



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Categoría de
Políticas de Gestión
del Servicio Civil

“Decenio de las personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la Consolidación del Mar de Grau”

INFORME TÉCNICO Nº 2330-2016-SERVIR/GPGSC

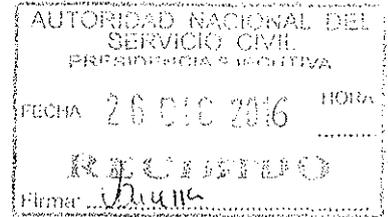
A : **JUAN CARLOS CORTÉS CARCELÉN**
Presidente Ejecutivo

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

Asunto : Alcance de la aplicación de la bonificación del 15% a las personas con discapacidad sometidas a concursos públicos u otros procesos de selección

Referencias : a) Oficio N° 1510-2015-MINEDU/VMGP-DIGEDD
b) Oficio 1201-2015-MINEDU/VMGP-DIGEDD

Fecha : Lima, 23 de diciembre de 2016



I. Objeto de la consulta

Mediante los documentos a) y b) de la referencia, la Dirección General de Desarrollo Docente del Ministerio de Educación solicita que la Autoridad Nacional del Servicio Civil – SERVIR-precise si lo dispuesto en el Informe Técnico N° 391-2015-SERVIR/GPGSC comprende a las evaluaciones de ascenso regulares y a los Concursos Excepcionales de Reubicación de Escala, previstos en la Ley N° 29944, Ley de Reforma Magisterial.

II. Análisis

Competencias de SERVIR

- 2.1 SERVIR es un órgano 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 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 del presente informe no se encuentran vinculadas necesariamente a situación particular alguna.
- 2.3 En tal sentido, cabe concluir 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.





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil



“Decenio de las personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la Consolidación del Mar de Grau”

De los informes técnicos que expide SERVIR en su calidad de ente rector del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos

- 2.4 El Decreto Legislativo N° 1023 crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, como entidad rectora del sistema administrativo de gestión de recursos humanos.
- 2.5 SERVIR como ente rector tiene, entre otras, la función de planificar y formular las políticas nacionales del Sistema en materia de recursos humanos, organización del trabajo y su distribución, gestión del empleo, rendimiento, evaluación, compensación, desarrollo y capacitación, y relaciones humanas en el servicio civil. Asimismo, tiene la función de emitir opinión técnica vinculante en las materias señaladas.¹
- 2.6 De otro lado, SERVIR absuelve consultas 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. Los pronunciamientos emitidos a través de los informes técnicos señalados expresan la posición técnico legal del Ente Rector del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos sobre determinadas materias consultadas por lo que deben ser consideradas en las actuaciones de los operadores del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos en la entidad.
- 2.7 De acuerdo con el artículo 47 de la Ley N°29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo los entes rectores de los Sistemas Administrativos tienen, entre sus funciones, *emitir opinión vinculante sobre la materia del Sistema*.
- 2.8 A tenor de lo antes señalado, no es válido sostener que los informes técnicos de SERVIR que no tengan expresamente la condición de vinculantes, puedan ser inobservados a la sola discreción de las entidades.
- 2.9 En efecto, SERVIR en su calidad de ente rector del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos se constituye en autoridad técnico normativa de dicho sistema² y en tal sentido sus informes técnicos, referidos a consultas sobre el sentido y alcance de la normativa relativa a dicho sistema, fijan una posición que debe ser considerada por las oficinas de recursos humanos o las que hagan sus veces de las entidades, en su calidad de integrantes del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos.



Además, de acuerdo al artículo 5° de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, la Autoridad Nacional del Servicio Civil – SERVIR ejerce la rectoría del sistema administrativo de gestión de recursos humanos conforme a lo establecido en el Decreto Legislativo N° 1023 y, según la Tercera Disposición Complementaria Final de dicha norma, el sistema administrativo de gestión de recursos humanos comprende a los regímenes de carrera.

¹ Artículo 10 del Decreto Legislativo N° 1023, Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, rectora del sistema administrativo de gestión de recursos humanos.

² Artículo 44° de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Gerencia de
Políticas de Gestión
del Servicio Civil

“Decenio de las personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la Consolidación del Mar de Grau”

Aplicación del artículo 48° de la Ley N° 29973, Ley General de la Persona con Discapacidad / Informe N° 391-2015-SERVIR/GPGSC

- 2.10 Ahora bien, mediante el Informe N° 391-2015-SERVIR/GPGSC de fecha 27 de mayo de 2015, SERVIR emite respuesta a la consulta del Consejo Nacional para la Integración de la Persona con Discapacidad sobre los alcances del artículo 48° de la Ley N° 29973, Ley General de la Persona con Discapacidad, que dispone:

En los concursos públicos de méritos convocados por las entidades públicas, independientemente del régimen laboral, la persona con discapacidad que cumpla con los requisitos para el cargo y alcance un puntaje aprobatorio obtiene una bonificación del 15% sobre el puntaje final obtenido en la etapa de evaluación, que incluye la entrevista final. Las bases de los concursos consignan la aplicación de este beneficio bajo sanción de nulidad. (El resaltado es nuestro).

SERVIR concluye en el citado informe que dicha disposición es de alcance a todos los tipos de concursos de méritos que convoquen las entidades, incluyendo los ascensos.

Definición de “concurso”

- 2.13 Sobre este tema la literatura laboral coincide en la descripción de lo que debe entenderse por un concurso de méritos:

De acuerdo con el Diccionario de la LENGUA ESPAÑOLA, un concurso es una competencia entre quienes aspiran a encargarse de ejecutar una obra o prestar un servicio bajo determinadas condiciones, a fin de elegir la propuesta que ofrezca mayores ventajas.

Según Martha Alles³, la selección es una actividad en la que se escoge a aquellos que tengan mayor probabilidad de adaptarse al cargo ofrecido, para satisfacer las necesidades de la organización y del perfil.



Francisco Longo⁴ señala que la calidad de la selección de un candidato, durante un concurso público, se basa en algunos criterios, tales como: (i) la previa definición de perfiles de competencias de los ocupantes de los puestos que deben ser cubiertos, (ii) si los instrumentos de selección utilizados son, en general, adecuados a los perfiles previamente definidos y su diseño responde a criterios, técnicamente validados de identificación de la idoneidad profesional, (iii) si los órganos de selección están diseñados con criterios de profesionalidad y experiencia técnica (iv) las decisiones de incorporación se adoptan obedeciendo a criterios de mérito y capacidad profesional técnicamente comprobados.

- 2.14 Por su parte, el Reglamento General de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM, señala en sus artículos 161 y 165 que la incorporación se realiza a través de un proceso de selección, el mismo que puede desarrollarse bajo tres

³ Alles, Martha (2008). Dirección Estratégica de Recursos Humanos. Segunda Edición. Buenos Aires: Granica.

⁴ Longo, Francisco (2004). Mérito y Flexibilidad. La gestión de la personas en las organizaciones del sector público. Barcelona: Paidós



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

“Decenio de las personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la Consolidación del Mar de Grau”

modalidades: el concurso público de méritos, la contratación directa y el cumplimiento de requisitos de leyes especiales.

- 2.15 Como vemos, un proceso de selección no siempre se manifiesta mediante un concurso, sino que existen otras modalidades que pueden llevar a las entidades a cubrir sus puestos o a gestionar de forma más eficiente los procesos que, no refiriéndose necesariamente a nuevas incorporaciones, conllevan a reubicaciones internas, producto de mandatos legales.

El informe N° 391-2015-SERVIR/GPGSC señala que los concursos públicos deben entenderse como los procesos de selección en los que en función a la medición de variables objetivas y reglas de transparencia se elige a personal idóneo para ejercer función pública.

- 2.16 Por tanto, podemos concluir que siempre que haya más de un candidato que compita con otro por un puesto, cargo o posición y dicha competencia se mida con indicadores objetivos o se someta a dicho candidato a superar determinadas evaluaciones o medidas, hablaremos de un concurso de méritos, más allá de si el concurso es para acceder, por primera vez, a un puesto de una entidad o para ascender en una línea de carrera.
- 2.17 Cabe precisar que el ascenso puede llevar a desarrollar funciones nuevas y/o a un incremento remunerativo. Por tanto, también hay distintas formas de progresión o ascenso, por lo que si bien, en la mayoría de casos conllevan a la asunción de nuevas funciones o responsabilidades y a un incremento remunerativo, también hay casos en los que no ocasionan un incremento adicional, necesariamente.
- 2.18 Del artículo 48 de la Ley N° 29973, en otros aspectos, se desprende que en un concurso se deben cumplir con los requisitos para el cargo. Se debe entender por cargo, puesto o plaza a la posición a la que se ha hecho merecedor el postulante o servidor. Todo concurso, ya sea de acceso o de progresión, lleva a la toma de un cargo o puesto, independientemente, en este segundo supuesto, de que las funciones o responsabilidades sean similares o sean las mismas a las que venía ejerciendo el postulante. Es decir, si el cargo al que accede el ganador del concurso es el mismo en términos formales, pero va a obtener una remuneración mayor, dicho cargo, en términos estrictos o reales, no es exactamente igual al anterior pues tiene un nuevo valor, y el hecho de que ahora valga más que antes probablemente se traduzca en una mayor responsabilidad dentro del sector y para con la ciudadanía.



La Ley de la Reforma Magisterial y los Concursos Excepcionales de Reubicación de Escala

- 2.19 De acuerdo con el artículo 13° de la Ley 29944, Ley de Reforma Magisterial, en la Carrera Pública Magisterial se realizan las siguientes evaluaciones:
- Evaluación para el ingreso a la Carrera Pública Magisterial.
 - Evaluación del desempeño docente.
 - Evaluación para el ascenso.
 - Evaluación para acceder a cargos en las áreas de desempeño laboral.

Si bien estos procesos son llamados “Evaluaciones”, podemos concluir que son concursos públicos pues en el desarrollo normativo que hace la Ley de Reforma Magisterial respecto de cada uno de ellos son denominados de dicha manera.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Comisión
Permanente de Asesoría
del Servicio Civil

“Decenio de las personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la Consolidación del Mar de Grau”

- 2.20 Ahora bien, la Primera Disposición Complementaria, Transitoria y Final de la citada ley señala que los profesores nombrados, pertenecientes al régimen de la Ley N° 24029, comprendidos en los niveles magisteriales I y II, son ubicados en la primera escala magisterial, los del III nivel magisterial en la segunda escala magisterial, y los comprendidos en los niveles magisteriales IV y V son ubicados en la tercera escala magisterial a que se refiere la citada Ley.

Para facilitar su acceso a la tercera, cuarta, quinta y sexta escalas magisteriales, el Ministerio de Educación convoca excepcionalmente a dos **concursos públicos nacionales** dentro del primer año de vigencia de la presente Ley. (El énfasis es nuestro).

- 2.21 Entonces, si bien la Ley N° 29944 propone que la carrera magisterial conste de tres evaluaciones o concursos públicos, adicionalmente plantea un concurso público nacional para que los profesores accedan a determinadas escalas magisteriales de la nueva ley. Literalmente, la citada ley llama a esto concurso público y, en efecto, no configura ninguno de los supuestos de Evaluación previstos en el artículo 13° de la Ley de Reforma Magisterial, aunque, en la práctica, sí conlleva al ingreso lateral a un cargo o plaza del nuevo régimen de la Ley de Reforma Magisterial, más allá de que las funciones y las responsabilidades formales puedan ser las mismas.

- 2.22 De acuerdo con el Oficio N° 1510-2015-MINEDU/VMGP-DIGEDD, estos concursos de reubicación solo conllevan a un incremento remunerativo. Sin embargo, uno de los efectos de un concurso de ascenso, normalmente, también es el incremento remunerativo. Además de dicho incremento, otra consecuencia sería que el docente se mantenga en el puesto aunque las funciones sean las mismas. Finalmente, tal y como lo hemos sostenido en párrafos precedentes, el cargo o puesto en el que se mantienen los ganadores adquiere una nueva valorización, por lo que, en términos estrictos se trata de un cargo “renovado” o “revalorizado” y, por tanto, distinto.

- 2.23 En tal sentido, todas las normas o bases que sustentan el desarrollo de los concursos excepcionales de reubicación elaboradas por el Ministerio de Educación reconocen la naturaleza de “concurso” de estas evaluaciones en los términos que describimos aquí y le otorgan dicho tratamiento formal. Así, en junio de 2014, la Resolución de Secretaría General N° 813-2014-MINEDU, aprueba la Norma Técnica denominada “Normas para los Concursos Excepcionales de Reubicación en la Tercera, Cuarta, Quinta y Sexta Escala Magisterial”. Entre los considerandos de la citada Resolución se señala que “(...) **al evaluar los conocimientos de los postulantes, los resultados de dicha evaluación permitan reubicar a los profesores con mejor orden de mérito dentro del grupo que les corresponda**”. El objetivo de la citada norma técnica es “**evaluar de manera objetiva, transparente y meritocrática a los profesores provenientes de la Ley del Profesorado**”. Así también, el numeral 5.2.3 de la citada Norma Técnica señala que “**la reubicación de los profesores en las escalas puestas a concurso permite su *progresión* en la Carrera Pública Magisterial, sin generar desplazamientos**”. (Los resaltados son nuestros).

Para corroborar aún más que las reubicaciones llevadas a cabo sí son concursos podemos citar que la citada resolución plantea “requisitos de los postulantes” entre los que figuran: formación de profesor, años de servicios, cargos previos, incompatibilidades, etc. Hay un





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Ministerio de Educación
Superior

“Decenio de las personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la Consolidación del Mar de Grau”

cronograma del concurso y una Prueba Nacional que es aplicada por el Ministerio a todos los postulantes aptos en los centros de evaluación dispuestos en todo el país. Dicha Prueba Nacional cuenta con especificaciones técnicas que apunta al desarrollo de competencias teniendo en cuenta el “Marco del Buen Desempeño Docente” y evalúa conocimientos.

- 2.24 Por otro lado, el Oficio N° 1174-2015-MINEDU/VMGP-DIGEDD-DITEN de fecha 21 de mayo de 2015, afirma que los Concursos Excepcionales de Reubicación constituyen evaluaciones de ascenso (es decir, concursos) en los que, excepcionalmente, no se exige cumplir determinados requisitos. Sobre el particular, cabe indicar que esta excepción es solo eso, una excepción y ello no desvirtúa la naturaleza del concurso. En dicha línea, tampoco es cierto que un proceso de evaluación para que sea llamado “concurso” necesariamente conlleve a acceder a un nuevo cargo o a nuevas funciones públicas tal y como se entienden formalmente. Un concurso puede tener como fin obtener un nuevo puesto, lo cual incluye nuevas funciones, o acceder a una mejor compensación económica o remuneración. Estos fines pueden coincidir o no, pero ello no afecta la esencia ni los principios que deben regir a los concursos públicos.
- 2.25 Por todo lo expuesto, podemos concluir que los concursos excepcionales de reubicación comparten la naturaleza de los concursos públicos para ascenso, en los que se mide el mérito para acceder a una nueva escala de pago, más allá de mantener formalmente el mismo cargo o funciones.
- 2.26 Sin perjuicio de lo expuesto, y habiendo tomado conocimiento que ya se han llevado a cabo concursos de reubicación sin considerar los puntajes dados por la Ley N° 29973, sugerimos actualizar sus bases y normas que sustentan la realización de dichos concursos, considerando las bonificaciones que otorgan las leyes especiales. Por otro lado, solo si se confirma que hubiera profesores afectados por concursos anteriores, el Ministerio de Educación debe evaluar la posibilidad de reubicarlos en los puestos que les corresponda, gestionando los ajustes necesarios a su Cuadro para Asignación de Personal.

Conclusiones

Los pronunciamientos emitidos por SERVIR a través de los informes técnicos expresan la posición técnico legal del Ente Rector del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos. Por tanto, deben ser considerados en las actuaciones de los operadores del referido sistema al interior de las entidades.

- 3.2 Los Concursos Excepcionales de Reubicación de Escala Magisterial han sido desarrollados como concursos públicos de ascenso, por lo que comparten la naturaleza de un concurso en sentido estricto, siéndoles aplicables los principios de mérito, transparencia, igualdad de oportunidades, entre otros.
- 3.3 El artículo 48 de la Ley N° 29973, Ley de la Persona con Discapacidad, resulta aplicable a todos los tipos de concursos de méritos que convoquen las entidades, incluyendo los ascensos.





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

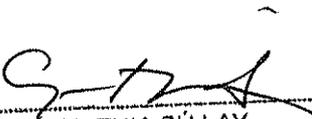
Autoridad Nacional
del Servicio Civil

“Decenio de las personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la Consolidación del Mar de Grau”

- 3.4 El Informe Técnico N° 391-2015-SERVIR/GPGSC, con fecha 27 de mayo de 2015, comprende a todos los concursos públicos de méritos, con las características de medición señaladas en el presente informe, independientemente del nombre que se le otorgue a dicho proceso.
- 3.5 Corresponde al Ministerio de Educación realizar los ajustes normativos a las bases de sus Concursos Excepcionales de Reubicación, de manera que contemple las bonificaciones dadas por leyes especiales, así como evaluar las reubicaciones que correspondan.

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

Atentamente,



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

