



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 Bicentenario de la consolidación de nuestra independencia y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

Lima,

INFORME TÉCNICO N° -2024-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) Alcances de la Ley N° 31254, Ley que prohíbe la tercerización y toda forma de intermediación laboral de los servidores de limpieza pública y afines que prestan los obreros municipales
b) Sobre los servicios "afines" a la limpieza pública, recojo de residuos sólidos y conservación y mejora del ornato local que prestan los obreros municipales en los gobiernos locales
- Referencia : a) Oficio N° 000060-2022-SUNAFIL/INPA
b) Oficio N° 015-2022/GDE-MPZ-YMMO

I. Objeto de la consulta

Mediante el documento de la referencia a), el Intendente Nacional de Prevención y Asesoría de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral - SUNAFIL, traslada a la Autoridad Nacional del Servicio Civil - SERVIR, el documento de la referencia b), por el cual el Gerente de Desarrollo Económico de la Municipalidad Provincial de Zarumilla, en el marco de la Ley N° 31254, Ley que prohíbe la tercerización y toda forma de intermediación laboral de los servicios de limpieza pública y afines que prestan los obreros municipales, consulta lo siguiente:

- ¿Si la Ley N° 31254 prohíbe la contratación mediante locación de servicios a personal que brinda servicios de limpieza pública, recojo de residuos sólidos, conservación y mejora del ornato local y afines, que prestan los obreros municipales?
- Según lo indicado en el artículo 1 de la Ley N° 31254, ¿Qué actividades se consideran como "actividades afines" que prestan los obreros municipales?
- Las actividades de mantenimiento de áreas verdes e infraestructura vial por administración directa que incorpora la contratación de personal obrero ¿se verían afectados por la aplicación de la Ley N° 31254?

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: RTKWAB



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 Bicentenario de la consolidación de nuestra independencia y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

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.

Alcances de la Ley N° 31254, Ley que prohíbe la tercerización y toda forma de intermediación laboral de los servidores de limpieza pública y afines que prestan los obreros municipales

- 2.4 Al respecto, SERVIR ha tenido oportunidad de emitir opinión, a través del [Informe Técnico N° 0497-2024-SERVIR-GPGSC](#)¹ (disponible en <https://www.gob.pe/servir>), el cual recomendamos revisar para mayor detalle, en el que se señala lo siguiente:

(...)

2.4 *En primer término, debe precisarse que mediante la Ley N° 31254, publicada en El Peruano el 7 de julio de 2021, se prohibió en los gobiernos locales la tercerización³ y toda forma de intermediación laboral⁴ de los servicios de limpieza pública, recojo de residuos sólidos, conservación y mejora del ornato local y afines que prestan los obreros municipales.*

2.5 *De otra parte, la referida Ley, estableció que los servicios de limpieza pública, recojo de residuos sólidos, conservación y mejora del ornato local y afines que realizan los obreros municipales, se prestan bajo el régimen laboral de la actividad privada (Decreto Legislativo N° 728) reconociéndoles los derechos, beneficios y deberes inherentes a dicho régimen, de acuerdo a lo que establece la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades.*

(...)

2.9 *En tal sentido, corresponderá a los gobiernos locales normar internamente –a través de Directivas o Lineamientos– el procedimiento de incorporación señalado en la Primera Disposición Complementaria Transitoria de la Ley N° 31254, determinando en la evaluación de méritos del personal los requisitos y procedimientos orientados*

¹ Ver en: <https://www.gob.pe/institucion/servir/informes-publicaciones/5493252-informe-tecnico-n-0497-2024-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: RTKWxab



a la vinculación de servidores civiles bajo dicho régimen basados en criterios objetivos y fundamentados, garantizando en todo momento que no se vulneren los principios de meritocracia, transparencia e igualdad de oportunidades⁶.
(...)"

(Énfasis agregado).

- 2.5 En ese sentido, mediante Ley N° 31254 se prohibió en los gobiernos locales la tercerización y toda forma de intermediación laboral de los servicios de limpieza pública, recojo de residuos sólidos, conservación y mejora del ornato local y afines que prestan los obreros municipales; asimismo, **se estableció que dichos servidores prestan servicios bajo el régimen laboral de la actividad privada (Decreto Legislativo N° 728).**

Sobre los servicios "afines" a la limpieza pública, recojo de residuos sólidos y conservación y mejora del ornato local que prestan los obreros municipales en los gobiernos locales

- 2.6 En atención a la consulta b), cabe precisar que para entender el término "afines" al que hace referencia el artículo 1 de la Ley N° 31254, es importante tener en cuenta que entre las funciones exclusivas de las municipalidades provinciales y distritales se ha previsto en el artículo 80 de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, lo siguiente:

1. Funciones específicas exclusivas de las municipalidades provinciales:

- 1.1. *Regular y controlar el proceso de disposición final de desechos sólidos, líquidos y vertimientos industriales en el ámbito provincial.*

(...)

