



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 Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

Fecha

INFORME TÉCNICO N° -XXXX-SERVIR-GPGSC

Para : **BRATZO BENJAMÍN BARTRA IBAZETA**
Gerente de Políticas de Gestión del Servicio Civil

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

Asunto : Sobre la abstención de las autoridades del PAD en el marco del concurso de infractores

Referencia : Oficio N° 011-UE.407-RL-HH-SBS-UP-11-2021

I. Objeto de la consulta

Mediante el documento de la referencia, el Jefe de la Unidad de Personal del Hospital Hualal y Servicios Básicos de Salud, formula a SERVIR la siguiente consulta:

- Si se ha aperturado un procedimiento administrativo disciplinario, recomendando como sanción la suspensión sin goce de remuneraciones, y teniendo como Órgano Instructor al titular de la entidad, debido a que por el concurso de infractores, los infractores pertenecían a distintas unidades orgánicas y por ello, correspondía que el instructor sea el jefe inmediato de mayor nivel jerárquico, y dentro de dichos presuntos infractores, también se encuentra el Responsable del Área de Personal ¿Quién debería actuar como 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.
- 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 observa que este tiene por objeto que SERVIR emita opinión identificando a la autoridad competente de actuar en calidad de Órgano Sancionador en la tramitación de procedimiento administrativo disciplinario, por motivos de haberse presentado causales de abstención y concurso de infractores en una entidad particular.
- 2.5 Siendo ello así, es menester reiterar que no corresponde a SERVIR, a través de la presente vía, emitir pronunciamiento respecto a casos particulares, ni constituirse en una instancia administrativa o consultiva previa a la adopción de decisiones individuales que adopte cada entidad, razón por la cual no es posible atender la solicitud trasladada en los términos en que ha sido formulada.
- 2.6 Sin perjuicio de ello, tomando en cuenta el contexto de dicha solicitud, a través del presente informe técnico se abordará, de forma general, las nociones generales a considerar sobre las materias de la presente consulta.

Sobre la noción de la figura del concurso de infractores en el procedimiento administrativo disciplinario

- 2.7 En primer lugar, sobre la noción de la figura del concurso de infractores, resulta menester señalar que a tenor de lo establecido en la Resolución N° 001250-2017-SERVIR/TSC-Primera Sala, emitida por el Tribunal del Servicio Civil, la aplicación de la figura del concurso de infractores no está supeditada a la simple existencia de un suceso fáctico del cual se presume la participación de varias personas (servidores y/o funcionarios), sino, principalmente, lo que definiría a dicha figura es que una pluralidad de agentes, de forma conjunta, ha participado - en un mismo espacio o tiempo- de un único hecho y, como tal, éste resulte siendo imputable a todos ellos como falta disciplinaria; determinándose con ello que -por excepción- las autoridades competentes que participarían en el procedimiento administrativo sean definidas según las reglas del numeral 13.2 del punto 13 de la Directiva N° 02-2015- SERVIR/GPGSC (en adelante, la Directiva).

Un ejemplo claro de lo antes señalado vendría a ser los miembros de un Comité Especial de Proceso de Selección y/o Adquisición, conforme se ha referido en el [Informe Técnico N° 1912-2016-SERVIR/GPGSC](#).

- 2.8 Asimismo, de acuerdo al numeral 63 de la [Resolución N° 000174-2021-SERVIR/TSC-Segunda Sala](#), emitida por el Tribunal del Servicio Civil, se ha señalado que el concurso de infractores es una figura especial y excepcional para efectos del régimen disciplinario regulado por la Ley del Servicio Civil, la cual exige para su configuración la presencia correlativa de los siguientes presupuestos:

"[...]"

- (i) *Pluralidad de infractores, es decir la existencia de más de un servidor y/o funcionario público en un mismo lugar o tiempo.*



- (ii) *Unidad de hecho, esto es que el mismo suceso fáctico sea cometido por todos los infractores en un mismo lugar o tiempo.*
- (iii) *Unidad de precepto legal o reglamentario vulnerado, es decir que la misma infracción catalogada como falta sea atribuible -por igual- a todos los infractores [...]”.*

2.9 En concordancia con lo anterior, resulta relevante precisar en este punto que la figura de concurso de infractores supone que los presuntos infractores participen de un mismo hecho, es decir, que la obligación incumplida haya sido la misma y cometida de forma simultánea por parte de los presuntos infractores; caso contrario, si la participación de los presuntos infractores hubiera sido en virtud a actuaciones independientes, individualizables y distinguibles unas de otras, no se configuraría un concurso de infractores, correspondiendo por tanto la tramitación de procedimientos disciplinarios independientes cada uno con las autoridades correspondientes, o de resultar posible, la figura de acumulación de procedimientos disciplinarios.

2.10 En esa línea, en el supuesto que exista un concurso de infractores, el numeral 13.2 de la Directiva señala cuales son las reglas para su aplicación, siendo las mismas las siguientes:

- (i) Si los presuntos infractores ostentan igual o similar nivel jerárquico y dependen del mismo inmediato superior, corresponde a este ser el órgano instructor.
- (ii) Si los presuntos infractores pertenecieran a distintas unidades orgánicas o de distintos niveles jerárquicos y correspondiese que el instructor sea el jefe inmediato, es competente la autoridad de mayor nivel jerárquico.
- (iii) Si se diera la situación de presupuestos infractores que ostentan igual o similar nivel jerárquico y dependen de distinto inmediato superior del mismo rango, es la máxima autoridad administrativa la que determina cuál de los jefes inmediato debe actuar como Órgano Instructor.
- (iv) Si se diera una diversidad de posibles sanciones a aplicar, corresponderá instruir a la autoridad competente de conocer la falta más grave.

Sobre la abstención en el procedimiento administrativo disciplinario en la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil

2.11 El numeral 9.1 de la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC – “Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil”¹, precisa que si la autoridad instructiva o sancionadora se encontrase o incurriese en alguno de los supuestos del artículo 88 de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444 –norma contenida actualmente en el artículo 99 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS– se aplicará el procedimiento regulado en el artículo 101° del mismo cuerpo normativo.

2.12 Sobre el particular, el artículo 99° del TUO de la Ley N° 27444 establece como causales de abstención de las autoridades, las siguientes:

¹ Aprobada por la Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 101-2015-SERVIR-PE, versión actualizada por Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 092-2016-SERVIR-PE.



"(...)

3. Si personalmente, o bien su cónyuge, conviviente o algún pariente dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad, *tuviere interés en el asunto de que se trate o en otro semejante, cuya resolución pueda influir en la situación de aquel.* (...) (subrayado añadido)

- 2.13 Además, el artículo 101° del TUO de la Ley N° 27444 establece el procedimiento para designar a quien continuará con el procedimiento en trámite.

"Artículo 101.- Disposición superior de abstención

101.1 El superior jerárquico inmediato ordena, de oficio, o a pedido de los administrados, la abstención del agente incurso en alguna de las causales a que se refiere el Artículo 99 de la presente Ley.

101.2 En este mismo acto designa a quien continuará conociendo del asunto, preferentemente entre autoridades de igual jerarquía, y le remitirá el expediente.

101.3 Cuando no hubiere otra autoridad pública apta para conocer del asunto, el superior optará por habilitar a una autoridad ad hoc, a disponer que el incurso en causal de abstención tramite y resuelva el asunto, bajo su directa supervisión."

- 2.14 Así, en caso una autoridad del procedimiento administrativo disciplinario tuviera algún interés personal o hubiera actuado como autoridad de dicho procedimiento, corresponderá que se abstenga de participar en este, dado que puede entenderse que no podría actuar objetivamente.
- 2.15 Por tanto, la abstención se plantea ante el superior jerárquico inmediato según la estructura orgánica plasmada en los documentos de gestión de la entidad, independientemente del estado en que se encuentre el procedimiento; a quien corresponderá designar a la autoridad competente para que proceda a resolver el procedimiento administrativo disciplinario en cuestión.
- 2.16 En atención a lo expuesto y la consulta formulada, es preciso señalar que si una autoridad instructiva o sancionadora se encontrase inmersa en alguna de las causales de abstención establecidas en el artículo 99° del TUO de la Ley N° 27444 respecto de alguno de los involucrados sujetos a un PAD bajo la figura del concurso de infractores, corresponderá al superior inmediato del órgano instructor u órgano sancionador, según sea el caso, designar a la autoridad administrativa que continuará conociendo el asunto, sólo respecto del involucrado objeto de la abstención.
- 2.17 En cuanto a los demás involucrados donde no se presente alguna causal de abstención, seguirán conociendo el asunto las autoridades competentes elegidas según las reglas establecidas en el numeral 13.2 de la Directiva, citadas en el numeral 2.7 del presente informe técnico.



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 Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

III. Conclusiones

- 3.1 Las consultas que absuelve SERVIR son aquellas referidas al sentido y alcance de la normativa sobre el 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 cual no corresponde emitir opinión técnica sobre la identificación de la autoridad competente de actuar en calidad de Órgano Sancionador en la tramitación de procedimiento administrativo disciplinario, por motivos de haberse presentado causales de abstención y concurso de infractores en una entidad particular.
- 3.2 Si una autoridad instructiva o sancionadora se encontrase inmersa en alguna de las causales de abstención establecidas en el artículo 99° del TUO de la Ley N° 27444 respecto de alguno de los involucrados sujetos a un PAD bajo la figura del concurso de infractores, corresponderá al superior inmediato del órgano instructor u órgano sancionador, según sea el caso, designar a la autoridad administrativa que continuará conociendo el asunto, sólo respecto del involucrado objeto de la abstención.
- 3.3 Respecto de los involucrados donde no se presente alguna causal de abstención, seguirán conociendo el asunto las autoridades competentes elegidas según las reglas establecidas en el numeral 13.2 de la Directiva, citadas en el numeral 2.10 del presente informe técnico.

Atentamente,

DOCUMENTO FIRMADO DIGITALMENTE

MARÍA EUGENIA DEL CARMEN CERNA GARCÍA DE ORSOS
Ejecutiva de Soporte y Orientación Legal
AUTORIDAD NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL

BBBI/meccgo/jljb

K:\8. Consultas y Opinión Técnica\02 Informes técnicos\2022