



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 Lucha contra la Corrupción y la Impunidad"

INFORME TÉCNICO N° 1775 -2019-SERVIR/GPGSC

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

Asunto : Concurso interno de méritos para rotación y otros en el sector salud

Referencia : Oficio N° 00377-2019-GRJ/DIRESA/RSJA/DE

Fecha : Lima, **18 NOV. 2019**

I. Objeto de la consulta

Mediante el documento de la referencia, el Director Ejecutivo de la Red de Salud Jauja formula a SERVIR las siguientes consultas:

- a. ¿Es válido que en dicho concurso interno se haya incluido la rotación de servidores en plazas vacantes generadas en la Red de Salud y el Hospital?
- b. ¿Es válido que las bases administrativas de dicho concurso ha sido aprobado por el titular de la entidad (Director Ejecutivo de la Red de Salud) o dichas bases debieron ser aprobadas por la misma comisión de concurso interno?
- c. ¿Quién sería la autoridad competente para declarar la nulidad de oficio de dicho procedimiento de selección, en el supuesto caso que sea negativo lo señalado precedentemente? Esto es, el superior jerárquico que es la DIRESA Junín o el Tribunal del Servicio Civil.
- d. De acuerdo al CAP provisional vigente, existen plazas vacantes de Coordinadores de Oficinas de Planeamiento, Recursos Humanos y otros, con nivel remunerativo F-2 ¿estas plazas son cubiertos por concurso interno de ascenso o por designación del Titular de la entidad?
- e. ¿La rotación es de naturaleza temporal o definitiva?

II. Análisis

Competencias de SERVIR

- 2.1 Las competencias de SERVIR para emitir opiniones en materia del Servicio Civil están contextualizadas en el marco de las políticas que en materia de gestión del empleo e ingreso al Servicio Civil, entre otras, emita de manera progresiva.
- 2.2 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 por cada Entidad.
- 2.3 En ese sentido, 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





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 Lucha contra la Corrupción y la Impunidad"

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.

Delimitación de la consulta

- 2.4 En atención a lo señalado, no corresponde a SERVIR, a través de una opinión técnica como la presente, pronunciarse respecto a casos concretos como el planteado por la entidad consultante; por lo que el presente informe abordará las reglas generales a considerar con relación a la materia consultada.

De las reglas de acceso al servicio civil y las restricciones para el ingreso de personal en la Ley N° 30879

- 2.5 En principio, debemos indicar que el ingreso a la Administración Pública, indistintamente del régimen al que se encuentre adscrita la entidad, se realiza necesariamente por concurso público de méritos en un régimen de igualdad de oportunidades de acuerdo con los principios de mérito y la capacidad de las personas, con excepción de los puestos de confianza, conforme a los documentos de gestión interna de la entidad (Cuadro para Asignación de Personal - CAP, Manual de Organización y Funciones - MOF o Cuadro de Puestos de la entidad - CPE), para los cuales no se exige dicho proceso de selección.
- 2.6 Dicha exigencia legal del ingreso mediante concurso público de méritos ha sido establecida por mandatos imperativos de observancia obligatoria, tales como el artículo 5 de la Ley N° 28175¹, Ley Marco del Empleo Público (en adelante, LMEP) y en el artículo IV del Título Preliminar del Decreto Legislativo N° 1023², norma legal que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos.
- 2.7 Cabe acotar que el artículo 9 de la Ley N° 28175 sanciona con nulidad los actos administrativos que contravengan las normas de acceso al servicio civil, puesto que vulneran el interés general e impiden la existencia de una relación válida, sin perjuicio de las responsabilidades administrativas, civiles o penales de quienes los promuevan, ordenen o permitan.
- 2.8 De este modo, el acceso al servicio civil, indistintamente del régimen laboral al que se vincule el servidor (Decreto Legislativo N° 276, 728 o 1057), se realiza necesariamente por concurso público de méritos, en condiciones de igualdad de oportunidades³.

Por tanto, las entidades públicas no pueden establecer mecanismos diferentes para el ingreso a la Administración Pública, debido a que no se puede vulnerar las exigencias establecidas en las normas imperativas respecto al acceso al servicio civil, y los principios del proceso de selección de personal (mérito, capacidad, igualdad de oportunidades y publicidad).


¹ Artículo 5.- Acceso al empleo público

El acceso al empleo público se realiza mediante concurso público y abierto, por grupo ocupacional, en base a los méritos y capacidad de las personas, en un régimen de igualdad de oportunidades."

² "Artículo IV.- El ingreso al servicio civil permanente o temporal se realiza mediante procesos de selección transparentes sobre la base de criterios objetivos, atendiendo al principio del mérito."

