



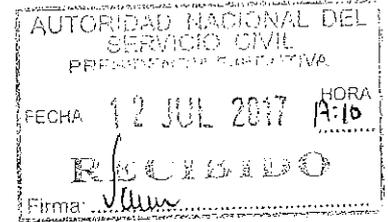
PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

INFORME TÉCNICO N° 687 -2017-SERVIR/GPGSC



A : JUAN CARLOS CORTÉS CARCELÉN
Presidente Ejecutivo

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

Asunto : Régimen Disciplinario de los obreros municipales.

Referencia : Documento con Registro N° 0021473-2017/GPGSC

Fecha : Lima, 12 de julio de 2017

I. Objeto de la consulta

Mediante el documento de la referencia, el Sindicato Unitario de Trabajadores Municipales de la Municipalidad Distrital de Comas, SUTRAMUN-COMAS, consulta a SERVIR sobre el régimen disciplinario aplicable a los obreros municipales que habrían recibido prestaciones económicas por parte de la entidad, tras haber proporcionado información falsa.

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.



De la naturaleza de la relaciones entre la administración pública y los particulares, y las normas que regulan la potestad sancionadora

- 2.4 En principio, resulta necesario señalar que la entidades que conforman la administración pública, en el desarrollo de sus funciones establecen diversos tipos de relaciones con los particulares; así, por una parte, se encuentra la relación con los terceros ajenos a la institución respecto de los cuales brindan los servicios y/o desarrollan las funciones que dieron lugar a su creación, atendiendo las solicitudes, quejas, requerimientos de información, etc., desempeñando asimismo, de ser el



“Año del Buen Servicio al Ciudadano”

caso, labores de fiscalización en el ámbito de su competencia; en estos casos la naturaleza de dicha relación es de administración - administrado.

- 2.5 Por otra parte, se tiene la relación existente entre las entidades y los servidores que las integran, la misma que tiene su origen en el vínculo laboral que estos últimos ostentan; en dicho caso, la relación es de empleador - empleado.
- 2.6 En ese contexto, es menester señalar que la facultad sancionadora del estado respecto de los particulares encuentra regulaciones normativas distintas dependiendo del tipo de relación existente entre estos, así como de la naturaleza de la infracción cometida.
- 2.7 Así por ejemplo, en el caso de los terceros ajenos a la institución que hubieran incurrido en infracciones (ya sea en el trámite de procedimientos o advertidas como consecuencia de una acción de fiscalización), serán sometidos al procedimiento regulado en las normas de la materia, así como a lo previsto en el TUO de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por D.S. N° 006-2017-JUS (LPAG), mientras que en el caso de **faltas a obligaciones funcionales** incurridas por servidores vinculados a la entidad, corresponderá a esta instaurar el correspondiente procedimiento administrativo disciplinario (PAD) a efectos de investigar y sancionar, de ser el caso, al servidor infractor, de acuerdo con el régimen disciplinario aplicable.
- 2.8 Sin perjuicio de ello, debe tenerse presente que la sola condición del infractor (empleado o administrado) no determina el tipo de procedimiento al que debe ser sometido, pues tal como se mencionó previamente, resulta necesario establecer la naturaleza de la infracción así como el contexto en el que fue cometida, toda vez que, en el caso de los servidores que ostentan vínculo laboral con la Entidad, estos podrían a su vez interactuar con la misma en condición de administrados, incurriendo en infracciones ajenas a sus deberes funcionales.
- 2.9 En este último caso, pese a la condición de servidor del infractor, no correspondería la aplicación del régimen disciplinario, sino el procedimiento previsto en la norma de la materia y/o las normas de la LPAG, a efectos de sancionar la conducta infractora.
- 2.10 Por consiguiente, a efectos de establecer las normas que regulan el ejercicio de la potestad sancionadora de la entidad respecto a la conducta de un servidor que ostenta vínculo laboral con la misma, deberá tenerse en cuenta la naturaleza de dicha conducta infractora, esto es, establecer si se trata del incumplimiento de deberes emanados del vínculo contractual, tipificados como falta, o si fue cometida por el servidor en condición de administrado en el curso de un procedimiento administrativo regulado por la Entidad y/o la LPAG.
- 2.11 En consecuencia, de establecerse que la conducta incurrida por el servidor constituye el incumplimiento de un deber emanado del vínculo laboral, tipificado como falta, corresponderá la aplicación del régimen disciplinario correspondiente; mientras que en caso la conducta infractora del servidor tenga su origen en el incumplimiento de un deber de administrado (ajeno al vínculo laboral),



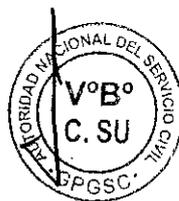


corresponderá el ejercicio de la potestad sancionadora de acuerdo a las normas que regulen el procedimiento administrativo en que tuvo lugar dicha infracción.

