

**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, 22 de enero de 2020

INFORME TECNICO N° -2020-SERVIR-GPGSC

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

Asunto : Sobre las reglas del procedimiento administrativo disciplinario aplicable a la máxima autoridad administrativa de una entidad Tipo B de un gobierno local

Referencia : Oficio N° 001-2019-ST/PAD/SATT

I. Objeto de la consulta

Mediante el documento de la referencia, la Secretaría Técnica de Procedimientos Administrativos Disciplinarios del Servicio de Administración Tributaria – SAT de Trujillo, consulta a SERVIR sobre las reglas del procedimiento administrativo disciplinario aplicable a la máxima autoridad administrativa de una entidad Tipo B de un gobierno local.

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 del presente informe

- 2.4 En atención a lo señalado, respecto a la materia consultante se emitirá pronunciamiento general, a través del presente informe, en el marco de la potestad sancionadora de una entidad Tipo B de un gobierno local, para efectos del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos.

Sobre la potestad sancionadora de las entidades Tipo B

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: X722V1Y



- 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 General de la LSC), se considera como entidad pública Tipo B a aquellos órganos desconcentrados, proyectos, programas o unidades ejecutoras de una entidad pública Tipo A que, conforme a su manual de operaciones o documento equivalente, cumplan los siguientes criterios:
- Tener competencia para contratar, sancionar y despedir.
 - 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.
 - 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", ha precisado que aquellos órganos desconcentrados, programas o unidades ejecutoras de una entidad pública Tipo A, cuenta con poder disciplinario en los siguientes supuestos:
- Cuando una norma o instrumento de gestión les ha otorgado la facultad de sancionar, y son declaradas entidades Tipo B.
 - Cuando una norma o instrumento de gestión les ha otorgado la facultad de sancionar, y no son declaradas entidades Tipo B.
 - 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.

Sobre la condición de los titulares de Entidades Tipo B

- 2.9 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).
- 2.10 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 de las materias de su competencia; por funciones administrativas se entiende

aquellos actos de dirección y de gestión interna. Los funcionarios públicos se clasifican¹ en: i) De elección popular, directa y universal; iii) De designación o remoción regulada; y, iii) De libre designación y remoción.

- 2.11 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 legal. 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 interna².
- 2.12 Así, por ejemplo, de acuerdo con el numeral 5 y 6 del literal c) del artículo 52º de la LSC, se ha determinado como funcionarios de los gobiernos regionales y locales solo al Gerente General y Gerente Municipal, respectivamente.
- 2.13 En tal sentido, resaltamos que los funcionarios públicos son distintos a los directivos (incluyendo a los que son de confianza); siendo que respecto a los directivos de confianza³, corresponde a cada entidad efectuar su clasificación y calificación en atención a su estructura orgánica y necesidades⁴, mediante sus instrumentos de gestión interna y con sujeción a los límites establecidos⁵.
- 2.14 Consecuentemente, a efectos de establecer la condición de funcionario público o directivo de un determinado empleado público, deberá atenderse a lo descrito previamente en el presente acápite. Por tanto, se advierte que los titulares de las entidades reconocidas como Tipo B, no están comprendidos en la definición de funcionario público que establece la LMEP ni la LSC.

De las autoridades del PAD para titulares de una Entidad tipo B

- 2.15 Teniendo en cuenta que los titulares de las entidades tipo B no ostentan la condición de funcionarios públicos, las autoridades de dicho procedimiento se determinan en función a las reglas previstas en el artículo 93º del Reglamento General de la LSC (como los servidores o directivos, incluyendo los de confianza):

- 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;*
- 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;*

¹ 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 40º de la Constitución Política otorga al legislador para regular el régimen 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".

² En el marco del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos.

³ 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.

⁴ Según se concluyó en el numeral 3.1 del Informe Técnico N° 175-2017-SERVIR/GPGSC (disponible en www.servir.gob.pe).

⁵ Al respecto, puede revisarse el Informe Técnico N° 2250-2016-SERVIR/GPGSC (disponible en www.servir.gob.pe).



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.

- 2.16 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.
- 2.17 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.
- 2.18 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).
- 2.19 Siendo así, las autoridades para los procedimientos disciplinarios respecto de titulares responsables de una entidad pública Tipo B, 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.
- 2.20 En tal sentido, deberá tenerse en cuenta que para tales efectos, la respectiva entidad tipo A será la competente para conocer las investigaciones respecto a los hechos denunciados e investigaciones realizadas, sustentando la procedencia o apertura de inicio del PAD e identificando la posible sanción a aplicarse, así como al órgano instructor y sancionador competentes, sobre la base de la gravedad de los hechos.

III. Conclusiones



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"

- 3.1 Las entidades Tipo B (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 Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, 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 Los Titulares de las entidades reconocidas como Tipo B, no están comprendidos en la definición de funcionario público que establece la LMEP ni la LSC; por tanto, las autoridades del PAD para dichos servidores se determinan en función a las reglas previstas en el artículo 93° del Reglamento General de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM.
- 3.3 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, teniendo en cuenta para esos efectos las reglas establecidas en el artículo 93° del Reglamento General de la LSC.

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\2020

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: X722V1Y