



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"  
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

### **RESOLUCIÓN Nº 000374-2024-SERVIR/TSC-Primera Sala**

**EXPEDIENTE** : 7384-2023-SERVIR/TSC  
**IMPUGNANTE** : MARIA IRENE SAMAR HEIDINGER  
**ENTIDAD** : UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA OXAPAMPA  
**REGIMEN** : DECRETO LEGISLATIVO Nº 276  
**MATERIA** : EVALUACIÓN Y PROGRESIÓN EN LA CARRERA  
 LICENCIA SINDICAL

**SUMILLA:** *Se declara FUNDADO el recurso de apelación interpuesto por la señora MARIA IRENE SAMAR HEIDINGER contra el Oficio Nº 1197-2022-GRP-GGR-GRDS-DRECCTD/UGELO del 8 de setiembre de 2022, emitida por la Dirección de la UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA OXAPAMPA, en aplicación del principio de legalidad.*

Lima, 26 de enero de 2024

#### **ANTECEDENTES**

1. El 13 de julio de 2022, la señora MARIA IRENE SAMAR HEIDINGER, en adelante la impugnante, Secretaria General del Sindicato de Trabajadores Administrativos del Sector Educación - SITASE OXAPAMPA, en adelante el Sindicato, solicitó a la Dirección de la UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA OXAPAMPA, en adelante la Entidad, se conceda con eficacia anticipada licencia sindical a tiempo completo y a tiempo parcial, conforme al detalle señalado en dicha comunicación, para los nueve (9) dirigentes de la Junta Directiva del Sindicato por el período del 20 de abril de 2022 al 19 de abril de 2024.
2. Mediante Oficio Nº 1197-2022-GRP-GGR-GRDS-DRECCTD/UGELO del 8 de setiembre de 2022<sup>1</sup>, la Entidad indicó que solo podía otorgar licencia sindical por treinta (30) días calendarios por año y por dirigente, de conformidad al Informe Nº 0203-2022-GRP-GGR-GRDS-DRECCTD-UGELO-OAIE/ARH y al Informe Nº 0186-2022-GRP-GGR-GRDS-DRECCTD-UGELO-OAJ, emitidos por las áreas de Recursos Humanos y Asesoría Jurídica de la Entidad, respectivamente, adjuntos a dicho Oficio.

#### **TRÁMITE DEL RECURSO DE APELACIÓN**

<sup>1</sup> Notificada a la impugnante el 9 de setiembre de 2022.

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Tribunal del Servicio Civil, aplicando lo dispuesto por el Art. 25° del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 028-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://app.servir.gob.pe/verificacion/> ingresando el código de verificación que aparece en la parte superior izquierda de este documento.





“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”

“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”

3. El 15 de setiembre de 2022, la impugnante interpuso recurso de apelación contra el Oficio N° 1197-2022-GRP-GGR-GRDS-DRECCTD/UGELO del 8 de setiembre de 2022, solicitando sea revocado dicho Oficio y se declare fundada su petición, en base a los siguientes argumentos:
  - (i) La licencia sindical solicitada se ampara en lo dispuesto en la Resolución Ministerial N° 1485-90-ED del 5 de setiembre de 1990, emitida en virtud de los acuerdos adoptados entre los representantes del Ministerio de Educación y de la Federación Nacional de Trabajadores Administrativos del Sector Educación – FENTASE, en adelante FENTASE.
  - (ii) La Resolución Ministerial N° 1485-90-ED se emitió dentro del marco constitucional, por lo que como pacto colectivo tiene fuerza de ley.
  - (iii) La Entidad ha incurrido en error de interpretación y de aplicación de la norma.
4. Con Oficio N° 1768-2022-GRP-GGR-GRDS-DRECCTD/UGELO del 14 de diciembre de 2022, la Dirección de la Entidad remitió al Tribunal del Servicio Civil, en adelante el Tribunal, el recurso de apelación presentado por la impugnante, así como los antecedentes que dieron origen al acto impugnado.
5. A través de los Oficios N°s 020263 y 020264-2022-SERVIR/TSC, la Secretaría Técnica del Tribunal comunicó a la impugnante y a la Entidad, respectivamente, la admisión a trámite del recurso de apelación.

## ANÁLISIS

### De la competencia del Tribunal del Servicio Civil

6. De conformidad con el artículo 17° del Decreto Legislativo N° 1023<sup>2</sup>, modificado por la Centésima Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29951 - Ley del

<sup>2</sup> **Decreto Legislativo N° 1023 - Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, Rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos**

#### “Artículo 17°.- Tribunal del Servicio Civil

El Tribunal del Servicio Civil - el Tribunal, en lo sucesivo - es un órgano integrante de la Autoridad que tiene por función la resolución de controversias individuales que se susciten al interior del Sistema.

El Tribunal es un órgano con independencia técnica para resolver en las materias de su competencia.

Conoce recursos de apelación en materia de:

- a) Acceso al servicio civil;
- b) Pago de retribuciones;
- c) Evaluación y progresión en la carrera;
- d) Régimen disciplinario; y,
- e) Terminación de la relación de trabajo.

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Tribunal del Servicio Civil, aplicando lo dispuesto por el Art. 25° del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 028-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://app.servir.gob.pe/verificacion/> ingresando el código de verificación que aparece en la parte superior izquierda de este documento.





"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"  
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2013<sup>3</sup>, el Tribunal tiene por función la resolución de controversias individuales que se susciten al interior del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, en las materias: acceso al servicio civil, evaluación y progresión en la carrera, régimen disciplinario y terminación de la relación de trabajo; siendo la última instancia administrativa.

7. Asimismo, conforme a lo señalado en el fundamento jurídico 23 de la Resolución de Sala Plena N° 001-2010-SERVIR/TSC<sup>4</sup>, precedente de observancia obligatoria sobre competencia temporal, el Tribunal 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 establecidas descritas en el numeral anterior.
8. Posteriormente, en el caso de las entidades del ámbito regional y local, el Tribunal asumió, inicialmente, competencia para conocer los recursos de apelación que correspondían sólo a la materia de régimen disciplinario, en virtud a lo establecido en el artículo 90° de la Ley N° 30057 - Ley del Servicio Civil<sup>5</sup>, y el artículo 95° de su reglamento general, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM<sup>6</sup>; para

El Tribunal constituye última instancia administrativa. Sus resoluciones podrán ser impugnadas únicamente ante la Corte Superior a través de la acción contenciosa administrativa.

Por decreto supremo refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros, previa opinión favorable de la Autoridad, se aprobarán las normas de procedimiento del Tribunal".

<sup>3</sup> **Ley N° 29951 - Ley del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2013**

**DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES**

"CENTÉSIMA TERCERA.- Deróguese el literal b) del artículo 17 del Decreto Legislativo N° 1023, Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos".

<sup>4</sup> Publicada en el Diario Oficial El Peruano el 17 de agosto de 2010.

<sup>5</sup> **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 sus 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".

<sup>6</sup> **Reglamento de la Ley N° 30057, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM**

**"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,

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Tribunal del Servicio Civil, aplicando lo dispuesto por el Art. 25° del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 028-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://app.servir.gob.pe/verificacion/> ingresando el código de verificación que aparece en la parte superior izquierda de este documento.





"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

aquellos recursos de apelación interpuestos a partir del 1 de julio de 2016, conforme al comunicado emitido por la Presidencia Ejecutiva de SERVIR y publicado en el Diario Oficial "El Peruano"<sup>7</sup>, en atención al acuerdo del Consejo Directivo del 16 de junio de 2016<sup>8</sup>.

9. Sin embargo, es preciso indicar que a través del Comunicado de SERVIR publicado en el Diario Oficial "El Peruano" el 29 de junio de 2019, en atención a un nuevo acuerdo de su Consejo Directivo<sup>9</sup>, se hizo de público conocimiento la ampliación de

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".

<sup>7</sup> El 1 de julio de 2016.

<sup>8</sup> **Decreto Legislativo N° 1023 - Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, Rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos**

**"Artículo 16º.- Funciones y atribuciones del Consejo Directivo**

Son funciones y atribuciones del Consejo Directivo:

- Expedir normas a través de Resoluciones y Directivas de carácter general;
- Aprobar la política general de la institución;
- Aprobar la organización interna de la Autoridad, dentro de los límites que señala la ley y el Reglamento de Organización y Funciones;
- Emitir interpretaciones y opiniones vinculantes en las materias comprendidas en el ámbito del sistema;
- Nombrar y remover al gerente de la entidad y aprobar los nombramientos y remociones de los demás cargos directivos;
- Nombrar, previo concurso público, aceptar la renuncia y remover a los vocales del Tribunal del Servicio Civil;
- Aprobar la creación de Salas del Tribunal del Servicio Civil;
- Proponer el Texto Único de Procedimientos Administrativos;
- Supervisar la correcta ejecución técnica, administrativa, presupuestal y financiera de la institución;
- Disponer la intervención de las Oficinas de Recursos Humanos de las entidades públicas; y
- Las demás que se señalen en el Reglamento y otras normas de desarrollo del Sistema".

<sup>9</sup> **Decreto Legislativo N° 1023 - Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, Rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, modificado por el Decreto Legislativo N° 1450**

**"Artículo 16º.- Funciones y atribuciones del Consejo Directivo**

Son funciones y atribuciones del Consejo Directivo:

- Expedir normas a través de Resoluciones y Directivas de carácter general y/o de alcance nacional;
- Aprobar las normas de desarrollo del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos;
- Aprobar la política general de SERVIR;
- Aprobar el Presupuesto Institucional, los Estados Financieros, el Balance General, el Plan Estratégico Institucional y el Plan Operativo Institucional;
- Aprobar la organización interna de SERVIR, el funcionamiento del Consejo Directivo y el desarrollo de las funciones de las gerencias y de órganos que se requieran para el ejercicio de sus funciones, dentro de los límites que señala la ley y el Reglamento de Organización y Funciones;
- Emitir interpretaciones y opiniones vinculantes en las materias comprendidas en el ámbito del sistema;

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Tribunal del Servicio Civil, aplicando lo dispuesto por el Art. 25° del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 028-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://app.servir.gob.pe/verificacion/> ingresando el código de verificación que aparece en la parte superior izquierda de este documento.





"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"  
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

competencias del Tribunal en el ámbito regional y local, correspondiéndole la atención de los recursos de apelación interpuestos a partir del lunes 1 de julio de 2019, derivados de actos administrativos emitidos por las entidades del ámbito regional y local, en lo que respecta al resto de materias: acceso al servicio civil, evaluación y progresión en la carrera, y terminación de la relación de trabajo; esto es, asumió la totalidad de su competencia a nivel nacional, tal como se puede apreciar en el siguiente cuadro:

COMPETENCIAS DEL TRIBUNAL DEL SERVICIO CIVIL			
2010	2011	Recursos de apelación interpuestos a partir del 1 de julio de 2016	Recursos de apelación interpuestos a partir del 1 de julio de 2019
PRIMERA SALA Gobierno Nacional (todas las materias)	AMBAS SALAS Gobierno Nacional (todas las materias)	AMBAS SALAS Gobierno Nacional (todas las materias) Gobierno Regional y Local (solo régimen disciplinario)	AMBAS SALAS Gobierno Nacional y Gobierno Regional y Local (todas las materias)

10. Por tal razón, al ser el Tribunal el único órgano que resuelve la segunda y última instancia administrativa en vía de apelación en las materias de acceso al servicio civil, evaluación y progresión en la carrera, régimen disciplinario y terminación de la relación de trabajo en los tres (3) niveles de gobierno (Nacional, Regional y Local), con la resolución del presente caso asume dicha competencia, pudiendo ser sus resoluciones impugnadas solamente ante el Poder Judicial.
11. En ese sentido, considerando que es deber de todo órgano decisor, en cautela del debido procedimiento, resolver la controversia puesta a su conocimiento según el mérito de lo actuado; y, habiéndose procedido a la admisión del recurso de apelación y valoración de los documentos y actuaciones que obran en el

- g) Designar y remover, a propuesta del Presidente Ejecutivo de SERVIR, al Gerente General de SERVIR, en los términos que apruebe el Consejo, y aprobar las incorporaciones por concurso público y desvinculaciones de los demás Gerentes, Directores y Jefes;
- h) Aprobar la designación, previo concurso público, aceptar la renuncia y aprobar la remoción de los vocales del Tribunal del Servicio Civil;
- i) Aprobar la creación de Salas del Tribunal del Servicio Civil;
- j) Proponer el Texto Único de Procedimientos Administrativos;
- k) Supervisar la correcta ejecución técnica, administrativa, presupuestal y financiera de la institución;
- l) Disponer la intervención de las Oficinas de Recursos Humanos de las entidades públicas; y,
- m) Las demás que se señalen en el Reglamento y otras normas de desarrollo del Sistema".

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Tribunal del Servicio Civil, aplicando lo dispuesto por el Art. 25° del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 028-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://app.servir.gob.pe/verificacion/> ingresando el código de verificación que aparece en la parte superior izquierda de este documento.





"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

expediente, corresponde en esta etapa efectuar el análisis jurídico del recurso de apelación.

### La licencia sindical como materia de conocimiento del Tribunal

12. Sobre el particular, es necesario tener en cuenta que la progresión en la carrera administrativa se refiere al avance o evolución de la relación laboral regulada por el Decreto Legislativo N° 276 por lo que, en tanto materia de competencia del Tribunal, supone el análisis de todas las situaciones jurídicas que puedan afectarla o modificarla de alguna forma, comprendiendo los supuestos de suspensión perfecta o imperfecta que puedan afectar esta relación laboral, como es el caso de la licencia sindical solicitada por la impugnante.

### De la licencia sindical como parte del contenido esencial del derecho a la sindicación

13. El derecho de sindicación es un derecho constitucional ligado a dos aspectos, uno individual y otro colectivo. En su aspecto colectivo supone el desarrollo por parte del sindicato de actividades propias de su labor gremial, su derecho a formar sindicatos de nivel superior o regular los mecanismos de disolución, etc. Asimismo, este derecho se manifiesta en la actuación del sindicato a través de la negociación colectiva, la huelga, etc.
14. De igual modo, forma parte del derecho de libertad sindical en su aspecto colectivo, la libertad de representación, es decir, el derecho que tiene la organización sindical de contar con representantes para la defensa de los intereses de sus afiliados y de que dichos representantes gocen de las facilidades necesarias para el ejercicio de sus actividades de representación.
15. Conforme señalan los considerandos cuarto y sexto de la sentencia emitida por el Tribunal Constitucional en el Expediente N° 105-98-AA/TC, "(...) *la libertad sindical, que implica no sólo el derecho a constituir organizaciones, sino, además, a tener las facilidades del caso para el pleno ejercicio de la actividad sindical. En efecto, el artículo 122º del Reglamento de la Ley de Bases de la Carrera Administrativa, aprobado por Decreto Supremo N° 005-90-PCM, establece que los dirigentes sindicales gozan de facilidades para ejercer la representatividad legal. (...) Que, tanto la Constitución del año 1979 como la del año 1993, reconocen el derecho de sindicalización a los servidores públicos –artículos 61º y 42º, respectivamente-, el cual como se ha señalado en el fundamento cuarto, implica no sólo el derecho a constituir organizaciones, sino además, a tener las facilidades del caso para el pleno ejercicio de la actividad sindical*".

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Tribunal del Servicio Civil, aplicando lo dispuesto por el Art. 25° del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 028-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://app.servir.gob.pe/verificacion/> ingresando el código de verificación que aparece en la parte superior izquierda de este documento.





"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

16. En ese sentido, como se puede apreciar, constituye un derecho de los trabajadores solicitar que se les otorgue las facilidades del caso para el ejercicio de la libertad sindical, y a su vez es un deber de los empleadores brindarles dichas facilidades, bajo los parámetros que la normativa laboral establezca.
17. Precisamente, dentro de las facilidades a las que alude la jurisprudencia constitucional, destaca claramente la llamada licencia sindical, que puede ser definida como la facultad que tienen los dirigentes sindicales de poder ausentarse dentro de su jornada de trabajo del centro de labores para efectos de ejercer las funciones inherentes a sus cargos. Así, esta licencia constituye una manifestación de la libertad sindical, y resulta indispensable para el ejercicio de este derecho constitucional. En ese sentido, existe un deber de los empleadores, indistintamente del régimen laboral al que pertenezca el trabajador, de concederlo dentro de los parámetros que la legislación vigente determinado, pues una negativa a concederlas supondría una lesión directa del derecho constitucional de sindicación.

#### Respecto a la regulación de la licencia sindical en la Ley N° 30057

18. La libertad sindical, como todo derecho constitucional, no es absoluto. De tal manera, se entiende que este derecho puede ser materia de limitación por sus propios valores, o en oposición a otro derecho constitucional. Al respecto, el Tribunal Constitucional en innumerables ocasiones nos recuerda que *"ningún derecho fundamental tiene carácter absoluto, sino que por el contrario, se encuentran limitados, no sólo por su propio contenido, sino por su relación con otros bienes constitucionales (Cfr. Exp. N.º 1091-2002-HC/TC). Es así que en ciertas situaciones de conflicto y, de acuerdo a las circunstancias del caso concreto, un derecho fundamental puede ceder ante otro bien de relevancia constitucional. En tales casos, el conflicto deberá resolverse a través de una ponderación"*<sup>10</sup>.
19. Igualmente, la libertad sindical es un derecho constitucional de configuración legal, esto implica que bajo ciertas circunstancias, la ley puede establecer limitaciones y regulaciones específicas para su ejercicio. En ese sentido, el Tribunal Constitucional afirma que *"existen determinados derechos fundamentales cuyo contenido constitucional directamente protegido, requiere ser delimitado por la ley, sea porque así lo ha previsto la propia Carta Fundamental (vg. el artículo 27º de la Constitución en relación con el derecho a la estabilidad laboral. Cfr. STC 0976-2001-AA, Fundamento 11 y ss.) o en razón de su propia naturaleza (vg. los derechos*

<sup>10</sup>Fundamento 7 de la sentencia del Tribunal Constitucional emitida en el Expediente N° 05975-2008-PHC/TC

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Tribunal del Servicio Civil, aplicando lo dispuesto por el Art. 25° del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 028-2018-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://app.servir.gob.pe/verificacion/> ingresando el código de verificación que aparece en la parte superior izquierda de este documento.





"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"  
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

*sociales, económicos y culturales). En estos casos, nos encontramos ante las denominadas leyes de configuración de derechos fundamentales*<sup>11</sup>.

Sobre esta clase de derechos fundamentales, el Tribunal Constitucional ha señalado que:

*"12. Los derechos fundamentales cuya configuración requiera de la asistencia de la ley no carecen de un contenido per se inmediatamente exigible a los poderes públicos, pues una interpretación en ese sentido sería contraria al principio de fuerza normativa de la Constitución. Lo único que ello implica es que, en tales supuestos, la ley se convierte en un requisito sine qua non para la culminación de la delimitación concreta del contenido directamente atribuible al derecho fundamental.*

*Y es que si bien algunos derechos fundamentales pueden tener un carácter jurídico abierto, ello no significa que se traten de derechos "en blanco", es decir, expuestos a la discrecional regulación del legislador, pues el constituyente ha planteado un grado de certeza interpretativa en su reconocimiento constitucional directo.*

*Aquí se encuentra de por medio el principio de "libre configuración de la ley por el legislador", conforme al cual debe entenderse que es el legislador el llamado a definir la política social del Estado social y democrático de derecho. En tal sentido, éste goza de una amplia reserva legal como instrumento de la formación de la voluntad política en materia social. Sin embargo, dicha capacidad configuradora se encuentra limitada por el contenido esencial de los derechos fundamentales, de manera tal que la voluntad política expresada en la ley debe desenvolverse dentro de las fronteras jurídicas de los derechos, principios y valores constitucionales*<sup>12</sup>.

20. Ahora bien, en el Servicio Civil la regulación del derecho fundamental a la libertad sindical y los diversos derechos que la conforman, la encontramos en el Capítulo VI "Derechos Colectivos" del Título III "Del Régimen del Servicio Civil" de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, la cual ha sido desarrollada en el Título V "Derechos Colectivos" del Libro I de su Reglamento General, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM.
21. En relación a las licencias sindicales, es de precisar que el literal d) del numeral 47.2 del artículo 47° de la Ley N° 30057<sup>13</sup> establece que una de las causas de suspensión

<sup>11</sup>Fundamento 11 de la sentencia del Tribunal Constitucional emitida en el Expediente N° 01417-2005-PA/TC

<sup>12</sup>Fundamento 12 de la sentencia del Tribunal Constitucional emitida en el Expediente N° 01417-2005-PA/TC

<sup>13</sup>Ley N° 30057 – Ley del Servicio Civil

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Tribunal del Servicio Civil, aplicando lo dispuesto por el Art. 25° del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 028-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://app.servir.gob.pe/verificacion/> ingresando el código de verificación que aparece en la parte superior izquierda de este documento.





"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"  
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

imperfecta del servicio civil es el permiso y la licencia para el desempeño de las licencias sindicales.

22. En torno a ello, el artículo 61º de su Reglamento General<sup>14</sup> establece que el convenio colectivo puede contener estipulaciones que tengan por objeto facilitar las actividades sindicales, en relación a reuniones, comunicaciones, permisos y licencias sindicales. De igual manera, la citada disposición establece que las entidades solo estarán obligadas a otorgar permiso o licencia sindicales para actos de concurrencia obligatoria, y hasta un límite de 30 días calendarios por año para cada dirigente, **salvo que exista convenio colectivo o costumbre más favorable a los intereses sindicales.**
23. Es importante destacar que el artículo 62º del Reglamento General<sup>15</sup> precisa que actos de concurrencia obligatoria son establecidos de esa manera por la organización sindical en su estatuto, así como las citaciones judiciales, administrativas o policiales relacionados con su actividad sindical. Asimismo, establece que las reuniones que se producen durante el trámite de la negociación colectiva no serán computables de los treinta (30) días calendarios a los que hace referencia el artículo 61º.

**"Artículo 47º.- Supuestos de suspensión**

(...)

47.2 La relación de Servicio Civil se suspende de manera imperfecta en los siguientes casos:

(...)

d) El permiso y la licencia para el desempeño de cargos sindicales".

<sup>14</sup>**Reglamento General de la Ley Nº 30057, aprobado por Decreto Supremo Nº 040-2014-PCM**

**"Artículo 61º.- De las licencias sindicales**

El convenio colectivo podrá contener las estipulaciones tendientes a facilitar las actividades sindicales en lo relativo a reuniones, comunicaciones, permisos y licencias sindicales, las mismas que configuran un supuesto de suspensión imperfecta del servicio civil, de acuerdo con el literal d) del numeral 47.2 del artículo 47 de la Ley.

A falta de acuerdo, las entidades públicas solo están obligadas a otorgar permisos o licencias sindicales para actos de concurrencia obligatoria hasta un límite de 30 días calendario por año y por dirigente.

El límite de treinta (30) días calendario al año por dirigente no se aplicará cuando exista convenio colectivo o costumbre más favorable".

<sup>15</sup>**Reglamento General de la Ley Nº 30057, aprobado por Decreto Supremo Nº 040-2014-PCM**

**"Artículo 62º.- Actos de concurrencia obligatoria**

Se entiende por actos de concurrencia obligatoria aquellos supuestos establecidos como tales por la organización sindical de acuerdo con lo previsto en su estatuto, así como las citaciones judiciales, administrativas o policiales relacionadas con la actividad sindical.

La asistencia de los dirigentes sindicales que sean miembros de la Comisión Negociadora, a las reuniones que se produzcan durante todo el trámite de la negociación colectiva no será computables dentro del límite de los treinta (30) días calendario a que hace referencia el artículo precedente".

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Tribunal del Servicio Civil, aplicando lo dispuesto por el Art. 25º del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 028-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://app.servir.gob.pe/verificacion/> ingresando el código de verificación que aparece en la parte superior izquierda de este documento.





"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

24. Ahora bien, conforme al artículo 63º del Reglamento General, el Secretario General, el Secretario Adjunto (o quien haga sus veces), el Secretario de Defensa, y el Secretario de Organización, son los dirigentes que tienen derecho a solicitar la licencia sindical para asistir a actos de concurrencia obligatoria; sin embargo, cuando la organización sindical afilie entre 20 y 50 servidores civiles, la licencia se limitará al Secretario General y el Secretario de Defensa, mientras que en aquellos casos que se presenten menos de 20 servidores civiles, ambos delegados tendrán el mismo derecho.
25. Dicho esto, el literal a) de la Novena Disposición Complementaria Final de la Ley N° 30057<sup>16</sup> estableció que, a partir del día siguiente de la publicación de la citada Ley, producida el 4 de julio de 2013, era de aplicación inmediata para los servidores civiles sujetos a los regímenes de los Decretos Legislativos N°s 276 y 728, entre otras, las disposiciones contenidas en el Capítulo VI del Título III, referido a los Derechos Colectivos.
26. De igual forma, teniendo en cuenta que el Título V del Libro I del Reglamento General desarrolla el contenido del Capítulo VI del Título III de la Ley N° 30057, se entiende que a partir del día siguiente de su publicación, producida el 13 de junio de 2014, son aplicables también a los servidores civiles sujetos a los regímenes de los Decretos Legislativos N°s 276 y 728, las disposiciones referidas a los Derechos Colectivos que contiene el citado Título V, de manera que las disposiciones referidas a la licencia sindical expuestas en los párrafos precedentes, se encontraban vigentes al momento que la impugnante presentó su solicitud.

#### Respecto a la licencia sindical en el sector educación

27. La Resolución Ministerial N° 1485-90-ED fue emitida en virtud de los acuerdos adoptados entre los representantes del Ministerio de Educación y los de la FENTASE, en ese sentido, dicha resolución es producto de un pacto o acuerdo que tiene fuerza vinculante entre las partes antes mencionadas, lo que significa que es de obligatorio cumplimiento para las mismas.
28. Sobre el particular, la Resolución Ministerial N° 1485-90-ED, establece lo siguiente:

#### <sup>16</sup>Ley N° 30057 – Ley del Servicio Civil

##### DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

##### “NOVENO. Vigencia de la Ley

- a) A partir del día siguiente de la publicación de la presente Ley son de aplicación inmediata para los servidores civiles en los regímenes de los Decretos legislativos 276 y 728, las disposiciones sobre 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 Capítulo VI del Título III, referido a los Derechos Colectivos”.

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Tribunal del Servicio Civil, aplicando lo dispuesto por el Art. 25° del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 028-2018-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://app.servir.gob.pe/verificacion/> ingresando el código de verificación que aparece en la parte superior izquierda de este documento.





"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"  
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

*"Artículo 1º.- AUTORIZAR, la licencia Sindical con goce de remuneraciones, durante el periodo que dure su mandato, a los dirigentes de la Federación Nacional de Trabajadores Administrativos del Sector Educación – FENTASE – en la forma que se indica:*

*(...)*

*1.2. A nivel Sindicatos Bases de la federación:*

*(...)*

*b) Sindicato Base con menos de mil afiliados a nivel de Órgano de Ejecución Desconcentrado:*

*- A tiempo completo al Secretario General y un (01) dirigente acreditado por la Organización Sindical.*

*- A tiempo parcial, por el término de diez (10) días continuos al mes, a los demás dirigentes.*

*(...)"*

29. En ese sentido, al existir un convenio (entiéndase acuerdo o pacto) entre el Ministerio de Educación y FENTASE, por el cual se regula el tiempo de duración de la licencia sindical, éste prevalece sobre las disposiciones contenidas en la Ley N° 30057, a la luz de lo expuesto en el artículo 61º de su Reglamento General, o cualquier otra norma, en beneficio de las libertades sindicales de los trabajadores, toda vez que en tanto el convenio colectivo sea más favorable que la ley se aplicará el primero.

#### Análisis del caso concreto

30. En el caso materia de análisis se aprecia que la impugnante<sup>17</sup> solicitó a la Dirección de la Entidad se conceda con eficacia anticipada licencia sindical a tiempo completo para ella en su calidad de Secretaria General del Sindicato y otra dirigente más (Secretaria de Organización) y a tiempo parcial para los otros siete (7) dirigentes de la Junta Directiva del Sindicato, por el período del 20 de abril de 2022 al 19 de abril de 2024.
31. Sobre dicho pedido, se aprecia que el Sindicato es uno de base que forma parte de la FENTASE, conforme consta en la Credencial del 28 de junio de 2022, la cual a su vez, contiene las identificaciones de los integrantes de la referida Junta Directiva.

<sup>17</sup>Cabe indicar que la impugnante ocupa el cargo de Secretario General del Sindicato, de modo que es uno de los cargos que por Ley tiene derecho imperativo a gozar de licencia sindical para los actos de concurrencia obligatoria, conforme a los artículos 62º y 63º del Reglamento General de la Ley N° 30057.

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Tribunal del Servicio Civil, aplicando lo dispuesto por el Art. 25° del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 028-2018-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://app.servir.gob.pe/verificacion/> ingresando el código de verificación que aparece en la parte superior izquierda de este documento.





"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

32. Por otro lado, se observa que mediante Oficio N° 098 - CEN-FENTASE-2022 del 28 de junio de 2022, la Secretaría General de la FENTASE comunicó a la Entidad que los integrantes de la Junta Directiva del Sindicato se encontraban acreditados con la finalidad de que se les reconozca el derecho a la licencia sindical, de acuerdo al pacto colectivo establecido en Resolución Ministerial N° 1485-90-ED.
33. Ahora bien, del análisis de la Resolución Ministerial N° 1485-90-ED, se tiene que la misma fue emitida en virtud de los acuerdos adoptados entre los representantes del Ministerio de Educación y los de la FENTASE; en ese sentido dicha resolución es producto de un pacto o acuerdo que tiene fuerza vinculante entre las partes antes mencionadas, lo que significa que es de obligatorio cumplimiento para las mismas. Por lo tanto, el otorgamiento de la licencia sindical, así como sus términos y condiciones, se sujeta a las disposiciones que contiene la referida resolución.
34. Teniendo en cuenta que el literal b) del numeral 1.2 del artículo 1º de la Resolución Ministerial N° 1485-90-ED establece que el secretario general y un dirigente acreditado del sindicato base de la FENTASE tienen derecho a que se les otorgue la licencia sindical a tiempo completo y a los demás dirigentes de la organización sindical les correspondería la licencia a tiempo parcial, presupuestos en los que se encuentra el Sindicato, corresponde el otorgamiento de la licencia sindical solicitada por la impugnante en los términos de su solicitud de fecha 13 de julio de 2022, vale decir: (i) el otorgamiento de la licencia sindical a tiempo completo para la impugnante en su calidad de Secretaria General del Sindicato y de otra dirigente más (Secretaria de Organización) y (ii) el otorgamiento de licencia sindical a tiempo parcial para los otros siete (7) dirigentes de la Junta Directiva del Sindicato.
35. Cabe precisar – conforme a lo señalado en el numeral 22 de la presente resolución – que las entidades solo están obligadas a otorgar permiso o licencia sindicales para actos de concurrencia obligatoria y hasta un límite de 30 días calendarios por año para cada dirigente, salvo que exista convenio colectivo (o costumbre) más favorable a los intereses sindicales, tal como lo establece el artículo 61º del Reglamento General de la Ley N° 30057. Por lo que, en el presente caso, prevalecería lo estipulado en la Resolución Ministerial N° 1485-90-ED, al plasmar esta resolución el acuerdo colectivo entre los representantes del Ministerio de Educación y los de la FENTASE<sup>18</sup>.
36. Sin perjuicio de lo antes señalado, resulta pertinente hacer mención que tanto el Informe N° 0203-2022-GRP-GGR-GRDS-DRECCTD-UGELO-OAIE/ARH como el

<sup>18</sup> Informe Técnico N° 951-2018-SERVIR/GPGSC emitido el 19 de junio de 2018 disponible en [www.servir.gob.pe](http://www.servir.gob.pe).

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Tribunal del Servicio Civil, aplicando lo dispuesto por el Art. 25° del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 028-2018-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://app.servir.gob.pe/verificacion/> ingresando el código de verificación que aparece en la parte superior izquierda de este documento.





"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

Informe N° 0186-2022-GRP-GGR-GRDS-DRECCTD-UGELO-OAJ, emitidos por las áreas de Recursos Humanos y Asesoría Jurídica de la Entidad y que sustentan el Oficio N° 1197-2022-GRP-GGR-GRDS-DRECCTD/UGELO del 8 de setiembre de 2022, señalan dentro de sus considerandos expresamente lo siguiente:

*"(...) No será aplicable el límite de treinta (30) días calendario al año por costumbre o convenio colectivo se venga otorgado un plazo mayor a dicho límite."*

*"(...) por lo que la licencia sindical que regula la Resolución Ministerial N° 1485-90-ED, actualmente resulta de aplicación a los dirigentes de los sindicatos base de la Federación Nacional de Trabajadores Administrativos del Sector Educación – FENTASE (...) pues dicha resolución fue emitida producto de los acuerdos adoptados ante el Ministerio de Educación y la FENTASE, por lo que tiene fuerza vinculante en el ámbito concertado y si correspondería otorgar la licencia solicitada por el SITASE Oxapampa."*

(Subrayado agregado)

Lo cual corrobora que en el presente caso, prevalecería lo estipulado en la Resolución Ministerial N° 1485-90-ED, al plasmar el acuerdo colectivo entre los representantes del Ministerio de Educación y los de la FENTASE.

37. En mérito a lo expuesto, corresponde estimar los argumentos de la impugnante y declarar fundado su recurso de apelación, debiendo la Entidad, otorgar las licencias en los términos y tiempo solicitado para cada uno de los integrantes de la Junta Directiva del Sindicato.

En ejercicio de las facultades previstas en el artículo 17º del Decreto Legislativo N° 1023, la Primera Sala del Tribunal del Servicio Civil;

#### RESUELVE:

**PRIMERO.-** Declarar FUNDADO el recurso de apelación interpuesto por la señora MARIA IRENE SAMAR HEIDINGER contra el Oficio N° 1197-2022-GRP-GGR-GRDS-DRECCTD/UGELO del 8 de setiembre de 2022, emitida por la Dirección de la UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA OXAPAMPA, en aplicación del principio de legalidad.

**SEGUNDO.-** DISPONER que se otorgue licencia sindical completa y parcial a los integrantes de la Junta Directiva del Sindicato de Trabajadores Administrativos del Sector Educación - SITASE OXAPAMPA, en los términos establecidos en la Resolución Ministerial N° 1485-90-ED, por encontrarse acreditado el derecho a la licencia sindical.

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Tribunal del Servicio Civil, aplicando lo dispuesto por el Art. 25° del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 028-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://app.servir.gob.pe/verificacion/> ingresando el código de verificación que aparece en la parte superior izquierda de este documento.





PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional  
del Servicio Civil

Tribunal del Servicio  
Civil

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

**TERCERO.-** Notificar la presente resolución a la señora MARIA IRENE SAMAR HEIDINGER y a la UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA OXAPAMPA, para su cumplimiento y fines pertinentes.

**CUARTO.-** Devolver el expediente a la UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA OXAPAMPA.

**QUINTO.-** Declarar agotada la vía administrativa debido a que el Tribunal del Servicio Civil constituye última instancia administrativa.

**SEXTO.-** Disponer la publicación de la presente resolución en el Portal Institucional (<https://www.servir.gob.pe/tribunal-sc/resoluciones-de-salas/primera-sala/>).

Regístrese, comuníquese y publíquese.

Firmado por

**CESAR EFRAIN ABANTO REVILLA**

Presidente

Tribunal de Servicio Civil

Firmado por VºBº

**ROLANDO SALVATIERRA COMBINA**

Vocal

Tribunal de Servicio Civil

Firmado por VºBº

**ORLANDO DE LAS CASAS DE LA TORRE UGARTE**

Vocal

Tribunal de Servicio Civil

CP8/PT6

Documento electrónico firmado digitalmente en el marco de la Ley N° 27269, Ley de Firmas y Certificados Digitales, su Reglamento y modificatorias. La integridad del documento y la autenticidad de la(s) firma(s) pueden ser verificadas en: <https://apps.firmaperu.gob.pe/web/validador.xhtml>

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Tribunal del Servicio Civil, aplicando lo dispuesto por el Art. 25° del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 028-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://app.servir.gob.pe/verificacion/> ingresando el código de verificación que aparece en la parte superior izquierda de este documento.

Página 14 de 14

[www.servir.gob.pe](http://www.servir.gob.pe)

Jirón Mariscal Miller 1153 - 1157  
Jesús María, 15072 - Perú  
T: 51-1-2063370



BICENTENARIO  
PERÚ  
2024

