



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 del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

INFORME TÉCNICO N° 562 -2018-SERVIR/GPGSC

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

Asunto : a) Connotación de Funcionario Público.
b) Autoridades del procedimiento administrativo disciplinario.
c) Aplicación del Sistema Nacional de Control en las CLAS.

Referencia : Oficio N° 455-2018-GRA/GRS/GR-OERRHH
Oficio N° 624-2018-GRA/GRS/GR-OERRHH

Fecha : Lima, **17 ABR. 2018**

I. Objeto de la consulta

Mediante los documentos de la referencia, el Director Ejecutivo de la Dirección Ejecutiva de Recursos Humanos de la Gerencia Regional de Salud del Gobierno Regional de Arequipa, consulta a SERVIR lo siguiente:

- a) En el caso de una Jefa de Comunidad Local de Administración de Salud (CLAS) que comete una falta y posteriormente es designada como Directora de la Red de Salud de Islay, ¿A quiénes corresponde intervenir como autoridades del procedimiento administrativo disciplinario?
- b) Teniendo en cuenta que los CLAS se rigen por la Ley N° 29124¹, ¿A quién le corresponde sancionar a un servidor de un CLAS? ¿Corresponde aplicar la Ley N° 30057 en cuanto al Proceso Administrativo Disciplinario o debe procederse conforme a lo establecido en el Art. 108° del Reglamento de la Ley N° 29124?

II. Análisis

Competencia 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 que adopte cada Entidad.

¹ Ley que establece la cogestión y participación ciudadana para el primer nivel de atención en los establecimientos de salud del Ministerio de Salud y de las Regiones.





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 del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

- 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 De la revisión del documento de la referencia se advierte que a través de la consulta formulada se pretende una opinión respecto a las autoridades a las que correspondería intervenir en el PAD seguido contra la Jefa de una Comunidad Local de Administración de Salud (CLAS) de la Dirección Regional de Salud de Arequipa. Siendo ello así, cabe reiterar que no es competencia de SERVIR emitir opinión sobre casos específicos, motivo por el cual no es posible emitir pronunciamiento respecto a la situación planteada.
- 2.5 Sin perjuicio de ello, a través del presente informe se abordará las normas que regulan la condición de funcionarios públicos y las autoridades del procedimiento administrativo disciplinario en el régimen disciplinario de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil (en adelante, LSC).

Sobre las Comunidades Locales de Administración de Salud (CLAS)

- 2.6 Mediante Ley N° 29124² se reguló la cogestión y participación ciudadana para el primer nivel de atención en los establecimientos de salud del Ministerio de Salud y de las Regiones, con la finalidad de contribuir a ampliar la cobertura, mejorar la calidad y el acceso equitativo a los servicios de salud y generar mejores condiciones sanitarias con participación de la comunidad organizada, en el marco de la garantía del ejercicio del derecho a la salud, y en concordancia con el proceso de descentralización.
- 2.7 En ese sentido, mediante la referida ley, se estableció que a través del Ministerio de Salud y los gobiernos regionales y locales, el Estado promovería la conformación, la extensión y el fortalecimiento de las Comunidades Locales de Administración de Salud (en adelante CLAS), como órganos de cogestión encargados de gestionar la salud dentro un ámbito territorial específico, las mismas que serían constituidas como asociaciones civiles sin fines de lucro con personería jurídica, de acuerdo a lo regulado en el Código Civil. La organización y funciones de las CLAS se encuentran establecidos en la Ley N° 29124 y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 017-2008-SA³ (en adelante Reglamento CLAS).
- 2.8 Respecto del personal de las Comunidades Locales de Administración de Salud, el numeral 13.2 del artículo 13° de la Ley antes referida señala que el personal que contrata las CLAS, a efectos de mejorar los servicios de salud correspondientes, se encuentran bajo el régimen laboral de la actividad privada. Por su parte, de acuerdo al artículo 89° del Reglamento CLAS, establece que las CLAS administran dos tipos de recursos humanos: el personal contratado al amparo de la legislación laboral aplicable a la actividad privada regulada por el Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N° 728 de acuerdo con su naturaleza jurídica, y el personal sujeto a la Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de remuneraciones del Sector Público, normado por el Decreto Legislativo N° 276 y su Reglamento.



