

**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"

Lima, 24 de abril de 2020

**INFORME TECNICO N° -2020-SERVIR-GPGSC**

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

Asunto : a) Sobre los alcances de un convenio colectivo al personal de dirección y confianza de una empresa del Estado  
b) Sobre deslinde de responsabilidades por la comisión de falta disciplinaria en una empresa del Estado

Referencia : Oficio N° 227-2019-EPS-M/GG

**I. Objeto de la consulta**

Mediante el documento de la referencia, el Gerente General de la Entidad Prestadora de Servicios de Saneamiento de Moyobamba – EPS MOYOBAMBA S.A. y Coordinador del Régimen de Apoyo Transitorio (RAT) del Organismo Técnico de la Administración de los Servicios de Saneamiento (OTTASS), consulta a SERVIR lo siguiente:

- a) ¿Corresponde al personal con cargo directivo – Jefa de Órgano de Control Institucional, designada en cargo de confianza por la entidad, que labora por más de 10 años en dicho puesto, ¿percibir los beneficios producto de pactos colectivos que alcanzan a todos los trabajadores de la entidad?
- b) De ser negativa la respuesta anterior, ¿Cuál es el procedimiento que debe seguir la entidad a fin de recuperar los beneficios que le fueron otorgados a funcionaria pública con cargo directivo por concepto de los pactos colectivos?
- c) Asimismo, ¿Corresponde iniciar un procedimiento administrativo disciplinario a la funcionaria por comisión de falta grave de acuerdo con lo establecido en el artículo 97° inciso a), del Reglamento Interno de Trabajo de la EPS Moyobamba S.A.?

**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.

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: DHX7R2W

- 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 El presente informe abarcará de forma general los alcances de un convenio colectivo al personal de dirección y confianza de una empresa del Estado y deslinde de responsabilidades, por ser una de las materias que son competencia de SERVIR.

### **Alcances del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos a las empresas del Estado**

- 2.5 En primer lugar, debemos advertir que SERVIR ya tuvo oportunidad de emitir pronunciamiento sobre empresas municipales prestadoras de servicios de saneamiento y su condición de entidades sujetas al Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos a través del Informe técnico N° 000144-2020-SERVIR-GPGSC (disponible en [www.servir.gob.pe](http://www.servir.gob.pe)), en cuyo contenido se concluyó lo siguiente:

*“3.1 Conforme a lo establecido por las normas reseñadas en los numerales 2.4 al 2.8 del presente informe, las EPS de los Gobiernos Regionales y Locales se encuentran sujetos a las disposiciones del Sistema Administrativo de Recursos Humanos (en adelante SAGRH), y a la rectoría de Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR).*

*3.2 De acuerdo a lo señalado en el numeral 2.11 del presente informe, las relaciones entre las organizaciones de trabajadores (sindicatos) así como el ejercicio de los derechos colectivos de trabajo (negociación colectiva, derecho a huelga, derecho de sindicación, entre otros) constituye un proceso del Subsistema de Relaciones Humanas y Sociales, el mismo que forma parte integrante del SAGRH.*

*3.3 La LSC estableció que las organizaciones sindicales (sindicato, federación y confederación) solo podían negociar y presentar sus pliego de reclamos ante entidades tipo A.*

*3.4 Con fecha 23 de enero del 2020 se publicó el Decreto de Urgencia N° 014-2020, que regula disposiciones generales necesarias para la negociación colectiva en el sector público. Bajo esta vigente regulación, las organizaciones sindicales de las empresas estatales deberán de dirigir sus pliegos de reclamos respectivos, de acuerdo al nivel de negociación y conforme al marco normativo desarrollado en el Reglamento del DU N° 014-2020.”*

### **Del personal excluido del derecho de sindicación en la Constitución Política**

- 2.6 Ahora bien, en primer lugar, resulta preciso señalar que el artículo 42° de la Constitución Política reconoce de manera expresa los derechos de sindicación y huelga de los servidores públicos estableciendo, no obstante, que los mismos no alcanzan a determinadas categorías:

i) los funcionarios del Estado con poder de decisión y ii) los que desempeñan cargos de confianza o de dirección, entre otros supuestos. Dicho criterio fue adoptado en el Informe Técnico N° 523-2014-SERVIR/GPGSC de carácter vinculante (disponible en [www.servir.gob.pe](http://www.servir.gob.pe)).

2.7 En ese sentido, es posible interpretar que los derechos de sindicación y huelga no alcanzan al personal con poder de decisión y los que desempeñan cargos de confianza o de dirección sea en una entidad pública o empresa del Estado.

2.8 Resulta importante señalar que los cargos de dirección o el desempeño de funciones de responsabilidad directiva a la que hace referencia el artículo 42° de la Constitución Política implica la realización de actividades que conlleven el ejercicio de poder de dirección, expresado en la capacidad y la obligación de dirigir un grupo humano, organizando, normando y supervisando el trabajo de sus integrantes.

En efecto, los cargos de dirección implican ejercer la representación de la organización o ejercer la titularidad de una unidad orgánica determinada; y tener la capacidad de adoptar decisiones en el ámbito de su competencia.

2.9 Por otra parte, de acuerdo con el numeral 2.3 del artículo 2° del Decreto de Urgencia N° 014-2020, Decreto de Urgencia que regula disposiciones generales necesarias para la Negociación Colectiva en el Sector Público, se ha establecido que *"Los convenios colectivos y los laudos arbitrales no son de aplicación a las/os funcionarias/os públicas/os, las/os directivas/os públicas/os ni a las/os servidoras/es de confianza, trabajadoras/es que ocupan puestos de dirección y trabajadoras/es que desempeñan cargos de confianza en empresas públicas, las/os miembros de las Fuerzas Armadas o de la Policía Nacional, y las/os jueces y fiscales. Es nulo e inaplicable todo pacto en contrario"*. (Subrayado agregado)

2.10 Asimismo, en concordancia con lo señalado, conforme al artículo 42° del Texto Único Ordenado de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, aprobado por Decreto Supremo N° 010-2003-TR, se ha establecido que *"la convención colectiva de trabajo tiene fuerza vinculante para las partes que la adoptaron. Obliga a éstas, a las personas en cuyo nombre se celebró y a quienes les sea aplicable, así como a los trabajadores que se incorporen con posterioridad a las empresas comprendidas en la misma, con excepción de quienes ocupan puestos de dirección o desempeñan cargos de confianza"*.

2.11 Por tanto, los beneficios derivados de convenios colectivos o laudos arbitrales<sup>1</sup> en materia de negociación colectiva, no les resultan aplicables a los empleados de confianza y directivos superiores, toda vez que estos no son titulares de los derechos de sindicación puesto que desempeñan cargos de confianza o de dirección.

2.12 Consecuentemente, ante la inobservancia de dichas restricciones corresponderá a la entidad empleadora o a quien tenga legítimo interés solicitar la nulidad de tales acuerdos (sean convenios colectivos o laudos arbitrales) en esos extremos ante el órgano jurisdiccional

<sup>1</sup> El artículo 70° del Texto Único Ordenado de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, aprobado mediante Decreto Supremo N° 010-2003-TR señala que los acuerdos adoptados en conciliación o mediación, los laudos arbitrales y las resoluciones de la Autoridad de Trabajo tienen la misma naturaleza y surten idénticos efectos que las convenciones adoptadas en negociación directa.



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 Universalización de la Salud"

competente; así como disponer el deslinde de responsabilidades por tal inobservancia, conforme a las normas legales vigentes.

- 2.13 Por tanto, a través de dicha vía se podrá accionar civilmente respecto de los beneficios que fueron indebidamente otorgados en su momento al personal de confianza o de dirección, según las normas vigentes.

#### **Sobre deslinde de responsabilidades por la comisión de falta disciplinaria en una empresa del Estado**

- 2.14 Al respecto, en primer lugar, debe señalarse que en virtud de la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil (en adelante, LSC), se establece que los trabajadores de las empresas del Estado no están comprendidos en el ámbito de dicha ley; no obstante, se indica que los trabajadores de las empresas del Estado<sup>2</sup> se rigen supletoriamente por la LSC en las materias reguladas en el artículo III de su Título Preliminar, referido a los Principios de la LSC; el Título II, referido a la Organización del Servicio Civil; y el Título V, referido al Régimen Disciplinario y Proceso Administrativo Sancionador.
- 2.15 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.
- 2.16 Siendo así, frente al incumplimiento de obligaciones por parte del personal en el marco de la relación de subordinación con su empleadora, esta puede ejercer su potestad disciplinaria a través de un procedimiento disciplinario.
- 2.17 Ahora bien, cuando se disponga el deslinde de responsabilidades (en mérito a una denuncia o reporte) por la comisión de una presunta falta disciplinaria, corresponderá a la autoridad competente de la respectiva empresa pública realizar las respectivas investigaciones a efectos de determinar la tipificación de la presunta falta e identificación del personal presuntamente responsable, según corresponda. Para tal efecto, deberá garantizarse la observancia de 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 lo que corresponda y sea compatible su aplicación.
- 2.18 Por tanto, atendiendo a lo señalado, no corresponde a SERVIR realizar la tipificación de las conductas infractoras del personal de una empresa del Estado; pues es de reiterar que ello será determinado por la respectiva autoridad competente de la citada empresa pública, luego de realizar las investigaciones pertinentes, según cada caso en concreto.

<sup>2</sup> La no alusión al FONAFE nos permite concluir que se refiere a aquellas que no están bajo el ámbito del este.

**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"

### III. Conclusiones

- 3.1 SERVIR ha tenido la oportunidad de emitir opinión sobre el alcance del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos a las empresas del Estado en el Informe Técnico N° 000144-2020-SERVIR-GPGSC, cuyo contenido ratificamos.
- 3.2 Por mandato constitucional y de acuerdo al Decreto de Urgencia N° 014-2020, el personal que desempeña cargos de confianza o de dirección (sea en una entidad pública o empresa del Estado) están excluidos del derecho de sindicación, por lo que no les resultarían aplicables los beneficios derivados convenios colectivos o laudos arbitrales en materia de negociación colectiva.
- 3.3 SERVIR ha tenido oportunidad de pronunciarse sobre la impugnación de convenios colectivos en el Informe Técnico N° 620-2019-SERVIR/GPGSC (disponible en: [www.servir.gob.pe](http://www.servir.gob.pe)) al cual nos remitimos y ratificamos en todos sus extremos. Mediante dicha vía se podrá accionar civilmente respecto de los beneficios que fueron otorgados en su momento al personal de confianza o de dirección, según las normas vigentes.
- 3.4 Cuando se disponga el deslinde de responsabilidades (en mérito a una denuncia o reporte) por la comisión de una presunta falta disciplinaria por parte de un personal de una empresa del Estado, no corresponderá a SERVIR la tipificación de dicha conducta infractora; sino corresponderá a la autoridad competente de la referida empresa realizar las respectivas investigaciones correspondientes, según cada caso concreto, para lo cual deberá garantizarse la observancia de lo establecido en las normas que regulan el régimen del Decreto Legislativo N° 728 y sus directivas internas que prevean dichas situaciones.

Atentamente,

#### DOCUMENTO FIRMADO DIGITALMENTE

**CYNTHIA CHEENYI SÚ LAY**

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

CSL/abs/mma

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: **DHX7R2W**