



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Tribunal del Servicio
Civil

“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la Promoción de la Industria Responsable y del Compromiso Climático”

RESOLUCIÓN Nº 01207 -2014-SERVIR/TSC-Primera Sala

EXPEDIENTE : 11419-2011-SERVIR/TSC
IMPUGNANTE : DANNY MICHEL RECINES PADILLA
ENTIDAD : UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL Nº 03
RÉGIMEN : LEY Nº 24029
MATERIA : ACCESO AL SERVICIO CIVIL
NOMBRAMIENTO

SUMILLA: *Se declara INFUNDADO el recurso de apelación interpuesto por el señor DANNY MICHEL RECINES PADILLA contra la Resolución Directoral UGEL-03-03855, del 3 de mayo de 2011, emitida por la Dirección de Programa Sectorial II de la Unidad de Gestión Educativa Local Nº 03, toda vez que su resolución de nombramiento no fue emitida dentro del plazo establecido.*

Lima, 24 de junio de 2014

ANTECEDENTES

1. Con el escrito presentado el 13 de diciembre de 2010, el señor DANNY MICHEL RECINES PADILLA, en adelante el impugnante, quien se desempeñaba como Auxiliar de Educación del Centro de Educación Básica Especial Perú Holanda Nº 08, presentó ante la Dirección de Gestión Educativa Local Nº 03, en adelante la UGEL Nº 03, su solicitud para que se disponga su nombramiento en el cargo en el que se desempeñaba, de acuerdo a lo expuesto en el “Reglamento para el Nombramiento de Auxiliares de Educación en las Instituciones Educativas Públicas de Educación Básica Regular niveles Inicial y Secundaria y Educación Básica Especial niveles Inicial y Primaria del Sector Educación”, aprobado mediante la Resolución Ministerial Nº 0353-2010-ED, de fecha 1 de diciembre de 2010, en adelante el Reglamento.

Al respecto, el impugnante señaló que tenía como antecedentes de contratos como Auxiliar de Educación, el siguiente detalle:

Contrato aprobado por:	Vigencia del contrato	Cargo y grupo ocupacional
Resolución Directoral U.S.E. 03 Nº 6655	Del 3 de junio al 31 de julio de 2002	Auxiliar de Educación
Resolución Directoral U.S.E. 03 Nº 7346	Del 1 al 30 de agosto de 2002	Auxiliar de Educación
Resolución Directoral UGEL-03-Nº 8141	Del 31 de agosto al 29 de octubre de 2002	Auxiliar de Educación
Resolución Directoral U.G.E.L. Nº 03 Nº 1043	Del 1 de marzo al 31 de diciembre de 2006	Auxiliar de Educación



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la Promoción de la Industria Responsable y del Compromiso Climático”

Contrato aprobado por:	Vigencia del contrato	Cargo y grupo ocupacional
Resolución Directoral N° 01278 - 2009	Del 2 de marzo al 31 de diciembre de 2009	Auxiliar de Educación
Resolución Directoral N° 01972 - 2010	Del 1 de marzo al 31 de diciembre de 2010	Auxiliar de Educación

2. La Jefatura de la Oficina de Personal de la UGEL N° 03 emitió la “Relación de expedientes improcedentes para nombramiento de Auxiliares de Educación – 2010”, en la cual se indicó, con relación al impugnante, lo siguiente:

Observación: “RM. N° 0353-2010-ED. – VI. DISPOSICIONES ESPECIFICAS, NUMERAL 6.1 y 6.4, X. PRESENTACIÓN DE EXPEDIENTE – NUMERAL 10.1”.

3. Con el escrito presentado el 28 de diciembre de 2010, el impugnante adjuntó documentos probatorios a fin de subsanar las observaciones efectuadas sobre su solicitud de nombramiento.
4. Mediante el Informe N° 197-AGA-EPER-UGEL.03-11, del 29 de diciembre de 2010, el Especialista Administrativo de Administración de Personal de la UGEL N° 03 comunicó a la Dirección de dicha Entidad que, luego de evaluarse el expediente administrativo del impugnante, y habiendo este subsanado las observaciones, se concluía que debía ser nombrado como Auxiliar de Educación.
5. Con fecha 6 de enero de 2011, mediante el Oficio N° 0107-2011-DUGEL.03, la Dirección de la UGEL N° 03 formuló a la Jefatura de la Unidad de Personal del Ministerio de Educación la consulta respecto a si resulta procedente continuar con el proceso de nombramiento del impugnante, quien había subsanado las observaciones de su expediente administrativo.

