

**PERÚ**Presidencia
del Consejo de MinistrosAutoridad Nacional
del Servicio CivilGerencia de Políticas de Gestión del
Servicio Civil

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"

Lima,

INFORME TECNICO N° -2026-SERVIR-GPGSC

A : **BETTSY DIANA ROSAS ROSALES**
GERENTE (A) DE LA GERENCIA DE POLÍTICAS DE GESTIÓN DEL SERVICIO CIVIL

De : **SIXTO JOSEPH BARRIGA ALBIS**
EJECUTIVO DE SOPORTE Y ORIENTACIÓN LEGAL

Asunto : a) Sobre las reglas de acceso a la Administración Pública
b) Sobre el cambio de régimen laboral del personal obrero al servicio del Estado

Referencia : a) Oficio N° 1814-2023-EF/53.04
b) Oficio N° 43-2022-A-MDLU

I. Objeto de la consulta

Mediante el documento de la referencia a), la Directora General de la Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Ministerio de Economía y Finanzas traslada a la Autoridad Nacional del Servicio Civil – SERVIR el documento b) de la referencia, mediante el cual el alcalde de la Municipalidad Distrital de La Unión consulta sobre la procedencia o no de la inclusión de personal contratado bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo N° 1057 (obrero) a la planilla remunerativa bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728.

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.

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

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: AGRBYTS



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 Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"

- 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

- 2.4 Al respecto, SERVIR ha emitido opinión a través del Informe Técnico N° 000009-2024-SERVIR-GPGSC² (disponible en www.gob.pe/servir), en el cual señala 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.**

- 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.**

(...)

- 2.6 **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.**

- 2.7 **De este modo, el acceso al servicio civil, indistintamente del régimen laboral al que se vincule el servidor (Decretos Legislativos 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 y subrayado agregado]

- 2.5 De tal manera, resulta claro que, para vincularse con el Estado bajo algún régimen laboral en particular, debe llevarse a cabo necesariamente un concurso público de méritos, bajo 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 en los documentos de gestión interna de la entidad, para los cuales no se exige dicho proceso de selección.

- 2.6 Aunado a ello, debe considerarse que, anualmente, las leyes de presupuesto del sector público establecen distintas disposiciones de obligatorio cumplimiento, en materia de recursos humanos, para las entidades de los tres (3) niveles de gobierno, entre ellas los gobiernos regionales y locales.

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: AGRBYTS



PERÚ
Presidencia
del Consejo de Ministros

servir
AUTORIDAD NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL

**¡EL PERÚ A TODA
MÁQUINA!**



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 Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"

Sobre el cambio de régimen laboral del personal obrero al servicio del Estado

- 2.7 Con relación a este extremo, es oportuno referir que, a través del Informe Técnico N° 0166-2017-SERVIR-GPGSC³ (disponible en www.gob.pe/servir) se concluyó lo siguiente:

"(...)

- 3.2 *El personal obrero que hubiera ingresado a una entidad bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 276 se mantiene en dicho régimen y no les resulta aplicable el régimen del Decreto Legislativo N° 728, a menos que hayan aceptado pasar a este régimen, previo concurso público de méritos y en la medida que exista habilitación legal para llevar a cabo dicho concurso, debido a la restricción presupuestal vigente.*

- 3.3 *Por lo tanto, para que un personal obrero ingrese al régimen laboral de los obreros municipales, esto es el régimen laboral de la actividad privada (Decreto Legislativo N° 728), se requiere de una plaza vacante y presupuestada, la misma que debe ser sometida a concurso público de méritos, en un régimen de igualdad de oportunidades, contando con la autorización legal correspondiente (...)*".

