



PERÚ

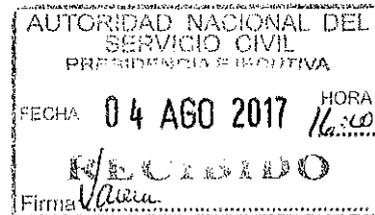
Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Gerencia de
Políticas de Gestión
del Servicio Civil

"Año del buen servicio al ciudadano"

INFORME TÉCNICO N° 795-2017-SERVIR/GPGSC



A : JUAN CARLOS CORTÉS CARCELÉN
Presidente Ejecutivo

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

Asunto : Competencia del Tribunal del Servicio Civil para absolver recursos de apelación de docentes contratados e integrantes de la Carrera Pública Magisterial

Referencia : a) Documento con Registro N° 12551-2017
b) Oficio N° 651-2017-ME/RA/DREA/UGEL-C/AGA/EA-I/D

Fecha : Lima, **04 AGO. 2017**

I. Objeto de la consulta

Mediante los documentos de la referencia la Unidad de Gestión Educativa Local de Corongo (UGEL Corongo) nos solicita que emitamos opinión sobre el acto administrativo contenido en la Resolución Directoral Regional N° 607-2017, emitida por la Dirección Regional de Educación de Ancash, mediante el cual se resuelve un recurso de apelación interpuesto por una docente de la UGEL Corongo y cuya materia es régimen disciplinario.

II. Análisis

Competencias de SERVIR

- 2.1 SERVIR es 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.
- 2.2 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.
- 2.3 En tal sentido, cabe concluir que no corresponde a SERVIR, a través de una opinión técnica, emitir pronunciamiento sobre alguna situación concreta ni **tampoco opinar sobre la validez de las actuaciones administrativas** de las entidades que integran el Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos.



Sobre la competencia del Tribunal del Servicio Civil

- 2.4 De acuerdo al artículo 17 del Decreto Legislativo N° 1023, el Tribunal del Servicio Civil es el órgano integrante de SERVIR que tiene por función la resolución de controversias



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Gerencia de
Políticas de Gestión
del Servicio Civil

“Año del buen servicio al ciudadano”

individuales que se susciten al interior del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos (SAGRH).

- 2.5 Es así que el Tribunal del Servicio Civil, en virtud de su atribución de resolución de controversias prevista en el literal e) del artículo 11 del Decreto Legislativo N° 1023, resuelve en última instancia administrativa los recursos de apelación interpuestos por los servidores civiles. En uso de dicha facultad, el Tribunal tiene la posibilidad de reconocer o desestimar derechos invocados, en materia de acceso al servicio civil, evaluación y progresión en la carrera, régimen disciplinario y terminación de la relación de trabajo¹.
- 2.6 De esta manera, cualquier servidor que se sienta afectado por decisiones institucionales que pudieran versar sobre las materias descritas, puede interponer el respectivo recurso de apelación ante el Tribunal del Servicio Civil, con sujeción a los requisitos, procedimientos y plazos establecidos en el Título III del Reglamento del Tribunal del Servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo N° 008-2010-PCM.
- 2.7 No obstante, respecto a las reglas de asunción progresiva de competencias de dicho órgano, cabe señalar que la Primera Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo N° 1023 estableció que el Consejo Directivo de SERVIR aprobaría el plan de mediano plazo para la implementación progresiva de funciones, ello se dio mediante Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 079-2009-ANSC-PE.
- 2.8 En ese sentido, mediante Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 05-2010-SERVIR/PE se dispuso que el Tribunal del Servicio Civil conocería, durante el primer año de funcionamiento, las controversias en las que sean parte las entidades del Gobierno Nacional. No obstante, posteriormente, a través Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 088-2010-SERVIR/PE, se dispuso que el Tribunal del Servicio Civil también será competente para resolver los recursos de apelación interpuestos por los Gerentes Públicos contra actos de entidades de los gobiernos subnacionales.
- 2.9 Luego, con Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 090-2010-SERVIR-PE, publicada el 30 de diciembre de 2010, se determinó que la Segunda Sala del Tribunal del Servicio Civil sea competente para resolver los recursos de apelación contra actos de entidades del Gobierno Nacional. Tal disposición se sustentó en la alta demanda existente derivada de recursos de apelación contra entidades de dicho nivel de gobierno. En ese marco, la Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 056-2011-SERVIR/PE materializó la instalación de la Segunda Sala del Tribunal del Servicio Civil a partir del 10 de mayo de 2011.
- 2.10 Estando a ello, se estableció que el conocimiento de las impugnaciones contra las actuaciones de las autoridades regionales y locales sea asumido por el Tribunal del Servicio Civil progresivamente, según el proceso de implementación que disponga el Consejo Directivo de SERVIR, atendiendo a las condiciones presupuestales, el desarrollo de los sistemas de información, la capacidad de las entidades públicas y demás factores técnicos que fueran aplicables.



