



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 de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

Lima,

INFORME TECNICO N° -2025-SERVIR-GPGSC

A : **BETTSY DIANA ROSAS ROSALES**
Gerenta de la Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil

De : **ANGEL AUGUSTO BASTIDAS SOLIS**
Ejecutivo de Soporte y Orientación Legal

Asunto : a) Sobre las reglas de acceso a la Administración Pública y la nulidad establecida en la Ley N° 28175
b) Sobre las contrataciones bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 1057 a partir de la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 00013-2021-PI/TC

Referencia : Oficio N° 023-2022-MPH/PPM

I. Objeto de la consulta

Mediante el documento de la referencia, el Procurador Público Municipal de la Municipalidad Provincial de Huancabamba formula a la Autoridad Nacional del Servicio Civil – SERVIR las siguientes consultas:

- ¿Resulta procedente contratar por necesidad transitoria a personal para que desempeñe un cargo contemplado en el Cuadro Analítico de Personal?
- ¿Con el rótulo de Contrato Administrativo de Servicios por necesidad transitoria se puede contratar a personal para ocupar plazas presupuestadas, las mismas que no constituyen cargos de confianza?
- ¿Se puede contratar de manera directa y por modalidad CAS a personal para que ocupe cargos del CAP institucional, sin que exista concurso público? ¿Podría ser un contrato CAS transitorio?
- ¿Existe la obligación de la entidad a convocar a concurso una plaza para ocupar un cargo que no es de confianza y que el contrato sea transitorio?
- En el caso de haberse suscrito un contrato CAS transitorio para cubrir una plaza o cargo que no es de confianza, sin previo concurso público ¿Cuál sería la validez de los documentos suscritos por el contratado CAS?
- ¿Puede un servidor subordinado funcionalmente a una Gerencia, dejar sin efecto documentos elaborados por su superior inmediato?

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado en la Autoridad Nacional del Servicio Civil - SERVIR, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://sgd.servir.gob.pe/VerificaDocumentoSERVIR> e ingresando la siguiente clave: NMOOLVA



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 de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

II. Análisis

Competencias de SERVIR

- 2.1 La Autoridad Nacional del Servicio Civil - SERVIR es un organismo rector que define, implementa y supervisa las políticas de personal de todo el Estado. No es parte de sus competencias el constituirse en una instancia administrativa o consultiva previa a la adopción de decisiones individuales que adopte cada entidad, máxime cuando las oficinas de recursos humanos de las entidades o empresas del Estado, o las que hagan sus veces, son parte del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos y constituyen el nivel descentralizado responsable de implementar las normas, principios, métodos, procedimientos y técnicas del Sistema¹.
- 2.2 En esa línea, las consultas que absuelve SERVIR son aquellas referidas al sentido y alcance de la normativa aplicable al 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.
- 2.3 Considerando lo señalado, no corresponde a SERVIR -a través de una opinión técnica- emitir pronunciamiento sobre alguna situación concreta. Por ello, el presente informe examina las nociones generales a considerar sobre las materias de la presente consulta.

Sobre las reglas de acceso a la Administración Pública y la nulidad establecida en la Ley N° 28175

- 2.4 Al respecto, corresponde mencionar que SERVIR ha tenido la oportunidad de emitir pronunciamiento a través del Informe Técnico N° 000009-2024-SERVIR-GPGSC² (disponible en www.gob.pe/servir), el cual recomendamos revisar para mayor detalle, y en el que se menciona lo siguiente:

"(...)

- 2.4 *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, los mismos que deben estar previstos en 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.*

¹ Artículo 3 del Reglamento General de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM

² Véase en: <https://www.gob.pe/institucion/servir/informes-publicaciones/5158799-informe-tecnico-n-0009-2024-servir-gpgsc>

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado en la Autoridad Nacional del Servicio Civil - SERVIR, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://sgd.servir.gob.pe/VerificaDocumentoSERVIR> e ingresando la siguiente clave: NMOOLVA



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 de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

2.5 *Dicha exigencia legal, del ingreso mediante concurso público de méritos, ha sido establecida por mandatos imperativos de observancia obligatoria, en el artículo 5 de la Ley N° 28175, Ley Marco del Empleo Público (en adelante, LMEP) y en el artículo IV del Título Preliminar del Decreto Legislativo N° 1023, norma legal que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil.*

(...)

