



## RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA

Chorrillos, 29 de mayo de 2023

### VISTO:

El Expediente Nº 22-INR-3197-001, que contiene el Recurso de Apelación presentado por la servidora civil Erika Moreno Gonzales contra el Informe Final Nº 001-2023-OI/OS-CONS.EXT-INR de 21 de marzo del 2023;

### CONSIDERANDO:

Que, los procedimientos administrativos disciplinarios de las entidades públicas se tramitan de conformidad con lo estipulado en la Ley Nº 30057, Ley del Servicio Civil, su Reglamento General y la Directiva Nº 002-2015-SERVIR/GPGSC, publicada en el Diario Oficial El Peruano el 24 de marzo de 2015 y modificada por Resolución de Presidencia Ejecutiva Nº 092-2016-SERVIR-PE de fecha 21 de junio de 2016;

Que, mediante Resolución Ministerial Nº 264-2017/MINSA de 20 de abril de 2017, se ha definido al Instituto Nacional de Rehabilitación "Dra. Adriana Rebaza Flores", Amistad Perú – Japón (en adelante INR), como Entidad Pública Tipo B, para los efectos del sistema administrativo de Gestión de Recursos Humanos que hace referencia al artículo IV del Título Preliminar del Reglamento General de la Ley Nº 30057, Ley del Servicio Civil, aprobado mediante Decreto Supremo Nº 040-2014-PCM;

#### I. Identificación de la servidora civil

Erika Moreno Gonzales (en adelante, servidora civil), Técnica en Enfermería del Departamento de Enfermería del Instituto Nacional de Rehabilitación "Dra. Adriana Rebaza Flores", Amistad Perú – Japón;

#### II. ANTECEDENTES Y DOCUMENTOS QUE DIERON LUGAR AL INICIO DEL PROCEDIMIENTO

Que, mediante Informe Final Nº 001-2023-OI/OS-CONS.EXT-INR del 21 de marzo de 2023, la Jefa de Enfermería del Servicio Consultorio Médico del Departamento de Enfermería en calidad de Órgano Instructor/Sancionador impuso la sanción de AMONESTACIÓN ESCRITA a la servidora civil Erika Moreno Gonzales, Técnica en Enfermería, por haber transgredido el literal j) del artículo 15 del Reglamento Interno de Servidores Civiles (RIS) para el Personal del Instituto Nacional de Rehabilitación "Dra. Adriana Rebaza Flores", Amistad Perú – Japón;

Que, asimismo, mediante Resolución Administrativa Nº 033-2023-SA-OP-INR de 22 de marzo del 2023, el Jefe de la Oficina de Personal oficializó la referida sanción impuesta a la citada servidora civil;



Que, la servidora civil al no encontrarse conforme con la sanción impuesta, interpuso recurso de apelación mediante escrito S/N de fecha 19 de abril del 2023 contra el Informe Final N° 001-2023-OI/OS-CONS.EXT-INR de 21 de marzo del 2023, con la finalidad que se declare fundado su recurso, en virtud de los siguientes argumentos:

- i) No se ha tenido en cuenta los fundamentos expuestos en su escrito S/N de fecha 10 de febrero de 2023.
- ii) Inaplicación del TUO de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo e incorrecta aplicación de los artículos 61 y 63 del Reglamento de la Ley de Servicio Civil.
- iii) Aplicación del artículo 16 del Reglamento de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo como fuente de Derecho.
- iv) Inexistencia de un procedimiento interno respecto al otorgamiento de licencias sindicales.
- v) Uso de la costumbre en materia de licencias sindicales en el INR.
- vi) Los actos de concurrencia obligatoria como Secretaria Regional de Economía están establecidos en el estatuto de FERLIMA.