¹ Originalmente el Tribunal del Servicio Civil también tenía competencia en materia de pago de retribuciones pero la Centésima Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2013, Ley N° 29951 –disposición que entró en vigencia a partir del 01 de enero del 2013– derogó la misma.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Gerencia de
Políticas de Gestión
del Servicio Civil

"Año del buen servicio al ciudadano"

- 2.11 Así fue que a partir del 01 de julio del 2016 el Tribunal del Servicio Civil implementó la competencia para resolver recursos de apelación (únicamente en materia disciplinaria) de entidades de Gobiernos Regionales y Locales. Dicha competencia ha sido puesta en conocimiento a través del comunicado publicado el día 01 de julio de 2016 a través del Diario Oficial "El Peruano".

Sobre el régimen disciplinario aplicable a los docentes de la Ley de Reforma Magisterial

- 2.12 Conforme a la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 30057 – Ley del Servicio Civil (LSC), no están comprendidos en la LSC los servidores sujetos a carreras especiales, sin perjuicio de lo dispuesto en la Tercera Disposición Complementaria final del Decreto Legislativo N° 1023; reconociéndose como carrera especial a la normada por Ley N° 29944, Ley de Reforma Magisterial.
- 2.13 Dicha disposición establece que los servidores sujetos a carreras especiales se rigen supletoriamente por el artículo III del 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) de la LSC.
- 2.14 Si bien la Segunda Disposición Complementaria Final del Reglamento General de la LSC señala que a los servidores sujetos a carreras especiales no les resulta aplicable las disposiciones contenidas en el Libro II (Régimen del Servicio Civil) de dicho Reglamento, sí se encuentran sujetos al SAGR, conforme a lo dispuesto en el Decreto Legislativo N° 1023.
- 2.15 El numeral 4.2 de la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC "Régimen disciplinario y procedimiento sancionador de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil", establece que a los servidores previstos en la Primera Disposición Complementaria Final de la LSC, como son los servidores sujetos a carreras especiales, se les aplica de modo supletorio sus disposiciones.
- 2.16 En este sentido, **los docentes de la Ley de Reforma Magisterial o de la carrera pública magisterial se encuentran sujetos al SAGR, aplicándoseles supletoriamente (es decir, en todo aquello no previsto por sus normas especiales) el régimen disciplinario de la LSC² y sus normas de desarrollo.**
- 2.17 Ahora bien, la Ley de Reforma Magisterial norma las relaciones entre el Estado y los profesores que prestan servicios en las instituciones y programas educativos públicos de educación básica y técnico – productiva y en las instancias de gestión educativa descentralizada; regulando sus deberes y derechos, la formación continua, la carrera pública magisterial, la evaluación, el proceso disciplinario, las remuneraciones y los estímulos e incentivos.
- 2.18 Mediante Decreto Supremo N° 004-2013-ED, se aprueba el Reglamento de la Ley de Reforma Magisterial, de aplicación nacional y cuyo alcance comprende a las Instituciones Educativas y programas educativos públicos de Educación Básica, en todas sus modalidades, niveles y ciclos; así como a los de Educación Técnico – Productiva, a



² Conforme al artículo 90° de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, y al artículo 95° del Reglamento General de la LSC, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM, el Tribunal del Servicio Civil, resuelve las apelaciones interpuestas contra las sanciones de suspensión sin goce de remuneraciones y destitución.