6. Mediante el Oficio N° 0277-2011-ME/SG-OGA-UPER, del 20 de enero de 2011, la Jefatura de la Unidad de Personal del Ministerio de Educación comunicó a la Dirección de la UGEL N° 03 de manera literal, lo siguiente:

“(…) corresponde a su despacho actuar de acuerdo a lo establecido en la Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2010, Ley N° 29465 y su Reglamento en materia de nombramiento de Auxiliares de Educación, aprobado por R.M. N° 353-2010-ED”.

7. El impugnante, con el escrito de fecha 31 de enero de 2011 solicitó que en atención a su escrito presentado el 28 de diciembre de 2010, se proceda a emitir la resolución que dispone su nombramiento como Auxiliar de Educación.



"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"

"Año de la Promoción de la Industria Responsable y del Compromiso Climático"

8. Con el Oficio N° 724-2011-UGEL.03-OAJ, del 24 de febrero de 2011, el Especialista de Asesoría Jurídica de la UGEL N° 03 comunicó a la Dirección de dicha Entidad su opinión respecto del caso del impugnante, señalando que debía declararse procedente la solicitud de nombramiento del impugnante.

Pero luego, con el Oficio N° 873-2011-UGEL.03-OAJ, del 10 de marzo de 2011, el Especialista de Asesoría Jurídica de la UGEL N° 03 complementó la opinión legal contenida en el Oficio N° 724-2011-UGEL.03-OAJ, variando la misma en el siguiente sentido: "(...) debe declararse **IMPROCEDENTE** la solicitud de nombramiento de don: Danny Michel Recines Padilla en plaza de Auxiliar de Educación, dado que la fecha para la expedición de la resolución de nombramiento ya ha vencido".

9. Mediante la Resolución Directoral UGEL-03-03855¹, del 3 de mayo de 2011, emitida por la Dirección de Programa Sectorial II de la UGEL N° 03, se resolvió declarar improcedente la solicitud de nombramiento del impugnante, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la misma.

En la parte considerativa de la referida resolución, se indicó de manera literal, lo siguiente:

*"Que, la RM. N° 0353-2010-ED (...), que en Sexta Disposición Complementaria y Final, dispone: "Las resoluciones de nombramiento deben ser emitidas **a más tardar el 30 de Diciembre del 2010**", en concordancia con la Ley de Presupuesto para el año Fiscal 2010;*

Que, por lo expuesto, el Órgano de Asesoría Jurídica mediante Oficio N° 873-2011-UGEL.03-OAJ, complementa la Opinión Legal contenida en el Oficio N° 724-2011-UGEL.03-OAJ del 24 de Febrero del 2010 y VARIA la misma, señalando que debe declararse improcedente la solicitud la solicitud de nombramiento del Sr. Danny Michel, RECINES PADILLA, en plaza de Auxiliar de Educación, dado que la fecha para la expedición de la Resolución de nombramiento ya ha vencido".

TRÁMITE DEL RECURSO DE APELACIÓN

10. El 14 de junio de 2011, el impugnante interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral UGEL-03-03855, solicitando que se declare fundado su recurso impugnativo, sobre la base de los siguientes argumentos:

- (i) Postuló al proceso de nombramiento para el cargo de auxiliar en educación de acuerdo a lo previsto en la Resolución Ministerial N° 0353-2010-ED.

¹ Notificada al impugnante el 24 de mayo de 2011.



