



Fecha

INFORME TÉCNICO N° -2020-SERVIR-GPGSC

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

Asunto : a) Sobre el Régimen Disciplinario aplicable al personal de las empresas municipales
b) Sobre el procedimiento de negociación colectiva aplicable al personal de las empresas municipales
c) Sobre la entidad competente para supervisar y resolver controversias en las empresas municipales

Referencia : Oficio N° 20-2020-GAF/ESLIMP

I. Objeto de la consulta

Mediante el documento de la referencia, el Gerente de Administración y Finanzas de la Empresa de Servicios de Limpieza Municipal Pública del Callao S.A. – ESLIMP CALLAO SA, formula a SERVIR las siguientes consultas:

- ¿Si el personal de ESLIMP CALLAO SA (obreros y empleados), bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728, deben estar comprendidos dentro de los alcances del régimen laboral de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil?
- ¿Si el personal de ESLIMP CALLAO SA le es aplicable las disposiciones sobre negociación colectiva reguladas en la Ley N° 30057?
- ¿Si estamos obligados a implementar una Secretaría Técnica de Procedimientos Administrativos Disciplinarios?
- ¿Si para efectos del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos somos considerados como una Entidad tipo B?
- ¿Si el Tribunal del Servicio Civil es el órgano encargado de resolver las controversias que se resuelvan con relación a las personas que prestan servicios en ESLIMP CALLAO SA?
- ¿Quién tiene competencia entre SERVIR y SUNAFIL, para resolver las controversias que se susciten con las personas que presten servicios en ESLIMP CALLAO SA, ya sean obreros o empleados, respecto al pago de beneficios sociales y demás controversias que se pudieran suscitar con relación al vínculo laboral?

II. Análisis

Competencias de SERVIR

- 2.1 La Autoridad Nacional del Servicio Civil - SERVIR es un organismo 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.
- 2.2 Debe precisarse que las consultas que absuelve SERVIR son aquellas referidas al sentido y alcance de la normativa aplicable al 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.

- 2.3 Considerando lo señalado hasta este punto resulta evidente que no corresponde a SERVIR -a través de una opinión técnica- emitir pronunciamiento sobre alguna situación concreta. Por ello el presente informe examina las nociones generales a considerar sobre las materias de la presente consulta.

Delimitación de la consulta

- 2.4 Respecto a la opinión legal solicitada, precisamos que estará referida al marco legal sobre las consultas formuladas en forma general, sin hacer alusión a algún caso en específico, dado que SERVIR como ente rector del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, no se constituye en instancia previa a la toma de decisiones de las entidades de la Administración Pública, ni se pronuncia sobre situaciones particulares.

Sobre las Empresas del Estado como parte del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos

- 2.5 Al respecto, debemos indicar que SERVIR ya ha tenido oportunidad de pronunciarse a través del Informe Técnico N° 015-2017-SERVIR/GPGSC (disponible en www.servir.gob.pe) cuyo contenido recomendamos revisar para mayor detalle y en el cual se señaló que:

"(...)

3.2. El Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos (SAGRH) está comprendido por todas las entidades de la administración pública, incluidos los Gobiernos Locales, sus órganos y entidades, que incluyen estas últimas a las empresas de los gobiernos locales.

3.3. SERVIR ejerce sus funciones y atribuciones sobre las empresas que conforman la actividad empresarial del Estado, incluidas las empresas municipales, salvo las empresas del Estado bajo el ámbito del Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado (FONAFE), en las cuales las ejerce en coordinación con dicho organismo".

- 2.6 De esta manera, las empresas estatales se encuentran sujetas a las disposiciones del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos (en adelante SAGRH), y a la rectoría de Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR).

Sobre el régimen disciplinario aplicable en las empresas del Estado

- 2.7 Al respecto, debemos señalar que SERVIR ya ha tenido oportunidad de emitir pronunciamiento a través del Informe Técnico N°1622-2019-SERVIR/GPGSC (disponible en www.servir.gpb.pe), el cual recomendamos revisar para mayor detalle y en cuyo contenido se concluyó lo siguiente:

"3.1 Las empresas municipales forman parte del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, cuya rectoría la ejerce la Autoridad Nacional del Servicio Civil – SERVIR y por lo tanto se encuentran sujetas a las disposiciones de esta que les resulten aplicables.

3.2 *Si bien las empresas municipales no se encuentran comprendidas en el ámbito de la LSC, esta constituye norma de aplicación supletoria en determinadas materias, siendo que una de ellas es el régimen disciplinario.*
(...)"

