



PERÚ

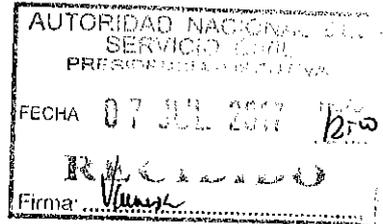
Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Gerencia de
Políticas de Gestión
del Servicio Civil

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

INFORME TÉCNICO N° 671-2017-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 respecto a recursos de apelación interpuestos contra sanciones impuestas a obreros municipales por entidades de gobierno local.

Referencia : Documento con Registro N° 0021470-2017/GPGSC

Fecha : Lima, 06 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 la instancia encargada de resolver los recursos de apelación interpuestos contra las sanciones de destitución impuestas a obreros municipales por entidades de gobierno local.

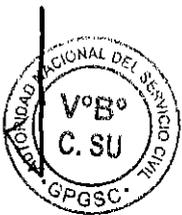
II. Análisis

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 SAGRHH), 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.

Del régimen laboral de los obreros municipales

- 2.4 En primer lugar, debe precisarse que de acuerdo al artículo 37° de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, relativo al régimen de los servidores municipales, los funcionarios y empleados de las municipalidades se sujetan al régimen laboral general aplicable a la administración pública (Decreto Legislativo N° 276); mientras que los obreros que prestan sus servicios a las municipalidades son servidores públicos sujetos al régimen laboral de la actividad privada (Decreto Legislativo N° 728).



**"Año del Buen Servicio al Ciudadano"**

Por tanto, a tenor de lo dispuesto en el artículo 37° de la Ley Orgánica de Municipalidades, **los obreros municipales son servidores públicos que se rigen por el régimen laboral de la actividad privada.**

- 2.5 Lo señalado en los párrafos precedentes, no excluye a los obreros municipales del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, ni de la rectoría de SERVIR. En efecto, en la medida que las municipalidades son entidades del Estado y forman parte del Sector Público, les resultan aplicables –de manera general– las disposiciones del nuevo régimen del servicio civil (el Decreto Legislativo N° 1023, la Ley del Servicio Civil y sus disposiciones reglamentarias y complementarias).

Del régimen disciplinario correspondiente a los obreros municipales

- 2.6 Al respecto, debemos citar lo señalado en el Informe Técnico N° 271-2016-SERVIR/GPGSC, disponible en nuestro portal institucional: www.servir.gob.pe, en el cual se precisó que los procedimientos administrativos disciplinarios de los obreros municipales se rigen 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, 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*".
- 2.7 No obstante, el Tribunal Constitucional con 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.
- 2.8 Siendo así, al haber sido incluidos los obreros de gobierno regional y local dentro de los alcances de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil (LSC), estos se sujetan al régimen y procedimiento disciplinario de dicha Ley, su Reglamento General y la Directiva antes indicada.

De la vigencia del régimen disciplinario y procedimiento sancionador de la Ley del Servicio Civil y su aplicación a obreros municipales

- 2.9 La Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil (LSC) establece que las disposiciones sobre régimen disciplinario y procedimiento sancionador se aplican una vez que las normas reglamentarias de dicha materia se encuentren vigentes, de conformidad a su Novena Disposición Complementaria Final.
- 2.10 Por su parte, el Reglamento General de la LSC, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM, establece en su Undécima Disposición Complementaria Transitoria que el Título correspondiente al régimen disciplinario y procedimiento sancionador entrará en vigencia a los tres meses de su publicación.





