



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”
“Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad”

INFORME TÉCNICO N° 1627 -2019-SERVIR/GPGSC

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

Asunto : Sobre el ingreso de personal en la Administración Pública

Referencia : Oficio N° 966-2019-DE-HSR-AND

Fecha : Lima, **11 OCT. 2019**

I. Objeto de la consulta

Mediante el documento de la referencia, el Director Ejecutivo del Hospital Subregional de Andahuaylas consulta a SERVIR sobre la posibilidad de convocar a concurso público de méritos las plazas vacantes presupuestadas en el marco del Decreto Legislativo N° 276 y el proceso de cambio de grupo ocupacional de Técnicos en enfermería a Licenciados en enfermería, toda vez que se encuentran en proceso de tránsito al Servicio Civil.

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 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.





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”

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).

- 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.

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

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



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”
“Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad”

- 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 el cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera

- 2.12 Respecto del cambio de grupo ocupacional del personal asistencial corresponde señalar que el artículo 60 del Reglamento de la Carrera Administrativa dispone que este 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.

Si bien dicha disposición legal señala que el cambio de grupo ocupacional procede a petición expresa, previamente se requiere la existencia de una vacante en el nivel al cual se postula y que el servidor cumpla obligatoriamente con los requisitos normativamente establecidos^{(5) (6)}.

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 se produce mediante promoción a nivel inmediato superior de su respectivo grupo ocupacional, previo concurso de méritos⁷.

Atendiendo a ello y de acuerdo a lo establecido por la Ley N° 28561⁸, podemos colegir que el cambio de grupo ocupacional del personal asistencial solo será posible respecto de aquellos servidores que actualmente vienen ocupando los puestos pertenecientes al grupo ocupacional de “Auxiliares Asistenciales”, quienes podrán progresar y/o ascender al nivel inicial del grupo ocupacional de “Técnicos Asistenciales”.

- 2.13 En cuanto al **cambio de línea de carrera del personal asistencial**, debemos indicar que dicha medida no se encuentra regulada en el Decreto Legislativo N° 276 y su Reglamento, ni en la Ley 23536 ni en las leyes especiales que regulan las diferentes disciplinas del campo de la salud.

De igual manera, en el caso de los técnicos y auxiliares asistenciales de la salud, por imperio de la Ley N° 23536, se encuentran excluidos de la carrera especial de los profesionales de la salud, por ello la incorporación a dicho régimen especial significará un **cambio de línea de carrera** y no un cambio de grupo ocupacional.

Dicho de otro modo, la incorporación de los técnicos y auxiliares asistenciales a alguno de los puestos pertenecientes al régimen de la carrera especial de salud (tales como: Enfermero,

⁵ Artículos 60 y 61 del Reglamento de la Carrera Administrativa, aprobado por Decreto Supremo N° 005-90-PCM.

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 Ley N° 28561, Ley que regula el trabajo de los técnicos y auxiliares asistenciales de salud.





“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”
“Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad”

Obstetra, Psicólogo, entre otros), **significará un cambio de línea de carrera y como consecuencia de ello un cambio de régimen laboral.** Para tal efecto, deberá tenerse en consideración que la Ley N° 23536 establece de manera expresa que 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 (formación profesional, SERUM, experiencia general y específica en el puesto, capacitaciones, y otros) que establezca el Ministerio de Salud, en su condición de ente rector del Sector Salud.

El principio de legalidad

- 2.14 Finalmente, consideramos necesario recordar que 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.
- 2.15 Dicho principio tiene como propósito salvaguardar la objetividad de las decisiones que toma administración pública respecto de los recursos públicos que administra, evitándose así, por ejemplo, que se concedan beneficios o tratamientos especiales sobre la base de apreciaciones subjetivas o discrecionales que puedan afectar intereses generales.
- 2.16 Finalmente, cabe indicar que a efectos de determinar la situación particular del proceso de adecuación al régimen del Servicio Civil del Hospital Subregional de Andahuaylas, recomendamos revisar el siguiente enlace web: <https://www.servir.gob.pe/relacion-de-entidades-en-transito-al-regimen-de-la-ley-del-servicio-civil/>.

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 La incorporación de los técnicos y auxiliares asistenciales, 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

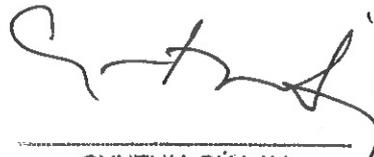


“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”
“Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad”

profesionales de la salud es mediante concurso público de méritos y en el nivel inicial de la carrera, previo cumplimiento de requisitos.

- 3.4 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.
- 3.5 A efectos de determinar la situación particular del proceso de adecuación al régimen del Servicio Civil del Hospital Subregional de Andahuaylas, recomendamos revisar el siguiente enlace web: <https://www.servir.gob.pe/relacion-de-entidades-en-transito-al-regimen-de-la-ley-del-servicio-civil/>.

Atentamente,



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

