



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° 1219-2019-SERVIR/GPGSC

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

Asunto : Aplicación del régimen disciplinario y procedimiento sancionador de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, en empresas municipales.

Referencia : Oficio N° 196-2019-SEDA AYACUCHO/GG.

Fecha : Lima, 06 AGO. 2019

I. Objeto de la consulta

Mediante el documento de la referencia, el Gerente General de la Empresa Prestadora del Servicio de Agua Potable y Alcantarillado de Ayacucho S.A. consulta a SERVIR sobre la aplicación del régimen disciplinario y procedimiento sancionador de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, en empresas municipales.

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.
- 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 (en adelante SAGRH), 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 que SERVIR emita opinión respecto a si corresponde a la Empresa Prestadora del Servicio de Agua Potable y Alcantarillado de Ayacucho S.A. aplicar el régimen disciplinario y procedimiento sancionador de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil. Al respecto, es necesario



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

reiterar que no es competencia de SERVIR pronunciarse respecto a casos particulares, motivo por el cual no es posible opinar respecto a la situación planteada.

- 2.5. Sin perjuicio de lo anterior, a través del presente informe se abordará de manera general si el régimen disciplinario y procedimiento sancionador regulado en la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, es aplicable a las empresas del Estado, incluidas las empresas municipales.

De las empresas municipales prestadoras de servicios de saneamiento y su condición de entidades sujetas al Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos

- 2.6. Las Empresas Prestadoras de Servicios (en adelante, EPS) son empresas encargadas de brindar servicios de: i) agua potable, ii) alcantarillado sanitario, iii) tratamiento de aguas residuales y iv) disposición sanitarias de excretas. Dichas empresas son responsables de la prestación del servicio de saneamiento en el ámbito rural y urbano¹.

Los gobiernos regionales y gobiernos locales son responsables de asegurar la prestación eficiente de los servicios de saneamiento usando los medios institucionales, económicos y financieros que lo garanticen.

- 2.7. Por su parte, el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1280, aprobado por Decreto Supremo N° 09-2017-VIVIENDA, establece que las empresas prestadoras de servicios de saneamiento público con accionariado estatal o municipal², son creadas por ley como empresas públicas de derecho privado, de conformidad con el artículo 60° de la Constitución Política del Estado.
- 2.8. De lo señalado se advierte que las prestadoras de servicio de saneamiento público con accionariado estatal o municipal, forman parte de la actividad empresarial del Estado y no se encuentran sujetas al Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado (FONAFE), esta última encargada de normar y dirigir la actividad empresarial del Estado.
- 2.9. Con respecto a la actividad empresarial del Estado, cabe señalar que conforme lo dispuesto por el artículo 3° del Decreto Legislativo N° 1031 las empresas del Estado se rigen por las normas de la actividad empresarial del Estado y de los Sistemas Administrativos de este, en cuanto sean aplicables, y supletoriamente por las normas que rigen la actividad empresarial privada, principalmente por la Ley General de Sociedades y el Código Civil, siendo el caso que dicha disposición es también aplicable a las empresas de los gobiernos locales (municipalidades provinciales o distritales), conforme a lo dispuesto por la Primera Disposición Complementaria y Transitoria del mencionado Decreto Legislativo³.

¹ Artículo 1° del Decreto Legislativo N° 1280, Decreto Legislativo que aprueba la Ley Marco de la Gestión y Prestación de los Servicios de Saneamiento

² Artículo 11° del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1280, aprobado por Decreto Supremo N° .19-2017-VIVIENDA

³ Decreto Legislativo N° 1031, Decreto Legislativo que promueve la eficiencia de la actividad empresarial del Estado Disposición Complementaria, Transitoria y Modificatoria del

PRIMERA.- Disposiciones aplicables a las empresas de los tres niveles de gobierno

Las disposiciones de los artículos 3, 4, numeral 5.2 del artículo 5, artículo 6, numerales 7.1 y 7.3 del artículo 7 y del artículo 10 del presente Decreto Legislativo, también son de obligatorio cumplimiento para las Empresas del Estado pertenecientes al nivel de gobierno regional y local. Para estas empresas, la autorización a que se refiere el numeral 5.2 del artículo 5 será dictada mediante acuerdo del Consejo Regional o acuerdo del Concejo Municipal, según corresponda



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

Al respecto, cabe anotar que, según la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo (LOPE), los sistemas administrativos son un tipo de sistema⁴ que regula la utilización de los recursos en las entidades públicas, promoviendo la eficacia y eficiencia en su uso⁵, se encuentran a cargo de un ente rector⁶, que somete a las entidades al cumplimiento de sus directivas, y sus normas, procedimientos y guías son vinculantes para todas las entidades de la Administración Pública⁷.

2.10. Ahora bien, mediante Informe Técnico N° 015-2017-SERVIR/GPGSC (disponible en www.servir.gob.pe) cuyo contenido recomendamos revisar para mayor detalle, se señaló que:

“(…)

3.2. *El Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos (SAGRHR) 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”.*

2.11. De esta manera, las Empresas Prestadoras de Servicios (EPS) de los Gobiernos Regionales y Locales se encuentran sujetos a las disposiciones del Sistema Administrativo de Recursos Humanos, y a la rectoría de Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR). Por tanto, la planificación y organización de la gestión de los recursos humanos de las EPS deberá diseñarse de acuerdo a la estructura del SAGRHR, aprobada por el Decreto Legislativo N° 1023, y a las disposiciones que emite SERVIR, en su condición de ente rector.

