



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 Consolidación Económica y Social del Perú"

RESOLUCIÓN DE SALA PLENA Nº 001-2010-SERVIR/TSC

ASUNTO : ADECUACIÓN DE LAS INSTANCIAS ADMINISTRATIVAS DE LAS ENTIDADES DEL SISTEMA ADMINISTRATIVO DE GESTIÓN DE RECURSOS HUMANOS A LA COMPETENCIA DEL TRIBUNAL DEL SERVICIO CIVIL

Lima, 10 de agosto de 2010

Los Vocales Titulares y Alternos integrantes de la Primera Sala del Tribunal del Servicio Civil, reunidos en Sala Plena, de conformidad con lo dispuesto en el último párrafo del Artículo 4º del Reglamento del Tribunal del Servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo Nº 008-2010-PCM¹, han emitido el siguiente:

ACUERDO PLENARIO

I. ANTECEDENTES

1. La instauración del Tribunal del Servicio Civil como máxima instancia administrativa de revisión de las decisiones emitidas por las entidades que componen el Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, determina la necesidad de establecer un conjunto de directrices que orienten las decisiones de los órganos con capacidad resolutoria con finalidad de general predictibilidad y seguridad jurídica en los administrados.
2. En tal sentido, en uso de la potestad conferida a la Sala Plena por el Artículo 4º del Reglamento del Tribunal del Servicio Civil para emitir pronunciamientos que constituyan precedentes administrativos de observancia obligatoria, se adopta el presente Acuerdo Plenario con la finalidad de incorporar con la debida amplitud los fundamentos jurídicos necesarios para establecer un conjunto de directrices resolutorias cuya observancia y aplicación resulta obligatoria a la entidades administrativas antes referidas.
3. Como resultado del debate y deliberación y en virtud de la votación efectuada, por unanimidad, se emitió el presente Acuerdo Plenario.

¹ "Artículo 4º.- Conformación (...)

Los pronunciamientos que así se determinen en Sala Plena del Tribunal constituyen precedentes administrativos de observancia obligatoria. Dichos pronunciamientos deberán ser adoptados por no menos del cincuenta por ciento más uno del total de los vocales del Tribunal".



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la Consolidación Económica y Social del Perú”

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

§ 1. La emisión de precedentes administrativos de observancia obligatoria

4. El numeral 2.8 del Artículo V del Título Preliminar de la Ley Nº 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General², define como fuente de derecho administrativo a las resoluciones emitidas por los tribunales administrativos que establecen criterios interpretativos de alcance general. Tales pronunciamientos, como dispone dicha norma, agotan la vía administrativa y no pueden ser anuladas en esta sede.
5. El fundamento del carácter vinculante del precedente administrativo radica, como señala la doctrina³, en la eficacia de los siguientes principios:
- (i) La *igualdad ante la ley*, como vinculación a todos los poderes públicos de modo que la Administración no puede ofrecer soluciones distintas para supuestos sustancialmente iguales.
 - (ii) La *seguridad jurídica*, entendida como la posibilidad de predecir que los poderes públicos, en un caso concreto, actuarán o dejarán de hacerlo y que, si actúan, lo harán de un modo determinado y no de otro.
 - (iii) La *buena fe*, basada en la legítima expectativa de que deben producirse las mismas consecuencias que se produjeron en caso similares.
 - (iv) La *interdicción de la arbitrariedad*, que prohíbe a los poderes públicos conductas desiguales y desleales frente a los administrados.
 - (v) La *buena administración*, emanada de la necesidad de una coherencia administrativa, compuesta de objetividad y criterios uniformes.
6. El carácter vinculante de los precedentes administrativos no impide que éstos puedan ser modificados por el mismo órgano que los emitió cuando se determine que parten de una interpretación normativa que no es correcta o es

² “Artículo V.- Fuentes del procedimiento administrativo (...)

2. Son fuentes del procedimiento administrativo: (...)

2.8. Las resoluciones emitidas por la Administración a través de sus tribunales o consejos regidos por leyes especiales, estableciendo criterios interpretativos de alcance general y debidamente publicadas. Estas decisiones generan precedente administrativo, agotan la vía administrativa y no pueden ser anuladas en esa sede. (...).”

