



Fecha

## INFORME TÉCNICO N° -2020-SERVIR-GPGSC

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

Asunto : Sobre la prohibición de doble percepción de ingresos

Referencia : Oficio N° 1297-2020-OGGRH-OARH-EPP/MINSA

### I. Objeto de la consulta

Mediante el documento de la referencia, el Director de la Oficina General de Gestión de Recursos Humanos del Ministerio de Salud consulta a SERVIR respecto de la aplicación del artículo 40° de la Constitución Política del Perú y del artículo 3° de la Ley N° 28175, Ley Marco de Empleo Público, como impedimento para acceder al nombramiento dispuesto por la Ley N° 30957 y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 025-2019-SA.

### 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 que adopte 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 de la presente opinión no se encuentran vinculadas necesariamente a situación particular alguna.

#### De los impedimentos para el ingreso a la Administración Pública

- 2.4 La Constitución Política del Perú reconoce el derecho a trabajar libremente<sup>1</sup>, con sujeción a la ley; sin embargo, como cualquier otro derecho, su ejercicio no es irrestricto, debiendo observarse por tanto las limitaciones que la ley establece en atención a otros derechos o intereses que también merecen tutela por parte del ordenamiento jurídico.

<sup>1</sup> Numeral 15 del artículo 2º de la Constitución Política del Perú

- 2.5 Así, la Ley N° 28175, Ley Marco del Empleo Público (en adelante LMEP) dispone que 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<sup>2</sup>.

Asimismo, establece como condiciones generales para postular al empleo público: tener hábiles los derechos civiles y laborales; no poseer antecedentes policiales ni penales que sean incompatibles con la clase del cargo al que se vaya acceder; reunir los requerimientos propios de la plaza; no contar con sentencia condenatoria consentida y/o ejecutoriada por alguno de los delitos previstos en 382, 383, 384, 387, 388, 389, 393, 393-A, 394, 395, 396, 397, 397-A, 398, 399, 400 y 401 del Código Penal y los delitos previstos en los artículos 1, 2 y 3 del Decreto Legislativo 1106, o sanción administrativa que acarree inhabilitación, inscritas en el Registro Nacional de Sanciones contra Servidores Civiles; entre otros.<sup>3</sup>

- 2.6 Las citadas disposiciones son de aplicación transversal, es decir, comprende a los regímenes laborales de la Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneración del Sector Público (D.Leg. 276), de la actividad privada (D.Leg. 728), de contratación administrativa de servicios (D.Leg.1057<sup>4</sup>), y de las carreras especiales, como la carrera especial de los profesionales de la salud regulada por la Ley N° 23536.

### Sobre el alcance de la prohibición de doble percepción de ingresos

- 2.7 El artículo 40° de la Constitución Política establece:

*"La ley regula el ingreso a la carrera administrativa, y los derechos, deberes y responsabilidades de los servidores públicos. No están comprendidos en dicha carrera los funcionarios que desempeñan cargos políticos o de confianza. Ningún funcionario o servidor público puede desempeñar más de un empleo o cargo público remunerado, con excepción de uno más por función docente (...)"* (el énfasis es agregado)

<sup>2</sup> De acuerdo a lo establecido en el artículo 5° de la Ley N° 28175, Ley Marco del Empleo Público

<sup>3</sup> Ley N° 28175 – Ley Marco del Empleo Público

*"Artículo 7.- Requisitos para postular*

*Son requisitos para postular al empleo público:*

*a) Declaración de voluntad del postulante.*

*b) Tener hábiles sus derechos civiles y laborales.*

*c) No poseer antecedentes penales ni policiales, incompatibles con la clase de cargo.*

*d) Reunir los requisitos y/o atributos propios de la plaza vacante.*

*e) No contar con sentencia condenatoria consentida y/o ejecutoriada por alguno de los delitos previstos en 382, 383, 384, 387, 388, 389, 393, 393-A, 394, 395, 396, 397, 397-A, 398, 399, 400 y 401 del Código Penal y los delitos previstos en los artículos 1, 2 y 3 del Decreto Legislativo 1106, o sanción administrativa que acarree inhabilitación, inscritas en el Registro Nacional de Sanciones contra Servidores Civiles.*

*f) Los demás que se señale para cada concurso".*

<sup>4</sup> Reglamento del Decreto Legislativo N° 1057, aprobado mediante Decreto Supremo N° 075-2008-PCM, modificado por el Decreto Supremo N° 065-2011-PCM