² Publicado en el Diario Oficial El Peruano el 30 de marzo de 2007.

³ Publicado en el Diario Oficial El Peruano e11 de agosto de 2008.



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 del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

Por otra parte, el referido artículo 89º del Reglamento CLAS precisa que la CLAS sólo podrá realizar contratos administrativos de servicios, bajo el régimen del Decreto Legislativo Nº 1057 cuando se requiera servicios de personas a tiempo completo no relacionados a actividades asistenciales, aprobadas en Acta de Asamblea General.

- 2.9 En cuanto al financiamiento de la cogestión administrada por las CLAS, en el artículo 30º de la Ley Nº 29124 se estableció que las mismas son financiadas principalmente con fondos públicos, los cuales son asignados por el Gobierno Nacional, Regional y Local, conforme a los criterios señalados en el artículo 620 del Reglamento de la Ley Nº 29124⁴.
- 2.10 Del mismo modo, en el numeral 9.2 del artículo 90º de la Ley Nº 29124 se ha establecido que las CLAS, como órgano de cogestión, son responsables de administrar los recursos humanos, financieros, bienes materiales, equipos y otros asignados para la ejecución del Plan de Salud Local⁵, en el marco de la Política Nacional de Salud.

Sobre la connotación de funcionario público y la condición de los Gerentes de las CLAS

- 2.11 En este extremo corresponde remitirnos a lo expuesto en los Informes Técnicos Nº 637-2017-SERVIR/GPGSC y Nº 1057-2017-SERVIR/GPGSC (disponibles en www.servir.gob.pe), cuyo contenido ratificamos y recomendamos revisar para mayor detalle, en los cuales se concluyó, respectivamente, lo siguiente:

Informe Nº 637-2017-SERVIR/GPGSC

"(...)

- 3.1 *Los funcionarios públicos son solo aquellos indicados en el artículo 52º de la Ley del Servicio Civil, en concordancia con el artículo 4º de la Ley Marco del Empleo Público."*

Informe Nº 1057-2017-SERVIR/GPGSC

"(...)

- 3.2 *La condición de funcionario público está dirigida para aquellas personas que ocupan los puestos de mayor jerarquía en la entidad, los cuales puede ser de*

⁴ Reglamento de la Ley Nº 29124, aprobado por Decreto Supremo Nº 017-2008-SA

"Artículo 62º.- Criterios de asignación de recursos del Tesoro Público a las CLAS

El Gobierno Nacional, Regional y Local aplican criterios de equidad y solidaridad en la asignación de Recursos del Tesoro Público a las CLAS, teniendo en cuenta los siguientes aspectos:

- a) Las prioridades sanitarias regionales y locales.
- b) Nivel de pobreza local.
- c) Perfil epidemiológico local.
- d) Nivel de ingresos económicos por diferentes fuentes de financiamiento.
- e) Otros de acuerdo a la realidad.

Los gobiernos priorizan la asignación de los recursos públicos, humanos, equipamiento, infraestructura y otros, a las CLAS ubicadas en zonas rurales, de frontera, áreas de pobreza y pobreza extrema, o aquellos que tienen escaso o nulo ingresos propios".

⁵ Ley Nº 29124, Ley que establece la cogestión y participación ciudadana para el primer nivel de atención en los establecimientos de salud del Ministerio de Salud y de las regiones

"Artículo 12º.- Plan de Salud Local

12.1 El Plan de Salud Local es un documento de gestión participativa y concertada con vigencia anual, y su proceso de elaboración es conducido por el órgano de cogestión y los jefes de los establecimientos de salud, de conformidad con las normas técnicas del Ministerio de Salud.

