



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"

Fecha

INFORME TÉCNICO N° -2021-SERVIR-GPGSC

De : **CYNTHIA CHEENYI SÚ LAY**
Gerenta de Políticas de Gestión del Servicio Civil

Asunto : a) Condición de funcionario público
b) Autoridades del Procedimiento Administrativo Disciplinario de la Ley N° 30057 - Ley del Servicio Civil

Referencia : Oficio N° 02-SGPD-GAP-GCGP-ESSALUD-2020

I. Objeto de la consulta

Mediante el documento de la referencia, la Subgerente de Procedimientos Disciplinarios de la Gerencia de Administración de Personal del Seguro Social de Salud - EsSalud, consulta a SERVIR sobre la identificación del órgano competente para instruir y sancionar la presunta comisión de falta disciplinarias en las que habría incurrido la máxima autoridad administrativa del Seguro Social de Salud – EsSalud.

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 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.

Sobre la condición de funcionario público para efectos del procedimiento administrativo disciplinario

- 2.5 Sobre el particular, es oportuno señalar que de acuerdo al numeral 19.1 de la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC "*Régimen disciplinario y Procedimiento Sancionadores de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil*" (en adelante, la Directiva), para efectos del procedimiento administrativo disciplinario (en adelante, PAD) se entiende que son funcionarios aquellos que han sido definidos como tales en la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil (en adelante, LSC) y la Ley N° 28175, Ley Marco del Empleo Público (en adelante, LMEP), inclusive para los regímenes laborales distintos al regulado por la LSC, con las exclusiones señaladas en el primer párrafo del numeral 4.1 de esta directiva¹. Estas disposiciones se dictan en concordancia con lo dispuesto en el artículo 57° de la LSC² y rigen de igual manera para los exfuncionarios.
- 2.6 Así pues, la LMEP establece en el numeral 1 de su artículo 4° que "funcionario público" es el que desarrolla funciones de preeminencia política, reconocida por norma expresa, que representa al Estado o a un sector de la población, desarrolla políticas del Estado y/o dirige 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. Como puede advertirse, la condición de funcionario público está reservada para aquellas personas que ocupan los puestos de mayor jerarquía en una entidad.
- 2.7 Por su parte, el artículo 52° de la LSC, vigente desde el 5 de julio de 2013 y de aplicación común a todos los regímenes laborales por entidades (Decretos Legislativos N° 276, 728 y 1057), señala que los funcionarios públicos pueden ser: a) de elección popular directa y universal, b) de designación o remoción regulada, o c) de libre designación y remoción. Como puede observarse, respecto a la clasificación de funcionarios públicos, la LSC es concordante con la LMEP.

¹ El numeral 4.1 de la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC hace referencia a las exclusiones contenidas en el artículo 90° del Reglamento General de la LSC, el cual tiene el siguiente tenor:

"Artículo 90.-Ámbito de Aplicación las disposiciones de este Título [Título VI: Régimen disciplinario y procedimiento sancionador] se aplican a los siguientes servidores civiles:

a) Los funcionarios públicos de designación o remoción regulada, con excepción del Defensor del Pueblo, el Contralor General de la República, los miembros del Jurado Nacional de Elecciones, los miembros del Consejo Nacional de la Magistratura, el Jefe de la Oficina Nacional de Procesos Electorales, el Jefe del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, los miembros del Directorio del Banco Central de Reserva y el Superintendente de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones.

b) Los funcionarios públicos de libre designación y remoción, con excepción de los Ministros de Estado.

c) Los directivos públicos;

d) Los servidores civiles de carrera;

e) Los servidores de actividades complementarias y

f) los servidores de confianza. Los funcionarios públicos de elección popular, directa y universal se encuentran excluidos de la aplicación de las disposiciones del presente Título. Su responsabilidad administrativa se sujeta a los procedimientos establecidos en cada caso".

² "Artículo 57. Aplicación general de la presente Ley a funcionarios

En el caso de los funcionarios públicos, la presente Ley y sus normas reglamentarias se aplican según la naturaleza de sus actividades".



2.8 Adicionalmente, debe tenerse en cuenta que el artículo 52º de la LSC establece un listado expreso de quiénes son considerados funcionarios públicos; es decir, la condición de funcionario público está determinada por mandato legal³. Por lo tanto, las entidades no pueden asignar la condición de funcionario público a puestos distintos a los establecidos en la LSC, a través de sus instrumentos de gestión interna⁴.

³ Artículo 52º de la LSC, cuyo numeral 3 de su literal c) fue modificado por el artículo 3 del Decreto Legislativo N° 1337, quedando redactado como sigue:

"Artículo 52. Clasificación de los funcionarios públicos

Los funcionarios públicos se clasifican en:

a) Funcionario público de elección popular, directa y universal. Es el elegido mediante elección popular, directa y universal, como consecuencia de un proceso electoral conducido por la autoridad competente para tal fin. El ingreso, permanencia y término de su función están regulados por la Constitución Política del Perú y las leyes de la materia.

Son funcionarios públicos de elección popular, directa y universal:

1) Presidente de la República.

2) Vicepresidentes de la República.

3) Congresistas de la República y del Parlamento Andino.

4) Presidentes, Vicepresidentes y Consejeros Regionales.

5) Alcaldes, Teniente Alcaldes y Regidores.

b) Funcionario público de designación o remoción regulada. Es aquel cuyos requisitos, proceso de acceso, período de vigencia o causales de remoción están regulados en norma especial con rango de ley.

Son funcionarios públicos de designación y remoción regulados:

1) Magistrados del Tribunal Constitucional.

2) Defensor del Pueblo y Defensor adjunto.

3) Contralor General de la República y Vicecontralor.

4) Presidente y miembros del Jurado Nacional de Elecciones.

5) Miembros del Consejo Nacional de la Magistratura.

6) Director General y miembros del Consejo Directivo de la Academia de la Magistratura.

7) Titulares, adjuntos, presidentes y miembros de órganos colegiados de los organismos constitucionalmente autónomos.

8) Titulares, adjuntos y miembros de órganos colegiados de entidades que cuenten con disposición expresa sobre la designación de sus funcionarios.

9) Los jueces que integren el Consejo Ejecutivo del Poder Judicial.

10) Fiscal de la Nación del Ministerio Público.

11) Presidente de la Corte Suprema

12) Rectores y vicerrectores de las universidades públicas.

13) Titulares, adjuntos, presidente y miembros del consejo directivo de los organismos técnicos especializados y reguladores y tribunales administrativos.

14) Gobernadores.

15) Aquellos señalados por norma con rango de ley, siempre que cumplan con lo dispuesto en los artículos 53 y 54 de la presente Ley.

c) Funcionario público de libre designación y remoción. Es aquel cuyo acceso al Servicio Civil se realiza por libre decisión del funcionario público que lo designa, basada en la confianza para realizar funciones de naturaleza política, normativa o administrativa.

Son funcionarios públicos de libre designación y remoción:

1) Ministros de Estado.

2) Viceministros.

3) Secretarios generales de Ministerios, Secretario General del Despacho Presidencial y aquellos que por ley expresa tengan igual jerarquía.

4) Titulares, adjuntos, presidentes y miembros de los órganos colegiados de libre designación y remoción.

5) Gerente General del Gobierno Regional.

6) Gerente Municipal.

La Compensación Económica para los funcionarios señalados en el presente artículo se aprueba mediante decreto supremo con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros, excepto para los congresistas de la República y los parlamentarios andinos cuyos ingresos son fijados de conformidad con lo dispuesto en el artículo 94 de la Constitución Política del Perú y el artículo 31 de la presente Ley".

⁴ En el marco del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos.



