



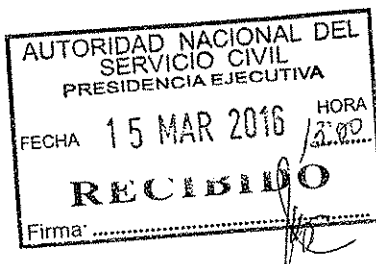
PERÚ

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° 406 -2016-SERVIR/GPGSC



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

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

Asunto : Consulta sobre el personal transferido del PRONAA a los gobiernos locales

Referencia : Documento con registro N° 23820-2013

Fecha : Lima, 15 MAR. 2016

I. Objeto de la Consulta

Mediante el documento de la referencia, la señora Graciela Escajadillo - Asesora Legal Externa de la Municipalidad Provincial de Lambayeque consulta a SERVIR sobre la situación de un trabajador que fue incorporado a la Municipalidad Provincial de Lambayeque, como parte del personal transferido mediante Decreto Supremo N° 010-2011-MIMDES.

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.

Sobre la transferencia de personal

- 2.4. En principio, debemos señalar que la transferencia de personal implica una cesión de posición contractual respecto de la entidad empleadora, sin que la continuidad del vínculo laboral del personal se vea afectada.



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"

En otras palabras, si un servidor de una Entidad A es transferido a la Entidad B, a partir de dicho momento esta última asume la condición de entidad empleadora del servidor, sin que ello implique la interrupción de dicho vínculo.

- 2.5. Ahora bien, las reglas que regulan la transferencia de personal varían de acuerdo al régimen laboral al que se encuentre sujeto el servidor. Así, por ejemplo en el caso de los servidores comprendidos en el Decreto Legislativo N° 276 se regirán por las disposiciones contenidas en sus normas reglamentarias y complementarias tales como: el Reglamento de la Carrera Administrativa, aprobado por el Decreto Supremo N° 005-90-PCM y el Manual Normativo de Personal N° 002-92-DNP, "Desplazamiento de personal", aprobado por Resolución Directoral N° 013-92-INAP/DNP, los cuales establecen reglas de desarrollo para la transferencia del personal sujeto a dicho régimen.

En el caso de los servidores comprendidos en el Decreto Legislativo N° 728, no existe una regulación especial para la transferencia de personal, por lo que dicho desplazamiento se realiza conforme a lo que indique la norma que autoriza la transferencia en el caso concreto.

De los gobiernos locales y regionales como empleadores

- 2.6. En principio debemos indicar que la Segunda Disposición Complementaria de la Ley N° 27783 - Ley de Bases de la Descentralización, en el Ejercicio Fiscal 2003 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 el PRONAA¹; 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 estableció en su Quinta Disposición Transitoria 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

- 2.7. En aras de viabilizar, los procesos de transferencia la Ley N° 28273² y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 080-2004-PCM, establecieron que los Gobiernos



¹ Mediante Decreto Supremo N° 020- 92-PCM se creó el Programa Nacional de Asistencia Alimentaria – PRONAA, el mismo que se encontraba adscrito al Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social.

² 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



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"

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 Nacional³.

- 2.8. En este contexto, se inició el procedimiento de transferencia de las funciones de los Programas Sociales, entre ellos el PRONAA, a favor de los Gobiernos Regionales y Locales, proceso que se dio por finalizado con el Decreto Supremo N° 010-2011-MIMDES⁴ 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.
- 2.9. Con la transferencia de las funciones sectoriales del PRONAA, los gobiernos regionales y locales, en ejercicio de su autonomía administrativa, asumieron directamente la administración y gestión de los recursos humanos transferidos, lo cual implicó que se adoptaran las acciones administrativas necesarias para adecuar su organización, distribución, pago de remuneraciones, ejercicio de poder disciplinario, 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.
- 2.10. No obstante, debemos acotar que el personal desplazado como consecuencia de la transferencia de una entidad a otra, conserva el régimen laboral al que se encontraba sujeto en el gobierno nacional así como sus respectivos derechos y obligaciones⁵.



Sin perjuicio de ello, los gobiernos regionales y locales, en ejercicio de su facultad de dirección, podrá ubicar al personal transferido en los puestos, unidades orgánicas u órganos previstos en sus documentos de gestión institucional (CAP, ROF, MOF), sin que la continuidad del tiempo de servicios se vea afectada.

III. Conclusiones

- 3.1 No corresponde a SERVIR emitir pronunciamiento sobre la situación específica del trabajador cuya situación laboral se describe en la consulta, toda vez que no resuelve, vía informes legales, casos concretos.

competencias, funciones, atribuciones y recursos del Gobierno Nacional a los Gobiernos Regionales y Locales, y optimizar la calidad de los servicios públicos.

³ Tercer Párrafo de la Primera Disposición Final del Decreto Supremo N° 080-2004-PCM, Reglamento de la Ley N° 28273.

⁴ 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.

⁵ Esta conclusión se apoya en el criterio que en reiteradas ocasiones ha sostenido el Tribunal Constitucional, en el sentido que una ley no puede convertir el régimen laboral de un trabajador, salvo que éste lo admita expresamente, porque las normas no tienen efecto retroactivo y porque hacerlo, implicaría una violación del artículo 62º de la Constitución Política, que garantiza que los términos contractuales no pueden ser modificados por las leyes



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"

- 3.2 La transferencia de personal implica una cesión de posición contractual respecto de la entidad empleadora, sin que la continuidad del vínculo laboral del personal se vea afectada.
- 3.3 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 de alcance regional, como el PRONAA, 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.
- 3.4 En marco del proceso de transferencia de los Programas Sociales, los Gobiernos Regionales y Locales asumieron la administración y gestión de los recursos humanos transferidos. Así en ejercicio de su poder de dirección dichas entidades se encontraban habilitadas para ubicar al personal transferido en los puestos, unidades orgánicas u órganos previstos en sus instrumentos institucionales y de gestión (CAP, ROF, MOF u otros).
- 3.5 Los servidores desplazados a un gobierno regional o local, como consecuencia del proceso de transferencia de funciones sectoriales del gobierno nacional, conservan su régimen laboral así como los derechos y obligaciones que le corresponden.

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

Atentamente,

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

CSL/cmm/ktc

K:\8. Consultas y Opinión Técnica\02 Informes Técnicos\2016