



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”

INFORME TÉCNICO N° 034-2019-SERVIR/GPGSC

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

Asunto : Nueva investigación de hechos contenidos en una denuncia que fue declarada no ha lugar por la Secretaria Técnica de Procedimientos Administrativos Disciplinarios.

Referencia : Oficio N° 13-2018/SENAMHI-ORH-UFS.

Fecha : Lima, 08 ENE. 2019

I. Objeto de la consulta

Mediante el documento de la referencia, el Secretario Técnico de Procedimientos Administrativos Disciplinarios del Servicio Nacional de Meteorología e Hidrología del Perú (SENAMHI) consulta a SERVIR lo siguiente:

- a) ¿Es posible iniciar un procedimiento administrativo disciplinario a un ex Secretario Técnico de Procedimientos Administrativos Disciplinarios, por haber declarado no ha lugar una denuncia, que no fue debidamente investigada?
- b) ¿Una vez declarado No ha lugar una denuncia, es posible investigar sobre los mismos hechos, en caso sea posible, ello no vulnera el Principio de Non Bis in Idem?
- c) ¿De la revisión de la denuncia mal investigada, se iniciaría un PAD contra el Secretario Técnico por la negligencia en sus funciones y otro PAD por los hechos que no fueron debidamente investigados?

II. Análisis

Competencia de SERVIR

Las competencias de SERVIR para emitir opiniones técnicas 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 por 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

**“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”**

hacer alusión a asuntos concretos o específicos; por lo tanto, las conclusiones del presente informe no se encuentran vinculadas necesariamente a situación particular alguna.

Sobre el inicio de procedimiento administrativo disciplinario a Secretario Técnico del PAD que declaró indebidamente no ha lugar una denuncia

- 2.4 En principio, es oportuno señalar que de acuerdo al numeral 245.2 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS (en adelante, TUO de la LPAG), las disposiciones relativas al procedimiento sancionador del referido TUO son de aplicación supletoria a todos los procedimientos establecidos en leyes especiales, señalándose asimismo que estos procedimientos especiales deben cumplir necesariamente con los principios de la potestad sancionadora administrativa descritos en el artículo 246° del TUO.
- 2.5 Siendo ello así, se observa que el numeral 4 del artículo 246° del TUO de la LPAG, reconoce el Principio de Tipicidad, en virtud del cual:
- “(…) Solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley o Decreto Legislativo permita tipificar infracciones por norma reglamentaria.” (Énfasis es nuestro).*
- 2.6 Bajo ese marco normativo, se colige que una determinada conducta será considerada una infracción de carácter disciplinario (o falta) pasible de ser sancionada a través de un procedimiento administrativo en tanto estuviera tipificado expresamente como tal en las normas que regulan el régimen disciplinario de los servidores.
- 2.7 Ahora bien, es de señalar que a partir del 14 de setiembre de 2014¹, el régimen disciplinario y procedimiento sancionador de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil (en adelante, LSC), es aplicable a todos los servidores públicos indistintamente de su régimen laboral (D.L. N° 276, 728 y 1057) -incluido el Secretario Técnico de Procedimientos Administrativos Disciplinarios-, salvo el caso de los servidores sujetos a carreras especiales, los cuales se rigen por el régimen disciplinario previsto en su leyes especiales, siéndoles de aplicación supletoria el régimen disciplinario de la LSC².

Por lo tanto, con excepción de los servidores sujetos a carreras especiales, las faltas de carácter disciplinario atribuibles a los servidores públicos son únicamente las descritas en la LSC, su Reglamento General aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM (en adelante, Reglamento de la LSC) -para el caso de las sanciones de suspensión o destitución- y el

¹ Fecha de entrada en vigencia del Reglamento General de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-SERVIR/GPGSC.

² De conformidad con el último párrafo de la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil.





“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”

Reglamento Interno de los Servidores Civiles (RIS) o Reglamento Interno de Trabajo (RIT) -para el caso de las faltas leves³.-

- 2.9 En consecuencia, a efectos de establecer si alguna conducta es pasible de ser sometida a reproche disciplinario a través de un procedimiento administrativo disciplinario (en adelante, PAD) -como sería que el Secretario Técnico del PAD archive indebidamente una denuncia-, deberá verificarse que la misma se encuentre subsumida en alguna de las faltas establecidas en las normas señaladas en el numeral precedente, labor que debe ser realizada por las propias entidades en cada caso concreto, no correspondiendo a SERVIR establecer si una determinada conducta se subsume en alguna falta específica.

Sobre posibilidad de investigar hechos contenidos en una denuncia que fue declarada no ha lugar por el Secretario Técnico del PAD

- 2.10 Al respecto, en principio es oportuno remitirnos a lo señalado en el Informe Técnico N° 2300-2016-SERVIR/GPGSC (disponible en www.servi.gob.pe), cuyo contenido ratificamos y recomendamos revisar para mayor detalle, en el cual se precisó -entre otros- lo siguiente:

“2.4 De ese modo, la Directiva [N° 02-2015-SERVIR/GPGSC] ha precisado que el Secretario Técnico puede, entre otras funciones, declarar no ha lugar a trámite la denuncia y disponer su archivo. Así, cuando el Secretario Técnico estime manifiestamente deficiente una denuncia (porque carezca de todo fundamento probatorio o existan otros indicios o elementos que le resten eficacia, por ejemplo), con la fundamentación debida, puede determinar no ha lugar una respectiva denuncia. Esta facultad es de ejercicio excepcional.

