



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

Asunto : a) Sobre el régimen laboral especial de construcción civil regulado por el Decreto Legislativo N° 727
b) Sobre la aplicación del régimen laboral especial de construcción civil al personal obrero de las municipalidades

Referencia : a) OFICIO N° 1320-2023-EF/53.04
b) INFORME N° 1732-2023-EF/53.04

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 de la referencia b), del cual se desprende que la Municipalidad Provincial de La Convención plantea la siguiente consulta: “(...) *solicitamos (...) NOS PRECISE SI CORRESPONDE LA APLICACIÓN DEL RÉGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO N° 727 EN LA EJECUCIÓN DE PROYECTOS POR ADMINISTRACIÓN DIRECTA EN LA MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE LA CONVENCIÓN*”.

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

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: **V4TTBIW**



presente informe examina las nociones generales a considerar sobre las materias de la presente consulta.

Sobre el régimen laboral especial de construcción civil regulado por el Decreto Legislativo N° 727

- 2.4 En principio, es pertinente señalar que se consideran trabajadores de construcción civil a todas aquellas personas físicas que realizan una labor de construcción para otra persona, natural o jurídica, dedicada a la actividad de la construcción, en relación de dependencia y a cambio de una remuneración.
- 2.5 Asimismo, el artículo 3º del Decreto Legislativo N° 727, Ley de Fomento a la Inversión Privada en la Construcción, establece lo siguiente: *“Están comprendidas en los alcances de la presente Ley, las personas naturales y jurídicas, nacionales y extranjeras que se dediquen o promuevan las actividades de la construcción comprendidas en la Gran División 5 de la Clasificación Industrial Internacional Uniforme de las Naciones Unidas (CIIU).*
- 2.6 De esa manera, es evidente que de acuerdo a lo previsto por el propio Decreto Legislativo N° 727, solo se encuentran comprendidas en los alcances de dicha ley (y en consecuencia solo cuentan con la obligación de aplicar el régimen laboral especial de construcción civil), las personas naturales o jurídicas dedicadas a la actividad de la construcción.

Sobre la aplicación del régimen laboral especial de construcción civil al personal obrero de las municipalidades

- 2.7 En cuanto a dicho tema, a través del [Informe Técnico N° 247-2017-SERVIR/GPGSC¹](#) (disponible en www.gob.pe/servir), SERVIR emitió opinión concluyendo lo siguiente:

- “3.1. Los trabajadores de construcción civil realizan labores preponderantemente físicos. Por tanto debe estar considerando dentro de la categoría de obreros.*
- 3.2. El Decreto Legislativo N° 727 comprende solo a las personas naturales o jurídicas nacionales o extranjeras dedicadas a la actividad de la construcción, conforme a lo señalado en el párrafo 2.10.*
- 3.3. La Ley N° 27972, Ley Orgánica de las Municipalidades señala que la categoría de obreros, incluye a los trabajadores de construcción civil que desempeñan labores dentro de los gobiernos locales, estando sujetos al régimen laboral de la actividad privada (Decreto Legislativo 728). Por lo que no es posible aplicar otro régimen distinto (Decreto Legislativo N° 727) dentro de la administración pública”.*

Asimismo, a través del [Informe Técnico N° 1146-2018-SERVIR/GPGSC²](#) (disponible en www.gob.pe/servir), SERVIR concluyó lo siguiente:

“(…)

¹ Véase en: <https://www.gob.pe/institucion/servir/informes-publicaciones/5053269-informe-tecnico-247-2017-servir-gpgsc>

² Véase en: <https://www.gob.pe/institucion/servir/informes-publicaciones/1267575-informe-tecnico-1146-2018-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: V4TTBIW



- 3.4 *De acuerdo a lo establecido por el propio Decreto Legislativo N° 727, solo se encuentran comprendidas en los alcances de dicha ley (y en consecuencia solo cuentan con la obligación de aplicar el régimen laboral especial de construcción civil), las personas naturales o jurídicas dedicadas a la actividad de la construcción.*
- 3.5 *En virtud a lo previsto en la LOM, norma que pertenece al “bloque de constitucionalidad” de nuestro ordenamiento jurídico, el régimen general de los funcionarios y empleados públicos de las municipalidades es el regulado por el Decreto Legislativo N° 276, Ley de Bases de la carrera Administrativa y Remuneraciones del Sector Público, mientras que el régimen de los obreros que prestan servicios en las municipalidades es el régimen de la actividad privada regulado por el TUO del Decreto Legislativo N° 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral. Por tanto, no resulta posible la aplicación de un régimen laboral distinto perteneciente a la actividad privada como lo es el régimen laboral especial de construcción civil.*
- 3.6 *La conclusión antes expuesta se encuentra refrendada por lo establecido por el Tribunal Constitucional, el mismo que en sendos pronunciamientos (Sentencias recaídas en los Exp. 00325-2011-PA/TC, Exp. N° 1158-2011-PA/TC y Exp. N° 2022-2011-PA/TC, entre otros) ha precisado que las municipalidades no pueden contratar bajo el régimen laboral especial de construcción civil, pues no son personas jurídicas que se dedican a actividades de la construcción”.*

Del mismo modo, a través del [Informe Técnico N° 000776-2020-SERVIR-GPGSC³](#) (disponible en www.gob.pe/servir), SERVIR concluyó lo siguiente:

- “3.1 *De acuerdo a lo establecido por el propio Decreto Legislativo N° 727, solo se encuentran comprendidas en los alcances de dicha ley (y en consecuencia solo cuentan con la obligación de aplicar el régimen laboral especial de construcción civil), las personas naturales o jurídicas dedicadas a la actividad de la construcción.*
- 3.2 *Por tal motivo, en las entidades públicas –incluyendo a los gobiernos locales– no resulta aplicable el régimen laboral especial de construcción civil.*
- (...)”.

