



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"

CARGO

INFORME LEGAL N° 001 -2010-SERVIR/GG-OAJ

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

DE : MANUEL MESONES CASTELO
Jefe de la Oficina de Asesoría Jurídica

ASUNTO : a) Derogatoria de los Decretos Legislativos Nros.
1023, 1024, 1025 y 1026, entre otros.

REFERENCIA : a) Oficio Múltiple N° 1241-2009-PCM/SG/SC
b) Oficio N° 980-2009-IN-1508/LAMB/LAMB/CHIC

FECHA : Lima, 17 ENE 2010

AUTORIDAD NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL
GERENCIA DE POLÍTICAS DE GESTIÓN DE RECURSOS HUMANOS

12 ENE. 2010

RECIBIDO

Firma: *Rozas* Hora: 7:00 pm

Tengo el agrado de dirigirme a usted, con la finalidad de dar respuesta al documento de la referencia, mediante el cual la Secretaria General de la Presidencia del Consejo de Ministros trasladó el memorial de la Confederación General de Trabajadores del Perú – Lambayeque, recepcionado por el Gobernador Regional de Lambayeque, entre los cuales solicita la derogatoria de los Decretos Legislativos N°s 1023, 1024, 1025 y 1026 y la derogatoria del Decreto Legislativo N° 728, entre otros.

Al respecto, cabe indicar lo siguiente:

I. Antecedentes y Base Legal.

- 1.1 Los Decretos Legislativos N°s 1023, 1024, 1025 y 1026, entre otros, fueron aprobados en el marco de las atribuciones delegadas por el Congreso de la República al Poder Ejecutivo mediante la Ley N° 29157, entre otros, para legislar sobre diversas materias relacionadas con la implementación del Acuerdo de Promoción Comercial Perú - Estados Unidos, y con el apoyo a la competitividad económica para su aprovechamiento.
- 1.2 Ahora bien, como una de la materias de la delegación de facultades legislativas, se estableció el fortalecimiento institucional y modernización del Estado, considerando que ambas condiciones, entre otras, resultan fundamentales para que el Estado Peruano (en sus tres niveles de gobierno y respecto a los diversos sistemas administrativos que de manera horizontal regulan su funcionamiento interno), pueda ejecutar de manera equilibrada un Acuerdo Comercial con la primera potencia económica del mundo.
- 1.3 En ese contexto, el Acuerdo de Promoción del Comercio Perú-Estados Unidos, por las dimensiones que ello supone, rebasa la esfera estrictamente económica y comercial que principalmente está en manos del sector privado, sino que requiere del concurso y



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”

empuje del Estado en su conjunto, para que los términos en los que dicho tratado se ejecute, resulte en beneficio de los ciudadanos peruanos y los intereses del Estado.

- 1.4 El literal h) del artículo 10° del Decreto Legislativo N° 1023 – Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, establece como una de sus funciones, opinar de manera vinculante sobre las materias de su competencia.
- 1.5 Finalmente, sobre el establecimiento de políticas y normas del Sistema, el mismo Decreto Legislativo, en la Primera Disposición Complementaria Transitoria, prevé que el Consejo Directivo aprobará, en un plazo no mayor de un año desde su instalación, el Plan de Mediano Plazo para la **implementación progresiva de sus funciones**, considerando las condiciones presupuestales, el desarrollo de los sistemas de información, la capacidad de las entidades públicas y demás factores técnicos que fueren aplicables, previstos en el referido Plan.

II ANÁLISIS

Sobre la competencia de SERVIR

- 2.1 Como se puede apreciar, las competencias de la Autoridad Nacional del Servicio Civil - SERVIR para emitir opiniones en materia del servicio civil están contextualizada en el marco de las políticas que en materia de acceso, ascenso, concursos, evaluación, capacitación y rendimiento del servicio civil, entre otras, emita de manera progresiva SERVIR.
- 2.2 Siendo SERVIR un órgano rector que define, implementa y supervisa las políticas de personal de todo el Estado, entre las que se encuentran las referidas al acceso al servicio civil, progresión en la carrera, así como sobre **capacitación y rendimiento para el sector público**, 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.
- 2.3 Por ello, hasta en tanto no se desarrollen las normas y políticas respectivas sobre nuestra participación en la regulación de los ascensos, promociones e incentivos para el personal del servicio civil, SERVIR no puede constituirse en una instancia administrativa previa a las decisiones que adopte cada Entidad, más aún si es que tomamos en cuenta que cualquier opinión circunscrita a un caso concreto podría resultar sesgada según la información que el analista tenga a la vista al momento de opinar.