³ Al respecto, Díez-Picazo, Luis María. “La Doctrina del Precedente Administrativo”. *Revista de Administración Pública*. Nº 98. Mayo – Agosto 1982. pp. 9 – 15, y Díaz Sastre, Silvia. *El precedente administrativo. Fundamentos y eficacia vinculante*. Madrid, Marcial Pons, 2008, pp.246 y sigs.



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la Consolidación Económica y Social del Perú”

contraria al interés general, tal como lo preceptúa el numeral 2 del Artículo VI del Título Preliminar la Ley N° 27444⁴.

7. La modificación de los precedentes administrativos tiene como fundamento y límite de aplicación la observancia estricta del *principio de legalidad*, como principio fundamental para determinar la actuación del Estado cuyo núcleo básico radica en que la Administración Pública y sus órganos se encuentren subordinados a la Constitución, a la ley y al derecho; como lo dispone el numeral 1.1 del Artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444⁵.
8. La sujeción a dicho principio obliga a las entidades estatales a realizar sólo aquello que esté expresamente normado, lo que es una garantía para los administrados frente a cualquier actuación arbitraria. En idéntico sentido, el ejercicio de la potestad administrativa para resolver los recursos y solicitudes planteadas por los administrados está delimitado por el conjunto de normas y principios que constituyen el marco de actuación de la Administración.
9. Sobre este punto, debe tenerse en cuenta, además, que el principio de igualdad ante la ley que sustenta la emisión de precedentes administrativos debe ser estimado de acuerdo con las exigencias del *interés general*. Lo que no implica la postergación del administrado, sino la atención de la necesidad de jerarquizar y escalonar armónicamente sus derechos con las exigencias del bien común⁶.
10. En el caso del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, la emisión de precedentes administrativos de observancia obligatoria para todos los componentes que lo integran corre a cargo del órgano colegiado administrativo denominado Tribunal del Servicio Civil, el mismo que en el ejercicio de sus competencias conoce y resuelve, en última instancia administrativa, las controversias individuales suscitadas al interior de dicho

⁴ “Artículo VI.- Precedentes administrativos (...)”

2. Los criterios interpretativos establecidos por las entidades, podrán ser modificados si se considera que no es correcta la interpretación anterior o es contraria al interés general. La nueva interpretación no podrá aplicarse a situaciones anteriores, salvo que fuere más favorable a los administrados. (...)”.

⁵ “Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo”

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:

1.1. Principio de legalidad.- Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas. (...)”.

⁶ Ortiz Díaz, José. “El precedente administrativo”. En: *Revista de la Administración Pública*. N° 24. 1957. p. 100.



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la Consolidación Económica y Social del Perú”

Sistema; de acuerdo con lo previsto en el Artículo 17º del Decreto Legislativo N° 1023⁷.

11. Las reglas para la emisión de precedentes administrativos de observancia obligatoria se encuentran fijadas en el Artículo 4º del Reglamento del Tribunal del Servicio Civil⁸; que las estable como sigue:

- (i) La determinación en Sala Plena del Tribunal.
- (ii) La adopción del acuerdo por parte de no menos del cincuenta por ciento más uno del total de los vocales del Tribunal.

12. Estando a lo expuesto en el presente acápite, se debe concluir que el Pleno del Tribunal del Servicio Civil tiene la potestad de reunirse para emitir pronunciamientos administrativos de observancia obligatoria cuando lo estime conveniente, dada la trascendencia de los derechos e intereses jurídicos sobre los que versa la controversia, la complejidad de la interpretación de las normas aplicables a los casos planteados o la particular recurrencia de los supuestos de hecho de los casos sometidos al conocimiento del Tribunal.

§ 2. Competencia material del Tribunal del Servicio Civil

13. El Tribunal del Servicio Civil es el órgano colegiado administrativo encargado de resolver en última instancia administrativa las controversias individuales suscitadas al interior del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos en las materias de: acceso al servicio civil, pago de retribuciones,

⁷ “Artículo 3º.- Competencia del Tribunal

El Tribunal es competente para conocer y resolver en última instancia administrativa los recursos de apelación exclusivamente sobre las siguientes materias:

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

El Tribunal, conforme al Plan de Implementación aprobado por el Consejo Directivo de SERVIR y según lo previsto por la Segunda Disposición Complementaria y Transitoria del presente Reglamento, asumirá el ejercicio de su competencia de manera progresiva.

Las controversias que versen sobre materias distintas a las señaladas en el presente artículo se tramitarán conforme a los procedimientos previstos por la normativa de la materia”.