- 2.9 De la misma, debe resaltarse que los funcionarios públicos son distintos a los directivos (incluyendo a los que son de confianza); siendo que respecto a los directivos de confianza⁵, corresponde a cada entidad efectuar su clasificación y calificación en atención a su estructura orgánica y necesidades⁶, mediante sus instrumentos de gestión interna y con sujeción a los límites establecidos⁷.
- 2.10 En ese sentido, a efectos de establecer las autoridades del PAD que corresponde a un presunto infractor, las entidades deberán previamente establecer la condición del presunto infractor, esto es, si se trata de un servidor o un funcionario público en consecuencia a identificar las autoridades competentes de acuerdo a las reglas señaladas en los numerales precedentes del presente informe técnico.

Sobre las autoridades del procedimiento administrativo disciplinario

- 2.11 Al respecto, es de señalar que, en el régimen disciplinario regulado por LSC, la competencia de las autoridades del PAD depende de la condición que tuviera el presunto infractor (funcionario público o servidor), así como de la posible sanción a imponérsele; dichas reglas de competencia se encuentran descritas en el artículo 93º del Reglamento General de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM (en adelante, Reglamento de la LSC).
- 2.12 Así, en el caso de servidores públicos, el inciso 93.1 del artículo 93 del Reglamento de la LSC establece que las autoridades competentes para la tramitación del PAD son las siguientes:
- 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.
 - 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.
 - 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.

⁵ De conformidad con lo regulado en la LMEP, se accede a un cargo directivo previo concurso público de méritos, a excepción de que dicho cargo esté calificado en los instrumentos de gestión interna de la entidad como uno de confianza.

⁶ Según se concluyó en el numeral 3.1 del Informe Técnico N° 175-2017-SERVIR/GPGSC (disponible en www.servir.gob.pe).

⁷ Al respecto, puede revisarse el Informe Técnico N° 2250-2016-SERVIR/GPGSC (disponible en www.servir.gob.pe), en el cual se concluyó lo siguiente:

"3.1 La determinación del 5% de empleados de confianza de la entidad a que se refiere el artículo 4 numeral 2 de la Ley N° 28175, Ley Marco del Empleo Público tiene como base de cálculo todos los puestos contenidos en el CAP o CAP Provisional, es decir, los previstos ocupados y los previstos no ocupados, adicionando los puestos de servidores sujetos al régimen de contratación administrativa de servicios del Decreto Legislativo N° 1057, vinculados con la entidad al 10 de noviembre del 2016, por lo dispuesto por el artículo 2 del Decreto Supremo N° 084-2016-PCM, como se observa en el cuadro N° 1.

3.2 El número de directivos públicos de libre designación y remoción (directivos de confianza) se encuentra dentro del total de empleados de confianza de la entidad (5%). El cálculo de la quinta parte del 10% del total de empleados de la entidad para determinar el número de directivos de confianza se realiza considerando solo las plazas contenidas en el CAP o CAP Provisional sin considerar para dicho cálculo a los servidores CAS debido a que el Decreto Supremo N° 084-2016-PCM no ha variado dicho cálculo".



Ello es concordante con los artículos 892 y 902 de la LSC, en los que se indican las autoridades competentes para las sanciones de amonestación, suspensión y destitución.

- 2.13 Por otra parte, de tratarse de un funcionario público deberá tenerse en cuenta las reglas de competencia establecidas en los incisos 93.4 y 93.5 del artículo 93° del Reglamento de la LSC según corresponda⁸; así como, lo establecido en el numeral 19 de la Directiva⁹.
- 2.14 Así, de acuerdo al artículo 93.4° del Reglamento de la LSC, en el caso de procedimientos administrativos disciplinarios contra funcionarios públicos de entidades adscritas a un Sector, el órgano instructor del PAD será una comisión compuesta por dos (2) funcionarios de rango equivalente pertenecientes al Sector al cual está adscrita la Entidad y el Jefe de Recursos Humanos del Sector, los cuales son designados mediante resolución del Titular del Sector correspondiente. Asimismo, se precisa que en el caso que el Sector no contara con dos funcionarios de rango equivalente al funcionario sujeto a procedimiento, se podrá designar a funcionarios de rango inmediato inferior.

