

**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"

Lima,

INFORME TÉCNICO N° -2020-SERVIR-GPGSC

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

Asunto : De la contratación de obreros

Referencia : Oficio N° 001-2020-SGGRH-GAF/MDSMM

I. Objeto de la consulta

Mediante el documento de la referencia, el Subgerente de Gestión de Recursos Humanos de la Municipalidad Distrital Santa María del Mar consulta a SERVIR sobre la posibilidad de contratar veintidós trabajadores obreros bajo el Decreto Legislativo N° 728.

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 (en adelante SAGRH), 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.

De las reglas para el ingreso a la Administración Pública

- 2.4 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.
- 2.5 Dicha exigencia legal del ingreso mediante concurso público de méritos ha sido establecida por mandatos imperativos de observancia obligatoria, tales como el artículo 5º¹ de la Ley N° 28175, Ley Marco del

¹ "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."



Empleo Público y en el artículo IV del Título Preliminar del Decreto Legislativo N° 1023², norma legal que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos³.

- 2.6 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.
- 2.7 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.
- 2.8 Asimismo, es preciso señalar que de conformidad con el literal a) de la Tercera Disposición Transitoria⁴ 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 tu titular.

Restricciones para el ingreso de personal establecidas en el Decreto de Urgencia N° 014-2019

- 2.9 El Decreto de Urgencia N° 014-2019, Decreto de Urgencia que aprueba el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2020, así como las leyes presupuestales de años anteriores (desde el año 2006 hasta la fecha), referido a las medidas en materia de ingreso de personal, en su artículo 8º prohíbe el ingreso de personal en el sector público por servicios personales y el nombramiento, salvo las excepciones que dicha norma establece; aplicándose esta prohibición a toda contratación de personal para la Administración Pública, sea a través del régimen laboral público (Decreto Legislativo N° 276) o del régimen laboral de la actividad privada (Decreto Legislativo N° 728).
- 2.10 La citada Ley de Presupuesto establece que para la aplicación de los casos de excepción, es requisito que las plazas o puestos a ocupar se encuentren aprobados en el Cuadro de Asignación de Personal (CAP), en el Cuadro para Asignación de Personal Provisional (CAP Provisional) o en el Cuadro de Puestos de la Entidad (CPE), y en el Presupuesto Analítico de Personal (PAP), según corresponda, así como que las plazas o puestos a ocupar se encuentren registradas en el Aplicativo Informático para el Registro Centralizado de Planillas y de Datos de los Recursos Humanos del Sector Público a cargo de la Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Ministerio de Economía y Finanzas, y que cuenten con la respectiva certificación del crédito presupuestario.
- 2.11 Asimismo, previamente a la convocatoria de los concursos públicos cuando estos correspondan, en los supuestos de excepción establecidos desde el inciso a) hasta el inciso l) del numeral 8.1 del artículo 8, se debe contar con el informe favorable de la Oficina General de Presupuesto de la entidad que financiará el gasto, en el que se señale, entre otros aspectos, que dicha entidad cuenta con los créditos presupuestarios suficientes para financiar el referido gasto y su sostenibilidad en los años fiscales siguientes.

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 Corresponde señalar 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.

⁴ Vigente conforme a la Única Disposición Complementaria Derogatoria del Decreto Legislativo N° 1440 – Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público



- 2.12 En ese sentido, las entidades públicas se encuentran prohibidas por mandato legal a contratar o nombrar personal en la Administración Pública, salvo las excepciones establecidas en las leyes de presupuesto del respectivo año fiscal.
- 2.13 Así también, las entidades públicas se encuentran prohibidas de incluir autorizaciones de gasto sin el financiamiento correspondiente⁵. Todo acto administrativo, acto de administración o resoluciones administrativas que autoricen gastos no son eficaces si no cuentan con el crédito presupuestario en el presupuesto institucional o condicionan la misma a la asignación de mayores créditos presupuestarios⁶.