2.5 Ahora bien, en ejercicio de sus funciones, el secretario técnico reporta a la oficina de recursos humanos o la que haga sus veces. Para tal efecto, debe presentar semestralmente al Jefe de Recursos Humanos o quien haga sus veces un reporte sobre el estado de las denuncias recibidas y/o procedimientos administrativos disciplinarios iniciados, pudiendo la entidad establecer plazos menores para la emisión de dicho reporte.

(...)

2.8 De esta forma, durante la etapa de investigación previa y precalificación queda claro que la responsabilidad de declarar no ha lugar a trámite una denuncia, cuando corresponda y siempre que no se haya emitido el informe de precalificación que recomiende el inicio del procedimiento disciplinario, es competencia y recae estrictamente en el Secretario Técnico. Por lo tanto, corresponde que este sea quien custodie aquellos expedientes en cuyo informe de precalificación se haya dispuesto el no ha lugar a trámite o archivo”.

- 2.11 Así, se aprecia que el Secretario Técnico ostenta la facultad para declarar no ha lugar a trámite la denuncia en caso que luego de efectuar la investigación preliminar correspondiente considerase que la misma carece de sustento probatorio; en dichos casos, el informe que

³ Tal como se señala en el numeral 98.1 del artículo 98° del Reglamento General de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM.



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"

- emite no requiere ser elevado al órgano instructor, sino que es archivado directamente por el propio Secretario Técnico.
- 2.12 Ahora bien, teniendo en cuenta la delicada naturaleza de la facultad antes descrita, tal como se describe en el Informe Técnico N° 2300-2016-SERVIR/GPGSC la declaración de no ha lugar y archivamiento directo por parte del Secretario Técnico tiene carácter excepcional, debiendo exponerse adecuada y suficientemente en el informe de precalificación los fundamentos que sustentan dicho archivamiento, el mismo que solo podría sustentarse en la ausencia de medios probatorios que sustenten la denuncia o en la atipicidad de la conducta presuntamente infractora, es decir, que no constituye una falta pasible de sanción disciplinaria.

- 2.13 Sin perjuicio de lo anterior, en caso el nuevo Secretario Técnico recibiera una denuncia relacionada a los mismos hechos que fueron objeto de no ha lugar a trámite en un informe de precalificación emitido por su predecesor⁴, advirtiendo que dicho informe no se encuentra fundamentado, resulta manifiestamente arbitrario, adolece de ilegalidad manifiesta, o en caso se advirtiera que la nueva denuncia contiene nuevo material probatorio con el que no se contaba al momento de la emisión del primer informe, resulta posible -de forma excepcional- una nueva evaluación de los hechos objeto de denuncia, pudiendo asimismo -de ser el caso- emitirse el informe precalificación recomendando el inicio de procedimiento disciplinario.

Finalmente, en caso el Secretario Técnico del PAD o el órgano instructor considerasen que existen indicios de responsabilidad disciplinaria por parte del Secretario Técnico anterior que declaró no ha lugar al trámite de la denuncia, ello ameritará la emisión de un informe de precalificación independiente, tramitándose de ser el caso también través de un PAD independiente del que se instauró como consecuencia de la nueva denuncia.

III. Conclusiones

- 3.1. Una determinada conducta será considerada una infracción de carácter disciplinario (o falta) pasible de ser sancionada a través de un procedimiento administrativo en tanto estuviera tipificado expresamente como tal en las normas que regulan el régimen disciplinario de los servidores.
- 3.2. Así, a efectos de establecer si el archivamiento indebido de una denuncia por parte del Secretario Técnico del PAD es una conducta pasible de ser sancionada a través de un PAD deberá verificarse que la misma se encuentre subsumida en alguna de las faltas establecidas en las normas señaladas en el numeral 2.8 del presente informe, labor que debe ser realizada por las propias entidades en cada caso concreto, no correspondiendo a SERVIR establecer si una determinada conducta se subsume en alguna falta específica.
- 3.3. La declaración de no ha lugar y archivamiento directo por parte del Secretario Técnico tiene carácter excepcional, debiendo exponerse adecuada y suficientemente en el informe de precalificación los fundamentos que sustentan dicho archivamiento, el mismo que solo podría sustentarse en la ausencia de medios probatorios que sustenten la denuncia o en la atipicidad

⁴ Entiéndase el anterior Secretario Técnico.



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"

de la conducta presuntamente infractora, es decir, que no constituye una falta pasible de sanción disciplinaria.

- 3.4. En caso el nuevo Secretario Técnico recibiera una denuncia relacionada a los mismos hechos que fueron objeto de no ha lugar a trámite en un informe de precalificación emitido por su predecesor⁵, advirtiendo que dicho informe no se encuentra fundamentado, resulta manifiestamente arbitrario, o advirtiera que la nueva denuncia contiene nuevo material probatorio con el que no se contaba al momento de la emisión del primer informe, resulta posible una nueva evaluación de los hechos objeto de denuncia, pudiendo asimismo -de ser el caso- emitirse el informe precalificación recomendando el inicio de procedimiento disciplinario.
- 3.5. En caso el Secretario Técnico del PAD o el órgano instructor considerasen que existen indicios de responsabilidad disciplinaria por parte del Secretario Técnico anterior que declaró no ha lugar al trámite de la denuncia, ello ameritará la emisión de un informe de precalificación independiente, tramitándose de ser el caso también través de un PAD independiente del que se instauró como consecuencia de la nueva denuncia

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\2018

⁵ Entiéndase el anterior Secretario Técnico.