*"Artículo 4.- Impedimentos para contratar y prohibición de doble percepción*

*4.1. No pueden celebrar contratos administrativos de servicios las personas con inhabilitación administrativa o judicial para el ejercicio de la profesión, para contratar con el Estado o para desempeñar función pública.*

*4.2. Están impedidos de ser contratados bajo el régimen de contratación administrativa de servicios quienes tienen impedimento, expresamente previsto por las disposiciones legales y reglamentarias pertinentes, para ser postores o contratistas y/o para postular, acceder o ejercer el servicio, función o cargo convocado por la entidad pública.*

*4.3. Es aplicable a los trabajadores sujetos al contrato administrativo de servicios la prohibición de doble percepción de ingresos establecida en el artículo 3 de la Ley N° 28175, Ley Marco del Empleo Público, así como el tope de ingresos mensuales que se establezca en las normas pertinentes."*

2.8 Por su parte, la Ley N° 28175, Ley Marco del Empleo Público (en adelante, la LMEP) dispone:

*“Artículo 3.- Prohibición de doble percepción de ingresos  
Ningún empleado público puede percibir del Estado más de una remuneración, retribución, emolumento o cualquier tipo de ingreso. Es incompatible la percepción simultánea de remuneración y pensión por servicios prestados al Estado.*

***Las únicas excepciones las constituyen la función docente y la percepción de dietas por participación en uno (1) de los directorios de entidades o empresas públicas”.*** (El énfasis es agregado)

2.9 Siendo así, es importante señalar que el artículo III del Título Preliminar de la LMEP regula la prestación de los servicios personales, subordinada y remunerada entre una entidad de la Administración Pública y un empleado público, cualquiera fuera la clasificación que éste tenga.

Esto implica que un servidor no pueda trabajar en otra entidad bajo otros regímenes de vinculación (carrera administrativa o actividad privada) a menos que cuente con licencia sin goce de haber respecto de aquel vínculo para así poder suscribir un nuevo contrato laboral.

2.10 De otro lado, debemos indicar que el artículo 14° del Decreto Legislativo N° 1153<sup>5</sup>, norma que regula la política integral de compensaciones del personal de la salud al servicio del Estado, señala que: i) El personal de la salud<sup>6</sup> no puede percibir del Estado más de una compensación económica, entrega económica, remuneración, retribución, emolumento o cualquier otro tipo de ingreso; ii) Las únicas excepciones las constituyen la percepción de ingresos por función docente efectiva y la percepción de dietas por participación en uno (1) de los directorios de entidades o empresas estatales o en Tribunales Administrativos o en otros órganos colegiados; y, iii) Queda prohibida la percepción de ingresos por dedicación exclusiva de tiempo completo en más de una entidad pública a la vez.

No obstante lo mencionado, el artículo 11° de la citada norma ha previsto la posibilidad de que los profesionales de la salud presten servicios complementarios en salud, correspondiéndoles una entrega económica que no tiene carácter pensionable, no está sujeta a cargas sociales, ni forma parte de la base de cálculo para la determinación de la compensación por tiempo de servicios, encontrándose únicamente afecta al impuesto a la renta.

2.11 El Decreto Legislativo N° 1154<sup>7</sup>, Norma que regula la prestación de servicios complementarios en salud, y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 001-2014-SA, autoriza a los profesionales de salud<sup>8</sup> del Ministerio de Salud, de sus Organismos Públicos adscritos, de los establecimientos de salud de los Gobiernos Regionales, del Seguro Social de Salud (ESSALUD), así como de las Sanidades de las Fuerzas Aéreas y de la Policía Nacional del Perú, a brindar de forma voluntaria servicios complementarios de salud en el mismo establecimiento de salud donde labora, o en otro establecimiento de salud con el que su unidad ejecutora o entidad pública tenga firmado un

<sup>5</sup> La citada norma, señala a través del numeral 1 de su artículo 3°, que se encuentra dentro de su ámbito de aplicación -entre otras entidades- el Ministerio de Salud (MINSAL) y sus organismos públicos.

<sup>6</sup> Dentro del cual se encuentran: i) los profesionales de la salud (médico cirujano, cirujano dentista, químico farmacéutico, obstetra, enfermero, entre otros); y, ii) el personal de la salud, técnico y auxiliar asistencial de la salud (numeral 2 del artículo 3° del Decreto Legislativo N° 1153).

<sup>7</sup> Norma publicada en el Diario Oficial “El Peruano”, el 12 de setiembre de 2013.

<sup>8</sup> De acuerdo al artículo 5° del Decreto Supremo N° 001-2014-SA, los servicios complementarios en salud podrán ser brindados por los profesionales de la salud que realizan labor asistencial, sujetos a cualquier régimen laboral, incluido en régimen especial de contratación administrativa de servicios.

