"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la lucha contra la corrupción y la impunidad"

INFORME TÉCNICO Nº 1634 -2019-SERVIR/GPGSC

De : **CYNTHIA SÚ LAY**
Gerente (e) de Políticas de Gestión del Servicio Civil

Asunto : Aplicación de las reglas de concurso de infractores para servidores y funcionarios.

Referencia : Oficio N° 3393-2019-JUS/OGRRHH.

Fecha : Lima, 15 OCT. 2019

I. Objeto de la consulta

Mediante el documento de la referencia, el Jefe de la Oficina de Recursos Humanos del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos consulta a SERVIR lo siguiente:

- ¿La autoridad competente del procedimiento administrativo se determina conforme a la Directiva, y por ende con diferentes autoridades (el jefe inmediato del Jefe de Recursos Humanos y la Comisión designada por el Titular de la Entidad en el caso de los vocales del Tribunal Registral), o ante la posibilidad de diversas sanciones a aplicar, correspondería, no a la autoridad competente para conocer la falta más grave, sino a la de mayor jerarquía funcional, en el supuesto analizado, la Comisión designada por el Titular del Sector?

II. Análisis

Competencia de SERVIR

2.1 Las competencias de SERVIR para emitir opiniones en materia del Servicio Civil están contextualizadas en el marco de las políticas que en materia de gestión del empleo e ingreso al Servicio Civil, entre otras, emita de manera progresiva.

2.2 Siendo SERVIR un órgano 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.

2.3 En ese sentido, debe precisarse que las consultas que absuelve SERVIR son aquellas referidas al sentido y alcance de la normativa sobre el Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos (en adelante SAGRH), 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.

AUTORIDAD NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL VºBº C. SU GPGSC

De las autoridades del PAD para servidores, funcionarios y la aplicación del concurso de infractores

2.4 Respecto a las autoridades del PAD para servidores y directivos públicos nos remitimos a lo expuesto en los fundamentos 2.5 a 2.7 del Informe Técnico Nº 895-2017-SERVIR/GPGSC (disponible en www.servir.gob.pe), cuyo contenido ratificamos y recomendamos revisar para mayor detalle, en el cual se precisaron las autoridades competentes para conducir el PAD, conforme al siguiente detalle:

Sanción	Primera instancia			Segunda instancia
	Órgano Instructor	Órgano Sancionador	Oficialización de la sanción	
Amonestación Escrita	Jefe inmediato del presunto infractor	Jefe inmediato del presunto infractor	Jefe de recursos humanos	Jefe de recursos humanos
Suspensión	Jefe inmediato del presunto infractor	Jefe de recursos humanos	Jefe de recursos humanos	Tribunal del Servicio Civil
Destitución	Jefe de recursos humanos	Titular de la entidad	Titular de la entidad	Tribunal del Servicio Civil

2.5 Cabe indicar en este punto que de conformidad con lo dispuesto en el numeral 9 de la Directiva Nº 02-2015-SERVIR/GPGSC *"Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley Nº 30057, Ley del Servicio Civil"* (en adelante la Directiva), para identificar las autoridades del procedimiento disciplinario, se adopta como criterio la línea jerárquica establecida en los instrumentos de gestión interna de la entidad.

2.6 Por otra parte, respecto a las autoridades del PAD para funcionarios públicos adscritos a un sector nos remitimos a lo concluido en el Informe Técnico Nº 286-2018-SERVIR/GPGSC (disponible en www.servir.gob.pe), cuyo contenido ratificamos y recomendamos revisar para mayor detalle, en el cual se concluyó lo siguiente:

"(...)

3.1 En el marco del régimen disciplinario de la LSC, las autoridades del PAD para funcionarios públicos adscritos a un sector, son las siguientes:

a) Como órgano instructor: 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.

b) Como órgano sancionador: Titular del Sector."