"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"

"Año de la Promoción de la Industria Responsable y del Compromiso Climático"

- (ii) Cumplió todos los requisitos exigidos para el proceso, los cuales fue complementando cuando se presentaron observaciones.
 - (iii) Al momento de emitirse la resolución impugnada, no se ha tenido en cuenta que el Oficio N° 0277-2011-ME/SG-OGA-UPER en el cual se reconoce que cumplía con todas las exigencias para ser nombrado.
 - (iv) El que no se haya emitido su resolución de nombramiento con anterioridad al 30 de diciembre de 2010 se debe al actuar imprudente del personal de la UGEL N° 03, que no atendieron su solicitud con la celeridad debida, por lo que declarar improcedente su pedido de nombramiento sobre la base de dicha causal resulta arbitrario.
11. Con el Oficio N° 005584-2011-DUGEL.03-ETD, la Dirección de Programa Sectorial II de la UGEL N° 03 remitió al Tribunal del Servicio Civil, en adelante el Tribunal, el recurso de apelación interpuesto por el impugnante, así como los antecedentes que dieron origen al acto impugnado.

ANÁLISISDe la competencia del Tribunal del Servicio Civil

12. De conformidad con el artículo 17° del Decreto Legislativo N° 1023², en su versión original, el Tribunal tiene por función la resolución de controversias individuales que se susciten al interior del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, en materia de acceso al servicio civil, evaluación y progresión en la carrera, régimen disciplinario, terminación de la relación de trabajo y pago de retribuciones; siendo la última instancia administrativa.
13. No obstante, desde la entrada en vigencia de la Ley N° 29951 - Ley del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2013, acorde a lo dispuesto por

² 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.

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



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la Promoción de la Industria Responsable y del Compromiso Climático”

su Centésima Tercera Disposición Complementaria Final³, el Tribunal carece de competencia para conocer y emitir un pronunciamiento respecto del fondo de los recursos de apelación en materia de pago de retribuciones.

14. Asimismo, conforme a lo señalado en el fundamento jurídico 23 de la Resolución de Sala Plena N° 001-2010-SERVIR/TSC⁴, 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 en el artículo 17° del Decreto Legislativo N° 1023.
15. En tal sentido, 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, con la resolución del presente caso asume dicha competencia, pudiendo ser sus resoluciones impugnadas solamente ante el Poder Judicial.
16. Se advierte que el recurso de apelación suscrito por el impugnante:
 - (i) Ha sido interpuesto después del 15 de enero de 2010.
 - (ii) Ha sido interpuesto dentro del plazo de los quince (15) días de notificado el acto materia de impugnación, conforme lo dispone el artículo 17° del Reglamento del Tribunal, aprobado por Decreto Supremo N° 008-2010-PCM, modificado por el Decreto Supremo N° 135-2013-PCM y por la Segunda Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Supremo N° 040-2014-PCM.
 - (iii) Cumple formalmente con los requisitos de admisibilidad previstos en el artículo 18° del Reglamento del Tribunal.
17. 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 valoración de los documentos y actuaciones que obran en el expediente, corresponde en esta etapa efectuar el análisis jurídico del recurso de apelación.

³ 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”.

⁴ Publicada en el Diario Oficial “El Peruano” el 17 de agosto de 2010.



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la Promoción de la Industria Responsable y del Compromiso Climático”

Sobre los requisitos para el nombramiento de Auxiliar de Educación

18. Según el numeral 5.3 del Reglamento, se señala como requisitos para el nombramiento los siguientes:

“a. El postulante debe acreditar estudios superiores (concluidos o no) en concordancia con lo dispuesto en el artículo 56 de la Ley N° 24029, Ley del Profesorado y el artículo 279 de su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 019-90-ED.

b. Contar con vínculo laboral al 31 de diciembre del 2009, en plaza orgánica vacante de Auxiliar de Educación.

c. Acreditar al 31 de diciembre del 2009, no menos de dos (02) años de servicios continuos o acumulados en dicho cargo, en instituciones educativas públicas, se considerará como un (01) año cada periodo acumulado de diez (10) meses de trabajo efectivo como auxiliar de educación”.

19. Asimismo, en el numeral VI del Reglamento se precisan disposiciones específicas vinculadas a los requisitos que deberían cumplir los concursantes, correspondiente a lo siguiente:

“6.1 Para acreditar los dos (02) años de servicios requeridos, el postulante debió desempeñarse necesariamente como auxiliar de educación en la misma modalidad y nivel educativo de la plaza a la que postula (el que ocupó al 31.12.2009).