Sobre el ámbito de aplicación del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos

- 2.4 Ahora bien, es preciso mencionar que se encuentran dentro del alcance del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, todas las entidades de la administración pública señaladas en el Artículo III del Título Preliminar de la Ley N° 28175, Ley Marco del Empleo Público, de conformidad con la Constitución Política del Perú y la ley. (Artículo 3 del Decreto Legislativo N° 1023).



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"

En ese sentido Servir tiene competencia sólo para pronunciarse en temas vinculados al Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, y no sobre los otros puntos invocados en el memorial de la Confederación General de Trabajadores del Perú – Lambayeque (GCTP – Lambayeque).

En ese sentido, procederemos a analizar la solicitud de derogatoria de los Decretos Legislativos N°s 1023, 1024, 1025 y 1026, sobre los cuales SERVIR como ente rector que tienen competencia.

Sobre la constitucionalidad del Decreto Legislativo N° 1023 - Ley que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos.

2.5 Ahora bien, el precitado Decreto Legislativo crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, denominada "SERVIR", como organismo técnico especializado y con funciones rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, y como una medida de reforma institucional para la modernización del Estado. Asimismo, el Decreto Legislativo N° 1023 optimiza la función pública.

En ese sentido, el Decreto Legislativo N° 1023 busca regular y optimizar el servicio civil, la función pública la incorporación de un nuevo sistema de gestión de recursos humanos, por lo que la creación de SERVIR permitirá una mejor administración del estado, para fortalecerlo, volverlo más dinámico y poder así, desburocratizarlo; armonizándolo con las otras normas que se han creado para tales fines.

Así, el mencionado dispositivo se encuentra vinculado con los ejes del Acuerdo de Promoción del Comercio Perú-Estados Unidos, específicamente los referidos a: Atraer flujos de inversión privada nacional y extranjera, propiciando el desarrollo de economías de escala, un mayor grado de especialización económica y una mayor eficiencia en la asignación de los factores productivos; Establecer reglas claras y permanentes para el comercio de bienes y de servicios y para las inversiones, que fortalezcan la institucionalidad, la competitividad y las mejores prácticas empresariales en el país; Reforzar la estabilidad de la política económica y de las instituciones, así como mejorar la clasificación de riesgo del Perú, lo que contribuirá a rebajar el costo del crédito y a consolidar la estabilidad del mercado de capitales; y, Reducir la vulnerabilidad de la economía a crisis financieras externas e incrementar la estabilidad de nuestros indicadores macroeconómicos, al estrechar vínculos con las tendencias de una de las economías más estables del mundo.

Sobre el Decreto Legislativo N° 1024 - Ley que crea y regula el Cuerpo de Gerentes Públicos.

2.6 De acuerdo con lo establecido en el artículo 1° del Decreto Legislativo N° 1024, la finalidad del dispositivo consiste en *"incorporar profesionales altamente capaces, seleccionados en procesos competitivos y transparentes, para ser destinados a entidades del gobierno nacional, gobiernos regionales y gobiernos locales que los requieran."* Ello, con el propósito de conseguir la mejora y eficiencia de la administración pública, dentro



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

de lo que se entiende como la reforma de la administración pública y fortalecimiento de capacidades.

Asimismo, el artículo 2° de la mencionada norma, señala como objetivos de la misma: a) Convocar profesionales capaces para altos puestos de dirección y gerencias de mando medio, a través de procesos transparentes y competitivos; b) Desarrollar capacidades de dirección y gerencia en la Administración Pública y asegurar su continuidad; c) Profesionalizar gradualmente los niveles más altos de la Administración Pública y; d) Impulsar el Servicio Civil.

