



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 del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

INFORME TÉCNICO N° 1286 -2018-SERVIR/GPGSC

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

Asunto : De la contratación de personal en el CEDIF transferido a la Municipalidad Provincial de Maynas

Referencia : Oficio N° 1802-2018-SGRH-GA-MPM

Fecha : Lima, **22 AGO. 2018**

I. Objeto de la Consulta

Mediante el documento de la referencia, el Subgerente de Recursos Humanos de la Municipalidad Provincial de Maynas consulta a SERVIR respecto de la posibilidad de efectuar un concurso público para ocupar la plaza vacante de Director del Centro de Desarrollo Integral de la Familia (CEDIF) "Señor de los Milagros" bajo los alcances del Decreto Legislativo N° 728, teniendo en consideración que en el año 2011 el Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social transfirió dicho Centro a la Municipalidad Provincial de Maynas, sin embargo precisa que este no forma parte de la estructura funcional de la Municipalidad.

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 primer lugar, debemos indicar que siendo SERVIR un órgano rector que define, implementa y supervisa las políticas de personal del Estado, no puede entenderse que como parte de sus atribuciones se encuentra el constituirse en una instancia previa a la adopción de decisiones individuales en cada entidad.

Por lo anterior, se puede concluir que no corresponde a SERVIR, a través de una opinión técnico legal, emitir pronunciamiento sobre la situación concreta descrita en el documento de la referencia. Por ello, el presente informe examina las nociones generales a considerar respecto de





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 del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

las reglas de acceso al servicio civil, debiendo las conclusiones a que se arribe ser tomadas en cuenta para su aplicación caso por caso.

Sobre la transferencia del CEDIF a los gobiernos locales y regionales

- 2.5. En el año 2013, la Ley N° 27783, Ley de Bases de la Descentralización, en su Segunda Disposición Complementaria dispuso la transferencia a los Gobiernos Regionales y Locales, según corresponda, de los programas sociales de lucha contra la pobreza y los proyectos de inversión e infraestructura productiva de alcance regional, siendo uno de ellos los servicios de los Centros de Desarrollo Integral de la Familia (en adelante CEDIF) del Programa Integral Nacional para el Bienestar Familiar (en adelante INABIF); dicha transferencia se efectuó en función de las capacidades de gestión de cada gobierno subnacional, facultando al Poder Ejecutivo para realizar todas las acciones administrativas, presupuestarias y financieras necesarias en relación a los pliegos y unidades ejecutoras de los programas y proyectos objeto de transferencia.

Asimismo, la citada norma en su Quinta Disposición Transitoria estableció que las transferencias de funciones, programas y organismos del Gobierno Nacional hacia los Gobiernos Regionales y Locales comprenden **el personal**, el acervo documentario y los recursos presupuestales correspondientes, que se encuentren directamente vinculados al ejercicio o desarrollo de las funciones o servicios transferidos, incluyendo la titularidad o dominio de los bienes respectivos, añadiendo que las transferencias de recursos serán aprobadas por Decreto Supremo con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros

- 2.6. En aras de viabilizar los procesos de transferencia la Ley N° 28273¹ y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 080-2004-PCM, establecieron que los Gobiernos Regionales y Locales debían adecuar sus instrumentos institucionales y de gestión, entre otros, el Reglamento de Organización y Funciones (ROF), Estructura Orgánica, Manual de Organización y Funciones (MOF), Cuadro de Asignación de Personal (CAP) y Presupuesto Analítico de Personal (PAP), Procedimientos Internos, y Texto Único de Procedimientos Administrativos (TUPA) a fin de que se efectivicen las funciones sectoriales que les transfieran los Sectores del Gobierno Nacional².
- 2.7. En este contexto, se inició el procedimiento de transferencia de las funciones de los Programas Sociales, entre ellos de los servicios que brindaban los CEDIF a favor de los Gobiernos Regionales y Locales, proceso que se dio por finalizado con el Decreto Supremo N° 010-2011-MIMDES³ que autorizó al MIMDES la transferencia de partidas presupuestales a favor de los Gobiernos Locales Provinciales, con la finalidad de financiar la gestión de los Programas y Servicios transferidos, así como el pago de los conceptos remunerativos, gratificaciones, incentivos laborales y otros ingresos correspondientes, del personal activo comprendido en los regímenes laborales de los Decretos Legislativos N° 728 y N° 276, según el caso.
- 2.8. Con la transferencia de los servicios del INABIF a los gobiernos regionales y locales, dichas entidades asumieron directamente la administración y gestión de los recursos humanos transferidos, lo cual implica que se encuentran habilitadas para adoptar las acciones administrativas necesarias que les permitan: adecuar su organización, distribución, pago de



¹ La Ley N° 28273, Ley del Sistema de acreditación de los gobiernos Locales y Regionales, regula el Sistema de Acreditación; de conformidad con lo dispuesto en el artículo 85° de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales y la Decimoquinta Disposición Complementaria de la Ley Orgánica de Municipalidades, Ley N° 27972 y en concordancia con el artículo 14, numeral 2, literal b - Criterio de selectividad y proporcionalidad- de la Ley de Bases de la Descentralización; para garantizar la transferencia de competencias, funciones, atribuciones y recursos del Gobierno Nacional a los Gobiernos Regionales y Locales, y optimizar la calidad de los servicios públicos.

