

**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 de la Universalización de la Salud"

Lima,

INFORME TECNICO N° -2020-SERVIR-GPGSC

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

Asunto : Régimen disciplinario aplicable a los abogados de las procuradurías públicas.

Referencia : Oficio N° D000114-2020-MIMP-OGRH.

I. Objeto de la consulta

Mediante el documento de la referencia, el Director General de la Oficina General de Recursos Humanos del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables – MIMP consulta lo siguiente:

- a) Si a la fecha una Secretaría Técnica de Procedimientos Administrativos Disciplinarios tuviera casos de presuntas responsabilidades identificadas a abogados que conforman una procuraduría pública, ¿debería efectuarse primero la correspondiente distinción entre responsabilidad disciplinaria y responsabilidad funcional, con la finalidad de verificar su competencia?
- b) ¿Qué órganos serían competentes para efectuar el correspondiente deslinde de responsabilidad respecto de hechos ocurridos antes de la vigencia del Decreto Legislativo N° 1326 y después de su vigencia?

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 de la Universalización de la Salud"

Sobre el régimen disciplinario aplicable a los abogados de las procuradurías públicas en el marco del Decreto Legislativo N° 1326

- 2.4 En principio, es de señalar que de acuerdo con el artículo 36° del Decreto Legislativo N° 1326, Decreto Legislativo que reestructura el Sistema Administrativo de Defensa Jurídica del Estado y crea la Procuraduría General del Estado (en adelante, D.L. N° 1326): *"Las procuradurías públicas cuentan con abogados/as de experiencia en distintas ramas del Derecho, de acuerdo a la necesidad que se requiera, con el objeto de coadyuvar en la defensa de los intereses del Estado a cargo y bajo la supervisión y control de sus respectivos procuradores/as públicos."*
- 2.5 Asimismo, de acuerdo con el numeral 7 del artículo 8° del D.L. N° 1326 los abogados vinculados al sistema que ejercen la defensa jurídica del Estado también son considerados como operadores de dicho sistema.
- 2.6 Por su parte, el numeral 4 del artículo 6° del D.L. N° 1326 precisa que uno de los principios rectores de la defensa jurídica del Estado, es el principio de responsabilidad, en virtud del cual: *"Los/as procuradores/as públicos y los/as abogados/as vinculados al Sistema son responsables funcionalmente por el ejercicio indebido y negligente en la defensa jurídica del Estado."*
- 2.7 En esa misma línea, de conformidad con el artículo 37° del D.L. N° 1326: *"Todo/a abogado/a vinculado/a con la defensa jurídica del Estado y que realice alguna actividad en su representación, ya sea directamente o por delegación, es responsable en el ejercicio de sus funciones. Debe observar y cumplir las normas del Sistema. El incumplimiento de sus funciones involucra falta administrativa disciplinaria."* (Subrayado es nuestro)
- 2.8 De la misma manera, se advierte que el D.L. N° 1326, en su Título V ha regulado un régimen disciplinario especial, precisándose en su artículo 40° que la Oficina de Control Funcional de las procuradurías públicas tiene la condición de órgano Instructor, en primera instancia, siendo la encargada de *"(...) supervisar, investigar y sancionar a los/as procuradores/as públicos o abogados/as vinculados al Sistema que ejerzan la defensa jurídica del Estado, por faltas a su idoneidad, su desempeño y/o por responsabilidad funcional, conforme a los dispositivos vigentes."*
- Asimismo, de acuerdo con el artículo 41° el Tribunal Disciplinario de la Procuraduría General del Estado es el encargado de resolver en última instancia las impugnaciones recaídas en contra de las resoluciones emitidas por la Oficina de Control Funcional.
- 2.9 Ahora bien, sin perjuicio del marco normativo antes descrito, es oportuno señalar que ni los procuradores públicos ni los abogados que desempeñan funciones en las procuradurías públicas de las entidades pertenecen a un régimen de carrera especial (ya que la regulación prevista en el D.L. N° 1326 no les otorga dicha condición), motivo por el cual ambos se encuentran dentro de los alcances de las disposiciones contenidas en la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil (en adelante, LSC) y su reglamento general aprobado por el Decreto Supremo N° 040-2014-PCM (en adelante, Reglamento de la LSC).
- 2.10 Teniendo ello presente, es necesario distinguir la dependencia normativa y funcional que puede existir por parte de los abogados de las procuradurías públicas hacia la Procuraduría General del Estado, y la dependencia administrativa que se deriva de su vinculación con la entidad en que desempeña funciones.