12.2 El Plan de Salud Local orienta las intervenciones sanitarias hacia la solución de las necesidades de salud locales priorizadas y se vincula con los Planes Concertados de Desarrollo Local, así como con la Política Nacional de Salud, involucrando intervenciones comunitarias de prevención, promoción, recuperación y rehabilitación de la salud".





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 del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

elección popular directa y universal, de designación o remoción regulada y de libre designación y remoción."

- 2.12 Ahora bien, es de señalar que de acuerdo al artículo 27º del Reglamento CLAS, establece que los CLAS tienen los siguientes órganos de gobierno: a) Asamblea General, b) Consejo Directivo y c) Gerencia.
- 2.13 El artículo 7º de la Ley Nº 29124, precisa que el gerente de una CLAS es el encargado de ejecutar el Plan de Salud Local, asumiendo la jefatura del establecimiento de salud; asimismo, de acuerdo a los artículos 28º y 48º del Reglamento CLAS, el gerente ejerce la gestión y organización de la prestación de los servicios de salud administrados por las CLAS, asimismo, asume la jefatura del o los establecimientos de salud bajo la jurisdicción de la CLAS.
- 2.14 Consecuentemente, estando a la naturaleza del puesto de Gerente del CLAS, este no ostenta la condición de funcionario público, sino que se encontraría dentro de la clasificación de directivo prevista tanto en la Ley Nº 28175, Ley Marco del Empleo Público⁶ y la Ley Nº 30057, Ley del Servicio Civil⁷.

Sobre las autoridades del PAD en el régimen disciplinario de la Ley Nº 30057

- 2.15 Habiéndose establecido que el Gerente-Jefe de las CLAS ostenta la condición de directivo (servidor), respecto a las autoridades del PAD de la LSC para servidores es oportuno remitirnos a lo expuesto en el Informe Técnico Nº 895-2017-SERVIR/GPGSC (disponible en www.servir.gob.pe) cuyo contenido ratificamos y recomendamos revisar para mayor detalle, en el cual se concluyó lo siguiente:

"(...)

3.1 En el marco de un procedimiento administrativo disciplinario las autoridades son establecidas expresamente por la Ley del Servicio Civil y su Reglamento General; independientemente del régimen laboral que tengan dichas autoridades; (...).

3.2 El personal que ocupa cargo de directivo público, empleado de confianza y servidor público son procesados según las reglas señaladas en el numeral 93.1 del artículo 93º del Reglamento General de la LSC, las cuales se encuentran descritas en el numeral 2.7 del presente informe; y, los funcionarios del artículo 52º de la LSC con las exclusiones del artículo 90º del Reglamento General de la Ley, son procesados según las reglas del numeral 93.4 y 93.5 del Reglamento General, según corresponda."



⁶ Ley Nº 28175, Ley Marco del Empleo Público

"Artículo 4.- Clasificación

(...)

3. Servidor Público.- Se clasifica en:

a) Directivo superior.- El que desarrolla funciones administrativas relativas a la dirección de un órgano programa o proyecto, la supervisión de empleados públicos, la elaboración de políticas de actuación administrativa y la colaboración en la formulación de políticas de gobierno."

⁷ Ley Nº 30057, Ley del Servicio Civil

"Artículo 3. Definiciones

(...)

b) Directivo Público. Es el servidor civil que desarrolla funciones relativas a la organización, dirección o toma de decisiones de un órgano, unidad orgánica, programa o proyecto especial."



