



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la consolidación del Mar de Grau”

INFORME TÉCNICO N° 2026 -2016-SERVIR/GPGSC

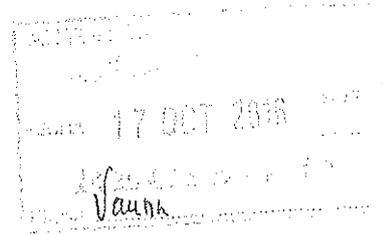
A : **JUAN CARLOS CORTÉS CARCELÉN**
Presidente Ejecutivo

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

Asunto : Ingreso a la Administración Pública y límites presupuestales

Referencia : Oficio N° 077-2016-MDSM/GM/DNPDLC

Fecha : Lima, **14 OCT. 2016**



I. Objeto de la consulta

Mediante el documento de la referencia la Gerencia Municipal de la Municipalidad de San Marcos, consulta a SERVIR si resulta procedente incorporar y reconocer a dos trabajadoras como servidoras de la carrera administrativa regulada en el Decreto Legislativo N° 276, pese a lo dispuesto por la Ley de Presupuesto para el Sector Público del Año Fiscal 2016.

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 Conforme se ha señalado, SERVIR es el órgano rector cuya competencia se enmarca en la absolución de consultas referida al alcance de la normativa sobre el Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, por lo que no corresponde hacer alusión a asuntos concretos,





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la consolidación del Mar de Grau”

ni constituirse en instancia administrativa o consultiva previa a la adopción de decisiones individuales determinadas por cada Entidad.

- 2.5 Por ello, advirtiéndose la opinión legal solicitada, precisamos que estará referida a precisar alcances generales sobre las reglas para el acceso a la Administración Pública y los límites presupuestales establecidos por ley para el nombramiento en el sector público.

De las reglas para el acceso a la Administración Pública

- 2.6 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.
- 2.7 Dicha exigencia legal del ingreso mediante concurso público de méritos ha sido establecida por mandatos imperativos de observancia obligatoria, tales como el artículo 5º de la Ley Nº 28175¹, Ley Marco del Empleo Público y en el artículo IV del Título Preliminar del Decreto Legislativo Nº 1023², norma legal que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos.
- 2.8 Corresponde señalar que el artículo 9º de la Ley Nº 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.
- 2.9 Por otra parte, el Texto Único Ordenado de la Ley Nº 28411 Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, aprobado por Decreto Supremo Nº 304-2012-EF, por su parte, señala en su Tercera Disposición Transitoria, que en la Administración Pública, en materia de gestión de personal, se tomará en cuenta lo siguiente: ***“a) El ingreso de personal sólo 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 sólo pueden ingresar a la Administración Pública, y específicamente a la carrera administrativa, a través de las reglas del acceso al servicio civil antes señaladas, toda vez que el acceso al servicio civil, indistintamente del régimen laboral al que se vincule el servidor (Decreto Legislativo Nº 276, 728 o 1057), se realiza necesariamente

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.”

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.”



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la consolidación del Mar de Grau”

por concurso público de méritos, en condiciones de igualdad de oportunidades. Asimismo, se debe tener en cuenta que existe obligación de que todo organismo público y empresa del Estado de comunicar las convocatorias vigentes en el Servicio Nacional del Empleo.

Del ingreso a la carrera administrativa regulada en el Decreto Legislativo N° 276

- 2.11 Conforme al artículo 12º del Decreto Legislativo N° 276, Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público, uno de los requisitos para el ingreso a la carrera administrativa es presentarse y aprobar el concurso de admisión.
- 2.12 En este mismo sentido, el artículo 28º del Reglamento de la Carrera Administrativa, aprobado por Decreto Supremo N° 005-90-PCM, señala que el ingreso a la Administración Pública en la condición de servidor de carrera o de servidor contratado para labores de naturaleza permanente se efectúa obligatoriamente mediante concurso. La incorporación a la carrera administrativa será por el nivel inicial del grupo ocupacional (profesional, técnico y auxiliar) al cual postuló, siendo **nulo todo acto administrativo que contravenga dicha disposición**.

