



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional  
del Servicio Civil

Oficina  
de Asesoría Jurídica

“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”  
“Año de la Consolidación Económica y Social del Perú”

**INFORME LEGAL N° 007-2010-SERVIR/GG-OAJ**

**CARGO**

A : **BEATRIZ ROBLES CAHUAS**  
Gerente de Políticas de Gestión de Recursos Humanos

De : **MANUEL MESONES CASTELO**  
Jefe de la Oficina de Asesoría Jurídica

Asunto : Opinión sobre régimen aplicable al personal del SERNANP

Referencia : Oficio N° 205-2009-EF/76.10

Descriptor : a) Competencia de SERVIR  
b) Disposiciones sobre el régimen de personal contenidas en el Decreto Legislativo N° 1013  
c) Régimen aplicable al personal del SERNANP

Fecha : **14 ENE 2010**

AUTORIDAD NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL  
GERENCIA DE POLÍTICAS DE GESTIÓN DE RECURSOS HUMANOS  
15 ENE. 2010  
**RECIBIDO**  
Firma *Rosario* Hora: 3:25

Tengo el agrado de dirigirme a usted, a fin de dar atención al documento de la referencia, por el cual la Dirección General de la Dirección Nacional del Presupuesto Público del Ministerio de Economía y Finanzas solicita la opinión de SERVIR sobre el régimen aplicable al personal del Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado – SERNANP.

**I. Base legal y antecedentes**

- 1.1. El Decreto Legislativo N° 1013 aprobó la creación del Ministerio del Ambiente, estableciendo su ámbito de competencia sectorial, así como su estructura orgánica y funciones.
- 1.2. El numeral 2 de la segunda de las disposiciones complementarias finales de esta norma, creó el Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado – SERNANP, como un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, constituido en pliego presupuestal adscrito al Ministerio del Ambiente; y determinó sus funciones básicas.
- 1.3. En relación con el régimen del personal del Ministerio del Ambiente, la tercera disposición complementaria transitoria del mismo dispositivo estableció lo siguiente:

**“TERCERA DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA TRANSITORIA.- RÉGIMEN LABORAL**

1. En tanto se elabora y aprueba la nueva Ley General del Empleo Público, el régimen laboral del personal del Ministerio de Ambiente se rige por lo dispuesto en el Decreto Legislativo N° 276, Ley de Bases de la Carrera



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional  
del Servicio Civil

Oficina  
de Asesoría Jurídica

"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"  
"Año de la Consolidación Económica y Social del Perú"

*Administrativa y Remuneraciones del Sector Público y normas complementarias y reglamentarias.*

*2. El personal transferido al Ministerio del Ambiente mantiene su régimen laboral.*

*3. Las escalas remunerativas del Sector Ambiental se aprobarán de acuerdo al numeral 1) de la Cuarta Disposición Transitoria de la Ley Nº 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto."*

- 1.4. Mediante Decreto Supremo Nº 006-2008-MINAM se aprobó el Reglamento de Organización y Funciones del SERNANP, estableciéndose en la primera disposición complementaria final de éste lo siguiente:

*"El régimen laboral del SERNANP se establece de acuerdo al Decreto Legislativo Nº 1013, en tanto se elabora y se aprueba la nueva Ley General del Empleo Público."*

## II. Análisis

### Competencia de SERVIR

- 2.1. Las competencias de SERVIR para emitir opiniones en materia de servicio civil están contextualizadas en el marco de las políticas que en materia de gestión del empleo, acceso, entre otras, emita de manera progresiva.
- 2.2. Siendo la Autoridad un órgano rector que define, implementa y supervisa las políticas de personal de todo el Estado, no puede entenderse que como parte de sus respectivas competencias se encuentra el constituirse en una instancia administrativa o consultiva previa a la adopción de decisiones individuales en 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 entre temas genéricos y vinculados entre sí, sin hacer alusión a asuntos concretos o específicos.

### Disposiciones sobre el régimen de personal contenidas en el Decreto Legislativo Nº 1013

- 2.4. La lectura de la tercera disposición complementaria transitoria del Decreto Legislativo Nº 1013, permite advertir que en ella se establecen dos reglas claramente diferenciadas respecto al régimen del personal del Ministerio del Ambiente.

La primera está dirigida a aquellas personas que inicialmente pasen a pertenecer a dicha entidad, esto es, a aquellas que originalmente ingresen a prestar servicios en este Ministerio. Respecto de las mismas se dispone que es aplicable el Decreto Legislativo Nº 276, en tanto se apruebe la ley general del empleo público.



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional  
del Servicio Civil

Oficina  
de Asesoría Jurídica

"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"  
"Año de la Consolidación Económica y Social del Perú"

La segunda, se dirige a aquel personal que sea objeto de transferencia como producto de las fusiones establecidas en la tercera disposición complementaria final de la norma. Según ésta, dicho personal mantiene su régimen laboral.