AUTORIDAD NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL V°B° C. SU GPGSC

2.7 De la misma manera, en el caso de los funcionarios de los Gobiernos Regionales y Locales, de acuerdo al artículo 93.5 del Reglamento de la Ley Nº 30057, Ley del Servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo Nº 040-2014-PCM (en adelante, Reglamento de la LSC) el instructor es el Jefe inmediato y el Consejo Regional y el Concejo Municipal, según corresponda, nombra una Comisión Ad-hoc para sancionar.

2.8 Ahora bien, es de señalar que el numeral 13.2 de la Directiva establece las reglas de determinación de las autoridades del PAD en caso de concurso de infractores, indicando lo siguiente:

> *"En el caso de presuntos infractores que ostenten igual o similar nivel jerárquico y dependen del mismo inmediato superior, corresponde a éste ser el Órgano Instructor.*
>
> *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.*
>
> *Si se diera la situación de presuntos infractores que ostenta igual o similar nivel jerárquico y dependan de distinto inmediato superior del mismo rango, es la máxima autoridad administrativa la que determina cuál de los jefes inmediatos debe actuar como Órgano Instructor.*
>
> *En caso se diera una diversidad de posibles sanciones a aplicar, corresponderá instruir a la autoridad competente de conocer la falta más grave."*

2.9 En este punto es necesario recordar que, tal como se desprende del artículo 93º del Reglamento de la LSC, la competencia de las autoridades del PAD depende de la posible sanción a imponerse al infractor (amonestación escrita, suspensión o destitución), siendo que las reglas de competencia descritas en el numeral 13.2 de la Directiva rigen únicamente para el caso de concurso de infractores.

AUTORIDAD NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL V°B° C. SU GPGSC

2.10 Así pues, se puede apreciar que las reglas de determinación de competencia descritas en los tres primeros párrafos del artículo 13.2 de la Directiva, tienen como presupuesto que la posible sanción a aplicarse a todos los infractores sea la misma, sea amonestación escrita o suspensión, pues solo en dichos casos corresponde al jefe inmediato intervenir como órgano instructor.

2.11 No obstante, cabe precisar que la regla de competencia descrita en el último párrafo del artículo 13.2 de la Directiva excluye a las descritas en los párrafos precedentes de la misma norma para los casos en que las sanciones a aplicarse a los

infractores fueran distintas[1], circunstancia en la cual corresponde instruir a la autoridad competente para conocer la falta más grave[2].

2.12 Consecuentemente, en el caso de concurso de dos (2) o más infractores de distinto nivel jerárquico, cuyas posibles sanciones resultaran distintas, corresponderá intervenir como Órgano Instructor a la autoridad competente para conocer la falta más grave. Por su parte, teniendo en cuenta que el artículo 13.2 no ha establecido la autoridad a la que corresponderá intervenir como órgano sancionador en dichos casos, siguiendo la línea anterior, deberá intervenir como órgano sancionador aquella autoridad que ostente la competencia para conocer -como órgano sancionador- la falta más grave.

2.13 Finalmente, con respecto a los casos en que tanto funcionarios y servidores hubiera concurrido de manera conjunta en la comisión de una misma falta, nos remitimos a lo señalado en los numerales 2.15 a 2.18 del Informe Técnico Nº 045-2016-SERVIR/GPGSC (disponible en www.servir.gob.pe), cuyo contenido ratificamos y recomendamos revisar para mayor detalle, en el cual se advirtió que la Directiva no ha precisado qué autoridades son las competentes cuando el concurso de infractores se presenta entre funcionarios y servidores. Ello, debido a que las autoridades del procedimiento disciplinario para funcionarios son distintas a las autoridades del procedimiento disciplinario para servidores (tal como se ha reseñado en los numeral 2.4 a 2.6 presente informe).

2.14 Así pues, el referido Informe Técnico N° 045-2016-SERVIR/GPGSC concluye que, teniendo en cuenta la diferencia de autoridades previstas en los procedimientos previstos para los servidores y funcionarios, no es posible que por aplicación de la regla de concurso de infractores se puedan acumular subjetivamente[3] ambos procedimientos ya que la acumulación supone que se cumplan con al menos tres requisitos señalados en el artículo 85 del Código Procesal Civil[4][5], entre ellos, que la vía del procedimiento sea el mismo.

