revisar para mayor detalle, se señaló que:

“(…)

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, salvo las*

<sup>1</sup> Para la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo (LOPE), los sistemas son conjuntos de principios, normas, procedimientos, técnicas e instrumentos mediante los cuales se organizan las actividades de la Administración Pública. Son de aplicación a todo el Estado y a todo nivel, lo que incluye organismos constitucionalmente autónomos, gobiernos regionales y gobiernos locales

<sup>2</sup> **Decreto Legislativo N° 1031, Decreto Legislativo que promueve la eficiencia de la actividad empresarial del Estado**

Disposición Complementaria, Transitoria y Modificatoria del

PRIMERA.- Disposiciones aplicables a las empresas de los tres niveles de gobierno

Las disposiciones de los artículos 3, 4, numeral 5.2 del artículo 5, artículo 6, numerales 7.1 y 7.3 del artículo 7 y del artículo 10 del presente Decreto Legislativo, también son de obligatorio cumplimiento para las Empresas del Estado pertenecientes al nivel de gobierno regional y local. Para estas empresas, la autorización a que se refiere el numeral 5.2 del artículo 5 será dictada mediante acuerdo del Consejo Regional o acuerdo del Concejo Municipal, según corresponda

<sup>3</sup>**Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil**

**Disposiciones Complementarias Finales**

**PRIMERA. Trabajadores, servidores, obreros, entidades y carreras no comprendidos en la presente Ley.**

No están comprendidos en la presente Ley los trabajadores de las empresas del Estado, sin perjuicio de lo dispuesto en la tercera disposición complementaria final del Decreto Legislativo 1023, ni los servidores sujetos a carreras especiales.

(…)

Las carreras especiales, los trabajadores de empresas del Estado, los servidores sujetos a carreras especiales, las personas designadas para ejercer una función pública determinada o un encargo específico, ya sea a dedicación exclusiva o parcial, remunerado o no, se rigen supletoriamente por el artículo III del 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, establecidos en la presente Ley



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"

*empresas del Estado bajo el ámbito del Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado (FONAFE), en las cuales las ejerce en coordinación con dicho organismo".*

- 2.8 De esta manera, podemos colegir que los trabajadores de las empresas municipales<sup>4</sup> no se encuentran comprendidas dentro del alcance de la LSC, por tanto, estos no se encuentran obligados a transitar al nuevo régimen del servicio civil. No obstante, conforme a lo señalado en la Primera Disposición Complementaria Final de la LSC el personal de las empresas municipales se rigen supletoriamente por las disposiciones contenidas 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.
- 2.9 Cabe reiterar que si bien los trabajadores de las empresas municipales se encuentran excluidas del régimen del servicio civil, ello no los excluye del alcance del SAGRH y ni de la rectoría de SERVIR.

### **Sobre la modificación del Clasificador de Cargos**

- 2.10 El Manual Normativo de Clasificación de Cargos, aprobado por Resolución Suprema N° 013-75-PCM-INAP y modificado mediante Resoluciones Jefaturales N° 002-82, 005-85 y 073-88-INAP/DNR, establece los requisitos genéricos de cada uno de los tres (3) grupos ocupacionales establecidos en el Decreto Legislativo N° 276, Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público.
- 2.11 Con Resolución Jefatural N° 246-91-INAP/DNR, se aprobó el texto integrado y actualizado del Manual Normativo de Clasificación de Cargos de la Administración Pública, también denominado Clasificador de Cargos del INAP. Dicho Manual tenía como finalidad permitir que las entidades públicas puedan emplear los cargos clasificados para: diseñar su organización, establecer sus necesidades de puestos, orientar la selección del personal idóneo, proponer medidas de rotación de puestos equivalentes, facilitar la evaluación del desempeño laboral, entre otros.
- 2.12 El Decreto Supremo N° 043-2004-PCM, ya derogado, aprobó los lineamientos para la elaboración del Cuadro para Asignación del Personal (CAP) de las entidades de la Administración Pública, en el que se establecía que el CAP contenía los cargos "clasificados y aprobados por la propia entidad". En este marco, considerando la necesidad de incluir la clasificación de los puestos en el CAP, cada entidad empezó a crear sus propios Clasificadores de Cargos.
- 2.13 Ahora bien, conforme se señaló en el numeral 2.7 del presente informe, las empresas municipales se encuentran comprendidas dentro del SAGRH, por tanto se encuentran obligadas a implementar los procesos y subsistemas que conforman el Sistema, conforme a las disposiciones que emite SERVIR, en su condición de ente rector.
- 2.14 SERVIR, en el marco de la planificación y formulación de las políticas nacionales del SAGRH en materia de recursos humanos, define la organización de los puestos en el Estado. Esto implica agrupar los puestos y organizarlos de tal manera que favorezcan el desarrollo de una línea de carrera al interior de la administración pública. Así también, contempla la determinación de puestos genéricos denominados puestos tipo, que servirían de base para la elaboración de perfiles de puestos.