² Tercer Párrafo de la Primera Disposición Final del Decreto Supremo N° 080-2004-PCM, Reglamento de la Ley N° 28273.

³ Decreto Supremo N° 010-2011-MIMDES, se declaró concluido el proceso de efectivización de la transferencia del Programa Integral de Nutrición – PIN y los Servicios de Protección Social del MIMDES a ciertos Gobiernos Locales Provinciales.



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 del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

remuneraciones, ejercer su potestad disciplinaria, así como la finalización de las relaciones laborales con arreglo a ley, lo cual se resume en el poder de dirección inherente a todo empleador.

De las reglas para el ingreso a la Administración Pública

2.9. El acceso al servicio civil, indistintamente del régimen laboral (Decreto Legislativo N° 276,728, 1057 o carreras especiales), 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.

2.10. En efecto, la exigencia legal del ingreso a la Administración Pública mediante concurso público de méritos y sujeto a los documentos de gestión respectivos está establecida por mandatos imperativos de observancia obligatoria, los cuales son: i) artículo 5° de la Ley N° 28175⁴, Ley Marco del Empleo Público; ii) artículo IV del Título Preliminar del Decreto Legislativo N° 1023⁵, que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil; y iii) literal d) del numeral 8.1 del artículo 8° de la Ley N° 30693⁶, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2018.

Cabe anotar, que el artículo 9° 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.

2.11. Por su parte, el literal a) de la Tercera Disposición Transitoria del Texto Único Ordenado de la Ley N° 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, aprobado por Decreto Supremo N° 304-2012-EF, dispone que, en materia de gestión de personal en la Administración Pública, el ingreso de personal solo 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.

2.12. En este 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.

⁴ Ley N° 28175, Ley Marco del Empleo Público

“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.”

⁵ Decreto Legislativo N° 1023, que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, rectora del sistema administrativo de gestión de recursos humanos

Título Preliminar

“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 Ley N° 30693, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2016

“Artículo 8°.- Medidas en materia de personal

8.1 Prohíbese el ingreso de personal en el sector público por servicios personales y el nombramiento, salvo en los supuestos siguientes:

(...)

d) La contratación para el reemplazo por cese, ascenso o promoción del personal, o para la suplencia temporal de los servidores del sector público, en tanto se implemente la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, en los casos que corresponda. En el caso de los reemplazos por cese del personal, éste comprende al cese que se hubiese producido a partir del año 2016, debiéndose tomar en cuenta que el ingreso a la administración pública se efectúa necesariamente por concurso público de méritos y sujeto a los documentos de gestión respectivos. (...).”





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 del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

- 2.13. De igual manera, el Tribunal Constitucional a través del **precedente vinculante** establecido en la sentencia recaída en el Expediente N° 05057-2013- PA/TC "*Caso Huatuco*", así como en su respectivo auto aclaratorio señala "(...) *que para ingresar al sector público, tanto en el régimen laboral público como en el privado, resulta necesario: i) La definición de una plaza o vacante de duración indeterminada, (ii) la necesidad de que dicha plaza esté debidamente presupuestada, (iii) la realización previa de un concurso público de méritos, para la cobertura de dicha plaza.*"
- 2.14. De este modo, para que las entidades públicas- indistintamente del régimen laboral- puedan contratar personal será necesario que las plazas a ocupar se encuentren aprobadas en el Cuadro de Asignación para Personal (CAP), según corresponda, registradas en el Aplicativo Informático para el Registro Centralizado de Planillas y de Datos de Recursos Humanos del Sector Público a cargo de la Dirección General de Gestión de Recursos Públicos del Ministerio de Economía y Finanzas, y que cuenten con la respectiva certificación del crédito presupuestario. Lo señalado, deberá ser concordado con las reglas de acceso al servicio civil citadas en los numerales precedentes.
- 2.15. En ese sentido, las entidades públicas solo podrán contratar personal en tanto exista previamente una plaza vacante y presupuestada, y siempre se haya realizado un concurso público de méritos; de lo contrario, dicha contratación contravendría lo indicado en las leyes de presupuesto.

III. Conclusiones

- 3.1 En el marco del proceso de Descentralización y Modernización del Estado se emitieron diversos dispositivos legales que tenían por finalidad viabilizar el proceso de transferencia de los Programas Sociales, como los servicios del CEDIF a favor de los gobiernos regionales y locales; lo cual también involucró la transferencia de recursos presupuestales, materiales y humanos de dichos programa a los gobiernos regionales y locales, según sea el caso.
- 3.2 En marco del proceso de transferencia de los CEDIFs a los Gobiernos Regionales y Locales, estas últimas asumieron la administración y gestión de los recursos humanos transferidos.
- 3.3 De acuerdo a las normas reseñadas en el numerales 2.9 del presente informe, el ingreso a la Administración Pública, para la prestación (temporal o permanente) de un servicio personal, remunerado y subordinado se realiza mediante concurso público, en base a los méritos y capacidad de las personas, en un régimen de igualdad de oportunidades. La inobservancia de dichas reglas se sanciona con la nulidad.

Atentamente,



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