- 2.11 La primera está relacionada al ejercicio funcional de la Defensa Jurídica del Estado, y por aplicación del principio de especialidad, la responsabilidad que pueda derivar de dicho ejercicio se enmarca en las disposiciones previstas en el D.L. N° 1326. Así pues, los artículos 40° y 41° del mencionado decreto legislativo, concordantes con el artículo 31° de su reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 018-2019-JUS¹, dejan claro que la competencia de la Oficina de Control Funcional de las procuradurías públicas (en primera instancia) y el Tribunal Disciplinario de la Procuraduría General del Estado (en segunda instancia) se encuentra circunscrita a conocer las faltas consistentes en *inconducta funcional*, las mismas que se encuentran descritas precisamente en el artículo 31° del D.S. N° 018-2019-JUS².

¹ Decreto Supremo N° 018-2019-JUS, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1326, Decreto Legislativo que reestructura el Sistema Administrativo de Defensa Jurídica del Estado y crea la Procuraduría General del Estado.

² "Artículo 31.- Actos de *inconducta funcional*

31.1. Constituyen actos de *inconducta funcional*, según lo establecen los artículos 40 y 43 del Decreto Legislativo N° 1326, aquellas faltas a la idoneidad en la defensa jurídica o al desempeño funcional que acarreen responsabilidad de los/las procuradores/as públicos/as y/o abogados/as vinculados al sistema que ejercen la defensa jurídica del Estado.

31.2. Constituyen faltas a la idoneidad en la defensa jurídica:

1. Inasistencia injustificada a la audiencia o diligencia programada a donde se le haya citado para ejercer la defensa los intereses del Estado.
2. Presentar escritos elaborados sin el debido estudio de autos, en tanto no guarden relación con el estado y/o contexto del proceso o procedimiento.
3. Interponer recursos impugnatorios o solicitar o requerir medidas cautelares inobservando el plazo o los requisitos de forma que conlleven al rechazo definitivo del pedido y que causen perjuicio al Estado.
4. Realizar actos procesales que causen perjuicio a los intereses del Estado.
5. Omitir actos procesales en perjuicio de los intereses del Estado.
6. No presentar recursos impugnatorios en los procesos o procedimientos en los que interviene, dejando consentir de manera injustificada una resolución judicial, disposición fiscal, laudo arbitral u otra resolución que ponga fin al proceso, procedimiento o a la investigación y que perjudique los intereses del Estado.
7. Ejercer la defensa jurídica del Estado sin estar habilitado/a en el Colegio de Abogados respectivo.
8. Incumplir con los plazos perentorios, obviar alguno de los requisitos legales al contestar demandas, fundamentar indebidamente los recursos impugnatorios, solicitar inadecuadamente medidas cautelares o requerir tardíamente su ejecución, no solicitar el requerimiento de pago de las reparaciones civiles a favor del Estado, así como, inobservar otros actos procesales de cumplimiento obligatorio que son definidos por el Consejo Directivo de la Procuraduría General del Estado.