Finalmente, a través del [Informe Técnico N° 001457-2024-SERVIR-GPGSC⁴](#) (disponible en www.gob.pe/servir), SERVIR reiteró las opiniones previamente citadas, concluyendo lo siguiente:

- “3.1 *De acuerdo a lo establecido por el Decreto Legislativo N° 727, solo se encuentran comprendidas en los alcances de dicha ley (y en consecuencia solo cuentan con la obligación de aplicar el régimen laboral especial de construcción civil), las personas naturales o jurídicas dedicadas a la actividad de la construcción. Por otra parte, de acuerdo con la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, el régimen general del personal de las municipalidades es el regulado por el Decreto Legislativo N° 276 (para el caso de funcionarios y empleados públicos) y el regulado por el Decreto Legislativo N°*

³ Véase en: https://www.gob.pe/institucion/servir/informes-publicaciones/5046545-informe-tecnico-it_0776-2020-servir-gpgsc

⁴ Véase en: https://www.gob.pe/institucion/servir/informes-publicaciones/5046545-informe-tecnico-it_0776-2020-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: V4TTBIW



728 (para el caso de obreros); no resultando posible la aplicación del régimen laboral especial de construcción civil, conforme a lo señalado en el Informe Técnico N° 000776-2020-SERVIR-GPGSC.

(...)"

- 2.8 De los informes técnicos citados se advierte que SERVIR ha sostenido de manera uniforme y reiterada que el régimen laboral especial de construcción civil, regulado por el Decreto Legislativo N° 727, resulta aplicable únicamente a personas naturales o jurídicas que se dediquen de manera directa y habitual a la actividad de la construcción, conforme a los alcances establecidos en dicha norma.
- 2.9 En ese sentido, el referido régimen laboral especial no resulta extensible a las entidades públicas, incluidos los gobiernos locales, aun cuando estas ejecuten obras bajo la modalidad de administración directa, toda vez que no califican como sujetos comprendidos en los alcances del Decreto Legislativo N° 727.
- 2.10 Asimismo, conforme a lo dispuesto en la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, el régimen laboral aplicable en los gobiernos locales distingue entre funcionarios y empleados públicos, sujetos al Decreto Legislativo N° 276, y obreros municipales, sujetos al régimen laboral de la actividad privada regulado por el Decreto Legislativo N° 728, no siendo jurídicamente viable la aplicación de un régimen laboral distinto, como el régimen especial de construcción civil.
- 2.11 Es preciso señalar que, las opiniones técnicas antes citadas han sido emitidas en estricta observancia del principio de legalidad, previsto en el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, el cual exige que la actuación de las autoridades administrativas se realice con sujeción a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las competencias que les han sido expresamente atribuidas.
- 2.12 Dicho principio implica la sujeción irrestricta de la Administración Pública -incluidos los gobiernos locales- al ordenamiento jurídico vigente, de modo que sus actuaciones deben encontrarse debidamente autorizadas por norma expresa, no siendo posible inaplicar disposiciones legales vigentes ni establecer excepciones no previstas en el marco normativo, aun frente a supuestos concretos.

III. Conclusiones

- 3.1 De acuerdo a lo establecido por el propio Decreto Legislativo N° 727, solo se encuentran comprendidas en los alcances de dicha ley (y en consecuencia solo cuentan con la obligación de aplicar el régimen laboral especial de construcción civil), las personas naturales o jurídicas dedicadas a la actividad de la construcción.
- 3.2 SERVIR ha sostenido de manera uniforme y reiterada, a través de los Informes Técnicos N° 247-2017-SERVIR/GPGSC, N° 1146-2018-SERVIR/GPGSC, N° 000776-2020-SERVIR-GPGSC y N° 001457-2024-SERVIR-GPGSC, respectivamente, que el régimen laboral especial de construcción civil,

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: V4TTBIW



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"

regulado por el Decreto Legislativo N° 727, resulta aplicable únicamente a personas naturales o jurídicas que se dediquen de manera directa y habitual a la actividad de la construcción.

- 3.3 Las opiniones técnicas emitidas por SERVIR referidas en la conclusión anterior han sido formuladas en observancia del principio de legalidad y en el ejercicio de sus competencias como ente rector del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, por lo que deben ser observadas por las entidades públicas en el ejercicio de la función administrativa.
- 3.4 Conforme a la Ley N° 27972, el régimen laboral aplicable en los gobiernos locales distingue entre funcionarios y empleados públicos, sujetos al Decreto Legislativo N° 276, y obreros municipales, sujetos al régimen laboral de la actividad privada regulado por el Decreto Legislativo N° 728, no siendo jurídicamente viable la aplicación de un régimen laboral distinto, como el régimen laboral especial de construcción civil.

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)

IVÁN ALEXÁNDER RENTERÍA OBREGÓN

Analista Jurídico II
Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil

BDRR/sjba/heg/iro

K:\8. Consultas y Opinión Técnica\02 Informes técnicos\2025
Reg. 036835-2023

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: **V4TTBIW**