---

[1] Por ejemplo, que a uno de ellos le correspondiera suspensión y al otro destitución.

[2] En los casos en que las sanciones distintas fueran amonestación escrita y suspensión, al tener como órgano Instructor ambas al jefe inmediato, corresponderá -de ser el caso- remitirse a las otras reglas de determinación de competencia descritas en el numeral 13.2 de la Directiva.

[3] **Artículo 83 del Código Procesal Civil.-** En un proceso pueden haber más de una pretensión, o más de dos personas. La primera es una acumulación objetiva y la segunda una acumulación subjetiva. La acumulación objetiva y la subjetiva pueden ser originarias o sucesivas, según se propongan en la demanda o después de iniciado el proceso, respectivamente.

[4] **Artículo 85 del Código Procesal Civil.-** Se pueden acumular pretensiones en un proceso siempre que estas:
1. Sean de competencia del mismo Juez;
2. No sean contrarias entre sí, salvo que sean propuestas en forma subordinada o alternativa;
3. **Sean tramitables en una misma vía procedimental.**

Se exceptúan de estos requisitos los casos expresamente establecidos en este Código y leyes especiales.
También son supuestos de acumulación los siguientes:
a. Cuando las pretensiones sean tramitadas en distinta vía procedimental, en cuyo caso, las pretensiones acumuladas se tramitan en la vía procedimental más larga prevista para alguna de las pretensiones acumuladas.
b. Cuando las pretensiones sean de competencia de Jueces distintos, en cuyo caso la competencia para conocer las pretensiones acumuladas corresponderá al órgano jurisdiccional de mayor grado."

[5] La institución del debido procedimiento se rige por los principios del Derecho Administrativo y por la **regulación propia del Derecho Procesal Civil** en cuanto sea compatible con el régimen administrativo, conforme lo establece el numeral 1.2 del Artículo IV de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.

AUTORIDAD NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL · GPGSC · V°B° C. SU

III. Conclusiones

3.1. Los servidores y directivos se sujetan al procedimiento del numeral 93.1 del artículo 93° del Reglamento General de la Ley del Servicio Civil, siendo las autoridades del PAD competentes las descritas en el numeral 2.4 del presente informe técnico.

3.2. Los funcionarios públicos del artículo 52° de la Ley del Servicio Civil se sujetan al procedimiento disciplinario establecido en los numerales 93.4 y 93.5 del artículo 93° Reglamento general de la Ley del Servicio Civil, siendo las autoridades del PAD competentes las descritas en el numeral 2.6 y 2.7 del presente informe técnico, según corresponda.

3.3. La Directiva no ha precisado qué autoridades son las competentes cuando el concurso de infractores se presenta entre funcionarios y servidores. Ello, debido a que las autoridades del procedimiento disciplinario para funcionarios son distintas a las autoridades del procedimiento disciplinario para servidores (tal como se ha reseñado en los numeral 2.4 a 2.6 presente informe).

3.4. Por tanto, teniendo en cuenta la diferencia de autoridades previstas en los procedimientos previstos para los servidores y funcionarios, no es posible que por aplicación de la regla de concurso de infractores se puedan acumular subjetivamente[6] ambos procedimientos ya que la acumulación supone que se cumplan con al menos tres requisitos señalados en el artículo 85 del Código Procesal Civil, entre ellos, que la vía del procedimiento sea el mismo.

Atentamente,

CYNTHIA SÚ LAY
Gerente (e) de Políticas de Gestión del Servicio Civil
AUTORIDAD NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL

CSL/abs/ear.
K:\8. Consultas y Opinión Técnica\02 Informes Técnicos\2019

[6] **Artículo 83 del Código Procesal Civil.**- En un proceso pueden haber más de una pretensión, o más de dos personas. La primera es una acumulación objetiva y la segunda una acumulación subjetiva. La acumulación objetiva y la subjetiva pueden ser originarias o sucesivas, según se propongan en la demanda o después de iniciado el proceso, respectivamente.