De acuerdo al numeral 19.2 de la Directiva, en estos casos el órgano sancionador se constituye en la figura del Titular del sector para todos los casos, y es quien oficializa la sanción.

A título de referencia, en este punto es oportuno precisar que en virtud a lo señalado en el artículo 94° del Reglamento de la LSC se colige que la Secretaría Técnica del PAD presta el apoyo técnico a las autoridades a las que compete el trámite del procedimiento disciplinario. Por lo tanto, teniendo en cuenta que todos los servidores y funcionarios que intervienen como autoridades del PAD para funcionarios adscritos a un Sector pertenecen a este último -y no a la entidad de la que proviene el funcionario investigado- la labor de apoyo a dichas autoridades corresponderá a la Secretaría Técnica de Procedimientos Administrativos Disciplinarios del referido Sector, la misma que tendrá a su cargo la emisión del informe de precalificación correspondiente.

- 2.15 Finalmente, la competencia de las autoridades del PAD para el caso de funcionarios no adscritos a un sector se encuentra regulada en el numeral 19.3 de la Directiva, en virtud del cual, el órgano instructor es una comisión ad hoc compuesta por dos (2) funcionarios del mismo rango o jerarquía y el Jefe de Recursos Humanos o quien haga sus veces en la entidad; en estos casos la resolución de conformación de la referida comisión es emitida por el funcionario público responsable de la conducción de la Entidad, el mismo a quien corresponde intervenir como órgano sancionador.

⁸ "93.4. En el caso de los funcionarios, el instructor será una comisión compuesta por dos (2) funcionarios de rango equivalente pertenecientes al sector al cual está adscrita la Entidad y el Jefe de Recursos Humanos del Sector, los cuales serán designados mediante resolución del Titular del Sector correspondiente. Excepcionalmente, en el caso que el Sector no cuente con dos funcionarios de rango equivalente al funcionario sujeto a procedimiento, se podrá designar a funcionarios de rango inmediato inferior. 93.5. En el caso de los funcionarios de los Gobiernos Regionales y Locales, el instructor es el Jefe inmediato y el Consejo Regional y el Concejo Municipal, según correspondo, nombro una Comisión Ad-hoc para sancionar".

⁹ "19. REGLAS APLICABLES A LOS FUNCIONARIOS EN EL PAD

(...) 19.2 En el caso de funcionarios pertenecientes a un Sector, el órgano Sancionador se constituye en la figura del Titular del Sector para todos los casos y es quien oficializo la sanción."



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"

III. Conclusiones

- 3.1 De conformidad con el inciso 93.1 del artículo 93 del Reglamento de la LSC, las autoridades del PAD para servidores son las señaladas en el 2.12 del presente informe técnico. Asimismo, de acuerdo con el inciso 93.4 del referido artículo, las autoridades del PAD para funcionarios son las descritas en los numerales 2.14 y 2.15 del presente informe técnico.
- 3.2 Para efectos del PAD se entiende que son funcionarios únicamente aquellos que han sido definidos como tales en la LSC y la Ley N° 28175, Ley Marco del Empleo Público, inclusive para los regímenes laborales distintos al regulado por la LSC, con las exclusiones señaladas en el primer párrafo del numeral 4.1 de la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC.
- 3.3 A efectos de establecer adecuadamente las autoridades del PAD que corresponde a un presunto infractor, las entidades deberán establecer previamente la condición del presunto infractor, esto es, si se trata de un servidor o un funcionario público conforme a lo señalado en el presente informe técnico.

Atentamente,

DOCUMENTO FIRMADO DIGITALMENTE

CYNTHIA CHEENYI SÚ LAY

Gerenta de Políticas de Gestión del Servicio Civil
AUTORIDAD NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL

CSL/abs/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: ZFCPIK8