[Énfasis y subrayado agregado]

- 2.8 En consonancia con lo señalado en el párrafo anterior, en el Informe Técnico N° 001058-2023-SERVIR-GPGSC⁴ (disponible en www.gob.pe/servir) se precisó lo siguiente:

- "2.7 (...), es importante resaltar que en una entidad pueden existir actualmente obreros que ingresaron a la misma sujetos al régimen del Decreto Legislativo N° 276⁵ o de ser el caso bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 1057, quienes se mantienen en dichos regímenes, debiendo percibir todos los beneficios propios de los regímenes antes mencionados, no siéndole aplicable el régimen laboral de la actividad privada, a menos que hayan aceptado pasar a éste, previo concurso de méritos. (...)"

[Énfasis y subrayado agregado]

- 2.9 De acuerdo con los criterios precitados, corresponde puntualizar que la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades (en adelante LOM), en su artículo 37⁶, establece que la administración municipal está integrada por los funcionarios, empleados y obreros, quienes prestan servicios para la municipalidad, resultando aplicable el régimen laboral del Decreto Legislativo N° 276 a las dos primeras categorías (funcionarios y empleados) y al obrero el régimen laboral privado del Decreto Legislativo N° 728.

³ Véase en: https://storage.servir.gob.pe/normatividad/Informes_Legales/2017/IT_166-2017-SERVIR-GPGSC.pdf

⁴ Véase en: <https://www.gob.pe/institucion/servir/informes-publicaciones/5012206-informe-tecnico-1058-2023-servir-gpgsc>

⁵ En mérito al artículo 52 de la Ley Orgánica de Municipalidades, Ley N° 23853, situación que se mantuvo con la modificación introducida con la Ley N° 27469, norma que a su vez fue derogada por la actual Ley N° 27972.

"Artículo 52.- Los funcionarios, empleados y obreros, así como el personal de vigilancia de las municipalidades son servidores públicos sujetos exclusivamente al régimen laboral de la actividad pública".

⁶ Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades

"Artículo 37.- REGIMEN LABORAL

Los funcionarios y empleados de las municipalidades se sujetan al régimen laboral general aplicable a la administración pública, conforme a la ley.

Los obreros que prestan sus servicios a las municipalidades son trabajadores públicos sujetos al régimen laboral de la actividad privada, reconociéndoles los derechos y beneficios a dicho régimen."

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: AGRBYTS





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 Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"

- 2.10 Asimismo, en virtud de la Ley N° 30889⁷ se precisó que los obreros de los gobiernos regionales y gobiernos locales se rigen por el régimen laboral privado del Decreto Legislativo N° 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, según lo siguiente:

“Artículo único. Régimen laboral de los obreros de los gobiernos regionales y gobiernos locales
Precísase que los obreros de los gobiernos regionales y gobiernos locales no están comprendidos en el régimen laboral establecido por la Ley del Servicio Civil, Ley 30057. Se rigen por el régimen laboral privado del Decreto Legislativo 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral.”

- 2.11 En ese marco legal, se aprecia que el régimen laboral de los obreros de los gobiernos regionales y municipales es el régimen laboral de la actividad privada regulado por el Decreto Legislativo N° 728, reconociéndoles los derechos, beneficios y deberes inherentes a dicho régimen laboral.
- 2.12 No obstante, es preciso señalar que la LOM y la Ley N° 30889, en ningún extremo de su respectiva regulación, han autorizado y/o habilitado a las entidades públicas a cambiar de régimen laboral a aquellos obreros cuyo vínculo se rija por una norma diferente al Decreto Legislativo N° 728. Por lo tanto, ninguna entidad pública, amparándose en Ley N° 30889, podría expedir actos administrativos disponiendo o autorizando el cambio del régimen laboral de un obrero al régimen de la actividad privada.
- 2.13 De tal manera, se debe afirmar que, a la fecha, no existe habilitación, ni un procedimiento excepcional, para que los servidores públicos (obreros, por ejemplo) de un determinado régimen laboral (como, por ejemplo, el Decreto Legislativo N° 1057) cambien inmediata o automáticamente, y sin mediar concurso de público de méritos, a otro régimen laboral (como, por ejemplo, el Decreto Legislativo N° 728).
- 2.14 En otras palabras, si un servidor público (obrero, por ejemplo) desea transitar a un régimen laboral distinto al que accedió originariamente, deberá someterse a un concurso público de méritos que se convoque para tal fin. En ese sentido, las entidades no pueden variar y/o cambiar unilateralmente el régimen laboral al que accedieron inicialmente los servidores públicos, salvo disposición en contrario dispuesta por ley.
- 2.15 Conforme a lo antes expuesto, si en una municipalidad existen actualmente obreros que ingresaron a ella bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo N° 1057, estos servidores se deben mantener en dicho régimen laboral, correspondiéndole percibir los beneficios propios del citado régimen, no siéndoles aplicable el régimen laboral de la actividad privada, a menos que hayan pasado a éste, previo concurso público de méritos y conforme a las habilitaciones legales - presupuestarias vigentes.