6.2 Para acreditar los dos años de experiencia, sólo se computan los servicios prestados como auxiliar de educación, por los siguientes motivos:

** Contrato en plaza orgánica vacante.*

** Contrato por reemplazo de titular ausente (licencias, sanciones, etc.)*

** Contrato eventual por disponibilidad presupuestal.*

6.3 Si el postulante acredita resoluciones de contrato como auxiliar de educación, para luego desempeñar funciones distintas a las que corresponden a dicho cargo, ese periodo no es de cómputo para el tiempo de servicios.

6.4 Se considera equivalente a un (01) año de servicios, a un mínimo de diez (10) meses de trabajo efectivo acumulado como auxiliar de educación, los mismos que pueden corresponder a periodos lectivos distintos. Los periodos menores a treinta (30) días no se consideran para efectos de acreditar este tiempo de servicios. No pueden acumularse días laborados en meses distintos para completar los treinta (30) días que acreditan un mes”.



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la Promoción de la Industria Responsable y del Compromiso Climático”

20. Por otro lado, dentro de las Disposiciones Complementarias y Finales del Reglamento, se dispuso lo siguiente:

“SEXTA.- Las resoluciones de nombramiento deben ser emitidas a más tardar el día 30 de diciembre del 2010”.

Del análisis de los argumentos del impugnante

21. De acuerdo a los antecedentes contenidos en la presente resolución, se advierte que el impugnante cumplió con todos los requisitos para acceder al nombramiento como Auxiliar de Educación, en mérito a lo dispuesto en el Reglamento.
22. No obstante, su nombramiento no pudo efectuarse, toda vez que según lo señalado en la Resolución Directoral UGEL-03-03855, las resoluciones de nombramiento debían de emitirse a más tardar el 30 de diciembre de 2010.
23. Con relación a lo señalado en el párrafo anterior, esta Sala considera pertinente referir que el Reglamento se elaboró en cumplimiento de lo previsto en la Quincuagésima Tercera Disposición Final de la Ley N° 29465 – Ley del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2010⁵; por lo tanto el nombramiento de los auxiliares de educación que cumplían con los requisitos previstos, se sustentaba en una norma que habilitaba únicamente para efectos del año 2010, no teniendo efectos para un periodo posterior.
24. Al respecto, el impugnante ha señalado que al haberse denegado su nombramiento bajo el argumento que ya venció el plazo para la emisión de la resolución respectiva constituye una arbitrariedad; por lo que esta Sala considera pertinente referirse a lo que involucran los plazos dentro de los procedimientos administrativos.

⁵ Ley N° 29465 – Ley del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2010

QUINCUAGÉSIMA TERCERA.-

Autorízase el nombramiento de los auxiliares de educación de todos los niveles educativos que al 31 de diciembre del año 2009 cuenten con no menos de dos (2) años de servicios continuos o alternos, bajo cualquier modalidad de contrato en instituciones educativas públicas. Dicho nombramiento será en la plaza que se encuentren ocupando en el presente año lectivo o en otra plaza equivalente dentro del ámbito de la Unidad de Gestión Educativa Local en la que laboran.

Para acreditar los dos (2) años de servicios requeridos para nombramiento, se considerará equivalente a un (1) año, cada diez (10) meses de trabajo efectivo en el mismo nivel, sin importar el período calendario durante el cual laboraron.

El Ministerio de Educación aprobará en el plazo máximo de treinta (30) días las normas que establezcan el procedimiento para efectuar los nombramientos a que se hace referencia.



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la Promoción de la Industria Responsable y del Compromiso Climático”

25. Sobre el particular, el artículo 136º de la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, establece con relación a los plazos y términos lo siguiente:

“136.1 Los plazos fijados por norma expresa son improrrogables, salvo disposición habilitante en contrario.

136.2 La autoridad competente puede otorgar prórroga a los plazos establecidos para la actuación de pruebas o para la emisión de informes o dictámenes, cuando así lo soliciten antes de su vencimiento los administrados o los funcionarios, respectivamente.

136.3 La prórroga es concedida por única vez mediante decisión expresa, siempre que el plazo no haya sido perjudicado por causa imputable a quien la solicita y siempre que aquella no afecte derechos de terceros”.

26. En concordancia con lo expuesto, se advierte que los plazos establecidos mediante norma expresa son improrrogables, a menos que exista una disposición habilitante en contrario una prórroga concedida a solicitud.