2.7 *Cabe acotar que, el artículo 9 de la LMEP sanciona con nulidad los actos administrativos que contravengan las normas de acceso al servicio civil, pues, 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.*

2.8 *De este modo, el acceso al servicio civil, indistintamente del régimen laboral al que se vincule el servidor (Decreto Legislativo N° 276, 728 o 1057), 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.*

(...)”

(Énfasis agregado)

2.5 De lo antes expuesto, se colige que en atención a lo establecido en el artículo 5 de la Ley N° 28175, Ley Marco del Empleo Público (en adelante, LMEP), y en el artículo IV del Título Preliminar del Decreto Legislativo N° 1023, el acceso a la Administración Pública se realiza necesariamente por concurso público de méritos, indistintamente del régimen laboral al que se vincule el servidor (por ejemplo, Decretos Legislativos N° 276, 728, 1057 o Ley N° 30057), en un marco de igualdad de oportunidades, de acuerdo con los principios de mérito y la capacidad de las personas, con excepción de los puestos de confianza, los mismos que deben estar previstos como tal en los documentos de gestión interna de la entidad, para los cuales no se exige dicho proceso de selección.

2.6 Con relación al principio de mérito, es preciso señalar que el Tribunal Constitucional sostiene que “*el derecho de acceso a la función pública tiene como principio consustancial el principio de mérito, el cual vincula plenamente al Estado y a toda entidad pública en general. Esto significa que este principio vincula positivamente al legislador a que la regulación sobre el acceso a toda función pública observe irrestrictamente el principio basilar del acceso por mérito; asimismo, que toda actuación de la administración del Estado y de toda entidad pública, en general, observe tal principio en todos sus actos en relación al acceso a la función pública de las personas*”³.

2.7 En ese sentido, en atención a las consultas c), d) y e) planteadas, se debe indicar que corresponde a la entidad realizar la evaluación del caso en concreto, a fin de determinar la

³ Sentencia recaída en el Expediente N° 05057-2013-PA/TC, Fundamento 8, literal e).

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado en la Autoridad Nacional del Servicio Civil - SERVIR, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://sgd.servir.gob.pe/VerificaDocumentoSERVIR> e ingresando la siguiente clave: NMOOLVA



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 de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

existencia o no de la vulneración de las normas de acceso al servicio civil, para efectos de proceder con la aplicación de la nulidad establecida en el artículo 9 de la LMEP, de ser el caso.

Sobre las contrataciones bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 1057 a partir de la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 00013-2021-PI/TC

- 2.8 Sobre este tema, SERVIR ha tenido la oportunidad de emitir pronunciamiento **con carácter vinculante** en el Informe Técnico N° 001479-2022-SERVIR-GPGSC⁴ (disponible en www.gob.pe/servir), el cual recomendamos revisar y en el que se señaló lo siguiente:

"(...)

- 2.18 *Siendo así, se puede inferir que la contratación para labores de necesidad transitoria, prevista en el artículo 5 del Decreto Legislativo N° 1057, modificado por la Ley 31131, deberá atender a una necesidad de carácter excepcional y temporal. A partir de ello, se ha podido identificar como supuestos compatibles con las labores de necesidad transitoria para dicho régimen laboral, las situaciones vinculadas a:*

*a. **Trabajos para obra o servicio específico**, comprende la prestación de servicios para la realización de obras o servicios específicos que la entidad requiera atender en un periodo determinado.*

*b. **Labores ocasionales o eventuales de duración determinada**, son aquellas actividades excepcionales distintas a las labores habituales o regulares de la entidad.*

*c. **Labores por incremento extraordinario y temporal de actividades**, son aquellas actividades nuevas o ya existentes en la entidad y que se ven incrementadas a consecuencia de una situación estacional o coyuntural.*

*d. **Labores para cubrir emergencias**, son las que se generan por un caso fortuito o fuerza mayor.*

*e. **Labores en Programas y Proyectos Especiales**¹⁸, son aquellas labores que mantienen su vigencia hasta la extinción de la entidad¹⁹.*

f. Cuando una norma con rango de ley²⁰ autorice la contratación temporal para un fin específico²¹.