Convenio de prestación de servicios complementarios, Convenios pactados con las Instituciones Administradoras de Financiamiento en Salud o Convenios de Intercambio Prestacional, constituyendo una actividad complementaria adicional determinada por las entidades inicialmente mencionadas.

- 2.12 De ahí que, en el marco del Decreto Legislativo N° 1154 se permite que los profesionales de la salud presten servicios complementarios de salud en el mismo establecimiento de salud donde laboran o en otro establecimiento de salud en virtud de un Convenio de Prestación de Servicios Complementarios, Convenios pactados con las Instituciones Administradoras de Financiamiento en Salud o Convenios de Intercambio Prestacional.

En el supuesto de que la prestación de servicios complementarios se realice en base a un vínculo laboral u otra modalidad de contratación y no bajo el marco del Decreto Legislativo N° 1154, y por dicha prestación el servidor recibiese un ingreso adicional, ello devendría en la prohibición de doble percepción

### Sobre la consulta planteada

- 2.13 La Ley N° 30957 autorizó de manera excepcional *"el nombramiento progresivo, en el año fiscal 2019, como mínimo del 20% de los profesionales de la salud, técnicos y auxiliares asistenciales de la salud del Ministerio de Salud, sus organismos públicos y los gobiernos regionales y las comunidades locales de administración en salud (CLAS), **que a la entrada en vigencia del Decreto Legislativo 1153 tuvieron vínculo laboral, cumplieron con las condiciones y requisitos establecidos por el Ministerio de Salud para el mencionado nombramiento, no fueron incluidos en los procesos de nombramiento correspondientes a los años 2014 al 2018 y fueron identificados en el marco de la disposición complementaria final nonagésima octava de la Ley 30693, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2018"***
- 2.14 El Decreto de Urgencia N° 016-2020 (en adelante DU 016-2020), autorizó de manera excepcional al Ministerio de Salud, sus organismos públicos, los gobiernos regionales y las comunidades locales de administración en salud (CLAS), la continuación del proceso de nombramiento de hasta el 40% (cuarenta por ciento) durante el año 2020, de los profesionales de la salud, técnicos y auxiliares asistenciales de la salud, que resultaron aptos durante el proceso iniciado en el año 2019 en el marco de la Ley N° 30957<sup>9</sup>.
- 2.15 De la reseñada disposición legal, se advierte que la autorización para el nombramiento del personal de la salud (profesionales de la salud, técnicos y auxiliares de la salud), durante el año 2020, únicamente comprende al personal que:
- No fue comprendido en los procesos de nombramiento de los años 2014 al 2018.
  - A la fecha de entrada en vigencia del Decreto Legislativo N° 1153 tuvieron vínculo laboral con que el Ministerio de Salud, organismos públicos y gobiernos regionales y las CLAS.
  - Cumplía con las condiciones y requisitos establecidos por el Ministerio de Salud para los procesos de nombramiento de los años 2014 al 2018.
  - Ha sido identificado por el Ministerio de Salud, en el marco de los establecido por la nonagésima octava disposición complementaria final de la Ley N° 30693.

<sup>9</sup> Ley que autoriza el nombramiento progresivo como mínimo del veinte por ciento (20%) de los profesionales de la salud, técnicos y auxiliares asistenciales de la salud que a la entrada en vigencia del Decreto Legislativo 1153 tuvieron vínculo laboral y fueron identificados en el marco de la Disposición Complementaria Final Nonagésima Octava de la Ley 30693

2.16 Posteriormente, el Reglamento de la Ley N° 30957, aprobado por Decreto Supremo N° 025-2019-SA, estableció, entre otros, los como supuestos de exclusión para acceder al nombramiento:

- a) Los profesionales médicos cirujanos y cirujanos dentistas que se encontraban contratados al 13 de setiembre de 2013 en el Programa de Segunda Especialización en Medicina Humana (Residentado Médico) o Residentado Odontológico.
- b) Los profesionales de la salud que se encontraban contratados al 13 de Setiembre de 2013 realizando el Servicio Rural Urbano Marginal de Salud (SERUMS).
- c) Los profesionales contratados al 13 de setiembre de 2013 en una plaza presupuestada perteneciente al Servicio Rural Urbano Marginal de Salud (SERUMS).
- d) El personal de la salud contratado bajo la modalidad de suplencia temporal.
- e) El personal de la salud contratado a plazo fijo o indeterminado en el Seguro Integral de Salud-SIS y la Superintendencia Nacional de Salud - SUSALUD.
- f) Los profesionales de la salud, técnicos y auxiliares asistenciales de la salud, contratados por proyectos de inversión, consultorías u otras modalidades que impliquen una prestación independiente o autónoma de servicios.
- g) Personal contratado bajo la modalidad CAS al 13 de setiembre de 2013 que no ingresó por concurso público de méritos, con excepción del personal beneficiado con lo establecido en el numeral 2 de la Primera Disposición Complementaria Transitoria del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1057<sup>10</sup>.
- h) Personal que se encontraba ocupando al 13 de setiembre de 2013, cargos o puestos administrativos o de funcionarios.
- i) El personal que hubiere sido beneficiario del nombramiento correspondiente en los años 2014, 2015, 2016, 2017 y 2018 y que renunció de forma expresa a su derecho a nombramiento, no puede ser nombrado en el presente proceso bajo ninguna circunstancia.

2.17 Debido a que la autorización de nombramiento constituye un beneficio extraordinario, este se rige exclusivamente por lo dispuesto en la Ley N° 30957 y el Decreto de Urgencia N° 016-2020, consecuentemente, solo resultaran excluidos aquellos servidores que se encuentren reseñados en el numeral precedente.

2.18 De lo señalado, podemos colegir que la inobservancia a la prohibición de doble percepción de ingresos no ha sido considerado como un supuesto de exclusión para acceder al nombramiento previsto por la Ley N° 30957 y el Decreto de Urgencia N° 016-2020, ni como impedimento por las normas que rigen el acceso a la Administración Pública reseñadas en el numeral 2.5 del presente informe.

### III. Conclusiones

<sup>10</sup> Decreto Supremo N° 075-2008-PCM, Reglamento del Decreto Legislativo N° 1057, que regula el régimen especial de contratación administrativa de servicios

Primera Disposición Complementaria Transitoria: Reglas de aplicación temporal

1. Los procedimientos para cubrir servicios no personales o de cualquier otra modalidad contractual para la prestación de servicios no autónomos que se iniciaron antes o después de la entrada en vigencia del Decreto Legislativo N° 1057 y antes de la entrada en vigencia del presente reglamento bajo las regulaciones de la Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado u otro procedimiento de contratación, continúan rigiéndose por las mismas reglas hasta la etapa de otorgamiento de la buena pro.

Las personas seleccionadas deben suscribir el contrato administrativo de servicios regulado por el Decreto Legislativo N° 1057 y el presente reglamento.

2. Los contratos por servicios no personales vigentes al 29 de junio de 2008, continúan su ejecución hasta su vencimiento. Las partes están facultadas para sustituirlos, por mutuo acuerdo, antes de su vencimiento. En caso de renovación o prórroga, se sustituyen por un contrato administrativo de servicios, exceptuándose del procedimiento regulado en el artículo 3 del presente reglamento



- 3.1 Las reglas de acceso a la Administración Pública contenidas en la LMEP son de aplicación transversal, es decir, comprende a los regímenes laborales de la Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneración del Sector Público (D.Leg. 276), de la actividad privada (D.Leg. 728), de contratación administrativa de servicios (D.Leg.1057), y de las carreras especiales, como la carrera especial de los profesionales de la salud regulada por la Ley N° 23536.
- 3.2 Conforme a lo establecido en el artículo 40 de la Constitución y el artículo 3 de la LMEP en el Sector Público se encuentra prohibido percibir más de una remuneración, contraprestación, retribución, honorarios, emolumento o pensión por parte del Estado, independientemente de la denominación que se le otorgue, excepto las que se encuentren expresamente permitidas.
- 3.3 El Decreto Legislativo N° 1154 y su Reglamento, los profesionales de la salud se encuentran autorizados a brindar servicios complementarios en salud, de manera voluntaria y por necesidad de servicio. Por tanto, en el supuesto de que la prestación de servicios complementarios se realice en base a un vínculo laboral u otra modalidad de contratación y no bajo el marco del Decreto Legislativo N° 1154, y por dicha prestación el servidor recibiese un ingreso adicional, ello devendría en la prohibición de doble percepción.
- 3.4 La inobservancia a la prohibición de doble percepción de ingresos no ha sido considerado como un supuesto de exclusión para acceder al nombramiento previsto por la Ley N° 30957 y el Decreto de Urgencia N° 016-2020, ni como impedimento por las normas que rigen el acceso a la Administración Pública reseñadas en el numeral 2.5 del presente informe.

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: SSBWGLB