27. Sin embargo, de acuerdo con la información contenida en el expediente administrativo, en el presente caso, no se ha presentado una disposición habilitante o una prórroga respecto del plazo previsto en la Sexta Disposición Complementaria y Final del Reglamento.

28. En este sentido, la decisión de la UGEL N° 03, de no emitir la resolución de nombramiento del impugnante por haber vencido el plazo para emitir dicho acto, no puede considerarse como un acto arbitrario, toda vez que dicha medida se enmarca dentro del principio de legalidad.

29. Respecto al principio de legalidad, regulado en el Artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, debe señalarse que éste dispone que la administración pública debe sujetar sus actuaciones a lo dispuesto por el ordenamiento jurídico.

30. Por otro lado, a diferencia de lo que sucede con los particulares, a quienes rige el principio de autonomía de la voluntad⁶, en aplicación del principio de legalidad, la

⁶ Constitución Política del Perú de 1993

TITULO I

DE LA PERSONA Y DE LA SOCIEDAD

CAPITULO I

DERECHOS FUNDAMENTALES DE LA PERSONA

“Artículo 2º.- Derechos fundamentales de la persona

Toda persona tiene derecho:

(...)

24. A la libertad y a la seguridad personales. En consecuencia:

(...)

a. Nadie está obligado a hacer lo que la ley no manda, ni impedido de hacer lo que ella no prohíbe;



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Tribunal del Servicio
Civil

“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”

“Año de la Promoción de la Industria Responsable y del Compromiso Climático”



administración pública sólo puede actuar cuando se encuentra habilitada por norma legal específica.

En otros términos, mientras que los particulares están habilitados de hacer todo lo que la ley no prohíbe, las entidades que integran la administración pública, entre las cuales se encuentra la UGEL N° 03, sólo pueden hacer lo que la ley expresamente les permita.

31. Bajo lo expuesto anteriormente, esta Sala estima que a pesar de que el impugnante pudo cumplir con los requisitos previstos, el procedimiento de su nombramiento resulta inviable toda vez que el plazo para emitirse la resolución que lo reconoce como nombrado en el cargo de Auxiliar de Educación, ha vencido; por lo que su recurso de apelación debe ser declarado infundado.
32. Sin perjuicio de lo señalado, esta Sala recomienda a la Dirección de Programa Sectorial II de la UGEL N° 03 adopte las medidas correspondientes a efectos de determinar las responsabilidades del personal involucrado en el procedimiento que concluyó con la no emisión de la resolución de nombramiento del impugnante a pesar de cumplir con los requisitos; y además implemente o modifique sus flujogramas, procesos, competencias, áreas y controles internos a fin que todo procedimiento administrativo sea resuelto de manera oportuna y eficaz, eliminando aquellas etapas que no generen valor al proceso o que dilaten innecesariamente la decisión que deba adoptar la entidad, debiendo contar además con el apoyo del Órgano de Control Institucional para verificar que los funcionarios responsables cumplan con dicha reestructuración para la mejora de la gestión de la Entidad.

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

RESUELVE:



PRIMERO.- Declarar INFUNDADO el recurso de apelación interpuesto por el señor DANNY MICHEL RECINES PADILLA contra la Resolución Directoral UGEL-03-03855, del 3 de mayo de 2011, emitida por la Dirección de Programa Sectorial II de la UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL N° 03; por lo que se CONFIRMA la citada resolución

SEGUNDO.- Notificar la presente resolución a la señor DANNY MICHEL RECINES PADILLA y a la UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL N° 03, para su cumplimiento y fines pertinentes.

(...)”.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Tribunal del Servicio
Civil


“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la Promoción de la Industria Responsable y del Compromiso Climático”

TERCERO.- Devolver el expediente a la UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL N° 03.

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

QUINTO.- Disponer la publicación de la presente resolución en el Portal Institucional (www.servir.gob.pe).

Regístrese, comuníquese y publíquese.



.....

**RICARDO JAVIER
HERRERA VÁSQUEZ
VOCAL**



.....

**LUIGINO PILOTTO
CARREÑO
PRESIDENTE**



.....

**ANA ROSA CRISTINA
MARTINELLI MONTOYA
VOCAL**

L8/P2