III. Conclusiones

- 3.1 De acuerdo a lo establecido en el artículo 5 de la LMEP, y en el artículo IV del Título Preliminar del Decreto Legislativo N° 1023, el acceso al servicio civil se realiza necesariamente por concurso público de méritos, indistintamente del régimen laboral al que se vincule el servidor, considerando

⁷ Ley que precisa el Régimen Laboral de los Obreros de los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales. Publicada en el diario oficial El Peruano el 22 de diciembre de 2018.

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: AGRBYTS

**PERÚ**Presidencia
del Consejo de MinistrosAutoridad Nacional
del Servicio CivilGerencia de Políticas de Gestión del
Servicio Civil

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"

un marco de igualdad de oportunidades de acuerdo con los principios de mérito y la capacidad de las personas.

- 3.2 La LOM y la Ley N° 30889 contemplan que los obreros de los gobiernos municipales se sujetan al régimen laboral de la actividad privada regulado por el Decreto Legislativo N° 728. No obstante, en ningún extremo de la LOM y la Ley N° 30889 se ha previsto autorización y/o habilitación para que las entidades públicas cambien de régimen laboral a aquellos obreros cuyo vínculo se rija por una norma diferente al Decreto Legislativo N° 728.
- 3.3 Conforme a la conclusión anterior, no es legalmente viable el cambio inmediato y/o automático de un régimen laboral (Decreto Legislativo N° 1057, por ejemplo) a otro distinto (Decreto Legislativo N° 728, por ejemplo), pues no existe habilitación ni un procedimiento excepcional que lo autorice. Por lo tanto, las entidades no pueden variar y/o cambiar unilateralmente el régimen laboral al que accedieron inicialmente los servidores públicos (obreros, por ejemplo), salvo disposición en contrario dispuesta por ley.
- 3.4 El personal obrero de un gobierno municipal que hubiera ingresado, por ejemplo, bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 1057, se mantendrá en dicho régimen laboral, percibiendo los beneficios propios de tal vínculo hasta su culminación o hasta que, voluntariamente, decida transitar a otro régimen laboral (por ejemplo, Decreto Legislativo N° 728), previo concurso de méritos y conforme a las habilitaciones legales - presupuestarias vigentes.

Atentamente,

Firmado por

SIXTO JOSEPH BARRIGA ALBIS

Ejecutivo de Soporte y Orientación Legal

Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil

Firmado por (VB)

HECTOR ESCOBAR GALLEGOS

Especialista de Soporte y Orientación Legal

Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil

Firmado por (VB)

KARIN PAOLA ALCALÁ HILASACA

Analista Jurídico II

Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil

BDRR/sjba/heg/kah

K:\8. Consultas y Opinión Técnica\02 Informes técnicos\2026

Reg. 0050533-2023

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: AGRBYTS

Pasaje Francisco de Zela 150,
piso 10 Jesús María, Lima

info@servir.gob.pe

(+51 1) 206 - 3370

www.gob.pe/servir

Página 5 de 5