3. Funciones específicas exclusivas de las municipalidades distritales:

- 3.1. *Proveer del servicio de limpieza pública determinando las áreas de acumulación de desechos, rellenos sanitarios y el aprovechamiento industrial de desperdicios.*

- 3.2. *Regular y controlar el aseo, higiene y salubridad en los establecimientos comerciales, industriales, viviendas, escuelas, piscinas, playas y otros lugares públicos locales.*

- 3.3. *Instalar y mantener servicios higiénicos y baños de uso público.*

- 2.7 Asimismo, el Decreto Legislativo N° 1278, Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos (LGIRS), en su Capítulo relacionado a las competencias de las Autoridades Descentralizadas (gobiernos regionales y gobiernos locales), señala en su artículo 22 que las municipalidades provinciales, en lo que concierne a los distritos del Cercado, y las municipalidades distritales, son responsables por la gestión de los residuos sólidos de origen domiciliario, especiales y similares, en el ámbito de su jurisdicción.

- 2.8 Al respecto, el artículo 32 de la LIGRS precisa que el manejo de los residuos sólidos comprende las siguientes operaciones: a) Segregación, b) Barrido y limpieza de espacios públicos, c) Recolección selectiva, d) Transporte, e) Almacenamiento, f) Acondicionamiento, g)

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: RTKWAB



Valorización, h) Transferencia, i) Tratamiento y j) Disposición final. Por lo tanto, se observa que el servicio de limpieza pública a cargo de los gobiernos locales se enmarca en una actividad más amplia como lo es la gestión integral de residuos sólidos de origen doméstico, comercial o similar.

- 2.9 A su vez, cabe tener en cuenta lo establecido por el artículo 5 del Decreto Supremo N° 017-2017-TR que aprueba el Reglamento de Seguridad y Salud en el Trabajo de los Obreros Municipales del Perú que, en cuanto al campo de la limpieza pública, recojo de residuos sólidos, conservación y mejora del ornato local prescribe lo siguiente:

"Artículo 5.- Campos desarrollados por los Obreros Municipales

Las actividades de los obreros municipales se desarrollan en los siguientes campos:

- a. **Limpieza pública: Barrido de vías públicas; lavado de calles, locales públicos y plazas públicas; recolección, reciclaje, transporte, descarga y disposición final de residuos sólidos; fumigación; entre otros.**
 - b. **Áreas verdes: Mantenimiento de parques y jardines, viveros municipales, áreas comunes y de recreación; ambientación de áreas verdes; fumigación; riego por inundación, cisterna y por punto de agua; poda; mantenimiento de canales subterráneos; entre otros.**
 - c. **Obras y mantenimiento.- Reparación de vías públicas; pintura; mantenimiento metalmecánico, mecánico de automóviles y maquinaria en general; carpintería; gasfitería; construcción, reconstrucción, remodelación, demolición, renovación, recojo y levantamiento de desmonte; habilitación de bienes inmuebles como edificaciones, estructuras, excavaciones, perforaciones, carreteras, puentes, que requieran de dirección técnica, expediente técnico, mano de obra, materiales y/o equipos; entre otros.**
- (...)
- e. **Otros Campos: (...) limpieza, mantenimiento, guía y vigilancia de cementerio (...), limpieza y mantenimiento de semáforos; entre otras actividades realizadas por los obreros municipales".**

- 2.10 Por consiguiente, se colige que el término *afines* previsto en el artículo 1 de la Ley N° 31254 responde a todos los servicios que prestan los obreros municipales relacionados con las actividades que comprende la gestión de residuos sólidos de origen doméstico, comercial o similar señaladas en el numeral 2.9 del presente informe. Asimismo, se encuentra relacionado a todos los servicios que se presten destinados a la conservación, mantenimiento y mejora de los espacios públicos y la infraestructura urbana municipal como plazas, jardines y bienes municipales de uso público, entre otros, cuya competencia corresponde al gobierno local.

III. Conclusiones

- 3.1 Mediante Ley N° 31254 se prohibió en los gobiernos locales la tercerización y toda forma de intermediación laboral de los servicios de limpieza pública, recojo de residuos sólidos, conservación y mejora del ornato local y afines que prestan los obreros municipales; asimismo,

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: RTKWAB



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 Bicentenario de la consolidación de nuestra independencia y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

se estableció que dichos servidores prestan servicios bajo el régimen laboral de la actividad privada (Decreto Legislativo N° 728).

- 3.2 El término *afines* previsto en el artículo 1 de la Ley N° 31254 responde a todos los servicios que prestan los obreros municipales relacionados con las actividades que comprende la gestión de residuos sólidos de origen doméstico, comercial o similar señaladas en el numeral 2.9 del presente informe. Asimismo, se encuentra relacionado a todos los servicios que se presten destinados a la conservación, mantenimiento y mejora de los espacios públicos y la infraestructura urbana municipal como plazas, jardines y bienes municipales de uso público, entre otros, cuya competencia corresponde al gobierno local.

Atentamente,

Firmado por

ANGEL AUGUSTO BASTIDAS SOLIS

Ejecutivo de Soporte y Orientación Legal

Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil

Firmado por (VB)

CLAUDIA ALEJANDRA CERDEÑA GARCIA

Especialista de Soporte y Orientación Legal de Políticas de Gestión del Servicio Civil

Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil

BDRR/aabs/ccg

K:\8. Consultas y Opinión Técnica\02 Informes técnicos\2024

Reg. 18060-2022

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: RTKWXB