En tal sentido, la creación del Cuerpo de Gerentes Públicos responde a la necesidad del Estado de contar con funcionarios capaces que faciliten el control de la administración y el gobierno, empezando por el segmento de los directivos, considerando el rol central que los gerentes ejercen en las organizaciones y la estrategia de implementar la reforma del Servicio Civil de manera progresiva. Por ello, es necesario indicar que la modernización de la administración pública y el logro de estándares de calidad de la gestión del Estado requieren que éste genere incentivos y condiciones especiales, orientadas a reclutar, incorporar y estimular la permanencia de profesionales con capacidades directivas y de mando medio en las entidades públicas. Obteniéndose un Estado más dinámico y poder así, desburocratizarlo.

Sobre el Decreto Legislativo N° 1025 – Decreto Legislativo que aprueba normas de capacitación y rendimiento para el sector público.

- 2.7 De acuerdo con lo establecido en el artículo 2° del Decreto Legislativo N° 1025, la finalidad del mencionado dispositivo es la capacitación de los servidores que prestan servicios en las entidades públicas, buscando con ello la mejora de la calidad de los servicios que recibe el ciudadano, así como una adecuada gestión de los recursos públicos asignados a las entidades de los distintos niveles de gobierno (nacional, regional o local).

Asimismo, la capacitación y la evaluación del servidor público tiene dos objetivos concretos: i) estandarizar el conocimiento de los operadores administrativos de manera tal que las decisiones que adopten las entidades sean comunes respecto aquellos requerimientos y necesidades que resulten similares, lo que permita la predictibilidad de las decisiones administrativas, así como la institucionalidad de las políticas públicas, independientemente de los partidos políticos que accedan al poder o la rotación de personas que ocupen cargos públicos; ii) el segundo objetivo es identificar las brechas entre las competencias con las que actualmente cuentan los servidores o funcionarios públicos, con el conocimiento, habilidades y destrezas que el cargo requiere para una adecuada atención a los intereses y objetivos estatales.

En efecto, cabe señalar que junto con la capacitación, la evaluación de los méritos individuales y desempeño del cargo es fundamental para la mejora de la eficiencia de la administración del Estado. La evaluación de desempeño deviene en un proceso integral, sistemático y continuo de apreciación objetiva y demostrable del conjunto de actividades, aptitudes y rendimiento del trabajador.



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”

En ese sentido, es imposible crear mecanismos de fomento a la inversión privada nacional e internacional así como establecer reglas claras y uniformes en el tiempo, si no se cuenta con funcionarios públicos adecuada y permanentemente capacitados, que se adapten a las necesidades cambiantes del mercado y los requerimientos que la ciudadanía le impone, así como que realice una adecuada defensa de los intereses y objetivos estatales cuando surja un conflicto comercial en cualquier sector.

Sobre el Decreto Legislativo N° 1026 – Decreto Legislativo que establece un régimen especial facultativo para los gobiernos regionales y locales que desean implementar procesos de modernización institucional integral.

2.8 La finalidad del mencionado Decreto Legislativo N° 1026, conforme lo señala su artículo 1º, es facultar a los gobiernos regionales y locales a implementar un proceso de modernización institucional integral para mejorar los servicios a la ciudadanía y potenciar el desarrollo de sus jurisdicciones, así como hacer efectivo el traslado de recursos humanos del gobierno nacional a los gobiernos regionales y locales en el marco del proceso de Descentralización.

El referido proceso de modernización institucional comprende aspectos de reestructuración, simplificación administrativa, orientación a resultados, mejora de la calidad del gasto y democratización, entre otros. Lo que contribuirá a obtener mayores niveles de eficiencia del Estado, optimizando el uso de recursos públicos y logrando una mejor atención a los ciudadanos en los distintos niveles de gobierno.

Al respecto, el establecimiento de las políticas en materia de modernización y descentralización del Estado son de competencia del Poder Ejecutivo conforme a la Ley N° 29158 – Ley Orgánica del Poder Ejecutivo y al Decreto Supremo N° 063-2007-PCM Reglamento de Organización y Funciones de la Presidencia del Consejo de Ministros, por lo que, en principio, que se delegue en dicho órgano la aprobación de los lineamientos sobre modernización que deban seguir los gobiernos subnacionales que decidan voluntariamente acogerse a dicho procedimiento, no constituye en sí misma, una violación al marco legal vigente, toda vez que ello se encuentra previsto, tanto por la Ley N° 27658 – Ley Marco de la Modernización de la Gestión del Estado, Ley N° 29158 – Ley Orgánica del Poder Ejecutivo y la Ley N° 27783 - Ley de Bases de Descentralización.

