



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 Lucha contra la Corrupción y la Impunidad"

INFORME TÉCNICO N° 933 -2019-SERVIR/GPGSC

De : **CYNTHIA SÚ LAY**
Gerente (e) de Políticas de Gestión del Servicio Civil

Asunto : Sobre el ingreso de personal en la Administración Pública

Referencia : Oficio N° 0015-2019-MINAGRI-SENASA-OAD-UGRH

Fecha : Lima, **25 JUN. 2019**

I. Objeto de la consulta

Mediante el documento de la referencia, el Director de la Unidad de Gestión de Recursos Humanos del Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA) consulta a SERVIR respecto de la posibilidad de realizar concursos públicos de méritos de las plazas vacantes producidas durante el año fiscal 2015 al 2016, así como la posibilidad de realizar acciones de desplazamiento de transferencia interna a los puestos vacantes, con otros puestos que se encuentran establecidos en nuestro CAP-P y PAP vigente, teniendo en consideración el mismo nivel y categoría remunerativa, previo cumplimiento de los perfiles de puestos previstos en el Manual de Organización y Funciones (MOF) de la entidad, con la finalidad de atender las necesidad de servicio de las diferentes unidades orgánicas.

II. Análisis

Competencias 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 por 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

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.





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 Lucha contra la Corrupción y la Impunidad"

De las reglas de acceso al servicio civil y las restricciones para el ingreso de personal en la Ley N° 30879

- 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° 28175¹, Ley Marco del Empleo Público (en adelante, LMEP) 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 Humanos.
- 2.7 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.
- 2.8 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.

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 Transitoria⁴, 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."

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

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.





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 Lucha contra la Corrupción y la Impunidad”

- 2.11 Por su parte, la Ley N° 30879 - Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2019, así como las leyes presupuestales de años anteriores, referido a las medidas en materia de ingreso de personal, en su artículo 8 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).

Sobre el desplazamiento de personal sujeto al régimen laboral de la actividad privada

- 2.12 Previamente, debemos indicar que las acciones de desplazamiento de personal se encuentran previstas en el artículo 76° del Reglamento del Decreto Legislativo N° 276, aprobado por Decreto Supremo N° 005-90-PCM⁵ (en adelante, Reglamento del D.L. N° 276), las mismas que resultan aplicables únicamente a los servidores que se encuentran bajo el régimen de la carrera administrativa.
- 2.13 De igual manera, el Manual Normativo de Personal N° 002-92-DNP “Desplazamiento de Personal” desarrolla las acciones de desplazamiento señaladas en el Reglamento del D.L. N° 276, regulando asimismo su mecánica operativa; dicho manual es de aplicación únicamente para las entidades de la administración pública cuyo personal se encuentre comprendido en el D.L. N° 276 y su reglamento.
- 2.14 Ahora bien, debemos precisar que en el régimen del Decreto Legislativo N° 728, las acciones de desplazamiento no cuentan con una regulación especial; sin embargo, la posibilidad de desplazar físicamente a un servidor, para desempeñar iguales o diferentes funciones en la misma entidad o en distinto lugar geográfico, emerge del poder de dirección que ostenta la entidad respecto del servidor en el cumplimiento de las funciones encomendadas, lo que le permite organizar el trabajo de la manera que resulte conveniente a las necesidades institucionales y, en ese entendido, variar algunas condiciones de la prestación de servicios.
- 2.15 Por otro lado, debemos resaltar la conveniencia de que cada institución con personal sujeto al régimen de la actividad privada, cuente con instrumentos internos que normen la manera y condiciones en que se hacen efectivos las acciones de desplazamiento, a efectos de ordenar su gestión administrativa y proscribir cualquier arbitrariedad que se pudiera alegar en la ejecución de dichas acciones.
- 2.16 Atendiendo a lo señalado precedentemente, para el caso de los servidores sujetos al régimen del Decreto Legislativo N° 728, las acciones de desplazamiento deben estar contenidas en las directivas o lineamientos que previamente hayan aprobado las instituciones. De la misma manera, debe respetarse las condiciones contractuales esenciales de los servidores involucrados (como la remuneración y categoría), según lo previsto en las disposiciones que son propias de su régimen, a fin de reducir al máximo la posibilidad de tratos arbitrarios o diferenciados sin justificación.



En ese contexto, y a modo de referencia, nos remitimos a las opiniones vertidas en los Informes Técnicos N° 948-2016-SERVIR/GPGSC, N° 293-2017-SERVIR/GPGSC e Informe Legal N° 286-2010-SERVIR/GG-OAJ y (disponibles en www.servir.gob.pe), referidos a la posibilidad de efectuar las rotaciones, destacados y encargos, respectivamente, sobre personal sujeto al régimen laboral de la actividad privada, los cuales ratificamos y recomendamos revisar para mayor detalle.

⁵ El capítulo VII regula la asignación de funciones y las acciones de desplazamiento de servidores públicos, estableciendo que estas son: la designación, la rotación, la reasignación, el destaque, la permuta, el encargo, la comisión de servicios y la transferencia.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Gerencia de
Políticas de Gestión
del Servicio Civil

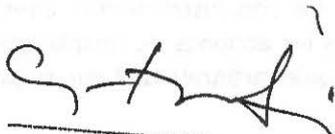
“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”
“Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad”

2.18 De esa manera, si bien en el contrato de un servidor sujeto al D.L. N° 728 puede haberse precisado la posibilidad de desplazamiento del mismo para la prestación de servicios en un ámbito geográfico distinto al lugar de firma del contrato (según las necesidades de la entidad pública), teniendo en cuenta que dicha acción de desplazamiento se asemeja a la figura de la rotación⁶, para efectos de su ejecución deberá tenerse en cuenta los criterios precisados en el Informe Técnico N° 948-2016-SERVIR/GPGSC antes precisado.

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, con excepción de los puestos de confianza.
- 3.2 La Ley N° 30879, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2019, así como las Leyes Presupuestales de años anteriores, referido a las medidas en materia de ingreso de personal, en su artículo 8 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).
- 3.3 Las acciones de desplazamiento de los servidores sujetos al régimen del Decreto Legislativo N° 728, deben estar contenidas en las directivas o lineamientos que previamente hayan aprobado las instituciones. Asimismo, en su ejecución debe respetarse las condiciones contractuales esenciales de los servidores involucrados (como la remuneración y categoría), según lo previsto en las disposiciones que son propias de su régimen, a fin de reducir al máximo la posibilidad de tratos arbitrarios o diferenciados sin justificación.

Atentamente,



CYNTHIA SÚ LAY
Gerente (e) de Políticas de Gestión del Servicio Civil
AUTORIDAD NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL

CSL/abs/ktc

K:\8. Consultas y Opinión Técnica\02 Informes técnicos\2019

⁶ Ya que implica el desplazamiento del servidor dentro de la misma entidad para desempeñar funciones propias de su puesto.