- 2.8 Conforme a lo indicado presentemente, debemos precisar que si bien en virtud de la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 30057 - Ley del Servicio Civil (LSC), se estableció que los trabajadores de las empresas del Estado no están comprendidos en el ámbito de dicha ley; no obstante ello, la misma norma indica que los trabajadores de las empresas del Estado -entre las que se encuentran las empresas municipales- se rigen supletoriamente por la LSC en las materias reguladas en el artículo III de su Título Preliminar, referido a los Principios de la Ley del Servicio Civil; el Título II, referido a la Organización del Servicio Civil; y el Título V, referido al Régimen Disciplinario y Proceso Administrativo Sancionador.
- 2.9 En tal sentido, a título ilustrativo y de ser el caso, las normas específicas que regulen el régimen disciplinario de los trabajadores de las empresas del Estado deben contener como mínimo las garantías previstas en su régimen -Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N° 728- y las desarrolladas en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, pudiendo dichas organizaciones establecer medidas adicionales que garanticen el respeto por el debido proceso y derecho de defensa respecto de su personal.
- 2.10 En virtud de lo expuesto, las empresas del Estado en el marco de un proceso disciplinario, además de garantizar lo señalado anteriormente, deberán observar lo establecido en las normas que regulan el régimen del Decreto Legislativo N° 728 y sus directivas internas que prevean dichas situaciones, así como, para todo lo no previsto en las mismas se aplicará supletoriamente las normas de la LSC conforme a lo prescrito en la Primera Disposición Complementaria Final de la LSC, en tanto sea compatible su aplicación.

Sobre el procedimiento de negociación colectiva aplicable a las empresas estatales

- 2.11 Con fecha 23 de enero del 2020 se publicó el Decreto de Urgencia N° 014-2020 (en adelante DU N° 014-2020), que tiene como objeto emitir disposiciones generales para regular la negociación colectiva en el Sector Público.
- 2.12 Ahora bien, en el artículo 3, inciso 3 del DU N° 014-2020 se estableció una relación de entidades del sector público que participan de la negociación colectiva bajo dicho marco legal, en el cual se encuentran contenidas las empresas públicas.
- 2.13 En esa línea, a partir de la entrada en vigencia del citado Decreto de Urgencia, la negociación colectiva en el sector público se rige por dicho marco normativo; por lo que ya no resulta aplicable las disposiciones sobre negociación colectiva reguladas por la LSC y su Reglamento General, aprobado por Decreto Supremo N° 014-2014-PCM.

Sobre la competencia del Tribunal de Servicio Civil para resolver recursos de apelación de una Empresa Municipal

- 2.14 Al respecto, SERVIR ya ha tenido oportunidad de pronunciarse sobre la competencia del Tribunal del Servicio Civil para resolver recursos de apelación de una Empresa Municipal, por lo que nos remitimos a lo desarrollado en el Informe Técnico N° 015-2017-SERVIR/GPGSC (disponible en

www.servir.gob.pe), el cual recomendamos revisar para mayor detalle y en cuyo contenido se concluyó lo siguiente:

“(…)

3.4 Estando bajo el ámbito del SAGRH, las empresas municipales, tales como EMAPE SA., deben resolver los recursos de apelación interpuestos por sus trabajadores con anterioridad al 01 de julio de 2016, considerando la implementación progresiva de la competencia del Tribunal del Servicio Civil y lo dispuesto por el acuerdo del Consejo Directivo de SERVIR de fecha 16 de junio de 2016, correspondiendo al Tribunal del Servicio Civil resolver, de manera obligatoria, los recursos de apelación interpuestos a partir del 01 de julio de 2016, siendo su inobservancia una contravención de lo establecido en el inciso 1 del artículo 10 de la Ley N° 27444, ley del Procedimiento Administrativo General.”

- 2.15 En ese sentido, el Tribunal de Servicio Civil es competente para resolver los recursos de apelación de los trabajadores de las empresas municipales desde el 01 de julio de 2016, únicamente respecto del régimen disciplinario. Posteriormente, a partir del 01 de julio del 2019, el Tribunal del Servicio Civil implementó la competencia para resolver recursos de apelación en gobiernos regionales y locales (sobre acceso al servicio civil, evaluación y progresión de la carrera, y terminación de la relación de trabajo), esta competencia ha sido puesta en conocimiento a través del comunicado publicado el día 29 de junio de 2019 a través del Diario Oficial "El Peruano".