31.3. Constituyen faltas al desempeño funcional:

1. Incumplir las disposiciones contenidas en el Decreto Legislativo N° 1326, y/o su Reglamento, directivas y/o acuerdos dictados por el Consejo Directivo cuando se haya consignado expresamente que son de cumplimiento obligatorio; así como, los actos resolutive emitidos por el/la Procurador/a General del Estado.
2. Realizar actos para fines distintos o ajenos al cumplimiento de sus funciones y/o a la defensa jurídica del Estado.
3. Formular declaraciones a los medios de comunicación y/o a terceros que afecten la defensa jurídica del Estado, revelando la estrategia de defensa o, brindando información de carácter secreta, reservada, confidencial o que establezcan por adelantado responsabilidades o que afecten la integridad de la función.
4. No informar a la Procuraduría General del Estado, cuando se tome conocimiento del incumplimiento de las obligaciones contenidas en el Decreto Legislativo N° 1326 y el presente Reglamento, así como de las directivas, acuerdos o disposiciones dictadas o emanadas por el Consejo Directivo o el/la Procurador/a General del Estado.
5. Ausentarse injustificadamente de su centro de labores.
6. Utilizar indebidamente los recursos que se encuentran bajo su custodia y responsabilidad.
7. Utilizar indebidamente, durante el ejercicio del cargo o culminado el mismo, información a la que haya tenido acceso, relacionada con la defensa de los intereses del Estado.
8. Intervenir como abogado/a, apoderado/a, asesor/a, patrocinador/a, perito/a, martillero/a, árbitro de particulares u otros de similar naturaleza en procesos o procedimientos o investigaciones en general mientras ejerce el cargo. Se exceptúan los casos por causa propia, de sus padres, hijos, hermanos, cónyuge o conviviente.
9. Realizar actos que afecten el decoro, los requisitos de idoneidad y/o debido comportamiento inherente a la naturaleza de la función que desempeñan, o no presentar la declaración jurada de intereses, o consignar información falsa o inexacta en la declaración jurada de intereses.
10. Ejercer funciones públicas o privadas distintas a las propias del cargo de procurador/a público/a, inobservando lo establecido en el inciso 2 del artículo 34 del Decreto Legislativo N° 1326.
11. No comunicar a la Procuraduría General del Estado el incumplimiento sobreviniente de los requisitos establecidos para su designación.
12. No poner en conocimiento de la Procuraduría General o de la procuraduría pública competente, los casos en los que deja de intervenir por no ser de su competencia, poniendo en riesgo o afectando la defensa de los intereses del Estado.
13. Impedir, obstaculizar o interferir en las acciones de evaluación, supervisión, control y fiscalización del órgano competente de la Procuraduría General del Estado.

31.4. Graduación de las faltas administrativas:

En este caso el régimen disciplinario de la Ley del Servicio Civil se aplicará supletoriamente por ser el marco normativo de carácter general.

- 2.12 La segunda está relacionada a la responsabilidad administrativa disciplinaria que nace de la dependencia administrativa de los abogados de las procuradurías con las entidades públicas, por lo que, en este caso, la responsabilidad disciplinaria estará sujeta a las disposiciones previstas en el marco normativo de la LSC.
- 2.13 En ese sentido, se concluye que en caso las Secretarías Técnicas de procedimientos administrativos disciplinarios recibieran denuncias contra los abogados de las procuradurías públicas adscritas a sus respectivas entidades, deberán proceder a verificar si la presunta conducta infractora se configura como una infracción funcional, es decir, si se subsume en alguno de los supuestos señalados en el artículo 31° del D.S. N° 018-2019-JUS, de ser ese el caso, deberá remitir la referida denuncia a la Oficina de Control Funcional de las procuradurías públicas a efectos de que procedan conforme a sus atribuciones, bajo las disposiciones del procedimiento disciplinario previsto en el D.L. N° 1326 y su reglamento.
- 2.14 No obstante, en la medida que los abogados de las procuradurías públicas también se encuentran sometidos a las disposiciones de la LSC; si la presunta conducta infractora no se encuentra subsumida en ninguno de los supuestos del artículo 31° del D.S. N° 018-2019-JUS, la Secretaría Técnica deberá verificar si la misma se subsume en alguna de las faltas previstas en el régimen disciplinario de la LSC³, y de ser el caso, recomendar el correspondiente inicio del PAD, el mismo que se registrará por las disposiciones del procedimiento disciplinario regulado por la LSC, su reglamento y 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).