- 2.5. Estas disposiciones tienen una lógica constitucional importante, que conviene resaltar. La primera se enmarca en el artículo 40º de la Constitución Política, en cuanto reconoce de manera tacita como régimen natural aplicable a la administración pública, el de carrera administrativa, al encargar al legislador regular el ingreso a dicha carrera y los derechos, deberes y responsabilidades de los servidores públicos.

Esta visión es compartida por el Tribunal Constitucional en la resolución recaída en el expediente Nº 008-2005-PI/TC al sostener que *"el texto constitucional reconoce la existencia de una carrera administrativa para los servidores públicos"* (cuarto párrafo del fundamento 44) y que ésta es *"un bien jurídico constitucional que debe ser garantizado por el legislador"* (segundo párrafo del fundamento 55).

- 2.6. La segunda disposición, por su parte, se sustenta en el artículo 62º del mismo texto, en cuanto garantiza la intangibilidad de los términos contractuales, principio que ha llevado al Tribunal Constitucional a sostener en reiteradas resoluciones<sup>1</sup> (a propósito del cambio de régimen laboral de los obreros municipales), que no es posible que una ley convierta el régimen laboral de un trabajador, salvo que éste lo haya aceptado expresamente.

#### Régimen aplicable al personal del SERNANP

- 2.6. Conforme a lo expuesto, el régimen de carrera constituye la regla general, mientras que la aplicación del régimen laboral de la actividad privada a alguna entidad pública, constituye en la práctica una medida excepcional.

- 2.7. El Decreto Legislativo Nº 1013 omite precisar el régimen del personal del SERNANP; y el Reglamento de Organización y Funciones de esta institución se limita a disponer que dicho régimen laboral *"(...) se establece de acuerdo al Decreto Legislativo Nº 1013, en tanto se elabora y se aprueba la nueva Ley General del Empleo Público."*

- 2.8. Una interpretación armónica de ambas disposiciones debe llevar a considerar que el régimen en que se encuentra el personal de la referida institución es el de carrera administrativa. El silencio de la primera norma apunta en ese sentido (visto desde la perspectiva referida en el punto 2.5), y el contenido de la segunda ratifica dicha situación, al remitir la regulación del régimen laboral de dicho organismo a lo establecido en el Decreto Legislativo Nº 1013, en cuanto establece para el personal del Ministerio del Ambiente el régimen de carrera.

- 2.9. No obstante, aquel personal que pertenecía a la Intendencia de Áreas Naturales Protegidas del INRENA y que por efecto de la tercera disposición complementaria final de la referida norma fue transferido al SERNANP, mantiene su régimen laboral original, esto es, el de la actividad privada.

<sup>1</sup> Por todas, la recaída en el expediente Nº 05185-2008-PA/TC (fundamento 2).



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional  
del Servicio Civil

Oficina  
de Asesoría Jurídica

“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”  
“Año de la Consolidación Económica y Social del Perú”

### Criterios para la determinación del régimen del personal de los Organismos Públicos

2.9. Un tema final que, aunque no ha sido planteado en el documento, merece tratarse, se vincula a los factores para la atribución del régimen laboral de la actividad privada al personal de los Organismos Públicos.

Sobre este particular, cabe indicar que aún no existe en el sistema jurídico nacional norma que defina con carácter general el régimen laboral del personal al servicio del Estado, lo que implica que la determinación del mismo corresponde al legislador al momento de emitir la norma de creación respectiva.<sup>2</sup>

### III Conclusiones

3.1. La atribución del régimen laboral de la actividad privada a alguna entidad pública requiere de una determinación expresa contenida en una norma con rango de ley.

3.2. No existiendo respecto del SERNANP alguna disposición que de manera expresa atribuya al personal de esta entidad el régimen laboral de la actividad privada, sino sólo el ROF institucional, en el que se hace referencia al régimen del Ministerio del Ambiente, se entiende que el régimen aplicable es el del Decreto Legislativo N° 276.

3.3. Sin embargo, aquel personal que pertenecía a la Intendencia de Áreas Naturales Protegidas del INRENA y que de acuerdo a la tercera disposición complementaria final del Decreto Legislativo N° 1013 fue transferido al SERNANP, mantiene como régimen laboral el de la actividad privada.

Lo expuesto es cuanto informo a su Despacho para los fines pertinentes, a cuyo efecto adjunto el proyecto de Oficio de respuesta respectivo para vuestra visación de encontrarlo conforme y trámite correspondiente ante la Presidencia Ejecutiva.

Atentamente,



**MANUEL MESONES CASTELO**  
Jefe de la Oficina de Asesoría Jurídica  
AUTORIDAD NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL

MMC/apv

D:/Mis doc/archivos 2010/Informes legales (IL)/Régimen laboral SERNANP-MEF

<sup>2</sup> El artículo 28° de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo establece que la creación y disolución de los Organismos Públicos Ejecutores y de los Organismos Públicos Especializados, se realiza por Ley a iniciativa del Poder Ejecutivo.