

**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"

Fecha

INFORME TÉCNICO 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) Sobre la condición de titulares y miembros de directorios de Entidades Tipo B para efectos del régimen disciplinario de la Ley N° 30057
b) Sobre las autoridades del procedimiento administrativo disciplinario para titulares miembros de directorio de Entidades Tipo B

Referencia : Oficio N° 033-2020-MML/GA-SP-STPAD

I. Objeto de la consulta

Mediante el documento de la referencia, el Secretario Técnico del Procedimiento Administrativo Disciplinario de la Municipalidad Metropolitana de Lima – MML, consulta a SERVIR lo siguiente:

- Si los miembros del Directorio de una entidad Tipo B de una Municipalidad han sido designados por el alcalde, pero según su ROF no son máxima autoridad administrativa, ¿Qué entidad ostenta la potestad disciplinaria sobre ellos?

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.



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 Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

Delimitación de la consulta

- 2.4 En atención a lo señalado, no corresponde a SERVIR, a través de una opinión técnica como la presente, pronunciarse respecto a casos concretos como el planteado por la entidad consultante; por lo que el presente informe abordará las reglas generales a considerar con relación a la materia consultada.
- 2.5 Siendo así, mediante el presente informe técnico se abordará lo referente a la determinación de autoridades del procedimiento administrativo disciplinario para miembros de directorio de entidades tipo B pertenecientes a al nivel de gobiernos locales, lo cual ostenta un tratamiento distinto respecto del caso de las entidades tipo B a nivel de gobierno nacional.

Sobre la potestad sancionadora de las entidades Tipo B

- 2.6 Al respecto, como premisa es importante resaltar que los órganos desconcentrados, proyectos, programas o unidades ejecutoras 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.
- 2.7 Ahora bien, de acuerdo al Reglamento General de la Ley N° 30057, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM, 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.
- 2.8 Atendiendo a ello, la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC "Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil", ha precisado que aquellos órganos desconcentrados, programas o unidades ejecutoras conforme a la Ley

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.

Nº 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.
 - 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.
- 2.9 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.
- 2.10 Por último, 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. En ese sentido, La Secretaría Técnica y las autoridades del PAD, ambos de la entidad Tipo B, serán las competentes para realizar las investigaciones y llevar a cabo el PAD, respectivamente, respecto de las faltas disciplinarias presuntamente cometidas por los servidores de la referida entidad (con excepción del Titular de la entidad Tipo B).

Sobre la condición de titulares y miembros de directorios de Entidades Tipo B para efectos del régimen disciplinario de la Ley N° 30057 – Ley del Servicio Civil

- 2.11 En principio, es oportuno señalar que la Ley N° 28175, Ley Marco del Empleo Público (en adelante LMEP) en su artículo 4°, define como funcionario a aquel que desarrolla funciones de preeminencia política, reconocida por norma expresa, que representan al Estado o a un sector de la población, desarrolla políticas del Estado y/o dirigen organismos o entidades públicas; pudiendo ser: a) de elección popular directa y universal o confianza política originaria, b) de nombramiento y remoción regulados, o c) de libre nombramiento y remoción (artículo 4, numeral 1).
- 2.12 Por su parte, el artículo 51° de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil (en adelante, LSC), señala que el Funcionario Público ejerce atribuciones políticas, normativas y administrativas. Las dos primeras son entendidas como la facultad de diseñar y aprobar políticas y normas o reglas de carácter general, en el ámbito y las materias de su competencia; por funciones administrativas se entiende aquellos actos de dirección y de gestión interna. Los funcionarios públicos se clasifican³ en: i) De elección popular, directa y universal; ii) De designación o remoción regulada; y, iii) De libre designación y remoción.

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.

³ El establecimiento de la clasificación de los funcionarios públicos en la Ley del Servicio Civil, así como en la Ley Marco del Empleo Público, debe entenderse dentro del marco que el artículo 40° de la Constitución Política otorga al legislador para regular el régimen

- 2.13 Ahora bien, atendiendo a lo señalado, en relación al personal que tiene la condición de funcionarios públicos en gobiernos locales para efectos del régimen disciplinario de la LSC, recomendamos remitirse al [Informe Técnico N° 001385-2020-SERVIR-GPGSC](#), cuyo contenido ratificamos en todos sus extremos; siendo que en el citado informe se concluyó lo siguiente:

"[...]"