De la contratación de los obreros bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 1057

- 2.14 Sin perjuicio de lo anterior, es preciso señalar que el Contrato Administrativo de Servicios (CAS) *"...constituye una modalidad especial de contratación laboral, privativa del Estado. (...), no se encuentra sujeto a la Ley de Bases de la Carrera Administrativa, el régimen laboral de la actividad privada ni a otras normas que regulan carreras administrativas especiales. El Régimen Laboral Especial del Decreto Legislativo 1057 tiene carácter transitorio"*⁷.
- 2.15 Asimismo, el contrato administrativo de servicios (en adelante CAS) tiene como característica esencial ser de naturaleza temporal, toda vez que supedita su vigencia a las necesidades que pueda tener cada entidad durante el año fiscal⁸. De igual manera, la temporalidad del referido régimen es ratificada en la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29849, al señalarse que la eliminación del régimen en mención se produce de manera gradual.
- 2.16 Además, cabe señalar que los puestos bajo el régimen CAS no se ubican en el Cuadro de Asignación de Personal (CAP) y que la contratación bajo este régimen obedece a la necesidad de la entidad de cubrir la prestación de servicios y el desempeño de funciones que son parte de la competencia de la entidad contratante. Dichas funciones se encuentran contenidas en los documentos de gestión de la entidad como, por ejemplo, el Reglamento de Organización de Funciones - ROF y el Manual de Organización y Funciones MOF, entre otros.
- 2.17 Atendiendo a lo señalado, las entidades pueden contratar personal bajo el régimen CAS para ejercer funciones equivalentes a las de una plaza contenida en el CAP. Sin embargo, ello no altera que la prestación de servicios bajo el Decreto Legislativo N° 1057 sea temporal, es decir, no adquiere la calidad de permanente.
- 2.18 En tal sentido, no existe impedimento legal para que los obreros sean contratados bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 1057, toda vez que la referida contratación se da como un mecanismo alternativo para que las entidades que requieran personal adicional y que no cuenten con plazas vacantes y presupuestadas, sea bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 276 o 728, puedan cubrir, temporalmente, su necesidad de servicio a fin de no perjudicar el desarrollo de sus funciones debido a la falta de recursos humanos.

III. Conclusiones

⁵ Artículo I del Título Preliminar de la Ley N° 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto.

⁶ Numeral 4.2 del artículo 4° del Decreto de Urgencia N° 014-2019, Decreto de Urgencia que aprueba el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2020

⁷ Artículo 3 del Decreto Legislativo N° 1057, modificado por la Ley N° 29849 - Ley que regula la eliminación progresiva del régimen especial del Decreto Legislativo N° 1057.

⁸ Artículo 5 del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1057, aprobado por Decreto Supremo N° 075-2008-PCM, modificado por el Decreto Supremo N° 065-2011-PCM.

**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"

- 3.1 El ingreso de personal en la Administración Pública se efectúa mediante concurso público de méritos, debiendo 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.
- 3.2 De conformidad con el literal a) de la Tercera Disposición Transitoria 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.
- 3.3 El Decreto de Urgencia N° 014-2019, Decreto de Urgencia que aprueba el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2020, prohíbe el ingreso de personal en el sector público por servicios personales y el nombramiento, salvo las excepciones que dicha norma establece. Esta prohibición se aplica a toda contratación de personal para la Administración Pública, sea a través del régimen laboral público (Decreto Legislativo N° 276) o del régimen laboral de la actividad privada (Decreto Legislativo N° 728). En ese sentido, las entidades públicas se encuentran prohibidas por mandato legal a contratar o nombrar personal en la Administración Pública, salvo las excepciones establecidas en las leyes de presupuesto del respectivo año fiscal.
- 3.4 Sin perjuicio de lo anterior, no existe impedimento legal para que los obreros sean contratados bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 1057, toda vez que la referida contratación se da como un mecanismo alternativo para que las entidades que requieran personal adicional y que no cuenten con plazas vacantes y presupuestadas, sea bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 276 o 728, puedan cubrir, temporalmente, su necesidad de servicio a fin de no perjudicar el desarrollo de sus funciones debido a la falta 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