- 2.19 *Asimismo, las contrataciones a plazo determinado para labores de necesidad transitoria, siempre que corresponda, pueden contener funciones o actividades de carácter permanente, precisándose que su carácter temporal se debe a la causa objetiva excepcional de duración determinada en mérito a la necesidad de servicio que presente la entidad, a las exigencias operativas transitorias o accidentales que se agotan y/o culminan en un determinado momento.*

"(...)

- 2.25 *Habiéndose dejado sin efecto el segundo párrafo del artículo 4 de la Ley N° 31131 del ordenamiento jurídico y en virtud de lo señalado expresamente por el artículo 5 del D.*

⁴ <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/5668878/5024062-informe-tecnico-1479-2022-servir-gpgsc.pdf?v=1705016673>

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado en la Autoridad Nacional del Servicio Civil - SERVIR, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://sgd.servir.gob.pe/VerificaDocumentoSERVIR> e ingresando la siguiente clave: NMOOLVA



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 de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

Leg. N° 1057, modificado por la Única Disposición Complementaria Modificatoria de la Ley N° 31131, se concluye que, a partir del día siguiente de la publicación de la Sentencia del TC, es decir, a partir del 20 de diciembre de 2021 resulta posible la contratación de personal bajo el régimen laboral del D. Leg. N° 1057.

- 2.26 *En ese sentido, desde el día siguiente de la publicación de la Sentencia del TC resulta posible la contratación de personal bajo el régimen laboral del D. Leg. N° 1057 en la modalidad de plazo indeterminado o determinado, siendo que, en esta última corresponderá a las entidades determinar las labores de necesidad transitoria de conformidad con lo señalado en los numerales el 2.18 y 2.19 del presente informe, así como, las labores de suplencia o para el desempeño de cargos de confianza.*

Cabe señalar que el carácter temporal de las contrataciones bajo el régimen del D. Leg. N° 1057 a plazo determinado para labores de necesidad transitoria, se debe a que responden a una causa objetiva de duración determinada en mérito a la necesidad de la entidad, a exigencias operativas transitorias o accidentales, incluso autorizadas en el marco de una norma con rango de ley; que se agotan y/o culminan en un determinado momento.

- 2.27 *Finalmente, señalar que en el caso de las contrataciones a plazo determinado bajo el régimen del D. Leg. N° 1057, las entidades públicas previamente deberán sustentar la causa objetiva que justifica la necesidad de personal; dicho sustento deberá incorporarse en el expediente que aprueba el proceso de selección, así como en el respectivo contrato.*

(...)"

(Énfasis agregado)

- 2.9 De lo anterior, se colige que, a partir del día siguiente de la publicación en el diario oficial El Peruano de la sentencia emitida por el Tribunal Constitucional (Expediente N° 00013-2021-PI/TC), esto es, a partir del 20 de diciembre de 2021, resulta posible que las entidades contraten personal bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo N° 1057 sea a plazo indeterminado o determinado. De tratarse de este último caso, las entidades deberán identificar si las labores a desarrollarse obedecen a una necesidad transitoria, suplencia o para desempeñar un cargo de confianza, de conformidad con lo desarrollado en el Informe Técnico N° 01479-2022-SERVIR-GPGSC, además de sustentar el motivo –causa objetiva– que justifique dicha contratación, sustento que deberá constar en el expediente que aprueba la convocatoria, así como, en el contrato respectivo.
- 2.10 Asimismo, en este punto, es preciso señalar que a partir de la vigencia del Decreto Legislativo N° 1602⁵, "Decreto Legislativo que modifica la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, para fortalecer la gestión pública a través del tránsito de las entidades públicas y promover el acceso meritocrático de los servidores civiles al régimen del servicio civil, y dicta otras disposiciones",

⁵ Publicado en el diario Oficial El Peruano el 21 de diciembre de 2023.

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado en la Autoridad Nacional del Servicio Civil - SERVIR, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://sgd.servir.gob.pe/VerificaDocumentoSERVIR> e ingresando la siguiente clave: NMOOLVA



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 de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

esto es desde el 22 de diciembre de 2023, se debe tener en cuenta que las entidades públicas del Poder Ejecutivo comprendidas en los literales a) y g) del artículo 1 de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, están prohibidas de convocar concursos públicos bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo N° 1057 a plazo indeterminado, en virtud a lo dispuesto en su Cuarta Disposición Complementaria Final. No obstante, las entidades de los gobiernos locales y regionales –al no ser entidades del Poder Ejecutivo– no se encuentran comprendidas en el alcance de dicha disposición.