⁸ “Artículo 4º.- Conformación (...)

Los pronunciamientos que así se determinen en Sala Plena del Tribunal constituyen precedentes administrativos de observancia obligatoria. Dichos pronunciamientos deberán ser adoptados por no menos del cincuenta por ciento más uno del total de los vocales del Tribunal”.



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la Consolidación Económica y Social del Perú”

evaluación y progresión en la carrera, régimen disciplinario y terminación de la relación de trabajo, de conformidad con lo previsto en el mencionado Artículo 17º del Decreto Legislativo N° 1023.

14. Sobre el particular, la norma anteriormente citada precisa que el Tribunal es competente para conocer y resolver en última instancia administrativa los recursos de apelación que se presenten sobre estas cinco materias.
15. De este modo, la competencia material ha quedado delimitada por una norma con rango de Ley cuando, en el contexto de la creación de un Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, dispuso que un tribunal administrativo denominado Tribunal del Servicio Civil resuelva con autonomía técnica los conflictos que pudieran generarse al interior de dicho Sistema.
16. Para el conocimiento de cada una de estas materias se parte de una valoración conjunta de los principios, derechos y regulaciones propias de la modalidad contractual, laboral o administrativa, bajo la cual se encuentre la persona que acude en apelación al Tribunal; procurando, a través de sus resoluciones, el establecimiento progresivo de normas comunes que rijan para el conjunto de personas al servicio del Estado.

§ 3. Progresividad de la Competencia del Tribunal del Servicio Civil

17. Mediante la Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 05-2010-SERVIR-PE, se estableció que el Tribunal del Servicio Civil conocerá, durante el primer año de funcionamiento, las controversias en las que sean parte las entidades del Gobierno Nacional. En cuanto a las apelaciones contra decisiones de los órganos de gobierno regional y local, se dispuso que serían asumidas progresivamente de acuerdo al proceso de implementación que disponga la Autoridad Nacional del Servicio Civil – SERVIR⁹.

⁹ “Artículo Primero.- Establecer, que en el marco del proceso de implementación de funciones, el Tribunal del Servicio Civil, conocerá durante el primer año de funcionamiento, las controversias en las que sean parte las entidades del Gobierno Nacional. Las impugnaciones contra las actuaciones de las autoridades regionales y locales serán asumidas por el Tribunal progresivamente de acuerdo al proceso de implementación que disponga el Consejo Directivo de SERVIR, atendiendo a las condiciones presupuestales, el desarrollo de los sistemas de información, la capacidad de las entidades públicas y demás factores técnicos que fuesen aplicables”.



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la Consolidación Económica y Social del Perú”

18. En tal sentido, de conformidad con la facultad conferida a SERVIR por la Segunda Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo N° 1023¹⁰, la progresividad con la que el Tribunal del Servicio Civil asumirá su competencia material ha sido fijada en función del alcance geográfico de la circunscripción de cada una de las entidades que integran el Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos.

§ 4. Actuación de las Entidades en Materias de Competencia del Tribunal

19. Aún cuando las normas antes señaladas desarrollan con suficiente rigor el ámbito temporal y espacial y la progresividad de la competencia del Tribunal del Servicio Civil, resulta necesario establecer cómo deben actuar aquellas entidades que poseen más de una instancia administrativa. Además, precisar la forma de actuación de aquellas que, partiendo del supuesto de la presunta existencia de un conflicto laboral, pretendan tramitar las apelaciones contra las decisiones que versen sobre materias de competencia del Tribunal en una vía distinta a la administrativa.
20. Sobre el particular, los órganos competentes de las entidades que integran el Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos no deben recurrir al uso de criterios interpretativos que se orienten a:
- (i) Privar a sus trabajadores de acceso al Tribunal del Servicio Civil alegando que la controversia gira en torno a un conflicto laboral.
 - (ii) Limitar el acceso al Tribunal del Servicio Civil a aquellos trabajadores que hubiesen agotado todas las instancias administrativas existentes al interior de sus respectivas entidades.
21. Entonces, el Artículo 17° del Decreto Legislativo N° 1023 y el Artículo 3° del Reglamento del Tribunal deben ser interpretados en el sentido que corresponde a las entidades de alcance nacional bajo el ámbito de SERVIR, adecuar sus instrumentos de gestión y directivas internas con la finalidad de que implementen una única instancia resolutoria en las cinco materias a las que alude el Artículo 17° del Decreto Legislativo N° 1023; de manera tal que las impugnaciones contra dichas decisiones puedan resolverse, en apelación y última instancia administrativa, ante el Tribunal del Servicio Civil.

