



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 del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

Fecha

**INFORME TÉCNICO N° -XXXX-SERVIR-GPGSC**

Para : **BRATZO BENJAMÍN BARTRA IBAZETA**  
Gerente de Políticas de Gestión del Servicio Civil

De : **MARÍA EUGENIA DEL CARMEN CERNA GARCÍA DE ORSOS**  
Ejecutiva de Soporte y Orientación Legal

Asunto : a) Sobre las escalas remunerativas en el sector público  
b) De las vacaciones de los Alcaldes y otros

Referencia : Oficio N° 012-2022-A-MDL/GM/SEC.

**I. Objeto de la consulta**

Mediante el documento de la referencia, la Gerente Municipal de la Municipalidad Distrital de Lares formula a SERVIR las siguientes consultas:

- a. ¿Se puede regular las escalas remunerativas para el presente año y años posteriores para el personal contratado bajo el DL. 1057 y DL. 728 y con qué acto administrativo se debe regular?
- b. ¿Existiendo un nuevo ROF, es procedente establecer las escalas en referencia a los nuevos cargos establecidos y designar y contratar con la nominación de estos nuevos cargos?
- c. ¿Puede un personal contratado por locación de servicios asumir una responsabilidad determinada?
- d. ¿Es procedente otorgar vacaciones físicas al alcalde de una municipalidad?
- e. ¿Es procedente el pago de vacaciones trucas a un alcalde por los periodos o gozados físicamente?

**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 puede entenderse que como parte de sus competencias se encuentra el constituirse en una instancia administrativa o consultiva previa a la adopción de decisiones individuales que adopte cada entidad.
- 2.2 Debe precisarse que 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 hasta este punto resulta evidente que 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.

### De las escalas remunerativas en el ámbito del servicio civil

- 2.4 Al respecto, debemos indicar que el Texto Único Ordenado de la Ley N° 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, aprobado por Decreto Supremo N° 304-2012-EF<sup>1</sup>, a través de su Cuarta Disposición Transitoria, referido a las remuneraciones, bonificaciones, asignaciones y demás beneficios del Sector Público, que: *“Las escalas remunerativas y beneficios de toda índole, así como los reajustes de las remuneraciones y bonificaciones que fueran necesarios durante el Año Fiscal para los Pliegos Presupuestarios comprendidos dentro de los alcances de la Ley General, se aprueban mediante Decreto Supremo refrendado por el Ministro de Economía y Finanzas, a propuesta del Titular del Sector. Es nula toda disposición contraria, bajo responsabilidad”* (El resaltado es nuestro).
- 2.5 Atendiendo a lo dispuesto por la mencionada disposición legal, sugerimos dirigir su consulta a la Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Ministerio de Economía y Finanzas, que tiene competencia exclusiva y excluyente para emitir opinión vinculante en materia de ingresos correspondientes a los recursos humanos del Sector Público, de conformidad con el Decreto de Urgencia N° 044-2021<sup>2</sup>.

### Sobre los incrementos remunerativos en el sector público

- 2.6 Sin perjuicio de lo anterior, debemos mencionar que todas las entidades de la administración pública deben observar, respecto de sus acciones sobre gasto en ingresos de personal, la normativa presupuestaria.
- 2.7 Así tenemos que, desde el año 2006<sup>3</sup>, las Leyes de Presupuesto del Sector Público, han venido estableciendo una limitación aplicable en las entidades de los tres (3) niveles de gobierno en virtud de la cual, se estaría eliminando cualquier posibilidad de incremento remunerativo así

<sup>1</sup> Vigente de acuerdo a la Única Disposición Complementaria Derogatoria del Decreto Legislativo N° 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto.

<sup>2</sup> Numeral 2.3 del artículo 2 del Decreto de Urgencia N° 044-2021 – Decreto de Urgencia que establece medidas extraordinarias y urgentes en materia de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Sector Público

<sup>3</sup> Leyes de Presupuesto del Sector Público del 2006 - 2019:

Ley de Presupuesto del Sector Público para el ejercicio fiscal 2006, Ley N° 28652, artículo 8

Ley de Presupuesto del Sector Público para el ejercicio fiscal 2007, Ley N° 28927, artículo 4

Ley de Presupuesto del Sector Público para el ejercicio fiscal 2008, Ley N° 29142, artículo 5