<sup>4</sup> La no alusión al FONAFE nos permite concluir que se refiere a aquellas que no están bajo el ámbito de este.



- 2.15 Como parte de la elaboración de herramientas específicas para la implementación del SAGRH, mediante Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 312-2017-SERVIR/PE se aprobó 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". Cuya finalidad es que las entidades cuenten con perfiles de puestos ajustados a las necesidades de los servicios que prestan y que les permita gestionar los demás procesos del Sistema.

La mencionada Directiva es de observancia obligatoria por todas las entidades sujetas al SAGRH, entre ellas por las empresas del Estado, tanto para las que se encuentran bajo el ámbito de FONAFE como para las empresas municipales.

- 2.16 Así pues, la mencionada Directiva a través de su Primera Disposición Complementaria Final establece que a las empresas del Estado no les resulta aplicable el régimen del servicio civil por lo que elaboran su Manual de Perfiles de Puestos (MPP)<sup>5</sup>, bajo las siguientes condiciones:

- a) Utilizan la metodología establecida en el Anexo N° 1 de la presente Directiva.
- b) No requieren aplicar a la metodología de determinación de dotación de la empresa del Estado.
- c) Utilizan la clasificación prevista en el artículo 4° de la Ley N° 28175, Ley Marco del Empleo Público.
- d) Utilizan el Anexo K) "Esquema del Documento de Manual de Perfiles de Puesto" del Anexo N° 2 de la presente Directiva para compilar los perfiles de puesto del MPP.
- e) Respecto a las responsabilidades para la formulación del MPP se aplica el artículo 14° de la presente Directiva.
- f) Para la publicación del MPP aprobado, resulta aplicable lo establecido en el artículo 18° de la presente Directiva.
- g) La modificación del MPP aprobado procede ante los supuestos que le sean aplicables del artículo 19° de la presente Directiva.

- 2.17 En ese sentido, el MPP pasará a reemplazar al Manual de Organización y Funciones y el Clasificador de Cargos, convirtiéndose en el nuevo documento de gestión en esa materia; y, en caso el perfil del puesto elaborado para los regímenes de los Decretos Legislativos N° 276 y 728 difiera del Clasificador de Cargos, éste último deberá modificarse en función del nuevo perfil del puesto.

### III. Conclusiones

- 3.1 No están comprendidos en la Ley del Servicio Civil los trabajadores de las empresas del Estado. Sin embargo, supletoriamente podrá aplicarse el artículo III del 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, establecidos en la referida Ley.
- 3.2 Conforme se señaló en el numeral 2.7 del presente informe, las empresas municipales se encuentran comprendidas dentro del SAGRH, por tanto se encuentran obligadas a implementar los procesos y subsistemas que conforman el Sistema, conforme a las disposiciones que emite SERVIR, en su condición de ente rector.

<sup>5</sup> 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", aprobada por Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 312-2017-SERVIR/PE

Manual de Perfiles de Puestos (MPP): Es un documento normativo que describe de manera estructurada todos los perfiles de puestos de la Entidad, se formula por primera vez en la etapa tres del proceso de tránsito.



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"

- 3.3 El Clasificador de Cargo de cada entidad debe ser elaborado de acuerdo a la estructura orgánica establecida por en el Reglamento de Organización y Funciones (ROF). No obstante, es pertinente agregar que las empresas municipales, como parte del proceso de implementación del SAGRH, tendrán que elaborar el Manual de Perfiles de Puestos (MPP), que reemplazará al Manual de Organización y Funciones y el Clasificador de Cargos, convirtiéndose en el nuevo documento de gestión en esa materia.

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: X1WJ4G8