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 del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

- 2.16 Por otra parte, es de precisar que de acuerdo a lo señalado en el numeral 5.4 de la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC "Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil" (en adelante, la Directiva), en caso de desplazamiento temporal o definitivo del servidor a otra entidad, órgano o unidad orgánica, la investigación preliminar, el inicio y, en general, el PAD, se realizará en la entidad, órgano o unidad orgánica donde se cometió la falta, correspondiendo a la entidad, órgano o unidad orgánica de destino del servidor la ejecución de la sanción.
- 2.17 De lo anterior, se colige que las autoridades del PAD para un servidor sujeto a alguna medida de desplazamiento dependerán de los siguientes escenarios:
- a) Si la infracción fue cometida por el servidor en el ejercicio de las funciones inherentes a su cargo de origen y se determinara la intervención del Jefe inmediato como órgano instructor del PAD⁸, corresponderá intervenir como órgano instructor al Jefe inmediato de su cargo de origen.
 - b) Si la infracción fue cometida por el servidor en el ejercicio del puesto al que fue desplazado y se determinara la intervención del Jefe inmediato como órgano instructor del PAD, corresponderá intervenir como órgano instructor al Jefe inmediato del cargo de destino.

Sobre la aplicación del Sistema Nacional de Control a las CLAS

- 2.18 En este punto, es de señalar que de acuerdo a la Única Disposición Complementaria de la Ley N° 29124, concordante con el artículo 108° del Reglamento CLAS, es de aplicación a las CLAS lo dispuesto por la Ley N° 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, y demás normas complementarias en lo que fuera pertinente, por aquellos bienes y recursos del Estado que perciban o administren, para lo cual, adecuarán sus procedimientos de control a la naturaleza de la co-gestión.
- 2.19 No obstante, cabe precisar que dicha disposición no excluye la aplicación del régimen disciplinario de la LSC a los servidores de las CLAS, sino que se refiere únicamente al régimen de control por parte de la Contraloría General de la República sobre los fondos y bienes del estado administrados por las CLAS.

III. Conclusiones

- 3.1 Estando a la naturaleza del puesto de Gerente del CLAS, este no ostenta la condición de funcionario público, sino que se encontraría dentro de la clasificación de directivo prevista tanto en la Ley N° 28175, Ley Marco del Empleo Público y la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil.
- 3.2 El personal que ocupa cargo de directivo público, empleado de confianza y servidor público son procesados según las reglas señaladas en el numeral 93.1 del artículo 93° del Reglamento General de la LSC, las cuales se encuentran descritas en el numeral 2.7 del presente informe; y, los funcionarios del artículo 52° de la LSC con las exclusiones del artículo 90° del Reglamento General de la Ley, son procesados según las reglas del numeral 93.4 y 93.5 del Reglamento General, según corresponda.

⁸ Para los casos de las sanciones de Amonestación y Suspensión, el Jefe inmediato interviene como órgano instructor del PAD.





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

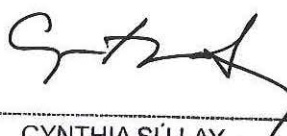
Gerencia de
Políticas de Gestión
del Servicio Civil

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"

"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

- 3.3 De acuerdo a lo señalado en el numeral 5.4 de la Directiva, en caso de desplazamiento temporal o definitivo del servidor a otra entidad, órgano o unidad orgánica, la investigación preliminar, el inicio y, en general, el PAD, se realizará en la entidad, órgano o unidad orgánica donde se cometió la falta, correspondiendo a la entidad, órgano o unidad orgánica de destino del servidor la ejecución de la sanción.
- 3.4 Consecuentemente, la determinación de las autoridades del PAD para un servidor sujeto a alguna medida de desplazamiento, se realiza de conformidad con el numeral 5.4 de la Directiva y teniendo en cuenta los criterios señalados en el numeral 2.17 del presente informe.
- 3.5 El artículo 108º del Reglamento CLAS no excluye la aplicación del régimen disciplinario de la LSC a los servidores de las CLAS, sino que se refiere únicamente al régimen de control por parte de la Contraloría General de la República sobre los fondos y bienes del estado administrados por las CLAS.

Atentamente,



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