³ Pues existe obligación de que todo organismo público y empresa del Estado de comunicar las convocatorias vigentes en el Servicio Nacional del Empleo, bajo los alcances del Decreto Supremo N° 003-2018-TR, norma de alcance general



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 Lucha contra la Corrupción y la Impunidad"

- 2.9 Por otra parte, el Texto Único Ordenado de la Ley N° 28411 Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, aprobado por Decreto Supremo N° 304-2012-EF, por su parte, señala en su Tercera Disposición Transitoria⁴, que en la Administración Pública, en materia de gestión de personal, se tomará en cuenta lo siguiente: *"a) El ingreso de personal solo se efectúa cuando se cuenta con la plaza presupuestada. Las acciones que contravengan el presente numeral serán nulas de pleno derecho, sin perjuicio de la responsabilidad del funcionario de la Entidad que autorizó tales actos, así como de su Titular."*
- 2.10 En ese sentido, las personas solo pueden ingresar a la Administración Pública a través de las reglas del acceso al servicio civil antes señaladas.
- 2.11 Por su parte, la Ley N° 30879 - Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2019, así como las leyes presupuestales de años anteriores, referido a las medidas en materia de ingreso de personal, en su artículo 8 prohíbe el ingreso de personal en el sector público por servicios personales y el nombramiento, salvo las excepciones que dicha norma establece; aplicándose esta prohibición a toda contratación de personal para la Administración Pública, sea a través del régimen laboral público (Decreto Legislativo N° 276) o del régimen laboral de la actividad privada (Decreto Legislativo N° 728).

Sobre las acciones de desplazamiento en el régimen del Decreto Legislativo N° 276

- 2.12 A través del artículo 76 del Reglamento del Decreto Legislativo N° 276⁵ se establecieron diversas acciones de desplazamiento aplicables a los servidores que pertenezcan a la Carrera Administrativa regulada por el Decreto Legislativo N° 276. De forma supletoria estas disposiciones resultan aplicables a los servidores que pertenecen a la carrera especial de Profesionales de la Salud, así como a los técnicos y auxiliares asistenciales.
- 2.13 Las particularidades y mecánica operativa de cada acción de desplazamiento han sido desarrolladas a mayor detalle en el Manual N° 002-92-DNP "Desplazamiento de personal", aprobado por Resolución N° 013-92-INAP-DNP (en adelante, el Manual).
- 2.14 Entre dichas acciones de desplazamiento se encuentra la rotación. No obstante, cabe anotar que el Manual no contempla la necesidad de llevar a cabo un proceso de selección para la procedencia de los desplazamientos.
- 2.15 Respecto a la rotación, se recomienda revisar el Informe Técnico N° 1083-2019-SERVIR/GPGSC(disponible en www.servir.gob.pe), en el que se concluyó lo siguiente:

"3.1 A través de la rotación la entidad puede reubicar a sus servidores desplazándolos entre sus órganos o unidades orgánicas.

(...)

3.3 Entre los requisitos exigidos por el Manual Normativo de Personal N° 002-92-DNP "Desplazamiento de Personal" tenemos que: i) El órgano o unidad orgánica de destino debe

⁴ Disposición vigente, conforme lo establece la Única Disposición Complementaria Derogatoria del Decreto Legislativo N° 1440.

⁵ Decreto Supremo N° 005-90-PCM – Aprueban el Reglamento de la Carrera Administrativa

«Artículo 76.- Las acciones administrativas para el desplazamiento de los servidores dentro de la Carrera Administrativa son: designación, rotación, reasignación, destaque, permuta, encargo, comisión de servicios y transferencia».





"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"

"Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad"

contar con una plaza vacante y presupuestada del mismo nivel del servidor a desplazar; y, ii) El servidor objeto de desplazamiento debe reunir el perfil del puesto que corresponde a la plaza que ocupará en el órgano o unidad orgánica de destino."

- 2.16 Finalmente, cabe indicar que la rotación se efectiviza mediante memorándum de la máxima autoridad (cuando se realice dentro del lugar habitual de trabajo) o Resolución del Titular (cuando se realice en distinto lugar geográfico), por lo que el servidor deberá presentarse en el nuevo puesto de trabajo según los plazos establecidos en el memorándum o resolución, según corresponda.