"Año del buen servicio al ciudadano"

las Unidades de Gestión Educativa Local (UGEL) y Direcciones Regionales de Educación (DRE), como Instancias de Gestión Educativa Descentralizada del Gobierno Regional, a los Gobiernos Regionales y al Ministerio de Educación (MINEDU).

2.19 El Reglamento de la Ley de Reforma Magisterial es de aplicación a los profesores de educación básica y técnico – productiva, entendiéndose por tales a:

- a) Los profesores nombrados con título pedagógico que se encontraban comprendidos dentro del ámbito de aplicación de la Ley N° 24029, Ley del Profesorado, o la Ley N° 29062, Ley de Carrera Pública Magisterial, y que son incorporados universal y automáticamente en los alcances de la Ley de Reforma Magisterial.
- b) Los profesores que previo concurso público ingresan a la carrera pública magisterial, de acuerdo a las normas establecidas en la Ley de Reforma Magisterial y su Reglamento.

También es de aplicación, en lo que corresponda, a los profesores contratados.

2.20 De igual modo, conviene recordar que de acuerdo al artículo 106 del Reglamento de la Ley de Reforma Magisterial, el profesor sancionado tiene derecho a interponer los recursos administrativos previstos en la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.

Por su parte, la Resolución Viceministerial N° 091-2015-MINEDU, publicada el 17 de diciembre de 2015, aprobó la Norma Técnica denominada "Normas que regulan el Proceso Administrativo Disciplinario para Profesores en el Sector Público"³ (en adelante Norma Técnica del PAD para profesores), la cual regula las disposiciones a las que se sujetan los procesos administrativos disciplinarios seguidos a los profesores y exprofesores sujetos a la carrera pública magisterial, que incurran en faltas de carácter disciplinario, aplicando los principios del derecho administrativo sancionador.

2.21 Conforme al artículo 51 de la Norma Técnica del PAD para profesores, el recurso de apelación es presentado ante la Instancia de Gestión Educativa Descentralizada que emitió el acto que se impugna para su elevación al superior jerárquico (DRE, Gobierno Regional o MINEDU), el cual resolverá el recurso de apelación, previa opinión legal de su Oficina de Asesoría Jurídica.

2.22 Remitiéndonos a la competencia del Tribunal del Servicio Civil para resolver recursos de apelación provenientes de las entidades de los Gobiernos Regionales y Locales únicamente en materia de régimen disciplinario a partir del 1 de julio de 2016, es necesario analizar la correcta aplicación de la Norma Técnica del PAD para profesores, emitida mediante Resolución Viceministerial del MINEDU.

2.23 El artículo 51 de la Constitución Política del Perú, que consagra el principio de jerarquía normativa y supremacía normativa de la Constitución, dispone que la Constitución prevalece sobre toda norma legal y la ley sobre las normas de inferior jerarquía, y así



³ Su aplicación comprende a:

- a) Profesores nombrados y contratados que laboran en las Instituciones Educativas y programas educativos de Educación Básica, en todas sus modalidades, niveles y ciclos; así como a los de Educación Técnico – Productiva, en las UGEL y en las DRE, como Instancias de Gestión Educativa Descentralizada del Gobierno Regional, a los Gobiernos Regionales y al Ministerio de Educación.
- b) Profesores retirados y cesantes.
- c) Ex profesores contratados.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Gerencia de
Políticas de Gestión
del Servicio Civil

“Año del buen servicio al ciudadano”

sucesivamente. Este principio constitucional tiene un fin organizativo del sistema jurídico, consagrando el respeto a la jerarquía de las normas; de este modo, las normas reglamentarias y aquellas de inferior jerarquía no pueden contravenir lo dispuesto en la ley o norma con rango de ley.