### III. ANÁLISIS DEL RECURSO DE APELACIÓN

Que, el numeral 217.1 del artículo 217 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 – Ley de Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (en adelante TUO de la LPAG), establece que frente a un acto administrativo que se supone viola, desconoce o lesiona un derecho o interés legítimo, procede su contradicción en la vía administrativa mediante los recursos administrativos señalados en el artículo 218<sup>1</sup> del mismo texto normativo; el mismo que precisa que el término para la interposición de los recursos es de quince (15) días perentorios;

Que, bajo el mismo marco normativo, el artículo 220 del TUO de la LPAG precisa que el recurso de apelación se interpondrá cuando la impugnación se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho, debiendo dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna para que eleve lo actuado al superior jerárquico;

Que, asimismo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 119 del Reglamento General de la Ley N° 30057, Ley de Servicio Civil, se establece que la apelación se interpondrá cuando la impugnación se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas, se trate de cuestiones de puro derecho o se cuente con una nueva prueba instrumental. Se dirige a la misma autoridad que expidió el acto que se le impugna, quien eleva lo actuado al superior jerárquico para que resuelva. De este texto, se puede advertir que el recurso de apelación versa sobre principios o normas eliminándose la prueba para constituir un recurso ordinario impugnativo por excelencia, se interpone con la finalidad de que la autoridad superior jerárquica la revoque, modifique, anule o suspenda sus efectos, en base a una revisión integral del procedimiento, desde una perspectiva de puro derecho y/o diferente interpretación de las pruebas producidas;



<sup>1</sup> Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley de Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

(...)

#### Artículo 218. Recursos administrativos

218.1 Los recursos administrativos son:

- a) Recurso de reconsideración
- b) Recurso de apelación

Solo en caso que por ley o decreto legislativo se establezca expresamente, cabe la interposición del recurso administrativo de revisión.

218.2 El término para la interposición de los recursos es de quince (15) días perentorios, y deberán resolverse en el plazo de treinta (30) días.



## RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA

Chorrillos, 29 de mayo de 2023

### Del órgano competente

Que, a efectos de identificar las autoridades del procedimiento administrativo disciplinario, se adopta como criterio la línea jerárquica en los instrumentos de gestión de la entidad, dichas autoridades están determinadas de acuerdo con el tipo de sanción a imponerse, observando el criterio de la línea jerárquica establecida, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 9 de la Directiva Nº 02-2015-SERVIR/GPGSC "Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley Nº 30057, Ley del Servicio Civil", aprobada con resolución de Presidencia Ejecutiva Nº 101-2015-SERVIR-PE;

Que, en virtud a lo anterior, el artículo 88 de la Ley del Servicio Civil, señala que las sanciones por faltas administrativas pueden ser: Amonestación verbal o escrita, suspensión sin goce de remuneraciones desde un (1) día, hasta por doce (12) meses y destitución;

Que, del mismo modo, el artículo 89 de la referida ley precisa que, para el caso de amonestación escrita, la sanción se aplica previo procedimiento administrativo disciplinario. Las autoridades previstas para dicho procedimiento son: El jefe inmediato, quien es el órgano instructor y sancionador, y el jefe de Recursos Humanos o el que haga sus veces, quien oficializa dicha sanción;

Que, en el presente caso, la Jefa de Enfermería del Servicio Consultorio Médico del Departamento de Enfermería en calidad de Órgano Instructor/Sancionador impuso la sanción de AMONESTACIÓN ESCRITA a la servidora civil Erika Moreno Gonzales, entonces Técnica en Enfermería por haber transgredido el literal j) del artículo 15 del Reglamento Interno de Servidores Civiles (RIS) para el Personal del Instituto Nacional de Rehabilitación "Dra. Adriana Rebaza Flores", Amistad Perú – Japón;

Que, al respecto, el numeral 18.2 del artículo 18 de la Directiva Nº 02-2015-SERVIR/GPGSC, Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley Nº 30057, Ley del Servicio Civil, señala lo siguiente: "(...) En el caso de las amonestaciones escritas, los Recursos de Apelación son resueltos por el Jefe de Recursos Humanos o quien haga sus veces. (...)"; por consiguiente, tratándose de una sanción de amonestación escrita, la Oficina de Personal del INR es competente para resolver el recurso de apelación;