- 2.12 Finalmente, a modo de referencia, corresponde precisar que a efectos de imponer la sanción descrita en el artículo 32.3 de la LPAG¹, como consecuencia de la acción de fiscalización posterior ejercitada por las entidades sobre la documentación presentada por los administrados en el curso de los procedimientos administrativos, debe verificarse que la conducta infractora se subsuma en el supuesto de hecho descrito en dicho artículo; esto es, que el fraude o falsedad en la declaración, información o en la documentación presentada por el administrado, se hubiera presentado precisamente en marco de un procedimiento administrativo.

Del régimen disciplinario correspondiente a los obreros municipales

- 2.13 Al respecto, debemos señalar que previamente esta Gerencia a través del Informe Técnico N° 271-2016-SERVIR/GPGSC (24 de febrero de 2016), disponible en nuestro portal institucional: www.servir.gob.pe, había precisado que los procedimientos administrativos disciplinarios de los obreros municipales se regían por las disposiciones del régimen de la actividad privada; es decir, por las disposiciones sobre el particular del Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N° 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, aprobado por Decreto Supremo N° 003-97-TR (LPCL); y, supletoriamente (en lo no previsto en dicha normatividad), se podrá aplicar el régimen disciplinario previsto en la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil (en adelante LSC), su Reglamento General, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM y la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC "Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil".
- 2.14 No obstante ello, con posterioridad a dicho pronunciamiento el Tribunal Constitucional a través de la Sentencia recaída en los Expedientes N° 0025-2013-PI/TC, 0003-2014-PI/TC, 0008-2014-PI/TC, 0017-2014-PI/TC, publicada el 04 de mayo de 2016 en el Diario Oficial El Peruano, incorporó al régimen de la Ley del Servicio Civil a los obreros regionales y locales, así como a los servidores de la Superintendencia Nacional de Aduanas y Administración Tributaria - SUNAT, Banco Central de Reserva, Congreso de la República, Controlaría General de la República y Superintendencia de Banca, Seguros y AFP.
- 2.15 De esa manera, al haber sido incluidos los obreros de gobierno regional y local (entre los que se encuentran los obreros municipales) dentro de los alcances de la LSC, estos se sujetan al régimen y procedimiento disciplinario de dicha Ley, su Reglamento General y la Directiva antes indicada.



¹ Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General

"(...)

Artículo 32. Fiscalización posterior

32.3 En caso de comprobar fraude o falsedad en la declaración, información o en la documentación presentada por el administrado, la entidad considerará no satisfecha la exigencia respectiva para todos sus efectos, procediendo a declarar la nulidad del acto administrativo sustentado en dicha declaración, información o documento; e imponer a quien haya empleado esa declaración, información o documento una multa en favor de la entidad de entre cinco (5) y diez (10) Unidades Impositivas Tributarias vigentes a la fecha de pago; y, además, si la conducta se adecua a los supuestos previstos en el Título XIX Delitos contra la Fe Pública del Código Penal, ésta deberá ser comunicada al Ministerio Público para que interponga la acción penal correspondiente."



III. Conclusiones

- 3.1 Las entidades de la administración pública, en el desarrollo de sus funciones establecen diversos tipos de relaciones con los particulares; así, por una parte, se encuentra la relación con los terceros ajenos a la institución respecto de los cuales brindan los servicios y/o desarrollan las funciones que dieron lugar a su creación; y por otra parte, la relación con los servidores que prestan servicios en dichas entidades, la misma que tiene su origen en el vínculo laboral que estos últimos ostentan.
- 3.2 A efectos de establecer las normas que regulan el ejercicio de la potestad sancionadora de la entidad respecto a la conducta de un servidor que ostenta vínculo laboral con la misma, deberá tenerse en cuenta la naturaleza de dicha conducta infractora, esto es, establecer si se trata del incumplimiento de deberes emanados del vínculo contractual, tipificados como falta, o si fue cometida por el servidor en condición de administrado en el curso de un procedimiento administrativo regulado por la Entidad y/o la LPAG.
- 3.3 De esa manera, de establecerse que la conducta incurrida por el servidor constituye el incumplimiento de un deber emanado del vínculo laboral, tipificado como falta, corresponderá la aplicación del régimen disciplinario correspondiente; mientras que en caso la conducta infractora del servidor tenga su origen en el incumplimiento de un deber de administrado (ajeno al vínculo laboral), corresponderá el ejercicio de la potestad sancionadora de acuerdo a las normas que regulen el procedimiento administrativo en que tuvo lugar dicha infracción.
- 3.4 Los obreros de gobierno regional y local (entre los que se encuentran los obreros municipales) al haber sido incluidos por la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en los Expedientes N° 0025-2013-PI/TC, 0003-2014-PI/TC, 0008-2014-PI/TC, 0017-2014-PI/TC, publicada el 04 de mayo de 2016 en el Diario Oficial El Peruano, dentro de los alcances de la Ley del Servicio Civil, se sujetan al régimen y procedimiento disciplinario de dicha Ley, su Reglamento General, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM y la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC.

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

Atentamente,



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