"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

- 2.11 En efecto, las disposiciones sobre régimen disciplinario y procedimiento sancionador de la LSC, se encuentran vigentes desde el 14 de setiembre de 2014, lo cual es de aplicación común a todos los regímenes laborales por entidades (Decreto Legislativo N° 276, 728¹ y 1057), de acuerdo al literal c) de la Segunda Disposición Complementaria Final del citado Reglamento².
- 2.12 En tal sentido, de conformidad con el numeral 6 de la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC "Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil" (la Directiva, en adelante), aprobada por Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 101-2015-SERVIR-PE, a partir de dicha fecha son de aplicación los siguientes supuestos:
- a) Los procedimientos disciplinarios que se instauren hasta el 13 de setiembre de 2014, se deben regir por las normas aplicables a los servidores civiles conforme a su régimen laboral, ya sea 276, 728 o CAS. Estas normas serán aplicables hasta la terminación del procedimiento disciplinario en segunda instancia.
 - b) Los procedimientos disciplinarios que se instauren **desde el 14 de setiembre de 2014**, fecha de entrada en vigencia de las disposiciones sobre Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley N° 30057, se regirán por esta norma y su Reglamento General.
 - c) Los procedimientos disciplinarios que se instauren a partir del 14 de setiembre de 2014 sobre faltas cometidas en fechas anteriores (hasta el 13 de setiembre de 2014) se rigen bajo las reglas procedimentales del régimen de la Ley N° 30057 y su Reglamento General.
- 2.13 Ahora bien, es menester señalar que hasta antes de la emisión de 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, **el régimen disciplinario de la LSC se aplicaba únicamente de forma supletoria a los obreros municipales**, cuyo régimen disciplinario se encontraba regulado por las disposiciones del régimen laboral de la actividad privada, vale decir por los disposiciones del entorno normativo de la LPCL.
- 2.14 No obstante, **a partir del 4 de mayo de 2016, los obreros municipales se encuentran sujetos al régimen y procedimiento disciplinario de la 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".

Sobre la competencia del Tribunal del Servicio Civil

¹ En el caso de los obreros municipales, cuyo régimen laboral es el de la actividad privada (DL N° 728), hasta antes del 04 de mayo de 2016, las normas correspondientes al régimen y procedimiento disciplinario de la LSC se aplicaban únicamente de forma supletoria.

² "Reglamento General de la Ley N° 30057-Ley del Servicio Civil
Disposiciones Complementarias Finales

SEGUNDA.- De las reglas de la implementación de la Ley del Servicio Civil

Las entidades públicas y los servidores públicos que transiten o se incorporen o no al régimen de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, tendrán en cuenta lo siguiente:

Entidades

(...)

c) En el caso de aquellas Entidades que no cuenten con resolución de inicio del proceso de implementación aplicarán:

i) El Libro I del presente Reglamento denominada "Normas Comunes a todos los regímenes y entidades (...)".

**"Año del Buen Servicio al Ciudadano"**

- 2.15 El Tribunal del Servicio Civil (en adelante TSC) es un órgano colegiado, integrante de SERVIR, que tiene por función la **resolución de controversias individuales que se susciten al interior del SAGRH**, respecto de las materias establecidas en el artículo 17° del Decreto Legislativo N° 1023 y en el artículo 3° del Reglamento del TSC, aprobado por Decreto Supremo N° 008-2010-PCM³.
- 2.16 En este sentido, con independencia técnica, el TSC es competente para conocer y resolver en última instancia administrativa los recursos de apelación exclusivamente sobre las siguientes materias: a) Acceso al servicio civil; b) Evaluación y progresión en la carrera; c) Régimen disciplinario; y, d) Terminación de la relación de trabajo.
- Sus pronunciamientos agotan la vía administrativa y sus resoluciones podrán ser impugnadas únicamente ante el Poder Judicial, a través de la acción contencioso administrativa.
- 2.17 Ahora bien, de acuerdo con el Plan de Implementación aprobado por el Consejo Directivo de SERVIR y según lo previsto por la Segunda Disposición Complementaria Transitoria del Reglamento del TSC⁴, dicho Colegiado asumirá el ejercicio de su competencia de manera progresiva.
- 2.18 Conforme al Fundamento 23) de la Resolución de Sala Plena N° 001-2010-SERVIR/TSC⁵, precedente de observancia obligatoria sobre competencia temporal, el TSC es competente para conocer en segunda y última instancia administrativa los recursos de apelación que sean presentados ante las entidades a partir del 15 de enero de 2010, siempre y cuando versen sobre las materias señaladas en el numeral anterior.
- 2.19 La resolución de controversias por parte del TSC se efectúa conforme a las disposiciones contenidas en las Resoluciones de Presidencia Ejecutiva N° 005 y 90-2010-SERVIR/PE, las cuales establecieron las reglas para la implementación progresiva de las competencias de la Primera y Segunda Sala del TSC, disponiendo que conocerían sólo las apelaciones del personal perteneciente al Gobierno Nacional; en consecuencia, en los Gobiernos Regionales y Locales son las propias entidades las que resolvían los recursos de apelación.
- 2.20 Sin embargo, mediante Comunicado emitido por la Presidencia Ejecutiva de SERVIR publicado el 1 de julio de 2016 en el Diario Oficial El Peruano⁶, se dispuso que el TSC **atenderá los recursos de apelación provenientes de las entidades de los Gobiernos Regionales y Locales únicamente en materia de régimen disciplinario interpuestos a partir del 1 de julio de 2016.**

Sobre la autoridad competente para resolver los recursos de apelación contra sanciones de suspensión y destitución de acuerdo a la LSC

³ Mediante la Centésima Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29951, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2013, se deroga el literal b) del artículo 17° del Decreto Legislativo 1023, que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil; en consecuencia, a partir del 1 de enero de 2013, el pago de retribuciones no forma parte de las materias de competencia del Tribunal del Servicio Civil.