El ganador del concurso de ingreso es incorporado a la Administración Pública mediante resolución de nombramiento o contrato, en la que además se expresa el respectivo puesto de trabajo³.

- 2.13 El artículo 40º del Reglamento de la Carrera Administrativa prevé dos (2) posibilidades por las que un servidor contratado puede acceder al nombramiento, de acuerdo al tiempo que viene prestando sus servicios personales⁴:
- i) Como facultad exclusiva de la entidad, si es que el servidor contratado ha prestado servicios por el plazo mínimo de un (1) año ininterrumpido⁵ y se cumpla con el procedimiento previsto en el Decreto Legislativo N° 276 y en el Reglamento de la Carrera Administrativa.

En este supuesto, el servidor contratado puede ser incorporado a la carrera administrativa mediante nombramiento, por el primer nivel del grupo ocupacional



³ Artículo 32º del Reglamento de la Carrera Administrativa, aprobado por Decreto Supremo N° 005-90-PCM.

⁴ Reglamento de la Carrera Administrativa, aprobado por Decreto Supremo N° 005-90-PCM

“Artículo 40º.- El servidor contratado a que se refiere el artículo puede ser incorporado a la Carrera Administrativa mediante nombramiento, por el primer nivel del grupo ocupacional para el cual concursó, en caso de existir plaza vacante y de contar con evaluación favorable sobre su desempeño laboral, después del primer año de servicios ininterrumpidos.

Vencido el plazo máximo de contratación, tres (3) años, la incorporación del servidor a la Carrera Administrativa constituye el derecho reconocido y la entidad gestionará la provisión y cobertura de la plaza correspondiente, al haber quedado demostrada su necesidad. (...)”.

⁵ La Ley N° 24041 otorga a los servidores públicos contratados para labores de naturaleza permanente, que tengan más de un año (1) ininterrumpido de servicios, una determinada estabilidad, dado que sólo pueden ser cesados o destituidos si incurrir en la comisión de una falta grave tipificada en el Decreto Legislativo N° 276, con sujeción a un previo procedimiento disciplinario. Ello no implica que un servidor contratado con más de un (1) año ininterrumpido de servicios goce de los mismos derechos de un servidor de carrera, dado que el ingreso a la carrera administrativa supone el cumplimiento de ciertos requisitos esenciales.



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la consolidación del Mar de Grau”

para el cual concursó, en caso de existir plaza vacante y de contar con evaluación favorable sobre su desempeño laboral, después del primer año de servicios ininterrumpidos.

- ii) Por desnaturalización del vínculo por exceso de plazo, cuando el servidor contratado adquiere el derecho a ser nombrado por haber transcurrido tres (3) años de servicios ininterrumpidos y se cumpla con el procedimiento previsto en el Decreto Legislativo N° 276 y en el Reglamento de la Carrera Administrativa.

En este supuesto, vencido el plazo máximo de contratación (3 años), la incorporación del servidor a la carrera administrativa constituye un derecho reconocido y la entidad deberá gestionar la provisión y cobertura de la plaza correspondiente, al haber quedado demostrada su necesidad.

- 2.14 Si bien las municipalidades gozan de autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia, ésta se ejerce de conformidad con los límites que imponen las diversas normas que componen el ordenamiento jurídico vigente, como las normas de carrera que establecen los requisitos y el procedimiento para que los servidores contratados ingresen a la carrera administrativa a través del nombramiento.
- 2.15 Por ello, la implementación de acciones en materia de personal que realicen o hayan realizado las municipalidades deben sujetarse a lo que sobre el particular se han establecido en las normas de carrera y/o presupuestales, siendo nulo todo acto sobre ingreso a la carrera administrativa que contravenga tales disposiciones.
- 2.16 Por lo tanto, a efectos del nombramiento en la carrera administrativa, toda entidad está sujeta al cumplimiento de las reglas sobre el ingreso a la Administración Pública previstas en el Decreto Legislativo N° 276 y su Reglamento, en mérito a los cuales el concurso es un requisito de cumplimiento obligatorio, cuya omisión acarrea la nulidad del acto administrativo que dispuso tal nombramiento.

