



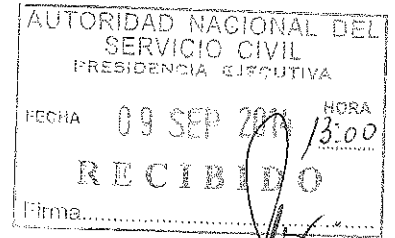
PERÚ

Presidencia del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional del Servicio Civil

“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”  
“Año de la Promoción de la Industria Responsable y del Compromiso Climático”

**INFORME TÉCNICO N° 568-2014-SERVIR/GPGSC**



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

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

**Asunto :** Ratificación del cargo de Director General de Contabilidad Pública

**Referencia :** Oficio N° 2750-2014-EF/13.01

**Fecha :** Lima, 09 SEP 2014

**I. Objeto de la consulta**

Mediante el documento de la referencia, la Secretaría General del Ministerio de Economía y Finanzas, solicita la absolución de las consultas que se encuentran en el Informe N° 1050-2014-EF/42.01, elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica del mencionado Ministerio. Las consultas son:

- a) En los casos de los empleados o servidores de confianza, cuya norma especial establece un presunto plazo de duración de las funciones, sin impedimento de renovación ¿en tanto no se produzca la renovación de la confianza, puede continuar sus funciones?
- b) ¿La clasificación de los servidores públicos efectuada en la Ley N° 30057 es aplicable a todos los funcionarios o servidores públicos, aunque se regulen bajo regímenes de contratación distintas, como el Decreto Legislativo N° 276?
- c) ¿El cargo de Director General de Contabilidad Pública, como titular de un sistema administrativo está considerado dentro de la legislación vigente como un cargo de designación o remoción regulada? O ¿Cómo un cargo de un directivo público?
- d) ¿En virtud a la vigencia de la Ley N° 30057, se puede concluir que el artículo 6 de la Ley N° 28708 está derogado?

**II. Análisis**

**Delimitación del presente informe**

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 y acceso al servicio civil, entre otras, emita de manera progresiva. SERVIR es un órgano rector que define, implementa y supervisa las políticas de personal de



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional  
del Servicio Civil

todo el Estado. No constituye una instancia administrativa o consultiva previa a la adopción de decisiones individuales de cada entidad.

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 de la presente opinión no se encuentran vinculadas necesariamente a situación particular alguna.

### **Cuestión previa: El régimen aplicable al Ministerio de Economía y Finanzas**

2.2 La Cuarta Disposición Complementaria Final del Decreto Supremo N° 043-2006-PCM, que aprobó los lineamientos para la elaboración y aprobación del Reglamento de Organización y Funciones, dispuso que el régimen laboral de las entidades públicas sea "el establecido en el Decreto Legislativo N° 276 y sus normas modificatorias y complementarias, salvo que mediante ley expresa se haya establecido la aplicación del régimen laboral de la actividad privada. En tanto se apruebe el nuevo régimen laboral del empleo público, el ROF de cada Entidad incluirá en una disposición complementaria el régimen laboral al que su personal está sujeto".

2.3 En este contexto, conforme al Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Economía y Finanzas – MEF, su personal está sujeto al régimen regulado por el Decreto Legislativo N° 276, Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público. Ahora, si bien cuenta además, con personal contratado bajo otros regímenes que se rigen por sus normas respectivas, las normas aplicables a su organización y al presente caso, serán las del D. Legislativo 276 y la Ley Marco del Empleo Público.



### **De los funcionarios públicos**

2.4 El concepto de funcionario tiene distintas acepciones o contenido según el régimen al que se haga referencia. En este sentido, resulta importante tener claridad sobre cuál es el régimen que rige en una entidad, independientemente que cuenten con servidores vinculados a través de otros regímenes laborales públicos de modo complementario.

2.5 Así, en la normativa de la carrera pública (Decreto Legislativo N° 276), el concepto de funcionario tiene tres acepciones distintas: i) Se es funcionario como consecuencia del ejercicio efectivo de un cargo de responsabilidad ajena a la carrera<sup>1</sup>; ii) Se puede adquirir el nivel de funcionario manteniéndose en la carrera (dentro de los niveles de F-1, F-2 y F-3) y aun cuando no ejerzan efectivamente un cargo directivo o jefatural; y iii) **Se puede ejercer cargos directivos, con niveles de funcionario, y dichos cargos, a su vez, contar con la condición de confianza.**

<sup>1</sup> Las normas de carrera señalan como funcionario a aquel que ha sido designado o elegido en el más alto nivel de la organización, como en el caso de los ministros de Estado; y también califican como funcionario a los directivos en los niveles intermedios de la organización.



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional  
del Servicio Civil

2.6 Por su parte, la Ley N° 28175 clasifica al personal del servicio civil en: i) Funcionario público, ii) Empleado de confianza, y iii) Servidor Público. Este último a su vez, se clasifica en **Directivo Superior**, Ejecutivo, Especialista y de Apoyo.