De la aplicación supletoria del Régimen Disciplinario y Proceso Administrativo Sancionador de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil a las empresas del Estado

2.12. En este extremo, en primer lugar, cabe señalar que las empresas del Estado rigen la administración de su personal por las normas del régimen de la actividad privada, vale decir por lo dispuesto en el Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N° 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, aprobado por Decreto Supremo N° 003-97-TR y regulan, por tanto, sus procedimientos disciplinarios en función a las disposiciones del entorno normativo de dicho dispositivo legal, por lo tanto, la supletoriedad a que se refiere la primera

⁴ Para la LOPE, los sistemas son conjuntos de principios, normas, procedimientos, técnicas e instrumentos mediante los cuales se organizan las actividades de la Administración Pública. Son de aplicación a todo el Estado y a todo nivel, lo que incluye organismos constitucionalmente autónomos, gobiernos regionales y gobiernos locales

⁵ Puede verse el artículo 46° de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo (LOPE).

⁶ Autoridad técnico-normativa a cargo de dictar las normas y establecer los procedimientos relacionados con su ámbito, coordinar su operación técnica y correcto funcionamiento.

⁷ Se dice que los sistemas administrativos tienen carácter transversal, porque afectan y vinculan a toda entidad que conforma el Estado; sin importar el nivel de gobierno o su nivel de autonomía.





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

disposición complementaria final de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil (en adelante, LSC) implica que para lo no previsto en el bloque normativo constituido por la Ley de Productividad y Competitividad Laboral y sus dispositivos complementarios, podrán aplicarse las disposiciones sobre el PAD establecidas en la Ley del Servicio Civil y sus normas de desarrollo.

- 2.13. En esa misma línea argumentativa, es preciso señalar que la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC, aprobada por Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 101-2015-SERVIR-PE, que desarrolla el régimen disciplinario y procedimiento sancionador de la LSC, establece expresamente la remisión entre los referidos bloques normativos, señalando en su numeral 4.1 que a los servidores previstos en la Primera Disposición Complementaria Final de dicha ley (entre estos el personal de las empresas del Estado) les resulta aplicable supletoriamente las normas que regulan el régimen disciplinario de la LSC, agregando asimismo que: *“La supletoriedad implica que, en todo aquello no previsto por sus normas especiales, se aplica el régimen disciplinario de la Ley del Servicio Civil y sus normas de desarrollo”* (El resaltado es nuestro).
- 2.14. Por tanto, para el caso de las empresas del Estado, las normas sobre el PAD establecidas en la LSC, su Reglamento General (aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM), así como las previstas en la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC serán de aplicación supletoria a la normativa sobre procedimientos disciplinarios prevista en la Ley de Productividad y Competitividad Laboral y sus respectivos instrumentos de desarrollo, como reglamentos internos de trabajo, directivas, etc., de modo tal que solo para aquello no previsto en el referido bloque normativo del régimen actividad privada, se podrán aplicar las disposiciones de la LSC y sus referidas normas de desarrollo.

III. Conclusiones

- 3.1 Los informes técnicos que expide SERVIR tienen por finalidad emitir una opinión general acerca de determinados temas de su competencia, no siendo competencia de SERVIR evaluar la particularidad de específicos casos, calificando sus contenidos, sus alcances, así como las actuaciones de sus ejecuciones.
- 3.2 De conformidad con lo reseñado en los numerales 2.4 al 2.8 del presente informe, podemos colegir que las Empresas Prestadoras de Servicios (EPS) de los Gobiernos Regionales y Locales se encuentran sujetas a las disposiciones del Sistema Administrativo de Recursos Humanos, y a la rectoría de Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR). Por tanto, la planificación y organización de la gestión de los recursos humanos de las EPS deberá diseñarse de acuerdo a la estructura del SAGRH, aprobada por el Decreto Legislativo N° 1023, y a las disposiciones que emite SERVIR, en su condición de ente rector.
- 3.3 Respecto de las empresas del Estado, la LSC es de aplicación supletoria en las materias establecidas en el artículo III del 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.





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”

- 3.4 Siendo ello así, para el caso de las empresas del Estado, las normas sobre el PAD establecidas en la LSC, su Reglamento General (aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM), así como las previstas en la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC serán de aplicación supletoria a la normativa sobre procedimientos disciplinarios prevista en la Ley de Productividad y Competitividad Laboral y sus respectivos instrumentos de desarrollo, como reglamentos internos de trabajo, directivas, etc., de modo tal que solo para aquello no previsto en el referido bloque normativo del régimen actividad privada, se podrán aplicar las disposiciones de la LSC y sus referidas normas de desarrollo.

Lo expuesto es cuanto informo a su Despacho para los fines pertinentes, a cuyo efecto adjunto el proyecto de oficio respectivo.

Atentamente,



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