Sobre las faltas cometidas por los abogados de las procuradurías antes de la entrada en vigencia del D.L. N° 1326

- 2.15 Sobre el particular, es oportuno señalar que antes de la entrada en vigencia del D.L. N° 1326 (publicado en el diario oficial El Peruano el 06 de enero de 2017), se encontraba vigente el Decreto Legislativo N° 1068, Decreto Legislativo del Sistema de Defensa Jurídica del Estado (en adelante, D.L. N° 1068) y su reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 017-2008-JUS⁴; sin embargo, en ninguno de dichos cuerpos normativos se consideró a los abogados de las procuradurías públicas dentro del régimen disciplinario especial aplicable a los procuradores públicos por infracciones de índole funcional (como si lo hace actualmente el D.L. N° 1326).

1. Constituyen faltas leves las infracciones contenidas en los numerales 1, 2 y 7 del párrafo 31.2 del artículo 31 y en los numerales 4, 5, 9 y 11 del párrafo 31.3 del artículo 31 del presente Reglamento.

2. Constituyen faltas graves las infracciones contenidas en los numerales 4 y 5 del párrafo 31.2 del artículo 31 y en los numerales 1, 2, 3, 6, 10 y 12 del párrafo 31.3 del artículo 31 del presente Reglamento.

3. Constituyen faltas muy graves las infracciones contenidas en los numerales 3, 6 y 8 del párrafo 31.2 del artículo 31 y en los numerales 7, 8 y 13 del párrafo 31.3 del artículo 31 del presente Reglamento.

³ Artículo 85° de la LSC (para el caso de faltas pasibles de suspensión o destitución) y las señaladas en el Reglamento Interno de Trabajo (RIT) o Reglamento Interno de los Servidores Civiles (RIS), según correspondiera (para el caso de las faltas leves pasibles de amonestación escrita).

⁴ Actualmente derogado por la Única Disposición Complementaria Derogatoria del Decreto Supremo N° 018-2019-JUS, publicado el 23 de noviembre de 2019.

- 2.16 Siendo ello así, antes de la entrada en vigencia del D.L. N° 1326, el régimen disciplinario aplicable a los abogados pertenecientes a las procuradurías de las entidades públicas era única y exclusivamente el regulado por la LSC, su reglamento y la Directiva.
- 2.17 En ese sentido, deberá tomarse en cuenta los siguientes escenarios:
- a) Si un abogado perteneciente a una procuraduría pública hubiera cometido una infracción antes de la entrada en vigencia del D.L. N° 1326 y el procedimiento también se hubiera iniciado antes de la entrada en vigencia de dicha norma, este deberá ser tramitado conforme a normas previstas en la LSC, su reglamento y la Directiva.
 - b) Si un abogado perteneciente a una procuraduría pública hubiera cometido una infracción antes de la entrada en vigencia del D.L. N° 1326 pero esta hubiera sido conocida en forma posterior a la entrada en vigencia de dicha norma, el PAD a instaurarse también deberá regirse por las disposiciones de la LSC, su reglamento y la Directiva, conforme a los fundamentos que se exponen a continuación:
 - b.1 Si bien en este supuesto corresponde aplicar las disposiciones procedimentales vigentes a la fecha del inicio del PAD, debe tenerse presente que el propio D.L. N° 1326 dispone la aplicación del régimen disciplinario especial regulado en dicha norma únicamente para las faltas por inconducta funcional previstas en el artículo 31° de su reglamento (D.S. N° 018-2019-JUS).
 - b.2 Siendo ello así, debe tenerse en cuenta que, en aplicación del principio de irretroactividad, no es posible la subsunción de una conducta incurrida antes de la entrada en vigencia del D.L. N° 1326 en alguno de los supuestos de falta contenidos en dicha norma, por lo que estas conductas -legalmente- no ostentan la condición expresa de inconductas funcionales.
 - b.3 Así pues, en aplicación del principio de legalidad, dicha infracción tampoco podría ser considerada como una de índole funcional que habilitara la aplicación del régimen disciplinario especial regulado en el D.L. N° 1326.
 - b.3 En consecuencia, al no tener dicha infracción la naturaleza de inconducta funcional y encontrándose los abogados de las procuradurías sometidos también a las disposiciones de la LSC, la dilucidación de responsabilidad de dicho abogado a través del PAD de regulado por la LSC, su reglamento y la Directiva, siendo competentes las autoridades señaladas en dichas normas.
 - c) Si un abogado perteneciente a una procuraduría pública hubiera cometido una infracción después de la entrada en vigencia del D.L. N° 1326, deberá verificarse si la dicha infracción constituye una inconducta funcional (al estar subsumida en alguno de los supuestos señalados en el artículo 31° del D.S. N° 018-2019-JUS), de ser así, corresponderá iniciarse el PAD de acuerdo al procedimiento y autoridades previstas en el D.L. N° 1326 y su reglamento.