3.1 *En la estructura de un Gobierno Local únicamente son considerados «funcionarios públicos» los siguientes servidores: a) Alcalde; b) Teniente alcalde; c) Regidores; y, c) Gerente Municipal.*

3.2 *La regla de determinación de las autoridades del PAD establecida en el numeral 93.5 del artículo 93° del Reglamento de la LSC resulta aplicable exclusivamente para los funcionarios de gobiernos regionales y locales, siendo que, en el caso de los gobiernos locales, estos son únicamente los precisados en el numeral 3.1 precedente.*

3.3 *En todo procedimiento administrativo disciplinario instaurado contra personal de los gobiernos locales, o sus órganos desconcentrados, que fuera distinto a los mencionados en el numeral 3.1 precedente, las autoridades de dicho procedimiento deberán determinarse de acuerdo a las reglas descritas en el artículo 93.1 del artículo 93° del Reglamento de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil".*

- 2.14 Siendo así, resulta menester señalar que de conformidad con lo establecido en el numeral 5 del literal c) del artículo 52° de la LSC, el Gerente Municipal constituye el único cargo que tiene la condición de funcionario público de libre designación y remoción a nivel de gobiernos locales, ello para efectos de la LSC y, en consecuencia, del régimen disciplinario regulado por dicha norma.
- 2.15 En ese sentido, se advierte que los titulares de las entidades reconocidas como Tipo B y los miembros del directorio de dichas entidades a nivel de gobiernos locales, no se encontrarían comprendidos en la definición de funcionario público que establece la LMEP ni la LSC.

Sobre las autoridades del PAD para titulares y miembros de directorio de una Entidad tipo B

- 2.16 Al respecto, teniendo en cuenta que los titulares de las entidades tipo B, al igual que los miembros de sus directorios a nivel de gobiernos locales, no ostentan la condición de funcionarios públicos para efectos del régimen disciplinario de la LSC, las autoridades de dicho procedimiento se determinarían en función a las reglas previstas en el numeral 93.1 del artículo 93° del Reglamento General de la referida ley, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM (en adelante, Reglamento General de la LSC):

i. En el caso de la sanción de amonestación escrita, el jefe inmediato instruye y sanciona, y el jefe de recursos humanos, o el que haga sus veces, oficializa dicha sanción;

jurídico del servicio civil. Al respecto, dicho artículo señala que "la ley regula el ingreso a la carrera administrativa, y los derechos, deberes y responsabilidades de los servidores públicos. No están comprendidas en dicha carrera los funcionarios que desempeñan cargos políticos a de confianza".

ii. En el caso de la sanción de suspensión, el jefe inmediato es el órgano instructor y el jefe de recursos humanos, o el que haga sus veces, es el órgano sancionador y quien oficializa la sanción;

iii. En el caso de la sanción de destitución, el jefe de recursos humanos es el órgano instructor, y el titular de la entidad es el órgano sancionador y quien oficializa la sanción.