2.7 La Ley Marco del Empleo Público entiende por funcionario público, al que desarrolla funciones de preeminencia política, reconocida por norma expresa, que representan al Estado o a un sector de la población, que desarrollan políticas del Estado y/o dirigen organismos o entidades públicas. La misma define al directivo superior como:

“el que desarrolla **funciones administrativas relativas a la dirección de un órgano**, programa o proyecto, la supervisión de empleados públicos, la elaboración de políticas de actuación administrativa y la colaboración en la formulación de políticas de gobierno.

A este grupo se ingresa por concurso de méritos y capacidades de los servidores ejecutivos y especialistas, su porcentaje no excederá del 10% del total de empleados de la entidad. La ineficiencia en este cargo da lugar al regreso a su grupo ocupacional.

**Una quinta parte del porcentaje referido en el párrafo anterior puede ser designada o removida libremente por el titular de la entidad.** No podrán ser contratados como servidores ejecutivos o especialistas salvo que cumplan las normas de acceso reguladas en la presente Ley”. (El resaltado es nuestro)

2.8 Como se puede apreciar, la condición de funcionario en el Decreto Legislativo N° 276 no necesariamente coincide con la definición prevista en la Ley Marco del Empleo Público. Conforme a esta última, la condición de funcionario está reservada solo a los que desarrollan funciones de preeminencia política, que representan al Estado o a un sector de la población, desarrollan políticas del Estado y/o dirigen organismos o entidades públicas.

2.9 Por el contrario, el servidor a cargo de la dirección de un órgano (como es el caso de la Dirección General de Contabilidad Pública que pertenece al Ministerio de Economía y Finanzas), se denomina directivo superior, cuyo ingreso al cargo se realiza— como regla — mediante concurso público. Sin embargo, del porcentaje máximo de directivos de la entidad (10% del total de empleados públicos), hasta una quinta parte puede ser designada y removida libremente por el Titular, es decir, tienen la condición de confianza.

#### **Sobre los servidores de confianza**

2.10 La confianza es una modalidad de vincularse al Estado (distinta al concurso público de méritos) permitida por la Ley Marco del Empleo Público y la Ley del Servicio Civil en un porcentaje predeterminado e insoslayable (5%), en la medida que el legislador habría considerado que un número de servidores de confianza coadyuva a que el funcionario cumpla con sus funciones de gobierno, pero al mismo tiempo entiende que transgredir dicho porcentaje afectaría el principio de igualdad de oportunidades que rige el acceso al empleo público (concursos).





PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional  
del Servicio Civil

Precisamente por ello los servidores de confianza no son tratados de la misma manera que los servidores de carrera. Si el vínculo con la entidad culmina intempestivamente, ellos no son titulares del derecho a ser indemnizados.

- 2.11 Ahora bien los servidores de confianza deben reunir los requisitos del perfil del puesto en el que son designados, pero las características de la “confianza” determinan que estos no necesiten de una renovación. Permanecerán en el cargo en la medida que el funcionario continúe confiando en la idoneidad y versación de dichos servidores en el cargo.
- 2.12 En esa línea es posible señalar que el servidor de una entidad, bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 276, designado para desempeñar un cargo directivo, el cual ha sido previamente calificado de confianza, le será aplicable la normativa que regula dicho régimen estatutario, así como las disposiciones de la Ley N° 27594, Ley que regula la participación del Poder Ejecutivo en el nombramiento y designación de funcionarios públicos.

#### **La continuidad en el ejercicio de las funciones y la entrega del cargo**

- 2.13 El régimen de la carrera administrativa, ha regulado el procedimiento de inicio y conclusión de funciones o designación, estableciendo la entrega de cargo.
- 2.14 En efecto, mediante Resolución Directoral N° 001-78-INAP/DNP/UN, se aprobó el Manual Normativo N° 55-78-DNP-UN “Entrega de Cargo”, el cual contiene los conceptos, las disposiciones normativas, el procedimiento, entre otros aspectos, para la realización de la entrega de cargo del funcionario de la Administración Pública; documento en el que se señala que el funcionario y/o directivo hace entrega del informe de gestión, los bienes y el acervo documentario, al funcionario y/o directivo designado. Dicha entrega de cargo, corresponderá realizarla el último día de permanencia en el puesto.



- 2.15 Así, en tanto la entidad (por diversos motivos) no comunique al funcionario en funciones su último día de permanencia en el puesto o no designe al funcionario reemplazante, el funcionario o directivo se encuentra en la obligación de mantenerse en funciones. Ello, en virtud al principio de continuidad en el ejercicio de la función pública. La actividad de la Administración se desarrolla de forma ininterrumpida, no puede detenerse, y debe brindar a las personas los servicios públicos de acuerdo a su mandato constitucional y legal.
- 2.16 En el presente caso, debe evaluarse las consecuencias del ejercicio y desempeño de las funciones propias del cargo más allá de un determinado periodo frente al no reconocimiento de los actos realizados en dicho periodo así como los efectos y/o impacto que los mismos producirían. Consideramos que en aplicación del principio de continuidad administrativa, el cual rige y se encuentra presente en todos los actos de la administración pública, es factible asumir el desarrollo de



funciones más allá del periodo establecido en resguardo, garantía o protección de la actividad administrativa, bien jurídico mayor.