⁴ Reglamento del Tribunal del Servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo N° 008-2010-PCM Disposiciones Complementarias Transitorias

"Segunda.- Corresponderá a SERVIR determinar la gradualidad, el ámbito, así como el inicio del ejercicio de la competencia del Tribunal de acuerdo a sus atribuciones consignadas en la Primera y Segunda Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo N° 1023".

⁵ Publicada en el Diario Oficial El Peruano el 17 de agosto de 2010.

⁶ Comunicado emitido por Acuerdo de Consejo Directivo de fecha 16 de junio de 2016 y publicado el 1 de julio de 2016.





"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

- 2.21 Es de precisar que en el nuevo régimen y procedimiento disciplinario regulado por la LSC, se ha establecido expresamente las autoridades del procedimiento administrativo disciplinario (PAD), siendo estas: a) el jefe inmediato del presunto infractor, b) El jefe de recursos humanos o el que haga sus veces, c) El titular de la entidad y d) El Tribunal del Servicio Civil⁷.
- 2.22 Por otra parte, de acuerdo a lo previsto en el artículo 90º de la LSC, los recursos de apelación contra las sanciones de suspensión sin goce y destitución son competencia del Tribunal del Servicio Civil⁸.
- 2.23 A su vez, a través del artículo 93º del Decreto Supremo N° 040-2014-PCM, Reglamento General de la LSC, se precisaron las autoridades encargadas del trámite del PAD atendiendo al tipo de sanción que correspondería imponer al infractor⁹; asimismo, en el artículo 95º de la misma norma, se indicó la autoridad competente para el ejercicio de la potestad disciplinaria en segunda instancia¹⁰.
- 2.24 En ese contexto, bajo el marco de las normas antes mencionadas, a continuación se detallan las autoridades encargadas del trámite del PAD, así como la competencia para resolver el recurso de apelación, según el tipo de sanción:

Cuadro N° 01: Órganos competentes del PAD

Sanción	Primera instancia			Segunda instancia
	Órgano Instructor	Órgano Sancionador	Oficialización de la Sanción	
Amonestación Escrita	Jefe inmediato del	Jefe inmediato del	Jefe de recursos	Jefe de recursos

⁷ Tal como se señala en el artículo 92º de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil.

⁸ Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil

"(...)

Artículo 90. La suspensión y la destitución

La suspensión sin goce de remuneraciones se aplica hasta por un máximo de trescientos sesenta y cinco (365) días calendario previo procedimiento administrativo disciplinario. El número de días de suspensión es propuesto por el jefe inmediato y aprobado por el jefe de recursos humanos o quien haga sus veces, el cual puede modificar la sanción propuesta. La sanción se oficializa por resolución del jefe de recursos humanos o quien haga su veces. La apelación es resuelta por el Tribunal del Servicio Civil.

La destitución se aplica previo proceso administrativo disciplinario por el jefe de recursos humanos o quien haga sus veces. Es propuesta por el jefe de recursos humanos o quien haga sus veces y aprobada por el titular de la entidad pública, el cual puede modificar la sanción propuesta. Se oficializa por resolución del titular de la entidad pública. La apelación es resuelta por el Tribunal del Servicio Civil."

⁹ Decreto Supremo N° 040-2014-PCM, Reglamento General de la Ley del Servicio Civil

"(...)

Artículo 93.- Autoridades competentes del procedimiento administrativo disciplinario

93.1 La competencia para conducir el procedimiento administrativo disciplinario y sancionar corresponde, en primera instancia, a:

- a) En el caso de la sanción de amonestación escrita, el jefe inmediato instruye y sanciona, y el jefe de recursos humanos, o el que haga sus veces, oficializa dicha sanción.
- b) En el caso de la sanción de suspensión, el jefe inmediato es el órgano instructor y el jefe de recursos humanos, o el que haga sus veces, es el órgano sancionador y quien oficializa la sanción.
- c) En el caso de la sanción de destitución, el jefe de recursos humanos es el órgano instructor, y el titular de la entidad es el órgano sancionador y quien oficializa la sanción."

¹⁰ Decreto Supremo N° 040-2014-PCM, Reglamento General de la Ley del Servicio Civil

"(...)

Artículo 95.- Competencia para el ejercicio de la potestad disciplinaria en segunda instancia

De conformidad con el artículo 17 del Decreto Legislativo N° 1023, que crea la Autoridad del Servicio Civil, rectora del sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, la autoridad competente para conocer y resolver el recurso de apelación en materia disciplinaria es el Tribunal del Servicio Civil, con excepción del recurso de apelación contra la sanción de amonestación escrita, que es conocida por el jefe de recursos humanos, según el artículo 89 de la Ley. La resolución de dicho tribunal pronunciándose sobre el recurso de apelación agota la vía administrativa."





"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

	presunto infractor	presunto infractor	humanos	humanos
Suspensión	Jefe inmediato del presunto infractor	Jefe de recursos humanos	Jefe de recursos humanos	Tribunal del Servicio Civil
Destitución	Jefe de recursos humanos	Titular de la entidad	Titular de la entidad	Tribunal del Servicio Civil

- 2.25 Bajo ese marco, el TSC resulta competente para conocer los recursos de apelación interpuestos a partir del 1 de julio de 2016 contra sanciones de suspensión y destitución impuestas a obreros municipales, motivo por el cual en dichos casos las entidades deberán seguir el procedimiento señalado en los artículos 18º, 19º y 20º del Reglamento del Tribunal del Servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo N° 008-2010-PCM, modificado por el Decreto Supremo N° 135-2013-PCM.
- 2.26 Finalmente, a modo de referencia debe tenerse presente que el recurso de apelación, de acuerdo a lo previsto por el artículo 119º de la LSC, se interpone cuando la impugnación se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas, se trate de cuestiones de puro derecho o se cuente con nueva prueba instrumental, debe dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna, la cual elevara lo actuado al superior jerárquico para que resuelva o para su remisión al Tribunal del Servicio Civil, según correspondiera. La apelación no tiene efecto suspensivo.

III. Conclusiones

- 3.1 De acuerdo a lo dispuesto en el artículo 37º de la Ley Orgánica de Municipalidades, los obreros municipales son servidores públicos que se rigen por el régimen laboral de la actividad privada (DL N° 728).
- 3.2 Mediante 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, los obreros del gobierno regional y local han sido incluidos dentro de los alcances de la LSC, motivo por el cual, 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.
- 3.3 El régimen disciplinario regulado por la Ley del Servicio Civil se encuentra vigente desde el 14 de setiembre de 2014, y es aplicable a los servidores públicos de los Decretos Legislativos N° 276, N° 728 y N° 1057.
- 3.4 La competencia del TSC está dada por el artículo 17º y Tercera Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1023, y el artículo 8º del Reglamento del TSC; es decir, mediante norma con rango de ley y norma reglamentaria se ha establecido que el TSC es el órgano encargado de resolver las controversias individuales que se susciten al interior del SAGRH, a través de los recursos de apelación interpuestos, únicamente 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.





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"

- 3.5 Mediante Resoluciones de Presidencia Ejecutiva N° 005 y 90-2010-SERVIR/PE, se establecieron las reglas para la implementación progresiva de las competencias de la Primera y Segunda Sala del TSC, disponiendo que conocerían sólo las apelaciones del personal perteneciente al Gobierno Nacional.
- 3.6 A través del comunicado emitido por la Presidencia Ejecutiva de SERVIR, publicado el 01 de julio de 2016 en el Diario Oficial El Peruano, se dispuso que el TSC atenderá los recursos de apelación provenientes de las entidades de los Gobiernos Regionales y Locales únicamente en materia de régimen disciplinario, interpuestos a partir del 1 de julio de 2016.
- 3.7 Así, el TSC es competente para conocer los recursos de apelación contra sanciones de suspensión y destitución emitidas por entidades de los gobiernos locales, que hubieran sido presentados a partir del 01 de julio de 2016.
- 3.8 Las entidades de los gobiernos locales, frente a la interposición de recursos de apelación contra sanciones de suspensión y destitución, deben seguir el procedimiento establecido en los artículos 18º, 19º y 20º del Reglamento del Tribunal del Servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo N° 008-2010-PCM, modificado por el Decreto Supremo N° 135-2013-PCM.

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

CSL/ear.

K:\8. Consultas y Opinión Técnica\02 Informes Técnicos\2017