- 2.24 Reiteramos que la competencia del Tribunal del Servicio Civil está dada por el artículo 17 y Tercera Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1023, y el artículo 8 del Reglamento del Tribunal del Servicio Civil; es decir, mediante norma con rango de ley y norma reglamentaria se ha establecido que el Tribunal del Servicio Civil es el órgano encargado de resolver las controversias individuales que se susciten al interior del SAGRH, a través de los recursos de apelación interpuestos solamente en determinadas materias: a) Acceso al servicio civil; b) Evaluación y progresión en la carrera; c) Régimen disciplinario; y, d) Terminación de la relación de trabajo.
- 2.25 Si bien los docentes de la Ley de Reforma Magisterial se encuentran sujetos a una carrera especial se les aplica supletoriamente el régimen disciplinario de la LSC, por lo que **la competencia para resolver los recursos de apelación en materia de régimen disciplinario corresponde al Tribunal del Servicio Civil**; precisando que dicha competencia está sujeta a la implementación progresiva de las funciones del Tribunal del Servicio Civil:
- A partir del 15 de enero de 2010, respecto de recursos de apelación interpuestos desde dicha fecha contra actos de entidades del Gobierno Nacional; por ejemplo, los recursos de apelación provenientes de las UGEL de Lima Metropolitana, de la Dirección Regional de Lima Metropolitana y del MINEDU.
 - A partir del 1 de julio de 2016, respecto de recursos de apelación interpuestos desde dicha fecha contra actos de entidades de los Gobiernos Regionales y Locales únicamente en materia de régimen disciplinario; por ejemplo, los recursos de apelación provenientes de las UGEL adscritas a las DRE de los Gobiernos Regionales.
- 2.26 Precisamos que, conforme al artículo 106 del Reglamento de la Ley de Reforma Magisterial y posteriormente al artículo 51 de la Norma Técnica del PAD para profesores y hasta el 30 de junio de 2016, los recursos de apelación contra sanciones impuestas a docentes que laboran en los Gobiernos Regionales y Locales correspondían ser resueltas por la DRE o Gobierno Regional, según corresponda, previa opinión legal de su Oficina de Asesoría Jurídica.
- 2.27 Por lo tanto, en observancia del principio de jerarquía normativa, el Tribunal del Servicio Civil asume la competencia respecto de los recursos de apelación interpuestos a partir del 1 de julio de 2016 provenientes de las entidades de Gobiernos Regionales y Locales únicamente en materia de régimen disciplinario, lo cual incluye regímenes especiales como la carrera pública magisterial. En consecuencia, el artículo 51 de la Norma Técnica del PAD para profesores, que regula el recurso de apelación, deviene en inaplicable y **sólo pudo haber sido aplicado respecto de apelaciones interpuestas hasta el 30 de junio de 2016.**



III. Conclusiones

- 3.1 Desde su instalación, el Tribunal del Servicio Civil –a través de sus dos salas– ha seguido una implementación progresiva de funciones, la misma que comprendía conocer solo las controversias en las que sean parte las entidades del Gobierno Nacional.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

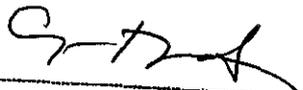
Gerencia de
Políticas de Gestión
del Servicio Civil

“Año del buen servicio al ciudadano”

- 3.2 A partir del 1 de julio de 2016, el Tribunal del Servicio Civil empezó a admitir recursos de apelación contra sanciones impuestas por las entidades de los Gobiernos Regionales y Locales, ampliando así su competencia.
- 3.3 Los docentes de la Ley de Reforma Magisterial se encuentran sujetos al SAGRH, aplicándoseles supletoriamente el régimen disciplinario de la Ley del Servicio Civil y sus normas de desarrollo.
- 3.4 Conforme al artículo 106 del Reglamento de la Ley de Reforma Magisterial y posteriormente al artículo 51 de la Norma Técnica del PAD para profesores, los recursos de apelación contra sanciones impuestas a docentes que laboran en los Gobiernos Regionales y Locales interpuestos hasta el 30 de junio de 2016 correspondían ser resueltos por la DRE o Gobierno Regional, según corresponda, previa opinión legal de su OAJ.
- 3.5 En observancia del principio de jerarquía normativa, el Tribunal del Servicio Civil asume la competencia respecto de los recursos de apelación interpuestos a partir del 1 de julio de 2016 provenientes de las entidades de Gobiernos Regionales y Locales únicamente en materia de régimen disciplinario, incluyendo a los regímenes especiales como la carrera pública magisterial. En consecuencia, el artículo 51 de la Norma Técnica del PAD para profesores, que regula el recurso de apelación, sólo pudo haber sido aplicado respecto de apelaciones interpuestas hasta el 30 de junio de 2016.

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 (a) de Políticas de Gestión del Servicio Civil
AUTORIDAD NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL