



PERÚ

Presidencia del  
Consejo de Ministros

Autoridad Nacional  
del Servicio Civil

Gerencia de Políticas de Gestión del  
Servicio Civil



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"  
"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

Lima,

### INFORME TECNICO N° -2021-SERVIR-GPGSC

Para : **ADA YESENIA PACA PALAO**  
Gerenta de Políticas de Gestión del Servicio Civil

De : **MARÍA EUGENIA DEL CARMEN CERNA GARCÍA DE ORSOS**  
Ejecutiva de Soporte y Orientación Legal

Asunto : a) De la normativa del Servicio Civil aplicable a las empresas municipales.  
b) Sobre el régimen disciplinario aplicable a los trabajadores de las empresas del Estado y la aplicación supletoria del régimen disciplinario de la LSC.

Referencia : Oficio N° 001-SEC-TEC-EMMSA-2021.

#### I. Objeto de la consulta

Mediante el documento de la referencia el Secretario Técnico de la Empresa Municipal de Mercados S.A. de la Municipalidad Metropolitana de Lima consulta a SERVIR lo siguiente:

- a) En los procesos administrativos disciplinarios seguido contra un ex trabajador que ejerció el cargo de Gerente General, teniendo en cuenta la estructura organizacional de EMMSA ¿Qué órganos institucionales de EMMSA serían los pertinentes para asumir el rol de órgano instructor y el de órgano sancionador?
- b) En los procesos administrativos disciplinarios seguidos a un ex trabajador, que ejerció un cargo de dirección o de confianza, como por ejemplo el de Gerente o Sub Gerente de un Órgano de línea o de apoyo o de asesoramiento, teniendo en cuenta la estructura organizacional de EMMSA ¿Qué órganos institucionales de EMMSA serían los pertinentes para asumir el rol de órgano instructor y el de órgano sancionador?

#### II. Análisis

##### Competencias de SERVIR

- 2.1 La Autoridad Nacional del Servicio Civil – SERVIR es un organismo rector que define, implementa y supervisa las políticas de personal de todo el Estado. No puede entenderse que como parte de sus competencias se encuentra el constituirse en una instancia administrativa o consultiva previa a la adopción de decisiones individuales que adopte cada entidad.
- 2.2 Debe precisarse que las consultas que absuelve SERVIR son aquellas referidas al sentido y alcance de la normativa aplicable al Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, planteadas sobre temas genéricos y vinculados entre sí, sin hacer alusión a asuntos concretos o específicos. Por lo tanto, las conclusiones del presente informe no se encuentran vinculadas necesariamente a situación particular alguna.



PERÚ

Presidencia del  
Consejo de Ministros

Autoridad Nacional  
del Servicio Civil

Gerencia de Políticas de Gestión del  
Servicio Civil



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"  
"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

- 2.3 Considerando lo señalado hasta este punto resulta evidente que no corresponde a SERVIR -a través de una opinión técnica- emitir pronunciamiento sobre alguna situación concreta. Por ello el presente informe examina las nociones generales a considerar sobre las materias de la presente consulta.

#### **Delimitación de la respuesta contenida en el presente informe técnico**

- 2.4 De la revisión del documento de la referencia se puede apreciar que la consulta formulada tiene por objeto que SERVIR precise cuales serían las autoridades específicas a las que correspondería intervenir en un procedimiento sancionador contra el gerente general, un gerente o subgerente de EMMSA S.A.
- 2.5 Siendo ello así, debe reiterarse que no corresponde SERVIR emitir opinión respecto de casos particulares, motivo por el cual no es posible pronunciarse sobre la consulta en los términos en que ha sido formulada. Sin perjuicio de ello, teniendo en cuenta el contexto de dicha consulta, a través del presente informe se abordará de forma general la normativa del servicio civil que resulta aplicable a las empresas municipales, así como el régimen disciplinario que resulta aplicable a los trabajadores de las mismas, con mención a las normas que resulta aplicables para la determinación de las autoridades que deben intervenir en sus procedimientos sancionadores.

#### **De la normativa del Servicio Civil aplicable a las empresas municipales**

- 2.6 En principio, debemos tener en cuenta lo expuesto en el Informe Técnico N° 015-2017-SERVIR/GPGSC (disponible en [www.servir.gob.pe](http://www.servir.gob.pe)), en el que se concluyó -entre otros- lo siguiente:

*“3.1 Las Empresas del Estado se rigen por las normas de la Actividad Empresarial del Estado y de los Sistemas Administrativos del Estado, entre ellos el Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos (SAGRH), cuya rectoría corresponde a SERVIR, teniendo el Tribunal del Servicio Civil asignada la competencia para resolver las controversias individuales que se susciten al interior del Sistema.*

*3.2 El Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos (SAGRH) está comprendido por todas las entidades de la administración pública, incluidos los Gobiernos Locales, sus órganos y entidades, que incluyen estas últimas a las empresas de los gobiernos locales.*

*3.3 SERVIR ejerce sus funciones y atribuciones sobre las empresas que conforman la actividad empresarial del Estado, incluidas las empresas municipales (...).”*

- 2.7 De acuerdo con el citado informe, se concluye que las empresas municipales forman parte del Sistema Administrativo de Recursos Humanos, cuya rectoría corresponde a la Autoridad Nacional del Servicio Civil – SERVIR<sup>1</sup>; por tanto, deben observar los lineamientos generales que a tal efecto emita SERVIR, como ente rector del citado Sistema, conforme establece el artículo 6° del Decreto Legislativo N° 1023<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> De acuerdo a lo señalado también en el numeral 2.16 del Informe Técnico N° 453-2017-SERVIR/GPGSC (disponible en [www.servir.gob.pe](http://www.servir.gob.pe)).

<sup>2</sup> Artículo 6.- Creación de la Autoridad Nacional del Servicio Civil

Créase la Autoridad Nacional del Servicio Civil como Organismo Técnico Especializado adscrito a la Presidencia del Consejo de Ministros, con personería jurídica de derecho público interno, con competencia a nivel nacional y sobre todas las entidades de la administración pública, asumiendo la calidad de ente rector del Sistema. Constituye Pliego Presupuestal.



PERÚ

Presidencia del  
Consejo de Ministros

Autoridad Nacional  
del Servicio Civil

Gerencia de Políticas de Gestión del  
Servicio Civil



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"  
"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

- 2.8 Sin perjuicio de ello, es menester señalar que la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil (en adelante, LSC), establece que los trabajadores de las empresas del Estado no están comprendidos en el ámbito de dicha ley; no obstante, se indica que los trabajadores de las empresas del Estado (las empresas municipales)<sup>3</sup> se rigen supletoriamente por la Ley del Servicio Civil en las materias reguladas en el artículo III de su Título Preliminar, referido a los Principios de la Ley del Servicio Civil; el Título II, referido a la Organización del Servicio Civil; y el Título V, referido al Régimen Disciplinario y Proceso Administrativo Sancionador.
- 2.9 En ese sentido, los principios de la LSC, la organización del Servicio Civil y el régimen disciplinario y proceso administrativo sancionador de la LSC son de aplicación supletoria a los trabajadores de las empresas municipales.

### **Sobre el régimen disciplinario aplicable a los trabajadores de las empresas del Estado y la aplicación supletoria del régimen disciplinario de la LSC**

- 2.10 Al respecto, en principio es oportuno indicar que las empresas del Estado regulan la administración de su personal por las normas del régimen de la actividad privada, vale decir por lo dispuesto en el Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N° 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, aprobado por Decreto Supremo N° 003-97-TR (en adelante, TUO de la LPCL), y por tanto, sus procedimientos disciplinarios se rigen directamente por las disposiciones específicas de dichas normas y sus instrumentos de gestión interna, siendo aplicable únicamente de forma supletoria<sup>4</sup> las disposiciones sobre el PAD establecidas en la LSC y sus normas de desarrollo.
- 2.11 Es en esa misma línea que el numeral 4.2 de la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC sobre "Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley N° 30057, Ley Del Servicio Civil" (en adelante, la Directiva) ha establecido expresamente que a los servidores previstos en la Primera Disposición Complementaria Final de la LSC (entre ellos el personal de las empresas del Estado) les resulta aplicable sus disposiciones -solo- de forma supletoria, agregando que "*La supletoriedad implica que, en todo aquello no previsto por sus normas especiales, se aplica el régimen disciplinario de la Ley del Servicio Civil y sus normas de desarrollo*".
- 2.12 Por tanto, para el caso de las empresas municipales, las disposiciones estipuladas en la LSC, su reglamento general aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM y la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC únicamente serán aplicables de forma supletoria a la normativa sobre procedimientos disciplinarios contemplada en la Ley de Productividad y Competitividad Laboral y en sus respectivas instrumentos de desarrollo, como reglamentos internos de trabajo, directivas, etc., de modo tal que solo para aquello no previsto en el referido bloque normativo de la actividad privada, se podrán aplicar las disposiciones de la mencionada directiva.
- 2.13 Es importante tener presente que la aplicación supletoria a la que se hace referencia no implica la posibilidad de trasladar y/o aplicar todas las figuras o instituciones jurídicas que hubieran sido reguladas en la LSC y que no se encontraran en las leyes especiales, sino únicamente de aquellas que fueran congruentes con la naturaleza del procedimiento disciplinario establecido para dicho régimen especial y cuya aplicación fuera indispensable para salvaguardar el respeto al derecho a un debido procedimiento.

<sup>3</sup> La no alusión al FONAFE nos permite concluir que se refiere a aquellas que no están bajo el ámbito de este.

<sup>4</sup> Para lo no previsto en el bloque normativo constituido por la Ley de Productividad y Competitividad Laboral, sus dispositivos complementarios y las normas de gestión interna de la empresa.



PERÚ

Presidencia del  
Consejo de Ministros

Autoridad Nacional  
del Servicio Civil

Gerencia de Políticas de Gestión del  
Servicio Civil



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"  
"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

- 2.14 Finalmente, a partir de todo lo antes expuesto, debe precisarse que la identificación de las autoridades a las que correspondería intervenir para el ejercicio del poder disciplinario de las empresas del Estado corresponde de forma exclusiva a cada una de ellas a partir de lo previsto en sus propios instrumentos de gestión y en irrestricto respeto a las disposiciones sobre la materia contenidas en el TUO de la LPCL, no siendo posible -por tanto- que SERVIR emita opinión sobre las autoridades específicas a las que correspondería participar en el procedimiento sancionador contra los trabajadores de una empresa del Estado.

### III. Conclusiones

- 3.1 En virtud de la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, se establece que los trabajadores de las empresas del Estado no están comprendidos en el ámbito de dicha ley; no obstante, se indica que los mismos se rigen supletoriamente por los principios de la Ley del Servicio Civil; la organización del Servicio Civil; y, el régimen disciplinario y proceso administrativo sancionador de la Ley del Servicio Civil.
- 3.2 Los servidores de las empresas municipales se sujetan al régimen disciplinario y procedimiento sancionador contemplado en el TUO de la LPCL y en sus respectivos instrumentos de desarrollo como reglamentos internos de trabajo, directivas, etc., de modo tal que únicamente para lo no previsto en el referido bloque normativo de la actividad privada, se podrán aplicar de manera supletoria las disposiciones sobre régimen disciplinario contemplado en la LSC y sus normas de desarrollo.
- 3.3 La referida aplicación supletoria, no supone la posibilidad de trasladar y/o aplicar todas las figuras o instituciones jurídicas que hubieran sido reguladas en la Ley N°30057, y que no se encontraran en las leyes especiales, sino únicamente de aquellas que fueran congruentes con la naturaleza del procedimiento disciplinario establecido para dicho régimen especial y cuya aplicación fuera indispensable para salvaguardar el respeto al debido procedimiento.
- 3.4 la identificación de las autoridades a las que correspondería intervenir para el ejercicio del poder disciplinario de las empresas del Estado corresponde de forma exclusiva a cada una de ellas a partir de lo previsto en sus propios instrumentos de gestión y en irrestricto respeto a las disposiciones sobre la materia contenidas en el TUO de la LPCL.

Atentamente,

#### DOCUMENTO FIRMADO DIGITALMENTE

**MARÍA EUGENIA DEL CARMEN CERNA GARCÍA DE ORSOS**

Ejecutiva de Soporte y Orientación Legal  
AUTORIDAD NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL

AYPP/meccg/ear  
K:\8. Consultas y Opinión Técnica\02 Informes técnicos\2021

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado en la Autoridad Nacional del Servicio Civil - SERVIR, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <http://sgd.servir.gob.pe/VerificaDocumentoSERVIR> e ingresando la siguiente clave: **IMDK13Q**