Ley de Presupuesto del Sector Público para el ejercicio fiscal 2009, Ley N° 29289, artículo 5

Ley de Presupuesto del Sector Público para el ejercicio fiscal 2010, Ley N° 29465, artículo 6

Ley de Presupuesto del Sector Público para el ejercicio fiscal 2011, Ley N° 29626, artículo 6

Ley de Presupuesto del Sector Público para el ejercicio fiscal 2012, Ley N° 29812, artículo 6

Ley de Presupuesto del Sector Público para el ejercicio fiscal 2013, Ley N° 29951, artículo 6

Ley de Presupuesto del Sector Público para el ejercicio fiscal 2014, Ley N° 30114, artículo 6

Ley de Presupuesto del Sector Público para el ejercicio fiscal 2015, Ley N° 30281, artículo 6

Ley de Presupuesto del Sector Público para el ejercicio fiscal 2016, Ley N° 30372, artículo 6

Ley de Presupuesto del Sector Público para el ejercicio fiscal 2017, Ley N° 30518, artículo 6

Ley de Presupuesto del Sector Público para el ejercicio fiscal 2018, Ley N° 30693, artículo 6

Ley de Presupuesto del Sector Público para el ejercicio fiscal 2019, Ley N° 30879, artículo 6

como la aprobación de nuevas bonificaciones u otros beneficios (independientemente de la denominación, naturaleza o fuente de financiamiento) inclusive aquellas derivadas de convenios colectivos; por lo que cualquier reajuste o incremento remunerativo deberá encontrarse autorizado por ley expresa; caso contrario, podemos inferir que cualquier acuerdo o decisión que vulnere o afecte normas imperativas, es nulo.

- 2.8 Asimismo, la Ley N° 31365 - Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2022 dispone lo siguiente:

*“Artículo 6.- Ingresos del Personal*

*Prohíbese en las entidades del Gobierno Nacional, gobiernos regionales y gobiernos locales, Ministerio Público; Jurado Nacional de Elecciones; Oficina Nacional de Procesos Electorales; Registro Nacional de Identificación y Estado Civil; Contraloría General de la República; Junta Nacional de Justicia; Defensoría del Pueblo; Tribunal Constitucional; universidades públicas; y demás entidades y organismos que cuenten con un crédito presupuestario aprobado en la presente ley, el reajuste o incremento de remuneraciones, bonificaciones, beneficios, dietas, asignaciones, retribuciones, estímulos, incentivos, compensaciones económicas y conceptos de cualquier naturaleza, cualquiera sea su forma, modalidad, periodicidad y fuente de financiamiento. Asimismo, queda prohibida la aprobación de nuevas bonificaciones, beneficios, asignaciones, incentivos, estímulos, retribuciones, dietas, compensaciones económicas y conceptos de cualquier naturaleza con las mismas características señaladas anteriormente. Los arbitrajes en materia laboral se sujetan a las limitaciones legales establecidas por la presente norma y disposiciones legales vigentes. La prohibición incluye el incremento de remuneraciones que pudiera efectuarse dentro del rango o tope fijado para cada cargo en las escalas remunerativas respectivas.”*

- 2.9 De acuerdo con el citado artículo, podemos concluir lo siguiente:

- a) Se prohíbe el reajuste o incremento de remuneraciones, bonificaciones, beneficios, dietas, asignaciones, retribuciones, estímulos, incentivos, compensaciones económicas y conceptos de cualquiera naturaleza, cualquiera sea su forma, modalidad, periodicidad, mecanismo y fuente de financiamiento;
- b) Se prohíbe la aprobación de nuevas bonificaciones, asignaciones, incentivos, estímulos, retribuciones, beneficios, dietas, compensaciones económicas y conceptos de cualquiera naturaleza, con las mismas características señaladas anteriormente; y,
- c) Estas prohibiciones incluyen el incremento de remuneraciones que pudiera efectuarse dentro del rango o tope fijado para cada cargo en las escalas remunerativas respectivas.

- 2.10 Por lo tanto, cualquier reajuste, nivelación o incremento remunerativo deberá encontrarse autorizado por ley expresa; de lo contrario, la decisión que vulnere o afecte las normas acotadas de imperativo cumplimiento es nulo, sin perjuicio de las responsabilidades que pudieran corresponder.

## De las vacaciones de los Alcaldes

- 2.11 Al respecto, corresponde remitirnos a lo expuesto en el [Informe Técnico N° 1476-2017-SERVIR/GPGSC](#) (disponible en [www.gob.pe/servir](http://www.gob.pe/servir)), el mismo que tiene el carácter de vinculante, cuyo contenido recomendamos revisar para mayor detalle, en el cual se concluyó lo siguiente:

“(…)

5.1 *Teniendo en cuenta que ni la LOGR, ni la LOM [entiéndase Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades] establecen de forma expresa que el Gobernador Regional y Alcalde, respectivamente, deban someter la oportunidad del ejercicio de su derecho vacacional a la autorización de alguna otra autoridad del Gobierno Regional o Municipalidad; en aplicación del Principio de Legalidad, se concluye que corresponde al propio Gobernador Regional y Alcalde fijar la oportunidad para el ejercicio de su derecho, comunicándolo a la Oficina de Recursos Humanos de su entidad o la que haga las veces conforme a los procedimientos de ley, y una vez producida la oportunidad para su ejercicio efectivo, expedir el acto administrativo correspondiente para el encargo de funciones al Vice Gobernador o el Teniente Alcalde, según corresponda, ante la ausencia del titular por vacaciones, atendiendo a lo dispuesto en el artículo 23º de la LOGR y el art. 24º de la LOM, respectivamente.*  
(Agregado entre corchetes es nuestro)

5.2 *A efectos de fijar la oportunidad de goce de su derecho vacacional, tanto el Gobernador Regional como el Alcalde, deberán tener en cuenta lo previsto en el artículo 103º del Decreto Supremo N° 005-90-PCM, Reglamento de la Carrera Administrativa, en virtud del cual, para la determinación de la oportunidad de goce del derecho vacacional no solo se debe tener en cuenta el interés del servidor y/o funcionario, sino que deberá compulsarse las necesidades del servicio de la entidad.*

*Bajo ese marco, tanto el Gobernador Regional como el Alcalde -en atención a su poder de dirección- deberán analizar la viabilidad de hacer uso de sus vacaciones en un determinado período, asegurándose que ello no derive en un perjuicio para el desarrollo de las funciones de la entidad, ni del interés general.”*

- 2.12 De esa manera, de acuerdo al precedente vinculante antes reseñado, corresponde al propio Alcalde establecer la oportunidad de goce de su derecho vacacional, así como su suspensión, no siendo necesaria la autorización del Concejo Municipal.

Sin perjuicio a ello, deberá comunicar la oportunidad de goce, así como su suspensión (de ser el caso) a la Oficina de Recursos Humanos de la entidad, a fin de que dicha situación se plasme en el rol de vacaciones de la entidad.

- 2.13 Por otro lado, cabe señalar que la oportunidad del pago de las vacaciones no gozadas y/o truncas se realiza al momento de extinguirse la relación laboral. En consecuencia, no es posible el pago por dicho concepto, en una oportunidad distinta a la señalada por la norma, menos aún si es que el servidor aún tiene vínculo laboral vigente con la entidad.



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 del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

## Sobre los contratos de locación de servicios en la Administración Pública

- 2.14 Las personas que brindan servicios al Estado bajo la modalidad de servicios no personales, es decir como locadores de servicios, no están subordinados al Estado sino que prestan sus servicios bajo las reglas del Código Civil<sup>4</sup> y sus normas complementarias, asimismo, su contratación se efectúa para realizar labores no subordinadas, de manera autónoma por un tiempo determinado a cambio de una retribución, sin que ello implique en modo alguno una vinculación de carácter laboral o estatutaria con el Estado, es decir, se trata de un contrato distinto a los contratos laborales, los cuales sí contemplan beneficios para los trabajadores por existir un vínculo laboral.
- 2.15 Así, las personas que brindan servicios a la Administración Pública bajo las reglas del artículo 1764 del Código Civil prestan sus servicios a éste de manera independiente por un determinado tiempo a cambio de una retribución, sin que ello implique una vinculación y reconocimiento de derechos de naturaleza laboral o estatutaria con el mismo; precisando que no existe base legal que permita reconocer derechos laborales por las actividades de carácter civil.
- 2.16 En ese sentido, a los locadores de servicios, en su condición de prestadores de servicios autónomos, se rigen únicamente por el marco normativo del código civil no siendo factible extenderles las disposiciones exclusivas de los regímenes laborales del Estado (como los son los regímenes de los Decretos Legislativos N<sup>os</sup> 276, 728 y 1057).
- 2.17 Por tales motivos, SERVIR no tiene competencia para emitir pronunciamiento sobre las relaciones de naturaleza civil que se den en la Administración Pública dado que sólo es competente para interpretar las normas pertinentes al Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos del Estado, en su calidad de ente rector del referido sistema<sup>5</sup>.
- 2.18 Sin perjuicio de ello, podemos indicar que de acuerdo con la Sexta Disposición Complementaria Final del Reglamento General de la Ley N<sup>o</sup> 30057, norma vigente y aplicable a todas las entidades públicas en los tres niveles de gobierno, se prohíbe –bajo responsabilidad del titular de la entidad– celebrar contratos de locación de servicios (servicios no personales, órdenes de servicios, terceros, etc.) para realizar labores subordinadas o no autónomas, las cuales comprenden al desarrollo de las funciones propias de los puestos previstos en los instrumentos de gestión de la entidad.