En efecto, si bien es cierto que los Gobiernos Regionales y Locales cuentan con autonomía administrativa, **debe recordarse que el presente proceso de modernización constituye un régimen facultativo**, precisamente porque los Gobiernos Locales y Regionales no pueden mantenerse al margen de los sistemas administrativos que regulan la gestión de personal, de los recursos, del presupuesto o de cualquier otro sistema administrativo común a las distintos organismos públicos, más aun cuando, como consecuencia del proceso de descentralización se requiere trasladar personal especializado del poder ejecutivo que han venido realizando funciones que ahora han sido asignadas a los gobiernos subnacionales.

Es precisamente bajo dicho contexto que el Título II del Decreto Legislativo N° 1026 establece el marco normativo para la transferencia de personal con el objeto de preservar el régimen laboral y derechos del personal transferido, celebrar la cesión de



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”

posición contractual de los contratos vigentes suscritos con personas naturales y establecer las compensaciones que deba recibir un servidor que consecuencia de la transferencia, deba realizar un cambio de residencia.

En ese sentido, el Título II del Decreto Legislativo N° 1026 constituye una garantía para el trabajador y personas al servicio del Estado a fin que cualquier proceso de descentralización de funciones, se realice dentro de lineamientos objetivos, evitando que dichas decisiones queden libradas al subjetivo criterio de cualquier autoridad administrativa del poder ejecutivo.

Conforme a lo expuesto, tanto el proceso de modernización, como la transferencia de personal guarda perfecta coherencia con el marco legal vigente y con el impulso al proceso de descentralización del Poder Ejecutivo hacia los gobiernos subnacionales, para el fortalecimiento de los Gobiernos Locales y Regionales y la autonomía constitucionalmente reconocida.

Tal como ha demostrado la reciente coyuntura política, varias de las causas de inestabilidad de las políticas institucionales, se originan en la debilidad de los gobiernos subnacionales para satisfacer las necesidades de la población bajo su ámbito.

- 2.9 Finalmente, debemos precisar que el régimen previsto por el Decreto Legislativo N° 728 y el Decreto Supremo N° 003-97-TR, tienen como objeto de su regulación la actividad productiva y la competitividad laboral en el sector privado (principalmente empresas privadas); y, aún cuando dicho régimen sea utilizado por algunas entidades públicas, la legalidad de dicha norma o la defensa sobre su constitucionalidad es competencia del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo y no de SERVIR.

En ese contexto, nos atrevemos a sugerir, que para la atención de sus derechos y exigencias previstas en su Memorial, se realice las coordinaciones con las dependencias pertinentes, entre ellas, el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, de ser el caso.

III. CONCLUSIONES

Considerando que SERVIR, como ente rector del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, sólo podemos emitir opinión sobre los puntos del memorial sobre los cuales tenga competencia, en ese contexto nos atrevemos a sugerir que para la atención de su Memorial, coordinan con las dependencias competentes de atender cada una de sus exigencias, entre ellas, el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, de ser el caso.

Ahora bien, teniendo en cuenta lo señalado, en nuestra opinión, los Decretos Legislativos Nros. 1023, 1024, 1025 y 1026 no colisionan los derechos constitucionalmente reconocidos del trabajador, pues han sido emitidos dentro del marco normativo aplicable vinculado directamente con las facultades delegadas por el Congreso al Poder Ejecutivo mediante la Ley N° 29157, con la finalidad de modernizar el Estado y hacerlo competitivo acorde a los retos que nos plantea el futuro inmediato.



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"

Finalmente, remito para su consideración el proyecto de Oficio de respuesta respectivo para vuestra visación y de estimarlo pertinente, trámite correspondiente ante la Presidencia Ejecutiva.

Atentamente,

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

MMC/jvp

C:/mis doc/ archivos 2010/inf.leg.- informe legal derogatoria de decretos – CGTP Lambayeque