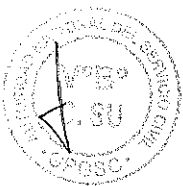
2.17 De otro lado, el artículo 3 de la Ley N° 27594 precisa que “La designación de funcionarios en cargo de confianza distintos a los comprendidos en el Artículo 1 de esta Ley se efectúa mediante Resolución Ministerial o del Titular de la Entidad correspondiente”. En esa línea, en el caso de los Ministerios, corresponde al Ministro designar y remover al personal de confianza de dicha entidad, atribución que es indelegable conforme al artículo 25 de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.

Teniendo en cuenta lo anterior, la designación y remoción de los puestos de confianza del Ministerio solo corresponde ser efectuada por el Ministro, acción que debe expresarse por un acto expreso, por lo que **en tanto éste no haya removido del cargo al servidor, debe entenderse que el mismo sigue en ejercicio de sus funciones aun cuando se haya cumplido el plazo de su designación.**

2.18 Al respecto, si bien dicha situación (laborar luego de haberse cumplido el plazo establecido primigeniamente en la designación del funcionario) no se encuentra prevista en la Ley N° 28708, es decir que, podríamos encontrarnos ante una laguna normativa, la misma debe ser completada por las reglas del régimen estatutario así como la aplicación del principio de continuidad administrativa y seguridad jurídica.

En esa línea, es factible afirmar que en tanto el Titular de la entidad (Ministro) no ha designado a persona diferente para que ejerza las funciones de Contador General y el servidor designado primigeniamente se encuentra ejerciendo el mismo, se habría producido una prórroga del mismo; lo cual no implica de modo alguno que el mismo se ha convertido en una designación indeterminada.

2.19 Ello, teniendo en cuenta que la designación recae en un cargo o puesto de confianza, regulado por las normas del Decreto Legislativo N° 276 y su Reglamento, siendo que la confianza es atribuible a la persona, tomando en cuenta su idoneidad basada en su versación o experiencia para desempeñar las funciones del respectivo cargo.



#### **Sobre la aplicación de las características del “directivo” reconocidas en la LSC**

2.20 La Ley 30057 se encuentra vigente en todos sus extremos, salvo en relación a los capítulos destinados al procedimiento administrativo disciplinario, que entrarán en vigencia a partir del 14 de setiembre del presente año y a lo dispuesto en la Novena Disposición Complementaria Final de la Ley 30057.

2.21 Algunos de sus capítulos son aplicables a los regímenes laborales públicos vigentes (CAS, 276 y 728) y otros estrictamente a los del régimen de la Ley 30057. Precisamente por el ello el Reglamento se dividió en dos Libros: el primer Libro denominado “Normas comunes a todos los regímenes y entidades”; y el Libro II,



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional  
del Servicio Civil

denominado "De Régimen del Servicio Civil". En el libro segundo se encuentran los capítulos aplicables únicamente a servidores del régimen 30057 y a las entidades que hayan iniciado su tránsito a dicho régimen. Entre ellos, el Título VII, dedicado a los "Grupos de los Servidores Civiles del Servicio Civil", en el que se encuentra el régimen de funcionarios y directivos.

Esto querría decir que si bien el régimen de la Ley 30057 se encuentra vigente, la clasificación de los grupos de servidores civiles solo será aplicable en una entidad, cuando esta transite a dicho régimen conforme lo establecido en la Tercera y Cuarta Disposición Complementaria Transitoria de la Ley N° 30057.

- 2.22 No obstante, cabe señalar a modo de referencia que el numeral 60.1 del artículo 60 de la Ley del Servicio Civil dispone que "los directivos públicos son designados por un periodo de tres (3) años, renovables hasta en dos (2) oportunidades, **con excepción de quienes ejerzan la titularidad de entes rectores de sistemas administrativos, a los que no se aplica el límite de renovaciones**". De esta redacción se desprendería que los titulares de órganos rectores que tienen la condición de directivos, ejercen sus funciones por un periodo indefinido, mientras el funcionario que los designó no designe a su sucesor.

### III. Conclusiones

- 3.1 El servidor de una entidad, bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 276, designado para desempeñar un cargo, el cual ha sido previamente calificado de confianza, le será aplicable la normativa que regula dicho régimen estatutario.
- 3.2 En principio, en tanto la entidad no ha designado a persona diferente para que ejerza las funciones de Contador General y el funcionario designado primigeniamente se encuentra ejerciendo el mismo, se habría producido una prórroga del mismo.

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

Atentamente,

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