- 2.17 De la misma manera, es de señalar que 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), señala en su numeral 9 que para efectos de la identificación de las autoridades del PAD, se adopta como criterio la línea jerárquica establecida en los instrumentos de gestión de la entidad; entendiéndose como instrumentos de gestión al Reglamento de Organización y Funciones - ROF, el Manual de Operaciones y aquellos que definan las funciones y atribuciones de las entidades, órganos desconcentrados, proyectos, programas o unidades ejecutoras.
- 2.18 Ahora bien, el principio de jerarquía implica que la Administración Pública está sujeta a una organización y régimen jerarquizado. De ahí se deriva que los órganos, organismos y entidades públicas se encuentran sujetos a las disposiciones, instrucciones y orientaciones que imparte la autoridad superior, lo que no supone una afectación de la autonomía de la cual gozan. Si el superior jerárquico puede ordenar la actuación de sus subordinados, entonces también tiene atribuida la competencia para adoptar las medidas necesarias para el deslinde de responsabilidad en caso de cometerse una infracción por parte de éstos.
- 2.19 De esta manera, la estructura jerárquica es una característica distintiva de la Administración Pública que delinea aquello que el superior puede o no realizar respecto de sus subordinados, lo cual permite excluir interferencias de otros superiores no autorizados y evitar conflictos entre unidades orgánicas. Esta organización jerárquica implica la existencia de órganos ubicados en la parte superior de la organización que dirigen la entidad pública y órganos subordinados a ellas (estos últimos pueden agruparse en órganos de línea, órganos de apoyo, programas y/o proyectos especiales adscritos a una entidad).
- 2.20 Siendo así, las autoridades para los procedimientos disciplinarios respecto de titulares responsables de una entidad pública Tipo B a nivel de gobiernos locales, al igual que los miembros de sus directorios, se determinará de acuerdo a lo señalado anteriormente; sin embargo, la potestad disciplinaria se encontrará a cargo de la entidad pública Tipo A (ello en atención a la dependencia funcional y jerárquica que tiene dicho personal al ser designado por la respectiva entidad Tipo A):
- a) Órgano Instructor: Autoridad de la entidad Tipo A, de acuerdo a la sanción propuesta.
 - b) Órgano Sancionador: Autoridad de la entidad Tipo A, de acuerdo a la sanción propuesta.
 - c) Órgano de Apoyo: Secretaría Técnica de la Entidad Tipo A.
- 2.21 Finalmente, la Secretaría Técnica de la respectiva entidad tipo A será la competente para emitir el informe de precalificación correspondiente respecto a los hechos denunciados e investigaciones realizadas al Titular y miembros de directorios de la entidad Tipo B correspondiente (a nivel de gobiernos locales), sustentando la procedencia o apertura de inicio del PAD e identificando la posible sanción a aplicarse.

**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"

III. Conclusiones

- 3.1 Los órganos desconcentrados, proyectos, programas o unidades ejecutoras de una entidad Tipo A) contarán con potestad disciplinaria, bajo los alcances del régimen disciplinario y sancionador de la LSC, en tanto se encuentren en alguno de los siguientes supuestos: i) cuando una norma o documento de gestión le ha otorgado la facultad de sancionar, y es declarada entidad Tipo B; ii) cuando una norma o instrumento de gestión le ha otorgado la facultad de sancionar, y no es declarada entidad Tipo B; y, iii) cuando no se le ha otorgado la facultad de sancionar y es declarada entidad Tipo B.
- 3.2 La Secretaría Técnica de Procedimientos Administrativos Disciplinarios y las autoridades del PAD, ambos de la entidad Tipo B, serán las competentes para realizar las investigaciones y llevar a cabo el PAD, respectivamente, respecto de las faltas disciplinarias presuntamente cometidas por los servidores de la referida entidad (con excepción del Titular de la entidad Tipo B).
- 3.3 SERVIR ha tenido la oportunidad de emitir opinión sobre el personal que tiene la condición de funcionarios públicos en gobiernos locales para efectos del régimen disciplinario de la LSC, en el [Informe Técnico N° 001385-2020-SERVIR-GPGSC](#), cuyo contenido ratificamos en todos sus extremos.
- 3.4 Los Titulares de las entidades reconocidas como Tipo B a nivel de gobiernos locales, al igual que los miembros de sus directorios, no están comprendidos en la definición de funcionario público que establece la LSC; por tanto, las autoridades del PAD para dichos servidores se determinan en función a las reglas previstas en el numeral 93.1 del artículo 93° del Reglamento General de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM.
- 3.5 En atención a lo previsto en la LSC, su Reglamento y los numerales 5.1 y 9 de la Directiva, corresponde a la Entidad tipo A ejercer la potestad disciplinaria o sancionadora respecto del Titular de su respectiva Entidad Tipo B (a nivel de gobierno local), al igual que de los miembros de sus directorios.

Atentamente,

DOCUMENTO FIRMADO DIGITALMENTE

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

AYPP/meccgo/mma

K:\8. Consultas y Opinión Técnica\02 Informes técnicos\2021

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado en la Autoridad Nacional del Servicio Civil - SERVIR, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <http://sgd.servir.gob.pe/VerificaDocumentoSERVIR> e ingresando la siguiente clave: T8XZ1CP