### IV. ANÁLISIS SOBRE EL CASO EN CONCRETO

Que, la recurrente solicita se declare fundado su recurso de apelación, de acuerdo con los principios de legalidad, razonabilidad y verdad material, establecidos en el artículo IV del TUO de la Ley Nº 27444, Ley del Servicio Civil;



Que, corresponde señalar que la potestad sancionadora de la administración pública es el poder jurídico que permite castigar a los administrados cuando estos lesionan determinados bienes jurídicos reconocidos por el marco constitucional y legal vigente, a efectos de incentivar el respeto y cumplimiento del ordenamiento jurídico y desincentivar la realización de infracciones;

Que, el procedimiento sancionador en general, establece una serie de pautas mínimas comunes para que todas las entidades administrativas con competencia para la aplicación de sanciones a los administrados, la ejerzan de manera previsible y no arbitraria. En ese sentido, el artículo 248 del TUO de la LPAG, establece cuales son los principios de la potestad sancionadora;

Que, siendo así, el principio de legalidad previsto en el numeral 1 del TUO de la LPAG, establece que solo por norma con rango de Ley cabe atribuir a las entidades la potestad sancionadora y la consiguiente previsión de las consecuencias administrativas, que a título de sanción son posibles de aplicar a un administrado;

Que también el principio de razonabilidad, previsto en el numeral 3, establece que las decisiones de la autoridad administrativa, cuando creen obligaciones, califiquen infracciones, impongan sanciones, o establezcan restricciones a los administrados, deben adaptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y atendiendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que debe tutelar, a fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido;

Que, así también el principio de tipicidad, previsto en el numeral 4 establece que solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango legal, mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analógica; por lo tanto, las entidades solo podrán sancionar la comisión de conductas que hayan sido previamente tipificadas como ilícitas, mediante normas que describan de manera clara y específica el supuesto de hecho infractor y la sanción aplicable;

Que, por otro lado, debemos recordar previamente que, en virtud de los principios de impulso de oficio y de verdad material, la carga de la prueba recae básicamente en la Entidad, razón por la cual, tiene el deber de realizar todas las actuaciones necesarias para obtener convicción suficiente sobre la responsabilidad de los administrados;

#### **i) Sobre los fundamentos expuestos en el escrito S/N del 10 de febrero de 2023**

Que, la impugnante señala en su escrito de apelación que la sanción impuesta no toma en consideración todos los descargos realizados a través de su escrito S/N del 10 de febrero de 2023, por tanto, el Informe Final N° 001-2023-OI/OS-CONS.EXT-INR y la Resolución Administrativa N° 033-2023-SA-OP-INR devendrían en nulos;

Que, sobre el particular, es pertinente señalar que la evaluación se realizó en el marco de la Ley N° 30057, Ley de Servicio Civil (en adelante, LSC), que establece que el nuevo régimen y procedimiento administrativo disciplinario (PAD) aplicable a los servidores y ex servidores del Estado de los regímenes de los Decretos Legislativos 276, 728 y 1057;

Que, ahora bien, el desarrollo de la etapa instructiva/sancionadora se llevó a cabo respetando el principio del debido procedimiento y demás principios que rigen la potestad disciplinaria previstos en el artículo 92 de la LSC, en consideración que los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, que comprende el derecho a refutar los cargos imputados, exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas y obtener una decisión motivada y fundada en derecho;





## RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA

Chorrillos, 29 de mayo de 2023

Que, en esa línea, es menester señalar que en un procedimiento administrativo disciplinario, la **carga de la prueba** le corresponde a la Administración Pública con la finalidad de **demostrar la veracidad de las imputaciones realizadas** con un administrado y la responsabilidad administrativa derivada del hecho infractor, lo cual se logra demostrar con los medios probatorios recabados en el procedimiento administrativo y con la adecuada motivación que realice la Entidad con la finalidad de acreditar los hechos<sup>2</sup>.