Sobre el mecanismo para atender controversias suscitadas en las empresas del Estado

- 2.16 En principio, frente a las controversias suscitadas sobre el pago de beneficios sociales, relacionadas al pago de retribuciones entre trabajadores (sujetos al régimen laboral regulado por el Decreto Legislativo N° 728) y las Empresas Municipales, los trabajadores deberán dilucidar la controversia ante sus respectivos empleadores, ya que el TSC no tiene competencia para dilucidar en apelación controversias relacionadas a pago de retribuciones.
- 2.17 Por otro lado, debemos señalar que la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral – SUNAFIL, la Ley N° 29981, “Ley que crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral, SUNAFIL y modifica la Ley N° 28806” establece en su inciso i) artículo 4° que la SUNAFIL tiene como función:

*“Vigilar y exigir el cumplimiento de las normas legales, reglamentarias, convencionales y las condiciones contractuales en el régimen laboral privado, en el orden sociolaboral. En caso de los trabajadores que prestan servicios en entidades públicas sujetas al régimen laboral de la actividad privada, **la Sunafil coordina con la Autoridad Nacional del Servicio Civil.**”* (Resaltado agregado)

- 2.18 En tal sentido, SUNAFIL, de oficio o por denuncia previa, será la encargada de vigilar y exigir el cumplimiento de las normas legales, reglamentarias, convencionales y las condiciones contractuales de aquellos servidores o trabajadores que se encuentren bajo el régimen laboral de la actividad privada (Decreto Legislativo N° 728).

III. Conclusiones

- 3.1 Las empresas estatales se encuentran sujetas a las disposiciones del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos (en adelante SAGRH), y a la rectoría de Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR).

**PERÚ**Presidencia del
Consejo de MinistrosAutoridad Nacional
del Servicio CivilGerencia de Políticas de Gestión del
Servicio Civil

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la Universalización de la Salud"

- 3.2 En el marco de un proceso disciplinario seguido por una empresa estatal (que no están bajo el ámbito de FONAFE), ésta deberá observar sus normas e instrumentos de gestión que regulan el mismo, caso contrario, en todo lo no previsto en las mismas resultará de aplicación supletoriamente lo dispuesto en la LSC.
- 3.3 Las empresas del Estado, en cuanto al régimen disciplinario, deberán observar las disposiciones genéricas, principios y garantías mínimas previstas en su régimen -Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N° 728- y las desarrolladas en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, pudiendo dichas organizaciones establecer medidas adicionales que garanticen el respeto por el debido proceso y derecho de defensa respecto de su personal.
- 3.4 En el artículo 3, inciso 3 del DU N° 014-2020 se estableció una relación de entidades del sector público que participan de la negociación colectiva bajo dicho marco legal, en el cual se encuentran contenidas las empresas públicas. En esa línea, a partir de la entrada en vigencia del citado Decreto de Urgencia, la negociación colectiva en el sector público se rige por dicho marco normativo, aplicándose de manera supletoria las disposiciones sobre negociación colectiva reguladas por la Ley del Servicio Civil y su Reglamento General, aprobado por Decreto Supremo N° 014-2014-PCM.
- 3.5 El Tribunal de Servicio Civil es competente para resolver los recursos de apelación de los trabajadores de las empresas municipales desde el 01 de julio de 2016, únicamente respecto del régimen disciplinario. Posteriormente, a partir del 01 de julio del 2019, el Tribunal del Servicio Civil implementó la competencia para resolver recursos de apelación en gobiernos regionales y locales (sobre acceso al servicio civil, evaluación y progresión de la carrera, y terminación de la relación de trabajo), esta competencia ha sido puesta en conocimiento a través del comunicado publicado el día 29 de junio de 2019 a través del Diario Oficial "El Peruano".
- 3.6 Frente a las controversias suscitadas sobre el pago de beneficios sociales, relacionadas al pago de retribuciones entre trabajadores (sujetos al régimen laboral regulado por el Decreto Legislativo N° 728) y las Empresas Municipales, los trabajadores deberán dilucidar la controversia ante sus respectivos empleadores, ya que el TSC no tiene competencia para dilucidar en apelación controversias relacionadas a pago de retribuciones.

Atentamente,

DOCUMENTO FIRMADO DIGITALMENTE

CYNTHIA CHEENYI SÚ LAY

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

CSL/abs/jms

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: YNFJSJ5