

**PERÚ**Presidencia del
Consejo de MinistrosAutoridad Nacional
del Servicio CivilGerencia 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) Potestad Sancionadora de las entidades tipo B.
b) Autoridades del procedimiento administrativo disciplinario en el marco de un concurso de infractores en el supuesto que los servidores tienen distintos niveles Jerárquicos.

Referencia : Documento con registro N° 13231-2021.

I. Objeto de la consulta

Mediante el documento de la referencia la Secretaria Técnica de Procedimientos Administrativos Disciplinarios de la Dirección Regional de Salud Ayacucho consulta a SERVIR sobre las autoridades del procedimiento administrativo disciplinario en el marco de un concurso de infractores en el supuesto que los servidores tienen distintos niveles jerárquicos.

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 advierte que la consulta formulada tiene por objeto que SERVIR emita opinión sobre las autoridades a las que correspondería instruir un

procedimiento administrativo disciplinario (en adelante, PAD) respecto de una presunta infracción cometida por el Director del Hospital Regional de Ayacucho y otros servidores de inferior nivel jerárquico de dicha entidad, bajo la figura de concurso de infractores.

Siendo ello así, es oportuno reiterar que no corresponde a SERVIR emitir opinión con respecto a casos concretos, motivo por el cual no resulta posible emitir pronunciamiento sobre la consulta en los términos en que ha sido formulada. Sin perjuicio de ello, a través del presente informe técnico se abordará de forma general, la potestad sancionadora de las entidades tipo B, la figura del concurso de infractores y la determinación de las autoridades del PAD en el supuesto que los servidores tuvieran distintos niveles Jerárquicos.

Sobre la potestad sancionadora de las entidades Tipo B

- 2.5 Al respecto, como premisa es importante resaltar que los organismos públicos que reúnan las características de asumir directamente la administración y gestión de los recursos humanos necesarios para su funcionamiento, lo que implica la conducción de los procesos de selección de su personal, el pago de remuneraciones, ejercicio del poder disciplinario, así como la finalización de las relaciones laborales con arreglo a ley, lo cual se resume en el poder de dirección; tienen la calidad de entidad empleadora.
- 2.6 Ahora bien, de acuerdo al Reglamento General de la Ley N° 30057, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM (en adelante, Reglamento de la LSC), se considera como entidad pública Tipo B a aquellos órganos desconcentrados, proyectos, programas o unidades ejecutoras conforme a la Ley N° 28411¹ de una entidad pública Tipo A que, conforme a su manual de operaciones o documento equivalente, cumplan los siguientes criterios:
- a) Tener competencia para contratar, sancionar y despedir.
 - b) Contar con una oficina de recursos humanos o la que haga sus veces, un titular, entendiéndose como la máxima autoridad administrativa y/o una alta dirección o la que haga sus veces.
 - c) Contar con resolución del titular de la entidad pública a la que pertenece definiéndola como Entidad Tipo B.
- 2.7 Atendiendo a ello, la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC "Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil" (en adelante, la Directiva), ha precisado que aquellos órganos desconcentrados, programas o unidades ejecutoras conforme a la Ley N° 28411², de una entidad pública Tipo A, cuenta con poder disciplinario en los siguientes supuestos:
- i) Cuando una norma o instrumento de gestión les ha otorgado la facultad de sancionar, y son declaradas entidades Tipo B.

¹ La Ley N° 28411 se encuentra actualmente derogada por el Decreto Legislativo N° 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público, salvo alguna de sus disposiciones que se mantienen vigentes, conforme a lo establecido en la Única Disposición Complementaria Derogatoria del referido decreto legislativo. Siendo así, para efectos de determinar las entidades públicas Tipo B, estas deberán adecuarse a las definiciones sobre el particular establecidas en el Decreto Legislativo N° 1440, según corresponda.

² La Ley N° 28411 se encuentra actualmente derogada por el Decreto Legislativo N° 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público, salvo alguna de sus disposiciones que se mantienen vigentes, conforme a lo establecido en la Única Disposición Complementaria Derogatoria del referido decreto legislativo. Siendo así, para efectos de determinar las entidades públicas Tipo B, estas deberán adecuarse a las definiciones sobre el particular establecidas en el Decreto Legislativo N° 1440, según corresponda.

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

- ii) Cuando una norma o instrumento de gestión les ha otorgado la facultad de sancionar, y no son declaradas entidades Tipo B.
 - iii) Cuando no se les ha otorgado la facultad de sancionar y son declaradas entidades Tipo B.
- 2.8 Por tanto, para que un órgano desconcentrado, programa, proyecto o unidad ejecutora pueda sancionar, previo procedimiento administrativo disciplinario, es necesario: i) ser declarada por resolución como entidad Tipo B; o ii) contar con la facultad para sancionar en los respectivos documentos de gestión.
- 2.9 Siendo así, debe indicarse que el poder disciplinario de una entidad Tipo B recaerá en su propio personal contratado (independientemente del régimen laboral al que pertenezcan), distinto al titular de dicha entidad.
- 2.10 Por último, resulta menester señalar que en caso los referidos órganos desconcentrados, programas, proyectos o unidades ejecutoras no hayan sido declarados como entidades Tipo B y que a su vez no cuenten con la facultad sancionadora en sus respectivos instrumentos de gestión, corresponderá a la Entidad Tipo A competente ejercer el poder disciplinario respecto del personal de dichos órganos desconcentrados, programas, proyectos o unidades ejecutoras que se encuentran bajo su dependencia.