Caso contrario, si la presunta conducta infractora no se encuentra subsumida en ninguno de los supuestos del artículo 31° del D.S. N° 018-2019-JUS, la Secretaría Técnica deberá verificar

**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 de la Universalización de la Salud"

si la misma se subsume el alguna de las faltas previstas en el régimen disciplinario de la LSC⁵, y de ser así, procederá el inicio del PAD conforme las disposiciones y autoridades previstas en la LSC, su reglamento y la Directiva.

III. Conclusiones

- 3.1 A partir de la entrada en vigencia del D.L. N° 1326, en caso las Secretarías Técnicas de procedimientos administrativos disciplinarios recibieran denuncias contra los abogados de las procuradurías públicas adscritas a sus respectivas entidades, deberán proceder a verificar si la presunta conducta infractora se configura como una infracción funcional, es decir, si se subsume en alguno de los supuestos señalados en el artículo 31° del D.S. N° 018-2019-JUS, de ser ese el caso, deberá remitir la referida denuncia a la Oficina de Control Funcional de las procuradurías públicas a efectos de que procedan conforme a sus atribuciones.

No obstante, en la medida que los abogados de las procuradurías públicas también se encuentran sometidos a las disposiciones de la LSC; si la presunta conducta infractora no se encuentra subsumida en ninguno de los supuestos del artículo 31° del D.S. N° 018-2019-JUS, la Secretaría Técnica deberá verificar si la misma se subsume el alguna de las faltas previstas en el régimen disciplinario de la LSC, y de ser el caso, recomendar el correspondiente inicio del PAD, el mismo que se registrará por las disposiciones del procedimiento disciplinario regulado por la LSC, su reglamento y la Directiva.

- 3.2 Si un abogado perteneciente a una procuraduría pública hubiera cometido una infracción antes de la entrada en vigencia del D.L. N° 1326 y el procedimiento también se hubiera iniciado antes de la entrada en vigencia de dicha norma, este deberá ser tramitado conforme a normas previstas en la LSC, su reglamento y la Directiva.
- 3.3 Si un abogado perteneciente a una procuraduría pública hubiera cometido una infracción antes de la entrada en vigencia del D.L. N° 1326 pero esta hubiera sido conocida en forma posterior a la entrada en vigencia de dicha norma, el PAD a instaurarse también deberá registrarse por las disposiciones de la LSC, su reglamento y la Directiva, conforme a los fundamentos señalados en el literal b) de numeral 2.17 del 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/ear

K:\8. Consultas y Opinión Técnica\02 Informes técnicos\2020

⁵ Artículo 85° de la LSC (para el caso de faltas pasibles de suspensión o destitución) y las señaladas en el Reglamento Interno de Trabajo (RIT) o Reglamento Interno de los Servidores Civiles (RIS), según correspondiera (para el caso de las faltas leves pasibles de amonestación escrita).

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: VUEZMPN