¹⁰ “Segunda.- Corresponderá a SERVIR determinar la gradualidad, el ámbito, así como el inicio del ejercicio de la competencia del Tribunal de acuerdo a sus atribuciones consignadas en la Primera y Segunda Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo N° 1023”.



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la Consolidación Económica y Social del Perú”

§ 5. Competencia Temporal del Tribunal del Servicio Civil

22. De acuerdo con el Artículo Segundo de la Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 05-2010-SERVIR-PE¹¹, el Tribunal del Servicio Civil conocerá, en última instancia administrativa, las apelaciones a los actos administrativos que se notifiquen a partir del día siguiente de la publicación de la Resolución Suprema N° 013-2010-PCM, que designa a los vocales que integran su Primera Sala; la misma que fue publicada en el Diario Oficial El Peruano el 14 de enero de 2010.
23. Por las consideraciones indicadas, debe entenderse que el Tribunal del Servicio Civil tiene competencia 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; pudiendo sus resoluciones ser impugnadas solamente ante el Poder Judicial.
24. Por tanto, las entidades se encuentran en la obligación de remitir al Tribunal del Servicio Civil los recursos de apelación que se presenten a partir de dicha fecha.

III. DECISIÓN

25. La Sala Plena del Tribunal del Servicio Civil, por unanimidad, considera que las directrices normativas contenidas en el presente Acuerdo Plenario ameritan ser declaradas como precedentes de observancia obligatoria para garantizar la correcta tramitación de las controversias suscitadas al interior del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos y materializar el *principio de predictibilidad*¹², permitiendo a los administrados adquirir conciencia certera acerca del resultado final del procedimiento.

¹¹ “Artículo Segundo.- Disponer que el Tribunal del Servicio Civil, de acuerdo a sus competencias, conocerá en última instancia administrativa las apelaciones a los actos administrativos que se notifiquen a partir del día siguiente de la publicación de la Resolución Suprema N° 013-2010-PCM que designa a los vocales que conforman la Primera Sala del referido Tribunal”.

¹² Enunciado en la Ley N° 27444 en los siguientes términos:

“Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo: (...)

1.15. Principio de predictibilidad.- La autoridad administrativa deberá brindar a los administrados o sus representantes información veraz, completa y confiable sobre cada trámite, de modo tal que a su inicio, el administrado pueda tener una conciencia bastante certera de cuál será el resultado final que se obtendrá. (...).”



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil


Tribunal del Servicio
Civil

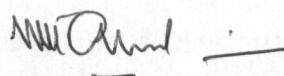
“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la Consolidación Económica y Social del Perú”

26. En atención a lo expuesto, la Sala Plena del Tribunal del Servicio Civil, por unanimidad, y de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 4º del Reglamento del Tribunal del Servicio Civil respecto de la emisión de precedentes administrativos de observancia obligatoria;

ACORDÓ:

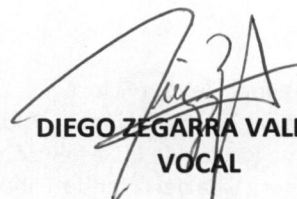
1. **ESTABLECER** como precedentes administrativos de observancia obligatoria los criterios expuestos en los fundamentos jurídicos 5º, 7º, 8º, 9º, 16º, 20º, 21º y 23º.
2. **PRECISAR** que los precedentes administrativos de observancia obligatoria antes mencionados deben ser estrictamente cumplidos por los órganos componentes del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos.
3. **PUBLICAR** el presente Acuerdo de Sala Plena en el diario oficial “El Peruano” y en el Portal Institucional (www.servir.gob.pe), de conformidad con lo establecido en el Artículo 2º del Reglamento del Tribunal del Servicio Civil.

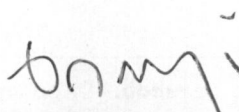

RICHARD MARTIN TIRADO
VOCAL


JAIME ZAVALA COSTA
PRESIDENTE


JORGE TOYAMA
MIYAGUSUKU
VOCAL


GUILLERMO BOZA PRO
VOCAL


DIEGO ZEGARRA VALDIVIA
VOCAL


ORLANDO DE LAS CASAS DE
LA TORRE UGARTE
VOCAL