- 2.11 Estando a lo expuesto, en atención a la consulta b) planteada, en el año 2022, las entidades públicas se encontraban autorizadas para contratar personal bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 1057, sea a plazo indeterminado o determinado, para lo cual debían considerar lo expuesto en la opinión vinculante emitida en el Informe Técnico N° 01479-2022-SERVIR-GPGSC.
- 2.12 Por otro lado, y en atención a la consulta a) planteada, debemos indicar que los puestos a ser contratados bajo el régimen CAS no se ubican en el Cuadro para Asignación de Personal (CAP) o CAP Provisional de la entidad⁶, ni en el Manual de Clasificador de Cargos (MCC)⁷, ya que dichos instrumentos de gestión solo contienen los cargos y posiciones bajo los regímenes laborales de los Decretos Legislativos N° 276, 728 y carreras especiales, de corresponder. Los puestos bajo el régimen CAS se plasman en el perfil de puesto a ser convocado en los concursos públicos de méritos bajo dicho régimen que lleven a cabo las entidades.
- 2.13 Finalmente, respecto a la consulta f), se debe reiterar 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, sin hacer alusión a asuntos concretos o específicos; por lo que, no corresponde a SERVIR determinar la competencia de un servidor para dejar sin efecto los actos emitidos por la propia entidad.

III. Conclusiones

- 3.1 De acuerdo con el artículo 5 de la LMEP y el artículo IV del Título Preliminar del Decreto Legislativo N° 1023, el acceso a la Administración Pública se realiza necesariamente por concurso público de méritos, indistintamente del régimen laboral al que se vincule el servidor (por ejemplo, Decretos Legislativos N° 276, 728, 1057 o Ley N° 30057), en un marco de igualdad de oportunidades de acuerdo con los principios de mérito y la capacidad de las personas.
- 3.2 Corresponde a la entidad realizar la evaluación del caso en concreto, a fin de determinar la existencia o no de la vulneración de las normas de acceso al servicio civil, para efectos de proceder con la aplicación de la nulidad establecida en el artículo 9 de la LMEP, de ser el caso.

⁶ Conforme lo establece el numeral 5.1.4 de la Directiva N° 006-2021-SERVIR-GDSRH "Elaboración del Manual de Clasificador de Cargos y del Cuadro para la Asignación de Personal Provisional".

⁷ Conforme lo establece el numeral 6.13 de la Directiva N° 006-2021-SERVIR-GDSRH "Elaboración del Manual de Clasificador de Cargos y del Cuadro para la Asignación de Personal Provisional".

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado en la Autoridad Nacional del Servicio Civil - SERVIR, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://sgd.servir.gob.pe/VerificaDocumentoSERVIR> e ingresando la siguiente clave: NMOOLVA



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 de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

- 3.3 En el año 2022, las entidades públicas se encontraban autorizadas para contratar personal bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 1057, sea a plazo indeterminado o determinado, para lo cual debían considerar lo expuesto en la opinión vinculante emitida en el Informe Técnico N° 01479-2022-SERVIR-GPGSC.
- 3.4 Los puestos bajo el régimen CAS se plasman en el perfil de puesto a ser convocado en los concursos públicos de méritos bajo dicho régimen que lleven a cabo las entidades.

Atentamente,

Firmado por

ANGEL AUGUSTO BASTIDAS SOLIS

Ejecutivo de Soporte y Orientación Legal

Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil

Firmado por (VB)

PAOLA JANET PANTOJA ACUÑA

Especialista – Coordinadora de Gestión Jurídica

Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil

BDRR/aabs/pjpa

K:\8. Consultas y Opinión Técnica\02 Informes técnicos\2025

Reg. 0022841-2022

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado en la Autoridad Nacional del Servicio Civil - SERVIR, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://sgd.servir.gob.pe/VerificaDocumentoSERVIR> e ingresando la siguiente clave: NMOOLVA