



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° 318 -2019-SERVIR/GPGSC

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

Asunto : Sobre el Cambio de Grupo Ocupacional y Cambio de Línea de Carrera del personal administrativo a personal asistencial en el Ministerio de Salud y sus Organismos Públicos y de las Unidades Ejecutoras de Salud de los Gobiernos Regionales.

Referencia : Documento con registro N° 37681-2018

Fecha : Lima,

15 FEB. 2019

I. Objeto de la consulta

Mediante el documento de la referencia, se consulta a SERVIR sobre la viabilidad del cambio de Grupo Ocupacional bajo la modalidad de administrativo asistencial de los trabajadores del Ministerio de Salud.

II. Análisis

Competencia de SERVIR

- 2.1 Como premisa debemos indicar que las consultas que absuelve la Autoridad Nacional del Servicio Civil-SERVIR, están referidas al sentido y alcance de la normativa sobre el Sistema de Gestión de Recursos Humanos (SAGRH), planteadas sobre temas genéricos y vinculados entre sí, sin hacer alusión a asuntos concretos, subjetivos o específicos.
- 2.2 En tal sentido, el presente informe examina las nociones generales a considerar sobre las materias de la presente consulta. Asimismo, las conclusiones del presente informe no se encuentran vinculadas necesariamente a situación particular alguna.

De la naturaleza de las funciones de los trabajadores administrativos

- 2.3 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 individual¹, conforme prevé el Decreto Legislativo N° 1153.

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.



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la lucha contra la corrupción y la impunidad”

- 2.4 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.
- 2.5 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”.
- 2.6 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.

De la modalidad de cambios de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera propuesto

- 2.7 En cuanto al **cambio de grupo ocupacional y línea de carrera del personal administrativo a cargos asistenciales**, debemos remitirnos a lo señalado en el Informe Técnico N° 672-2018-SERVIR/GPGSC-emitido por esta Gerencia en atención a la consulta formulada por la Dirección General del Personal de la Salud del Ministerio de Salud- que:

“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 los profesionales de la salud en los servicios de salud individual y de salud pública.

3.2 Los trabajadores administrativos del Sector Salud actualmente se encuentran dentro de los alcances de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, que establece una serie de beneficios, pero, para implementarla en las entidades, estas deben pasar por un proceso de adecuación institucional.

3.3 La política de compensaciones y entregas económicas del personal de la salud al servicio del Estado solo se aplica al personal de la salud (compuesto por 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 (principio de sujeción o imperio de la ley y principio de legalidad).

3.4. Aquellos servidores de las entidades públicas sujetas al ámbito de aplicación del Decreto Legislativo N° 1153, que ocupan una plaza destinada a realizar funciones administrativas y no asistenciales

(...)

5.4 Campo asistencial de la salud.-

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





"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la lucha contra la corrupción y la impunidad"

perciben sus remuneraciones conforme al régimen al que pertenecen (Decretos Legislativos N° 276 ó 1057)". (el resaltado es nuestro)

- 2.8 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.
- 2.9 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.
- 2.10 De otro lado, es pertinente señalar que durante las diversas reuniones de coordinación que SERVIR ha sostenido con las distintas autoridades del Ministerio de Salud, desde el año 2016 sobre este tema, el MINSA se comprometió a delimitar de manera exacta el universo de los servidores asistenciales que se encontrarían comprendidos en los procesos de cambio de grupo ocupacional y de cambio de línea de carrera, sin que ello pueda generar la desnaturalización de las funciones que ejerce el personal administrativo del Sector Salud, ello en estricta observancia de la Ley N° 23536, Ley N° 28561 y el Decreto Legislativo N° 1153.

Sin embargo, hasta la fecha el Ministerio de Salud aún no ha cumplido con delimitar de manera exacta el universo de los servidores que se encontrarían comprendido dentro de los alcances tanto del proceso de cambio de grupo ocupacional como el de cambio de línea de carrera, así como tampoco ha avanzado en el tránsito del Ministerio a la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil.

El principio de legalidad

- 2.11 Finalmente, y aun cuando no es materia de consulta 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.

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.

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.

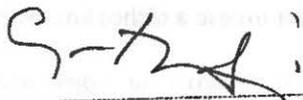




“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la lucha contra la corrupción y la impunidad”

- 3.2 Los trabajadores administrativos del sector salud actualmente se encuentran dentro de los alcances de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, que establece una serie de beneficios, pero, para implementarla en las entidades, estas deben pasar por un proceso de adecuación institucional.
- 3.3 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.
- 3.4 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.
- 3.5 Las entidades públicas no pueden modificar, a través de un acto administrativo o de administración interna, 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.
- 3.6 Pese a las diversas reuniones de coordinación que SERVIR ha sostenido con las distintas autoridades del Ministerio de Salud, desde el año 2016 sobre este tema, se advierte que el MINSA aún no ha cumplido con los compromisos asumidos para delimitar de manera exacta el universo de los servidores que se encontrarían comprendidos dentro de los alcances del proceso de cambio de grupo ocupacional y de línea de carrera, así como tampoco ha avanzado con el tránsito del Ministerio a la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil.
- 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,


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