Sobre la nulidad de oficio del acto administrativo

- 2.17 En principio, cabe señalar que el artículo 10 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444⁶, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (en adelante TUO de la LPAG), establece las causales de nulidad de un acto administrativo.
- 2.18 Por su parte, el artículo 11 del TUO de la LPAG⁷ señala dos supuestos para declarar la nulidad de un acto administrativo: i) la primera, relacionada con la nulidad de oficio, la misma que será conocida y declarada por la autoridad superior de quien dictó el acto; y, ii) la segunda, planteada por el administrado a través de un recurso de impugnación, lo cual será resuelto por la autoridad competente.
- 2.19 Respecto al primer supuesto, el numeral 213.1 del artículo 213 del TUO de la LPAG establece que en cualquiera de los casos enumerados en el artículo 10, puede declararse de oficio la nulidad de los actos administrativos, aun cuando hayan quedado firmes, siempre que agraven el interés público o lesionen derechos fundamentales. Asimismo, establece que la nulidad de oficio solo puede ser declarada por el funcionario jerárquico superior al que expidió el acto que se invalida, y si se tratara de un acto emitido por una autoridad que no está sometida a subordinación jerárquica, la nulidad es declarada por resolución del mismo funcionario.
- 2.20 De tal manera, es posible concluir que las entidades públicas tienen potestad para declarar de oficio la nulidad de sus actos administrativos *-expresión de autotutela-* dentro del plazo legal

⁶ "Artículo 10.- Causales de nulidad

Son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes:

1. La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias.
2. El defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez, salvo que se presente alguno de los supuestos de conservación del acto a que se refiere el Artículo 14.
3. Los actos expresos o los que resulten como consecuencia de la aprobación automática o por silencio administrativo positivo, por los que se adquiere facultades, o derechos, cuando son contrarios al ordenamiento jurídico, o cuando no se cumplen con los requisitos, documentación o trámites esenciales para su adquisición.
4. Los actos administrativos que sean constitutivos de infracción penal, o que se dicten como consecuencia de la misma."

Artículo 11.- Instancia competente para declarar la nulidad

11.1 Los administrados plantean la nulidad de los actos administrativos que les conciernan por medio de los recursos administrativos previstos en el Título III Capítulo II de la presente Ley.

11.2 La nulidad de oficio será conocida y declarada por la autoridad superior de quien dictó el acto. Si se tratara de un acto dictado por una autoridad que no está sometida a subordinación jerárquica, la nulidad se declarará por resolución de la misma autoridad. La nulidad planteada por medio de un recurso de reconsideración o de apelación será conocida y declarada por la autoridad competente para resolverlo.

11.3 La resolución que declara la nulidad dispone, además, lo conveniente para hacer efectiva la responsabilidad del emisor del acto inválido, en los casos en que se advierta ilegalidad manifiesta, cuando sea conocida por el superior jerárquico."



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 Lucha contra la Corrupción y la Impunidad"

correspondiente⁸. No obstante, si la nulidad es formulada mediante recurso impugnatorio, esta será conocida y declarada por la autoridad competente para resolverlo.

III. Conclusiones

- 3.1 El ingreso de personal a la Administración Pública, indistintamente del régimen de vinculación, se realiza a través de concursos públicos de méritos, según lo dispuesto por el artículo 5 de la Ley N° 28175, Ley Marco del Empleo Público y al Artículo IV del Título Preliminar del Decreto Legislativo N° 1023, con excepción de los puestos de confianza.
- 3.2 La Ley N° 30879, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2019, así como las Leyes Presupuestales de años anteriores, referido a las medidas en materia de ingreso de personal, en su artículo 8 prohíbe el ingreso de personal en el sector público por servicios personales y el nombramiento, salvo las excepciones que dicha norma establece; aplicándose esta prohibición a toda contratación de personal para la Administración Pública, sea a través del régimen laboral público (Decreto Legislativo N° 276) o del régimen laboral de la actividad privada (Decreto Legislativo N° 728).
- 3.3 Las acciones de desplazamiento como la rotación deben observar lo dispuesto en el Manual N° 002-92-DNP "Desplazamiento de personal", aprobado por Resolución N° 013-92-INAP-DNP.
- 3.4 La rotación se efectiviza mediante memorándum de la máxima autoridad (cuando se realice dentro del lugar habitual de trabajo) o Resolución del Titular (cuando se realice en distinto lugar geográfico), por lo que el servidor deberá presentarse en el nuevo puesto de trabajo según los plazos establecidos en el memorándum o resolución, según corresponda.
- 3.5 La entidad tiene potestad para declarar la nulidad de oficio de sus actos administrativos (expresión de autotutela) dentro del plazo legal correspondiente. No obstante, si la nulidad es formulada mediante recurso impugnatorio, esta será conocida y declarada por la autoridad competente para resolverlo.

Atentamente,

CYNTHIA SÚ LAY

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

CSL/abs/ccg

K:\8. Consultas y Opinión Técnica\02 Informes técnicos\2019

⁸ "Artículo 213.- Nulidad de oficio

(...) 213.3 La facultad para declarar la nulidad de oficio de los actos administrativos prescribe en el plazo de dos (2) años, contado a partir de la fecha en que hayan quedado consentidos, o contado a partir de la notificación a la autoridad administrativa de la sentencia penal condenatoria firme, en lo referido a la nulidad de los actos previstos en el numeral 4 del artículo 10."