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

- 2.11 Al respecto, 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.

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](#).

- 2.12 Asimismo, de acuerdo al numeral 61 de la referida resolución del Tribunal del Servicio Civil, se ha señalado que, para la configuración del concurso de infractores, debe darse 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 [...]"*

- 2.13 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 de 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.

Sobre las autoridades del procedimiento disciplinario ante la existencia del concurso de infractores de distintos niveles jerárquicos

- 2.14 Al respecto, en principio resulta pertinente remitirnos a lo señalado expresamente en el segundo párrafo del numeral 13.2 de la Directiva, en virtud de la cual, al referirse a las autoridades a la que compete intervenir en el caso del concurso de infractores, precisa:

"(...)

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."

- 2.15 Así pues, conforme a la norma antes citada, en caso correspondiera el inicio de un PAD por la presunta comisión de una falta bajo la figura de concurso de infractores, respecto de la cual habrían participado servidores de distinto nivel jerárquico, la regla es que, en caso correspondiera la participación del jefe inmediato, asume como órgano instructor el jefe inmediato de la autoridad de mayor nivel jerárquico.
- 2.16 Nótese en este punto que la directiva no ha previsto regla alguna para la identificación del órgano instructor en los casos de concursos de infractores cuando la posible sanción sería la de destitución; esto es así debido a que en dicho caso las autoridades no dependen del nivel jerárquico del presunto infractor, sino que son constantes, siendo estas: la Oficina de Recursos Humanos (en condición de órgano instructor) y el Titular de la Entidad (como órgano sancionador).
- 2.17 Asimismo, debe tenerse presente que las reglas previstas en el numeral 13.2 de la Directiva parten de la premisa de que todos los servidores que participaron en la comisión de la infracción bajo la figura de concurso de infractores se encuentran sometidos a la potestad disciplinaria de una misma entidad, ya sea entidad tipo A o tipo B; ello en irrestricto respeto a la competencia de cada una de estas entidades para ejercer su potestad sancionadora sobre sus propios servidores, conforme a las reglas descritas en el acápite del presente informe técnico (numerales 2.5 a 2.10).
- 2.18 Siendo ello así, a efectos de una adecuada aplicación de las reglas para la identificación de las autoridades descritas en el numeral 13.2 de la Directiva, previamente debe determinarse si la entidad tiene competencia para ejercer poder disciplinario respecto de todos los servidores que participaron de la comisión de la presunta falta bajo la figura de concurso de infractores.
- 2.19 Bajo dicha premisa, por ejemplo, si una entidad tipo B hubiera tomado conocimiento de la comisión de una presunta falta respecto de la cual habría un concurso de infractores que involucra al titular de dicha entidad (que no tendría superior jerárquico en la propia entidad tipo B) y otros servidores

**PERÚ**Presidencia del
Consejo de MinistrosAutoridad Nacional
del Servicio CivilGerencia 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"

de inferior nivel jerárquico, dicha entidad tipo B deberá observar que respecto del titular de la entidad, la potestad disciplinaria deberá ser ejercida por las autoridades correspondientes de la entidad tipo A³, mientras que respecto de aquellos otros servidores de inferior jerarquía si podrá ejercer su poder disciplinario, aplicando las reglas para la determinación de las autoridades de acuerdo al numeral 13.2 de la Directiva.

III. Conclusiones

- 3.1. No corresponde a SERVIR emitir opinión con respecto a casos concretos, motivo por el cual no resulta posible emitir pronunciamiento sobre la consulta en los términos en que ha sido formulada.
- 3.2. En el marco del régimen disciplinario de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, para efectos de determinar cuándo se configura un concurso de infractores, recomendamos revisar [Resolución N° 001250-2017-SERVIR/TSC-Primera Sala](#), cuyo contenido en ese extremo ratificamos en el presente informe.
- 3.3. En el marco del numeral 13.2 de la Directiva, en caso de determinarse la existencia de presuntos infractores pertenecientes 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.
- 3.4. Sin embargo, si una entidad tipo B hubiera tomado conocimiento de la comisión de una presunta falta respecto de la cual habría un concurso de infractores que involucra al titular de dicha entidad (que no tendría superior jerárquico en la propia entidad tipo B) y otros servidores de inferior nivel jerárquico, en irrestricto respeto a las reglas de competencias para el ejercicio de la potestad disciplinaria en las entidades tipo A y tipo B (descritas en los numerales 2.5 a 2.10 del presente informe) dicha entidad tipo B deberá observar que respecto del titular de la entidad, la potestad disciplinaria deberá ser ejercida por las autoridades correspondientes de la entidad tipo A, mientras que respecto de aquellos otros servidores de inferior jerarquía si podrá ejercer su poder disciplinario, aplicando las reglas para la determinación de las autoridades de acuerdo al numeral 13.2 de la Directiva.

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

³ Esto precisamente debido a la inexistencia de superior jerárquico en la propia entidad tipo B para dicho servidor, así como a efectos de garantizar la imparcialidad en el desarrollo del PAD.