Que, no obstante, ello no enerva la aplicación del principio general de la carga de la prueba en materia procesal, mediante el cual se indica que quien afirme un hecho debe probarlo. En tal sentido, **cuando en un procedimiento un administrado formula una petición, o absuelve el cargo de una denuncia formulada en su contra, debe acompañar las pruebas que sustenten los hechos alegados en su pretensión frente a la Administración**<sup>3</sup>.

Que, ahora bien, de la verificación de los antecedentes del acto impugnado se verifica que la Jefa de Enfermería del Servicio Consultorio Médico del Departamento de Enfermería, en su calidad de Órgano Instructor/Sancionador, emitió el Informe Final Nº 001-2023-OI/OS-CONS.EXT-INR del 21 de marzo del 2023, que en su acápite 3 denominado "Análisis de los documentos y en general de los medios probatorios que sirven de sustento para la decisión", valoró de manera conjunta todos los medios probatorios que le sirvieron de sustento para su decisión motivada;

Que, aunado a ello, en el acápite 4 del referido informe, denominado "Pronunciamiento y análisis del descargo efectuado", el Órgano Instructor/Sancionador desvirtuó los descargos presentados por la impugnante en su escrito S/N de fecha 10 de febrero del 2023; asimismo, no se advirtió la presentación de algún medio probatorio cuya utilidad y pertinencia haya permitido respaldar tales afirmaciones;

Que, en consecuencia, se advierte que el Órgano Instructor/Sancionador cumplió con motivar su decisión a través del Informe Final Nº 001-2023-OI/OS-CONS.EXT-INR, sancionando así a la impugnante con la sanción de amonestación escrita por haber incurrido en veintiocho (28) días consecutivos de inasistencias injustificadas, en el período comprendido entre el 01 de febrero al 02 de marzo de 2022, a su centro de labores ubicado en el Servicio de Dolor del Departamento de Investigación, Docencia y Rehabilitación Integral en la Unidad Motora y Dolor (DIDRIUMD), configurándose el incumplimiento de la obligación previsto en el literal j) del

<sup>2</sup> Resolución Nº 002458-2019-SERVIR/TSC-Segunda Sala, fundamento 40.

<sup>3</sup> Martín Tirado, Richard. "El Procedimiento Administrativo Trilateral y su Aplicación en la Ley del Procedimiento Administrativo General". En: Derecho & Sociedad. Nº 17. Tomado de: <http://biog.pucp.edu.pe/item/24026/el-procedimiento-administrativo-trilateral-y-su-aplicacion-en-la-ley-del-procedimiento-administrativo-general>.

artículo 15 del Reglamento Interno de Servidores Civiles (RIS) para el personal del Instituto Nacional de Rehabilitación "Dra. Adriana Rebaza Flores" Amistad Perú – Japón;

**ii) Sobre la inaplicación del TUO de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo e incorrecta aplicación de los artículos 61 y 63 del Reglamento de la Ley de Servicio Civil**

Que, la impugnante señala que en el Informe Final N° 001-2023-OI/OS-CONS.EXT-INR se ha descartado la aplicación de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo y, en consecuencia, se ha determinado que siendo la recurrente servidora pública perteneciente al Régimen Laboral del Decreto Legislativo N° 276, la norma aplicable respecto al derecho de sindicalización es la LSC y Reglamento;

Que, además, la impugnante sostiene que existe una incorrecta aplicación de los artículos 61 y 63 del Reglamento de la LSC, toda vez que no se refieren a organizaciones sindicales de segundo y tercer nivel (federaciones y confederaciones), agregando que los servidores civiles son los que conforman o constituyen sindicatos; en cambio, las federaciones se conforman por sindicatos y las confederaciones por federaciones;

Que, en atención a los argumentos esgrimidos, cabe precisar que a través del Informe Técnico N° 1506-2021-SERVIR-GPGSC, la Autoridad Nacional de Servicio Civil absuelve una consulta sobre la posibilidad de aplicar supletoriamente el TUO de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo y su Reglamento, **para efectos del derecho de sindicalización** y señala: "(...) la Constitución ha reconocido expresamente los derechos de sindicación y huelga también a los servidores del sector público, sin embargo, no la forma en que estos deben ser ejercidos, situación que ha sido abordada precisamente en el artículo 40 de la LSC (**no existiendo otra en el ordenamiento jurídico que establezca dichas reglas generales de aplicación**)" (Negrita agregada);

Que, en adición a ello, resulta pertinente traer a colación lo indicado por la Gerencia de Políticas de Gestión de Servicio Civil, mediante Informe Técnico N° 898-2015-SERVIR/GPGSC, respecto al otorgamiento de **las licencias sindicales**, que señala: "(...) Si bien, la licencia sindical se otorga por dirigente, cabe precisar que **la norma no realiza ninguna distinción respecto de la organización que representa**, sea este un sindicato, **una federación** o una confederación, por lo que **esta licencia se otorga sin distinción de la organización que representa. (...)**" (Negrita agregada);

Que, en concordancia con lo anterior, a través del Informe Técnico N° 2350-2022-SERVIR-GPGSC, se precisa que: "**(...) la licencia o permiso sindical** a favor de los dirigentes de una organización sindical (sindicato, **federación** o confederación) se regula mediante las **pautas indicadas en el artículo 61 del Reglamento General de la LSC (...)**" (Negrita agregada);

Que, en ese sentido, corresponde precisar que la LSC es el ordenamiento jurídico que establece las reglas generales relacionadas con el derecho de sindicalización de los servidores públicos, no existiendo otra norma que las contemple, por lo que no resulta viable aplicar el TUO de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo;

Que, aunado a ello, cabe mencionar que el derecho a licencia sindical establecido en la LSC y su Reglamento no se aplica exclusivamente a los sindicatos, sino también a las federaciones y confederaciones tanto en lo que respecta al artículo 61 como en lo relacionado al artículo 63 del Reglamento de la LSC, por lo que lo esgrimido por la impugnante no es de asidero legal;





## RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA

Chorrillos, 29 de mayo de 2023

### iii) Sobre la aplicación del artículo 16 del Reglamento de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo como fuente de Derecho

Que, la impugnante manifiesta que el Reglamento de la LSC no ha regulado en materia de permisos y licencias sindicales para el supuesto de federaciones y confederaciones de servidores públicos, por tanto, estando ante un vacío normativo correspondería la aplicación de las fuentes del derecho laboral. En ese sentido, la impugnante acota que si el Reglamento de la Ley de Servicio Civil no regula en materia de permisos y licencias sindicales para resolver alguna cuestión que se presente se debe recurrir al Reglamento de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo por ser fuente directa y de jerarquía equivalente;

Que, en principio es pertinente acotar que el artículo 28 de la Constitución Política del Perú reconoce los derechos de sindicación, negociación colectiva y huelga, cautelando su ejercicio democrático. Así como también la libertad sindical;

Que, en ese contexto, se dictó la Ley Nº 25593, Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo<sup>4</sup>, que regula la libertad sindical, la negociación colectiva y la huelga;

Que, posteriormente, se dictó la Ley Nº 31188, Ley de Negociación Colectiva en el Sector Estatal<sup>5</sup> que regula el procedimiento de negociación colectiva en el sector público, **más no los derechos de sindicación y huelga;**

Que, la citada ley tiene una Única Disposición Derogatoria que estipuló la derogatoria de los artículos 40 al 45 de la LSC, referidas justamente a la aplicación de la negociación colectiva; es decir, dicha derogatoria alcanzaría únicamente aquellas disposiciones que resultaran contradictorias a lo contenido en la Ley de Negociación Colectiva, ya que tiene como finalidad viabilizar la aplicación de la nueva estructura de la negociación colectiva;

Que, es importante señalar que el artículo 40 de la LSC, regula los tres derechos colectivos reconocidos constitucionalmente (negociación colectiva, **sindicalización** y huelga), y dado que solo se ha establecido las reglas generales de aplicación para la negociación colectiva, mas no para los derechos de sindicación y huelga; es necesario establecer los alcances de la derogatoria del artículo 40 de la LSC;

Que, en ese contexto, la Gerencia de Políticas de Gestión de Servicio Civil realizó una interpretación en el Informe Técnico Nº 1506-2021-SERVIR-GPGSC, señalando lo siguiente: "(...) que no resultaría ajustado al orden constitucional entender que la única materia que regula (negociación colectiva) hubiera derogado la única disposición legal expresa que

<sup>4</sup> Publicado en el Diario Oficial El Peruano el 05 de octubre de 2003.

<sup>5</sup> Publicado en el Diario Oficial El Peruano el 02 de mayo de 2021.

desarrolla de forma general el ejercicio de tres derechos colectivos (negociación colectiva, sindicación y huelga), por lo que, en aplicación del principio pro homine que exige que la posición que se adopte con respecto a sus alcances garantice a los servidores públicos el adecuado ejercicio de su derecho de sindicación y huelga, evitando que estos se vieran restringidos por la generación de un vacío legal sobre su desarrollo, (...);

Que, es decir, la derogatoria del artículo 40 de la LSC, se refiere únicamente al extremo del ejercicio de la negociación colectiva en el sector público, respecto del cual resultan aplicables precisamente las disposiciones contenidas en la Ley N° 31188; por consiguiente, **para el ejercicio de los derechos de sindicación y huelga en el sector público, mantienen su vigencia y resulta aplicable lo previsto en el artículo 40 de la LSC** (Negrita agregada);

Que, adicionalmente, de acuerdo con el Informe Técnico N° 2350-2022-SERVIR-GPGSC, "(...) **la licencia o permiso sindical** a favor de los dirigentes de una organización sindical (sindicato, **federación** o confederación) se regula mediante las **pautas indicadas en el artículo 61 del Reglamento General de a LSC** (...)" (Negrita agregada);

Que, en consecuencia, no resulta viable aplicar el artículo 16 del Reglamento de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, toda vez que como ya se ha señalado ampliamente el ejercicio del derecho de sindicación de los servidores públicos se encuentra regulado en la LSC y las pautas del procedimiento del permiso sindical, incluso de federaciones, están establecidas en el artículo 61 del Reglamento de la LSC;

#### **iv) Sobre la no existencia de un procedimiento interno respecto al otorgamiento de licencias sindicales**

Que, la impugnante señala que al no existir un procedimiento interno que establezca cómo se debe actuar o cuáles son los pasos a seguir para el otorgamiento de la licencia sindical, este sería un eximente de responsabilidad administrativa;

Que, al respecto, se debe señalar que mediante Resolución Directoral N° 044-2020-SA-DG-INR del 12 de marzo del 2020, se aprobó el Reglamento Interno de Servidores Civiles (en adelante, RIS) para el personal del Instituto Nacional de Rehabilitación "Dra. Adriana Rebaza Flores" Amistad Perú – Japón, que en el artículo 52 se establece lo siguiente:

(...)

#### **"DE LAS LICENCIAS Y PERMISOS**

##### **De las licencias:**

**Artículo 52°.** - (...) El uso de derecho de Licencia se inicia a petición de parte y está condicionada a la conformidad de la institucional. Para tal efecto, la Oficina de Personal emitirá la resolución autoritativa según corresponda, previa conformidad del jefe inmediato y aprobación del superior jerárquico.

La sola presentación de la solicitud no da derecho al goce de la licencia, de modo que, si el servidor se ausentara, dicha ausencia se considerará como faltas injustificadas.

Su otorgamiento se sujetará a las siguientes condiciones:

- a) Estará sujeto a las necesidades de la institución, siendo su concesión potestad exclusiva de la institución.
- b) Deberá ser solicitado por escrito, antes del uso del mismo.
- c) El uso se efectuará una vez que haya sido autorizado, no siendo suficiente la presentación de la solicitud para su goce."

Que, asimismo, se prevé en el sub literal l) del literal a) del artículo 60 del citado texto normativo que la representatividad sindical constituye uno de los supuestos de los permisos y licencias con goce de remuneraciones que se conceden a los servidores;



## RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA

Chorrillos, 29 de mayo de 2023

Que, de conformidad con lo señalado en los considerandos anteriores, si bien el Instituto Nacional de Rehabilitación "Dra. Adriana Rebaza Flores", Amistad Perú – Japón no cuenta con un instrumento de gestión que regule específicamente sobre la licencia sindical, se cuenta con el RIS que regula el derecho a la licencia sindical y las condiciones para su obtención;

### v) Sobre el uso de la costumbre en materia de licencias sindicales en el INR

Que, la apelante manifiesta que la entidad no solo debe considerar la existencia de un convenio colectivo que establezca condiciones o beneficios en materia de permisos y licencias sindicales; sino también, si estos beneficios o condiciones se vienen otorgando por costumbre y que, en el caso de FERLIMA y la entidad, siempre se ha comunicado la licencia sindical conforme se ha presentado en el Oficio N° 0012-2022-FERLIMA-SG, por lo que sería suficiente para que la Entidad conceda la licencia sindical;

Que, sobre el particular, se puede apreciar que en el considerando quincuagésimo se ha señalado la existencia del Reglamento Interno de Servidores Civiles (RIS) de la Entidad, el cual es de conocimiento de todos los servidores civiles del INR y en el que se precisa el procedimiento a seguir para la tramitación de las licencias y permisos en general;

Que, asimismo, cabe señalar que el Tribunal Constitucional se ha pronunciado respecto a la costumbre a través de la Sentencia N° 00123-2006-PA-TC, indicando en su fundamento 5 lo siguiente:

"(...) Asimismo, este colegiado ha señalado en anterior jurisprudencia (STC recaída en el Exp. N° 0047-2004-2006-PA/TC, FJ 40) que la costumbre alude al conjunto de prácticas espontáneas que han alcanzado uso generalizado y conciencia de obligatoriedad en el marco de una determinada comunidad política; de ahí que para su configuración deban coexistir dos elementos: uno material, relativo a la duración y reiteración de la práctica; y otro espiritual, referido a la convicción generalizada respecto de su exigibilidad. A tales elementos/ ahora, se debe sumar la necesaria constatación de que la costumbre no vulnere derechos fundamentales, ni se oponga a los principios y valores constitucionales".

Que, conforme a lo señalado, la costumbre cuenta con un elemento material, relacionado a la práctica de uso generalizado y, un elemento espiritual, sobre la conciencia de la obligatoriedad;

Que, en ese sentido, se debe precisar que en el presente caso no concurren ninguno de los elementos toda vez que no existe una práctica de uso generalizado con el que la sola presentación de la solicitud de lugar al otorgamiento de permisos y/o licencias, ni la conciencia



de obligatoriedad, debido a que los servidores del INR conocen y acuden al procedimiento establecido en el RIS del INR;

**vi) Sobre los actos de concurrencia obligatoria como Secretaria Regional de Economía están establecidos en el estatuto de FERLIMA**

Que, la impugnante manifiesta que por costumbre la entidad nunca solicitó a FERLIMA que acrediten los actos de concurrencia obligatoria como un requisito para la concesión de permisos o licencias, sin embargo, manifiesta que en el artículo 38 del Estatuto de FERLIMA se señalan las atribuciones del cargo de Secretaria Regional de Economía por tanto, por costumbre FERLIMA ha efectuado las comunicaciones a los titulares de las entidades de la forma en la que se indica en la Carta N° 0012-2022-CER-FERLIMA-SG;

Que, al respecto, cabe reiterar que la licencia sindical se encuentra regulada en los artículos 61 y siguientes del Reglamento de la LSC, y únicamente a falta de convenio colectivo, se otorgan a los siguientes dirigentes sindicales:

**"Artículo 63.-** Dirigentes con derecho a asistencia a actos de concurrencia obligatoria. Los dirigentes sindicales con derecho a solicitar permiso de la entidad pública para asistir a actos de concurrencia obligatoria a que se refiere el artículo precedente serán los siguientes:

- a) Secretario General;
  - b) Secretario Adjunto, o quien haga sus veces;
  - c) Secretario de Defensa; y,
  - d) Secretario de Organización
- (...)"

Que, en ese sentido, el ejercicio del derecho de sindicación de los servidores públicos se encuentra regulado en la LSC y la concesión de la licencia sindical se encuentra en función a los convenios colectivos o disposiciones legales conforme lo establecido en el artículos 61 y 63 del Reglamento de la LSC, por lo que no resulta de sustento señalar únicamente de forma general las funciones del cargo que ostenta la impugnante como Secretaria Regional de Economía establecidas en el estatuto con la finalidad de acreditar el acto de concurrencia obligatoria, sino que es necesario señalar y acreditar cuál es el acto de concurrencia obligatoria el cual puede encontrarse configurado en el estatuto de la organización sindical, esto es, de la federación FERLIMA o, puede encontrarse vinculado con citaciones judiciales, administrativas o policiales relacionadas con la actividad sindical de conformidad con el artículo 62 del precitado Reglamento;

Que, sin perjuicio de lo anterior, cabe precisar que acreditar la concurrencia sindical les corresponde a los dirigentes contemplados en los convenios sindicales o en el artículo 63 del Reglamento de la LSC; sin embargo, la impugnante al no encontrarse en ninguno de los dos supuestos, más allá de que hubiese acreditado la precitada concurrencia sindical, no sería factible otorgarle la licencia sindical presentada;

Que, finalmente, habiéndose desvirtuado los argumentos presentados por la impugnante, esta Jefatura, en uso de las atribuciones conferidas en el Reglamento de Funciones del Instituto Nacional de Rehabilitación "Dra. Adriana Rebaza Flores", Amistad Perú – Japón, concluye que se deberá declarar infundado el recurso de apelación interpuesto por la servidora Erika Moreno González contra el Informe Final N° 001-2023-OI/OS-CONS.EXT-INR;

Que, en ese sentido, de conformidad con lo dispuesto en la Ley N° 30057 – Ley del Servicio Civil, su Reglamento General aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM; la Directiva N° 02-2015-SERVIR-GPGSC "Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley N° 30057, Ley de Servicio Civil", aprobada por Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 101-2015-SERVIR-PE, cuya modificación ha sido formalizada mediante Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 092-2016-SERVIR-PE;





## RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA

Chorrillos, 29 de mayo de 2023

### SE RESUELVE:

**Artículo 1.-** Declarar **INFUNDADO** el **RECURSO DE APELACIÓN** interpuesto por la servidora **ERIKA MORENO GONZALES** contra el Informe Final N° 001-2023-OI/OS-CONS.EXT-INR de 21 de marzo del 2023, emitido por la Jefa de Enfermería del Servicio Consultorio Médico del Departamento de Enfermería en calidad de Órgano Instructor/Sancionador del Procedimiento Administrativo Disciplinario, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

**Artículo 2.- NOTIFICAR** la presente resolución a la servidora civil **ERIKA GONZÁLES MORENO**, conforme a Ley.

**Artículo 3.-** Declarar **AGOTADA LA VÍA ADMINISTRATIVA**, debido a que la Oficina de Personal del INR constituye la última instancia administrativa.

**Artículo 3.-** Disponer la **PUBLICACIÓN** de la presente Resolución en la página web institucional (<http://www.inr.gob.pe>).

**C.P.C. RONNY OSWALDO MORALES ROJAS**  
Jefe de la Oficina de Personal  
Instituto Nacional de Rehabilitación  
"Dra. Adriana Rebaza Flores" Amistad Perú – Japón  
Ministerio de Salud

C.C. Equipos de la Oficina de Personal  
C.C. Oficina de Estadística e Informática