### III. Conclusiones

- 3.1 Conforme a lo dispuesto por el Texto Único Ordenado de la Ley N<sup>o</sup> 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, aprobado por Decreto Supremo N<sup>o</sup> 304-2012-EF, las escalas remunerativas de las entidades deben aprobarse mediante decreto supremo refrendado por el Ministerio de Economía y Finanzas, siendo nula toda disposición en contrario, bajo responsabilidad.

<sup>4</sup> Artículos: 1756, literal a), 1764, 1765, 1766, 1767, 1768, 1769, 1770.

<sup>5</sup> Los contratos de locación de servicios se rigen por la Ley N<sup>o</sup> 30225, Ley de Contrataciones del Estado.



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 del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

- 3.2 Las entidades de la administración pública deben observar, respecto de sus acciones sobre gastos en ingresos de personal, la normativa presupuestaria, dado que las leyes de presupuesto desde el 2006 hasta la actualidad, prohíben a las entidades de los tres niveles de gobierno, el reajuste o incremento de remuneraciones, cualquiera sea su forma, modalidad, periodicidad, mecanismo y fuente de financiamiento; caso contrario, cualquier decisión que vulnere o afecte dichas normas presupuestales imperativas es nulo, sin perjuicio de las responsabilidades que pudieran corresponder.
- 3.3 Sin perjuicio de lo señalado, las solicitudes de opinión técnica referidas a los ingresos del personal del Sector Público deben ser formuladas a la Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Ministerio de Economía y Finanzas.
- 3.4 De acuerdo al precedente vinculante establecido en el Informe Técnico N° 1476-2017-SERVIR/GPGSC, corresponde al propio Alcalde establecer la oportunidad de goce de su derecho vacacional, así como su suspensión, no siendo necesaria la autorización del Concejo Municipal; sin perjuicio a ello, deberá comunicar la oportunidad de goce, así como su suspensión (de ser el caso) a la Oficina de Recursos Humanos de la entidad, a fin de que dicha situación se plasme en el rol de vacaciones de la entidad.
- 3.5 La oportunidad del pago de las vacaciones no gozadas y/o trucas se realiza al momento de extinguirse la relación laboral. En consecuencia, no es posible el pago por dicho concepto, en una oportunidad distinta a la señalada por la norma, menos aún si es que el servidor aún tiene vínculo laboral vigente con la entidad.
- 3.6 De acuerdo con la Sexta Disposición Complementaria Final del Reglamento General de la Ley N° 30057, norma vigente y aplicable a todas las entidades públicas en los tres niveles de gobierno, se prohíbe –bajo responsabilidad del titular de la entidad– celebrar contratos de locación de servicios para realizar labores subordinadas o no autónomas, las cuales comprenden al desarrollo de las funciones propias de los puestos previstos en los instrumentos de gestión de la entidad.

Atentamente,

#### **DOCUMENTO FIRMADO DIGITALMENTE**

**MARÍA EUGENIA DEL CARMEN CERNA GARCÍA DE ORSOS**

Ejecutiva de Soporte y Orientación Legal  
AUTORIDAD NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL

BBBI/meccgo/ccg

K:\8. Consultas y Opinión Técnica\02 Informes técnicos\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: <http://sgd.servir.gob.pe/VerificaDocumentoSERVIR> e ingresando la siguiente clave: **NDQK1B3**