



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 Nº 364-2017-SERVIR/GPGSC

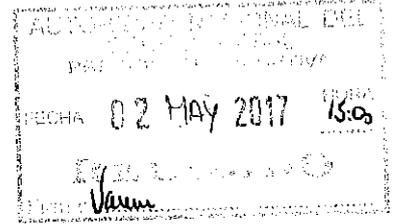
A : **JUAN CARLOS CORTÉS CARCELÉN**
Presidente Ejecutivo

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

Asunto : Faltas de carácter disciplinario

Referencia : Oficio N° 001-2017-SUTRAMUL/JD

Fecha : Lima, **02 MAYO 2017**



I. Objeto de la consulta

Mediante el documento de la referencia, el Secretario General del Sindicato Único de Trabajadores Municipales de Lima consulta a SERVIR lo siguiente:

- Si se puede considerar como un acto de omisión de funciones la no firma de contratos e iniciar proceso administrativo disciplinario; y si se puede obligar y coaccionar a los trabajadores en la modalidad de servicios personales con más de diez años de labor continua y que en algunos casos no firmaron contrato durante cuatro años como a los trabajadores contratados reincorporados por mandato judicial.

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 ente 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, planteadas sobre temas genéricos y vinculados entre sí, sin hacer alusión a asuntos concretos o específicos; por lo tanto, las conclusiones del presente Informe Técnico no se encuentran vinculadas necesariamente a situación particular alguna.

Delimitación de la consulta

- 2.4 De la consulta formulada se advierte que se requiere que SERVIR determine si el trabajador que no firma su contrato laboral constituye una falta de carácter disciplinario que dé lugar al inicio de un procedimiento administrativo disciplinario; en ese sentido, Servir no emite pronunciamiento en casos específicos; por lo cual, la presente opinión tratará aspectos generales relacionados con la consulta formulada.





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"

De los tres años para nombramiento en el régimen del Decreto Legislativo N° 276

- 2.5 Con respecto a este punto, y aun cuando no es materia de consulta, es preciso mencionar que el Reglamento del Decreto Legislativo N° 276, aprobado por Decreto Supremo N° 005-90-PCM dispone en su artículo 39° que el contrato de un servidor para labores de naturaleza permanente procederá sólo en caso de máxima necesidad debidamente fundamentada y no podrá exceder tres (3) años consecutivos. Ello en relación a lo dispuesto en el artículo 40° que señala:

"Artículo 40.- El servidor contratado a que se refiere el artículo puede ser incorporado a la Carrera Administrativa mediante nombramiento, por el primer nivel del grupo ocupacional para el cual concursó, en caso de existir plaza vacante y de contar con evaluación favorable sobre su desempeño laboral, después del primer año de servicios ininterrumpidos.

Vencido el plazo máximo de contratación, tres (3) años, la incorporación del servidor a la Carrera Administrativa constituye el derecho reconocido y la entidad gestionará la provisión y cobertura de la plaza correspondiente, al haber quedado demostrada su necesidad.

En estos casos, el período de servicios de contratado será considerado como tiempo de permanencia en el nivel para el primer ascenso en la Carrera Administrativa.

La diferencia de remuneraciones que pudiera resultar a favor del servidor, se abonará en forma complementaria al haber correspondiente." (El resaltado es agregado)

- 2.6 Conforme al segundo párrafo del artículo 40° del Decreto Legislativo N° 276, aquel servidor contratado para labores de naturaleza permanente al cumplir los tres (3) años de servicios ininterrumpidos adquiriría el derecho a ser nombrado. No obstante, dicha regulación debe ser concordada con la contenida en el artículo 8° de la Ley N° 30518, Ley de Presupuesto para el Sector Público para el año fiscal 2017, por la cual se encuentra prohibida la contratación por servicios personales, así como el nombramiento, con excepción de los supuestos específicos señalados en el mismo artículo.

Del régimen disciplinario en la Ley del Servicio Civil

- 2.7 La Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil (LSC en adelante) 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.

- 2.8 Por su parte, el Reglamento General de la Ley del Servicio Civil, 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.

En consecuencia, las disposiciones sobre Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley N° 30057 están vigentes desde el 14 de setiembre de 2014, lo cual es de aplicación común a todos los regímenes laborales por entidades.

Sobre las faltas administrativas

- 2.9 Con respecto a este punto, si bien la LSC y su Reglamento no contemplan una definición sobre faltas disciplinarias, debe tomarse en cuenta que este concepto si ha sido desarrollado por





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"

normas precedentes. Así, el artículo 150 del Decreto Supremo N° 005-90-PCM, que aprueba el Reglamento del Decreto Legislativo N° 276, Ley de Bases de la Carrera Administrativa, señala lo siguiente:

«Se considera falta disciplinaria a **toda acción u omisión, voluntaria o no, que contravenga las obligaciones, prohibiciones y demás normatividad específica sobre los deberes de servidores y funcionarios**, establecidos en el artículo 28 y otros de la Ley y el presente reglamento. La comisión de una falta da lugar a la aplicación de la sanción correspondiente» (énfasis agregado).

En ese sentido, en términos generales, podemos señalar que la falta administrativa es toda acción u omisión cometida por un servidor o funcionario público que contraviene o afecta un deber contemplado en la normatividad de la materia. Con relación a la existencia de faltas disciplinarias por conductas omisivas, el artículo 98.3 del Reglamento de la LSC señala que ello consiste en la ausencia de una acción que el servidor o exservidor civil tenía que realizar y que estaba en condiciones de hacerlo.

2.10 De otra parte, desarrollando las faltas disciplinarias atribuibles a servidores y funcionarios públicos, el artículo 239 de la Ley N° 27444 señala lo siguiente:

"Artículo 239.- Faltas administrativas

Las autoridades y personal al servicio de las entidades, independientemente de su régimen laboral o contractual, incurren en falta administrativa en el trámite de los procedimientos administrativos a su cargo y, por ende, son susceptibles de ser sancionados administrativamente suspensión, cese o destitución atendiendo a la gravedad de la falta, la reincidencia, el daño causado y la intencionalidad con que hayan actuado, en caso de:

1. Negarse a recibir injustificadamente solicitudes, recursos, declaraciones, informaciones o expedir constancia sobre ellas.
2. No entregar, dentro del término legal, los documentos recibidos a la autoridad que deba decidir u opinar sobre ellos.
3. Demorar injustificadamente la remisión de datos, actuados o expedientes solicitados para resolver un procedimiento o la producción de un acto procesal sujeto a plazo determinado dentro del procedimiento administrativo.
4. Resolver sin motivación algún asunto sometido a su competencia.
5. Ejecutar un acto que no se encuentre expedito para ello.
6. No comunicar dentro del término legal la causal de abstención en la cual se encuentra incurso.
7. Dilatar el cumplimiento de mandatos superiores o administrativo o contradecir sus decisiones.
8. Intimidar de alguna manera a quien desee plantear queja administrativa o contradecir sus decisiones.
9. Incurrir en ilegalidad manifiesta.
10. Difundir de cualquier modo o permitir el acceso a la información confidencial a que se refiere el numeral 160.1 de esta Ley.
11. No resolver dentro del plazo establecido para cada procedimiento administrativo de manera negligente o injustificada.
12. Desconocer de cualquier modo la aplicación de la aprobación automática o silencio positivo obtenido por el administrado ante la propia u otra entidad administrativa.





"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

13. Incumplir con los criterios, procedimientos y metodologías para la determinación de los costos de los procedimientos y servicios administrativos.
14. Cobrar montos de derecho de tramitación por encima de una (1) UIT, sin contar con autorización previa.
15. No aplicar el procedimiento estandarizado aprobado.
16. Cobrar montos de derecho de tramitación superiores al establecido para los procedimientos estandarizados.
17. Proponer, aprobar o exigir procedimientos, requisitos o tasas en contravención a los dispuestos en esta ley y demás normas de simplificación, aunque consten en normas internas de las entidades o Texto Único de Procedimientos Administrativos.
18. Exigir a los administrados la presentación de documentos prohibidos de solicitar o no admitir los sucedáneos documentales considerados en la presente ley, aun cuando su exigencia se base en alguna norma interna de la entidad o en su Texto Único de Procedimientos Administrativos.
19. Suspender la admisión a trámite de solicitudes de los administrados por cualquier razón.
20. Negarse a recibir los escritos, declaraciones o formularios presentados por los administrados, o a expedir constancia de su recepción, lo que no impide que pueda formular las observaciones en los términos a que se refiere el artículo 125;
21. Exigir la presentación personal de peticiones, recursos o documentos cuando la normativa no lo exija.
22. Otros incumplimientos que sean tipificados por Decreto Supremo refrendado por Presidencia del Consejo de Ministros.

Las correspondientes sanciones deben ser impuestas previo proceso administrativo disciplinario que, se ceñirá a las disposiciones legales vigentes sobre la materia, debiendo aplicarse para los demás casos el procedimiento establecido en el artículo 235 de la presente Ley, en lo que fuere pertinente."

- 2.11 En línea con lo señalado en la cita textual precedente, es posible apreciar que aun cuando no contemplan una definición sobre las faltas disciplinarias, la Ley del Servicio Civil y su Reglamento contemplan un conjunto de conductas que pueden ser atribuidas a los servidores y funcionarios públicos a título de faltas disciplinarias y que, en atención a su gravedad, pueden ser sancionadas con suspensión temporal o con destitución, previo procedimiento administrativo. Estas de acuerdo con el artículo 85º de la LSC son las siguientes:

- a) El incumplimiento de las normas establecidas en la presente Ley y su reglamento.
- b) La reiterada resistencia al cumplimiento de las órdenes de sus superiores relacionadas con sus labores.
- c) El incurrir en acto de violencia, grave indisciplina o faltamiento de palabra en agravio de su superior del personal jerárquico y de los compañeros de labor.
- d) La negligencia en el desempeño de las funciones.
- e) El impedir el funcionamiento del servicio público.
- f) La utilización o disposición de los bienes de la entidad pública en beneficio propio o de terceros.
- g) La concurrencia al trabajo en estado de embriaguez o bajo la influencia de drogas o sustancias estupefacientes.
- h) El abuso de autoridad o el uso de la función con fines de lucro.





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"

- i) El causar deliberadamente daños materiales en los locales, instalaciones, obras, maquinarias, instrumentos, documentación y demás bienes de propiedad de la entidad o en posesión de ésta.
- j) Las ausencias injustificadas por más de tres (3) días consecutivos o por más de cinco (5) días no consecutivos en un período de treinta (30) días calendario, o más de quince (15) días no consecutivos en un período de ciento ochenta días (180) calendario.
- k) El hostigamiento sexual cometido por quien ejerza autoridad sobre el servidor civil, así como el cometido por un servidor civil, cualquiera sea la ubicación de la víctima del hostigamiento en la estructura jerárquica de la entidad pública.
- l) Realizar actividades de proselitismo político durante la jornada de trabajo, o a través del uso de sus funciones o de recursos de la entidad pública.
- m) Discriminación por razón de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión o condición económica.
- n) El incumplimiento injustificado del horario y la jornada de trabajo.
- o) ñ) La afectación del principio de mérito en el acceso y la progresión en el servicio civil.
- p) Actuar o influir en otros servidores para obtener un beneficio propio o beneficio para terceros.
- q) La doble percepción de compensaciones económicas, salvo los casos de dietas y función docente.
- r) Las demás que señale la ley.

2.12 En adición a ello, de conformidad con los artículos 98º, 99º y 100º¹ del Reglamento de la LSC, se establecen otras faltas disciplinarias, las mismas que serán aplicadas de acuerdo con el caso en concreto.

- Usar indebidamente las licencias cuyo otorgamiento por parte de la entidad es obligatorio conforme a las normas de la materia. No están comprendidas las licencias concedidas por razones personales.
- Incurrir en actos que atenten contra la libertad sindical.



¹ Reglamento de la LSC:

Artículo 98º

98.1. La comisión de alguna de las faltas previstas en el artículo 85 de la Ley, el presente Reglamento, y el Reglamento Interno de los Servidores Civiles - RIS, para el caso de las faltas leves, por parte de los servidores civiles, dará lugar a la aplicación de la sanción correspondiente.

98.2. De conformidad con el artículo 85, literal a) de la Ley, también son faltas disciplinarias:

- a) Usar indebidamente las licencias cuyo otorgamiento por parte de la entidad es obligatorio conforme a las normas de la materia. No están comprendidas las licencias concedidas por razones personales.
- b) Incurrir en actos que atenten contra la libertad sindical conforme Artículo 51 del presente Reglamento.
- c) Incurrir en actos de nepotismo conforme a lo previsto en la Ley y el Reglamento.
- d) Agredir verbal y/o físicamente al ciudadano usuario de los servicios a cargo de la entidad.
- e) Acosar moral o sexualmente.
- f) Usar la función con fines de lucro personal, constituyéndose en agravante el cobro por los servicios gratuitos que brinda el Estado a poblaciones vulnerables.
- g) No observar el deber de guardar confidencialidad en la información conforme al Artículo 156 k) del Reglamento.
- h) Impedir el acceso al centro de trabajo del servidor civil que decida no ejercer su derecho a la huelga.
- i) Incurrir en actos de negligencia en el manejo y mantenimiento de equipos y tecnología que impliquen la afectación de los servicios que brinda la entidad.
- j) Las demás que señale la ley.

98.3. La falta por omisión consiste en la ausencia de una acción que el servidor o ex servidor civil tenía obligación de realizar y que estaba en condiciones de hacerlo.

98.4. Cuando una conducta sea considerada falta por la Ley o su Reglamento, y por la Ley Orgánica del Poder Judicial o la Ley Orgánica del Ministerio Público, al mismo tiempo, la Oficina de Control de la Magistratura o la Fiscalía Suprema de Control Interno tendrán prelación en la competencia para conocer la causa correspondiente. En todos los casos se observará el principio del Non Bis in Idem.

Artículo 99.- Falta por inobservancia de restricciones para ex servidores civiles

Constituye falta disciplinaria la inobservancia por parte de alguno de los ex servidores civiles de las restricciones previstas en el artículo 241 de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.

Artículo 100.- Falta por incumplimiento de la Ley Nº 27444 y de la Ley Nº 27815

También constituyen faltas para efectos de la responsabilidad administrativa disciplinaria aquellas previstas en los artículos 11.3, 12.3, 14.3, 36.2, 38.2, 48 numerales 4 y 7, 49, 55.12, 91.2, 143.1, 143.2, 146, 153.4, 174.1, 182.4, 188.4, 233.3 y 239 de la Ley Nº 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General y en las previstas en la Ley Nº 27815, las cuales se procesan conforme a las reglas procedimentales del presente título.



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"

- Incurrir en actos de nepotismo.
- Agredir verbal y/o físicamente al ciudadano usuario de los servicios a cargo de la entidad.
- Acosar moral o sexualmente.
- Usar la función con fines de lucro personal, constituyéndose en agravante el cobro por los servicios gratuitos que brinde el Estado a poblaciones vulnerables.
- No observar el deber de guardar confidencialidad.
- Impedir el acceso al centro de trabajo del servidor civil que decida no ejercer su derecho a la huelga.
- Incurrir en actos de negligencia en el manejo y mantenimiento de equipos y tecnología que impliquen la afectación de los servicios que brinda la entidad.

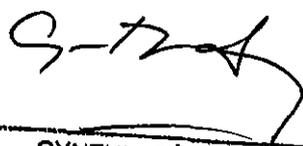
2.13 Por tanto, de acuerdo con las normas antes citadas, tanto la Ley del Servicio Civil como la Ley del Procedimiento Administrativo General contemplan una regulación sobre las faltas administrativas de carácter disciplinario en las que incurren los servidores civiles, y, de ser aplicable una sanción, será impuesta previo proceso administrativo disciplinario.

III.- Conclusiones

- 3.1 No es competencia de SERVIR, a través de una opinión técnico legal, hacer alusión a asuntos concretos, como el descrito en el documento de referencia, por lo que no puede emitir pronunciamiento alguno al respecto.
- 3.2 de acuerdo con el segundo párrafo del artículo 40° del Decreto Legislativo N° 276, aquel servidor contratado para labores de naturaleza permanente al cumplir los tres (3) años de servicios ininterrumpidos adquiriría el derecho a ser nombrado. No obstante, dicha regulación debe ser concordada con la contenida en el artículo 8° de la Ley N° 30518, Ley de Presupuesto para el Sector Público para el año fiscal 2017, por la cual se encuentra prohibida la contratación por servicios personales, así como el nombramiento, con excepción de los supuestos específicos señalados en el mismo artículo.
- 3.2 La Ley del Servicio Civil y la Ley del Procedimiento Administrativo General contemplan una regulación sobre las faltas administrativas de carácter disciplinario en las que incurren los servidores civiles, y, de ser aplicable una sanción, será impuesta previo proceso administrativo disciplinario.

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