De las restricciones presupuestales para el nombramiento en el sector público

- 2.17 El artículo 8º de la Ley N° 30372, Ley de Presupuesto para el Sector Público del año fiscal 2016, referido a las medidas en materia de personal, así como las leyes presupuestales de años anteriores, 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).
- 2.18 Dentro de los supuestos de excepción previstos en la Ley N° 30372, el artículo 8º establece lo siguiente:





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la consolidación del Mar de Grau”

“Artículo 8º. 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, este comprende al cese que se hubiese producido a partir del año 2014, 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. En el caso del ascenso o promoción del personal las entidades deberán tener en cuenta, previamente a la realización de dicha acción de personal, lo establecido en el literal b) de la Tercera Disposición Transitoria de la Ley 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto. En el caso de suplencia de personal, una vez finalizada la labor para la cual fue contratada la persona, los contratos respectivos quedan resueltos automáticamente”.

- 2.19 Al respecto, el citado artículo establece que se permite la contratación para el reemplazo por cese del personal (siempre que el cese se hubiese producido a partir del año 2014), ascenso, promoción y suplencia temporal de los servidores del sector público, en tanto se implemente la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil (en adelante LSC), en los casos que corresponda.
- 2.20 Por lo tanto, **las entidades públicas requieren de una norma con rango de ley que las habilite expresamente para efectuar el nombramiento de su personal; de lo contrario, el ingreso a la carrera administrativa contraviniendo lo dispuesto en las leyes de presupuesto sería nulo.**

III. Conclusiones

- 3.1. El ingreso de personal en la Administración Pública se efectúa mediante concurso público de méritos y sujeto a los documentos de gestión respectivos, exigencia legal establecida en: i) Artículo 5º de la LMEP; ii) Artículo IV del Título Preliminar del Decreto Legislativo N° 1023; y, iii) Literal d) del numeral 8.1 del artículo 8º de la LPSP 2016. Cualquier inobservancia a dichas reglas se sanciona con la nulidad los actos administrativos, según lo dispuesto por el artículo 9º de la LMEP.



A efectos del nombramiento en la carrera administrativa, toda entidad está sujeta al cumplimiento de las reglas sobre el ingreso a la Administración Pública previstas en el Decreto Legislativo N° 276 y su Reglamento, en mérito a los cuales el concurso es un requisito de cumplimiento obligatorio, cuya omisión acarrea la nulidad del acto administrativo que dispuso tal nombramiento.

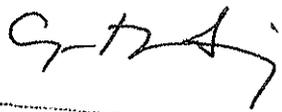
- 3.3. La Ley de Presupuesto para el Sector Público del año fiscal 2016, así como las leyes presupuestales de años anteriores, prohíbe el ingreso de personal en el Sector Público por servicios personales y el nombramiento, salvo las excepciones que dicha norma establece; aplicándose esta prohibición a toda contratación de personal para la Administración Pública.
- 3.4. Las entidades públicas requieren de una norma con rango de ley que las habilite expresamente a efectuar el nombramiento del personal, caso contrario sería nulo el ingreso a la carrera administrativa que vulnere las leyes presupuestales.



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la consolidación del Mar de Grau”

Lo expuesto es cuanto informo a su Despacho para los fines pertinentes, a cuyo efecto adjunto el proyecto de oficio respectivo.

Atentamente,



CYNTHIA SULAY
Gerente (e) de Políticas de Gestión de Servicio Civil
AUTORIDAD NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL