



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 Universalización de la Salud"

Fecha

INFORME TÉCNICO N° -2020-SERVIR-GPGSC

De : **CYNTHIA CHEENYI SÚ LAY**
Gerenta de Políticas de Gestión del Servicio Civil

Asunto : Sobre el cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera en plaza vacante

Referencia : Oficio N° 163-2020-DG-DIGEP/MINSA

I. Objeto de la consulta

Mediante el documento de la referencia, la Directora General de la Dirección General del Personal de la Salud del Ministerio de Salud consulta a SERVIR si es viable que el personal con cargo de auxiliares y técnicos asistenciales o administrativos en la condición de nombrados, que no tienen el nivel más alto dentro de su grupo ocupacional (categoría remunerativa) pueden postular a plazas vacantes de profesionales de la salud, bajo la modalidad de concurso interno para cambio de grupo ocupacional.

II. Análisis

Competencia de SERVIR

- 2.1 Siendo SERVIR 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.

Sobre el personal que presta servicios en el Sector Salud

- 2.3 Previamente, es necesario distinguir al personal que labora en el Sector Salud: i) Profesionales de la salud, ii) Técnicos y auxiliares asistenciales, que desarrollan funciones y/o actividades bajo la supervisión de los profesionales de la salud o de manera conjunta; y, iii) Personal administrativo.
- 2.4 Respecto de los **profesionales de la salud**, la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil (en adelante LSC), reconoce como carrera especial a la normada por la Ley N° 23536, Ley que establece las normas generales que regulan el trabajo y la carrera de los profesionales de la salud: a) Médico Cirujano; b) Químico Farmacéutico; c) Obstetriz; d) Enfermero; f) Médico Veterinario; g) Biólogo; h) Sicólogo; i) Nutricionista; j) Ingeniero Sanitario; y, k) Asistente Social.
- 2.5 Respecto de los **técnicos y auxiliares asistenciales de la salud**, por imperio de la Ley N° 23536, no se encuentran bajo los alcances de la carrera especial de salud, regulándose el trabajo de este personal de la salud mediante Ley N° 28561 y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2012-SA¹. En

¹ Artículo 6° de la Ley N° 23536, "Ley que establece las normas generales que regulan el trabajo y la carrera de los profesionales de la salud"

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: FABVHPW



consecuencia, al estar excluidos de la carrera especial de salud, se les aplica las disposiciones del régimen del Decreto Legislativo N° 276 y de la Ley N° 30057, Ley del servicio civil, tratándose de servidores que pertenecen a la carrera administrativa.

Cabe precisar que las normas acotadas no incluyen en su ámbito de aplicación a los trabajadores administrativos del Sector Salud. En consecuencia, los técnicos y auxiliares asistenciales de la salud señalados no han formado parte de la carrera especial de salud regulada por la Ley N° 23536, norma vigente desde el año 1982; sino que siempre han pertenecido a la carrera administrativa, como todo trabajador de las entidades públicas.

- 2.6 Posteriormente, con el Decreto Legislativo N° 1153² se estableció una nueva política remunerativa exclusiva para los profesionales de la salud y el personal de salud técnica y auxiliar que ocupan y desempeñan un puesto vinculado a los servicios de la salud individual y salud pública en las entidades sujetas a su ámbito de aplicación. Asimismo, establece de manera expresa que *"quedan excluidos del ámbito de aplicación el personal o servidor civil de las entidades públicas que ocupa el puesto destinado a funciones administrativas..."*³; es decir, en mérito al principio de sujeción o imperio de la ley y al principio de legalidad, esta política de compensaciones y entregas económicas del personal de la salud al servicio del Estado sólo se aplica al personal de la salud (profesionales de la salud y personal técnico y auxiliar asistencial de la salud) taxativamente señalados en el numeral 3.2 del artículo 3° del Decreto Legislativo N° 1153.
- 2.7 Por ende, el resto del personal o servidores que presta labores en las entidades sujetas al ámbito de aplicación del Decreto Legislativo N° 1153 y ocupa un puesto que no se encuentra vinculado a los servicios dirigidos a la salud individual y salud pública percibirán sus remuneraciones conforme al régimen al que pertenecen (Decretos Legislativos N°s 276 o 1057).

De la naturaleza de las funciones de los trabajadores administrativos

- 2.8 El personal administrativo del Sector Salud no desempeña funciones de carácter asistencial sino más bien realizan actividades y/o labores que sirven de apoyo para la realización de las funciones que desempeña el personal de la salud (profesionales médicos, no médicos, técnicos y auxiliares asistenciales) en los servicios de salud pública o en los servicios de salud individual⁴, conforme prevé el Decreto Legislativo N° 1153.

² Decreto Legislativo N° 1153, "Decreto Legislativo que regula la política integral de compensaciones y entregas económicas del personal de la salud al servicio del Estado"

³ Artículo 3° del Decreto Legislativo N° 1153

⁴ Decreto Legislativo N° 1153, "Decreto Legislativo que regula la política integral de compensaciones y entregas económicas del personal de la salud al servicio del Estado".

"Artículo 5° Definiciones

5.1 Servicios de Salud Pública.-

Son los servicios dirigidos a la protección de la salud a nivel poblacional de carácter asistencial, administrativa, de investigación o de producción. Comprenden las siguientes funciones esenciales: análisis de la situación de salud; vigilancia de la salud pública, investigación y control de riesgos y daños en salud pública; promoción de la salud y participación de los ciudadanos en la salud; desarrollo de políticas, planificación y gestión en materia de salud pública; regulación y fiscalización en materia de salud pública; evaluación y promoción del acceso equitativo a servicios de salud; desarrollo de recursos humanos y capacitación en salud pública; garantía y mejoramiento de la calidad de los servicios de salud individuales y colectivos; investigación en salud pública; y reducción del impacto de las emergencias y desastres en la salud.

5.2 Servicios de Salud Individual.-

Son los servicios dirigidos a la protección de la salud a nivel individual. Comprenden prestaciones de protección específica; controles a personas sanas y enfermas; atención programada, de urgencia y de emergencia; atención ambulatoria y con internamiento; y prestaciones de soporte, diagnóstico y terapéutico.

(...)

5.4 Campo asistencial de la salud.-



- 2.9 Es así que, para desempeñarse como trabajador administrativo, incluso en el Sector Salud, no se requiere tener formación como profesional, técnico o auxiliar de la salud, sino cumplir con el perfil para dicho puesto, para lo cual, y dependiendo de las labores a desempeñar se requerirá de otras profesiones para realizar las actividades propias de la administración interna de la entidad o para prestar apoyo en el cumplimiento de las funciones sustantivas que realiza el personal de la salud en los servicios de salud pública o en los servicios salud individual.
- 2.10 De este modo, los trabajadores administrativos del sector salud se encuentran bajo los alcances del Decreto Legislativo N° 276, Ley de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público, así como de su Reglamento, aprobado mediante Decreto Supremo N° 005-90-PCM, y actualmente se encuentran dentro de los alcances de la Ley del Servicio Civil, la cual establece una serie de beneficios, pero, para implementarla en las entidades, estas deben pasar por un proceso de adecuación institucional de acuerdo a los lineamientos que a tal efecto se han dispuesto mediante la Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 034-2017-SERVIR/PE "Lineamiento para el tránsito de una entidad pública al régimen del Servicio Civil, Ley N° 30057".
- 2.11 Sin perjuicio de ello, cabe agregar que un profesional de la salud puede desempeñar cargos administrativos, lo cual no implica que el puesto que desempeña sea uno de carrera especial, en la medida que las labores que realiza no se encuentran vinculadas a las funciones sustantivas de su especialidad; es decir no ejerce labores asistenciales vinculadas a la salud individual o salud pública, sino un cargo administrativo.

Sobre el ascenso y cambio de grupo ocupacional

- 2.12 El artículo 42° del Reglamento de la Carrera Administrativa, aprobado por Decreto Supremo N° 005-90-PCM, señala que la progresión en la carrera administrativa implica asumir funciones y responsabilidades de dificultad o complejidad mayor a las del nivel de procedencia y se efectúa a través de:
- i) El ascenso del servidor al nivel inmediato superior de su respectivo grupo ocupacional; y,
 - ii) El cambio de grupo ocupacional. El proceso de ascenso precede al de cambio de grupo ocupacional.
- 2.13 Conforme a los artículos 16° y 17° del Decreto Legislativo N° 276, el ascenso del servidor en la carrera administrativa se produce mediante promoción a nivel inmediato superior de su respectivo grupo ocupacional, previo concurso de méritos y siempre que existan plazas vacantes.
- 2.14 Es oportuno precisar en este punto que el "nivel inmediato superior" está referido a una progresión nivel por nivel, considerando cada uno de los niveles de la carrera administrativa previstos para el régimen del Decreto Legislativo N° 276, en concordancia con los niveles remunerativos determinados en el Decreto Supremo N° 051-91-PCM⁵; sin aludir a los niveles existentes en la entidad, en la cual, por necesidades institucionales, puede no estar contemplados algunos niveles de la carrera administrativa en el Cuadro para Asignación de Personal (CAP) o en el Presupuesto Analítico de Personal (PAP).

Para efectos de la presente norma se entiende por campo asistencial de la salud, aquellos servicios dirigidos a la salud individual y salud pública".

⁵ En el Decreto Supremo N° 051-91-PCM, contiene las normas reglamentarias orientadas a determinar los niveles remunerativos de los funcionarios, directivos, servidores y pensionistas del Estado en el marco del Proceso de Homologación, Carrera Pública y Sistema Único de Remuneraciones y Bonificaciones

Escala N° 07: Profesionales; Niveles: SPA, SPB, SPC, SPD, SPE y SPF.

Escala N° 08: Técnicos; Niveles: STA, STB, STC, STD, STE y STF.

Escala N° 09: Auxiliares; Niveles: SAA, SAB, SAC, SAD, SAE y SAF.



Por ejemplo, en caso una entidad no haya contemplado el nivel SPE, no será posible el ascenso del nivel SPF al nivel SPD porque éste debe efectuarse al nivel inmediato superior (SPE); siendo entonces necesario que, de manera previa, la entidad cumpla con adecuar sus instrumentos de gestión interna conforme a las necesidades institucionales y a los niveles de carrera administrativa.

- 2.15 Respecto al cambio de grupo ocupacional, el artículo 60° del Reglamento de la Carrera Administrativa dispone que éste se realiza respetando el principio de garantía del nivel alcanzado y la especialidad adquirida, llevándose a cabo en consideración a las necesidades institucionales y a los intereses del servidor; asimismo, requiere la existencia de una vacante en el nivel al cual se postula y que el servidor cumpla obligatoriamente con los requisitos normativamente establecidos⁶.
- 2.16 En vista que el proceso de ascenso precede al de cambio de grupo ocupacional, para cambiarse de un grupo ocupacional no basta con poseer los requisitos normativamente establecidos, sino también es necesario pasar por el tamiz de un concurso donde prime la meritocracia, dado que el ascenso del servidor en la carrera administrativa se produce mediante promoción a nivel inmediato superior de su respectivo grupo ocupacional, previo concurso de méritos⁷.
- 2.17 Por su parte, la Ley N° 23536 y su Reglamento⁸ disponen que el ascenso es el acceso del profesional de salud a niveles superiores en su respectiva línea de carrera, habilitándolo para asumir funciones de mayor complejidad y responsabilidad y, consecuentemente, a percibir mayor nivel de remuneración. Los ascensos se producen de un nivel a otro inmediato superior, siempre que exista plaza vacante y disponibilidad presupuestal. Solo podrán ascender los servidores que reúnan los requisitos del nivel inmediato superior y que resulten aprobados en el concurso respectivo.
- 2.18 En este sentido, bajo la estructura regulada en el régimen del Decreto Legislativo N° 276 y en la carrera especial de salud, **los servidores solo podrán ascender dentro de la estructura y niveles previstos para sus actividades propias**, diferenciándose las asistenciales de las administrativas, y respetando la progresión en la carrera especial de salud.
- 2.19 De este modo, el ascenso de los profesionales de la salud se efectúa en su respectiva línea de carrera. Mientras que; la progresión (ascenso y cambio de grupo ocupacional) de los técnicos y auxiliares asistenciales solo será posible dentro de su grupo ocupacional técnico o auxiliar asistencial correspondiente, dado que la Ley N° 28561 para este grupo de servidores no el grupo ocupacional profesional. Lo señalado guarda congruencia con lo establecido por la Ley N° 23536 respecto de que el ingreso a la carrera de profesionales de la salud se efectúa por concurso público de méritos.
- 2.20 Asimismo, es pertinente precisar que la progresión (ascenso y cambio de grupo ocupacional) del personal administrativo del Sector Salud solo será posible dentro de los grupos ocupacionales profesional, técnico y auxiliar de naturaleza administrativa, en observancia de las disposiciones reseñadas en los numerales 2.12 al 2.16 del presente informe.

De la modalidad de cambio de línea de carrera

- 2.21 El cambio de línea de carrera no es un supuesto regulado en la carrera especial de salud, normada por Ley N° 23536, ni en el régimen del Decreto Legislativo N° 276.

⁶ Artículos 62°, 63°, 64° y 65° del Reglamento de la Carrera Administrativa, aprobado por Decreto Supremo N° 005-90-PCM

⁷ Artículo 16° del Decreto Legislativo N° 276, Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público, y parte final del artículo 42° del Reglamento de la Carrera Administrativa, aprobado por Decreto Supremo N° 005-90-PCM.

⁸ Artículo 20° de la Ley N° 23536, Ley que establece las normas generales que regulan el trabajo y la carrera de los profesionales de la salud, y artículos 38°, 39° y 40° de su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 019-83-PCM.



- 2.22 Respecto a los profesionales de la salud, ni la Ley N° 23536 ni su Reglamento (vigentes desde el 26.12.1982 y 01.01.1983, respectivamente), ni los cuerpos normativos emitidos para cada una de las carreras profesionales de la salud, contemplan un cambio de línea de carrera; más aún cuando disponen que los profesionales de la salud constituyen las respectivas líneas de carrera, ingresando solo por concurso de méritos, en la condición de nombrado y en el nivel inicial de su respectiva línea de carrera.
- 2.23 Bajo ese contexto, sobre la consulta referida a si se encuentra permitido el cambio de línea de carrera de personal administrativo a personal asistencial; es de señalar que ello no resulta procedente, toda vez que las normas que regulan la carrera especial de los profesionales de la salud, ni el Decreto Legislativo N° 276, han previsto la posibilidad de efectuar cambios o migraciones entre dichas carreras⁹.
- 2.24 En ese sentido, es necesario precisar que no es posible que las entidades públicas, a través de un acto administrativo o de administración interna, modifiquen la calificación de los puestos contemplados dentro de su estructura orgánica, más aun cuando la naturaleza de las funciones de dichos puestos son totalmente distintas. De esta manera, en el caso del Sector Salud no es posible que mediante actos administrativos o de administración interna se modifiquen la denominación los cargos de las plazas administrativas por la de cargos asistenciales del personal de la salud, porque ello no solo implicaría la modificación de la naturaleza de las funciones de dicho personal, sino también la variación del régimen laboral, de política remunerativa y demás beneficios que le pudieran corresponder a dichas plazas.
- 2.25 De esta manera, la propuesta de cambio de grupo ocupacional y línea de carrera del personal administrativo a cargos asistenciales devendría en inviable. No obstante es pertinente precisar que la progresión (ascenso y cambio de grupo ocupacional) del personal administrativo del Sector Salud se rige bajo las normas del Decreto Legislativo N° 276 y su Reglamento, por tanto, el ascenso de los servidores administrativos solo será posible dentro de los grupos ocupacionales profesional, técnico y auxiliar de naturaleza administrativa.
- 2.26 De la misma manera, es menester señalar que no resulta procedente el cambio de grupo ocupacional o línea de carrera entre el personal técnico y auxiliar asistencial de la salud regulado por la Ley N° 28561 y el personal profesional de la salud, regulado por la Ley N° 23536, siendo que toda progresión de dichos servidores debe efectuarse en sus propias líneas de carrera y de acuerdo a las normas que las regulan.

III. Conclusiones

- 3.1 El personal administrativo del Sector Salud no forma parte de la carrera especial de los profesionales de la salud debido a la naturaleza de sus funciones, las cuales se ejercen en apoyo al cumplimiento de las funciones sustantivas realizadas por personal de la salud (profesionales médicos, no médicos, técnicos y auxiliares asistenciales) en los servicios de salud individual y de salud pública.
- 3.2 La progresión en la carrera administrativa se efectúa a través de: i) Ascenso del servidor de carrera al nivel inmediato superior de su respectivo grupo ocupacional; y, ii) Cambio de grupo ocupacional. En ambos casos se requiere de un previo concurso de méritos, existencia de plazas vacantes presupuestadas y cumplimiento obligatorio de los requisitos normativamente establecidos.
- 3.3 El "nivel inmediato superior" está referido a una progresión nivel por nivel, considerando cada uno de los niveles de la carrera administrativa previstos para el régimen del Decreto Legislativo N° 276; sin aludir a los niveles existentes en la entidad, en la cual, por necesidades institucionales, puede no estar contemplados algunos niveles de la carrera administrativa en el CAP o PAP. En este caso, de manera previa, la entidad deberá adecuar sus instrumentos de gestión interna conforme a las necesidades institucionales y a los niveles de carrera administrativa.

⁹ Esto es, entre la carrera especial de profesionales de la salud y la carrera administrativa regulada por el DL N° 276 o viceversa.



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 Universalización de la Salud"

- 3.4 Sólo cuando el servidor de carrera haya alcanzado el nivel más alto dentro de su grupo ocupacional podrá solicitar la progresión a través del cambio del grupo ocupacional, debiendo iniciar, de resultar favorecido en el concurso respectivo, por el primer nivel del grupo ocupacional al que postuló. Sin embargo, la realización de un concurso de ascenso está supeditado a las necesidades institucionales de personal en función del servicio y a la disponibilidad presupuestal.
- 3.5 La progresión (ascenso y cambio de grupo ocupacional) del personal administrativo del Sector Salud se rigen bajo las normas del Decreto Legislativo N° 276 y su Reglamento. Por tanto, el ascenso de los servidores administrativos solo será posible dentro de los grupos ocupacionales profesional, técnico y auxiliar de naturaleza administrativa.
- 3.6 La incorporación de los técnicos y auxiliares asistenciales o administrativos, a puestos de los profesionales de la salud, significa un cambio de línea de carrera y como consecuencia de ello un cambio de régimen laboral, pues conforme establece la Ley N° 23536 el ingreso al régimen de los profesionales de la salud es mediante concurso público de méritos y en el nivel inicial de la carrera, previo cumplimiento de requisitos.
- 3.7 Las autoridades de la Administración Pública, conforme al principio de legalidad, deben actuar dentro de las facultades que le estén atribuidas, no pudiendo otorgar beneficios o tratamientos especiales, por ejemplo, si no existe norma previa que específicamente los habilite para ello, por lo tanto, cualquier decisión que adopte el Estado, en calidad de empleador debe emitirse dentro del marco normativo de las potestades regladas que la Ley le faculta, caso contrario, cualquier exceso a dichos límites carecería de sustento legal válido.

Atentamente,

DOCUMENTO FIRMADO DIGITALMENTE

CYNTHIA CHEENYI SÚ LAY

Gerenta de Políticas de Gestión del Servicio Civil
AUTORIDAD NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL

CSL/abs/ktc

K:\8. Consultas y Opinión Técnica\02 Informes técnicos\2020

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: FABVHPW