



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 Diálogo y la Reconciliación Nacional"

**INFORME TÉCNICO N° 1212 -2018-SERVIR/GPGSC**

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

Asunto : Consulta sobre las autoridades del PAD y concurso de infractores.

Referencia : Oficio N° 247-2018-PRODUCE/OGRH

Fecha : Lima, **08 AGO. 2018**

**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 Producción consulta a SERVIR lo siguiente:

- a. Al haberse instaurado el procedimiento administrativo disciplinario ante una autoridad que no era el jefe inmediato de los presuntos infractores ¿se suspendería o finalizaría el plazo de prescripción de un año para iniciar el procedimiento administrativo disciplinario (el cuál se computa desde que el Jefe de la Oficina de Recursos Humanos toma conocimiento de la falta) y luego iniciaría el plazo de un año para investigar o instruir y sancionar la presunta falta disciplinaria que tiene el órgano instructor y el órgano sancionador?
- b. ¿Cuál de los dispositivos legales antes mencionados prima para el cómputo del plazo de prescripción en el caso de concurso de infractores?, es decir, ¿se efectúa el cómputo del plazo de prescripción, desde que inicia el procedimiento administrativo disciplinario el jefe inmediato del presunto infractor o la autoridad de mayor nivel jerárquico?
- c. Las autoridades del procedimiento administrativo disciplinario conforme a lo establecido en el artículo 6° de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, y el artículo 2° de su Reglamento General, están obligados a realizar la figura del concurso de infractores considerada en la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC o es potestativo a la figura del jefe inmediato establecida en los artículos 89°, 90° y 92° de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil?
- d. ¿Con la aplicación de la figura del concurso de infractores prevista en la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC se estaría vulnerando o inobservando los precedentes administrativos de observancia obligatoria establecidos en los fundamentos 21, 26, 34, 42 y 43 de la Resolución de Sala Plena N° 001-2016-SERVIR/TSC?
- e. ¿En qué responsabilidades incurrirían las autoridades del procedimiento administrativo disciplinario que después de la Resolución de Sala Plena N° 001-2016-SERVIR/TSC aplicaron la figura del concurso de infractores ante la sentencia de la acción de amparo interpuesta por un procesado o sancionado que establece que dichas autoridades han contravenido los artículos 89°, 90° y 92° de la Ley N° 30057 y el artículo 51° de la Constitución Política del Perú?

**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





PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional  
del Servicio Civil

GERENCIA  
NACIONAL DE GESTIÓN DE  
RECURSOS HUMANOS  
DEL SERVIDOR CIVIL

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

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.

#### De los plazos de prescripción en el régimen disciplinario de la Ley N° 30057

- 2.4. El artículo 94° de la Ley N° 30057, Ley del Servicio civil (en adelante, LSC) establece los plazos de prescripción para el inicio del procedimiento disciplinario a los servidores civiles y ex servidores. En el caso de los servidores, el plazo de prescripción es de tres (3) años contados a partir de la comisión de la falta y uno (1) a partir que la Oficina de Recursos Humanos de la entidad o la que haga sus veces, haya tomado conocimiento del hecho. Asimismo, señala que entre el inicio del procedimiento administrativo disciplinario y la emisión de la resolución no puede transcurrir un plazo mayor a un (1) año<sup>1</sup>.
- 2.5. Por su parte, el artículo 97° del Reglamento General de la LSC, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM, precisa que el plazo de prescripción de tres (3) años calendario de cometida la falta, salvo que, durante ese período, la oficina de recursos humanos de la entidad, o la que haga sus veces, hubiera tomado conocimiento de la misma. En este último supuesto, si la oficina de recursos humanos hubiera tomado conocimiento de los hechos que generaron la supuesta comisión de la falta, se aplicará al caso en evaluación, el plazo de un (1) año a que hace referencia la LSC y su Reglamento General.
- 2.6. En esa misma línea, la Directiva N° 004-2015-SERVIR/GPGSC, “Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil”, precisa en cuanto a la prescripción del PAD, que entre la notificación de la resolución o del acto de inicio del PAD y la notificación de la resolución que impone la sanción o determina el archivamiento del procedimiento no debe transcurrir más de un (1) año calendario.
- 2.7. De ello se desprende que el marco normativo de la LSC prevé dos plazos de prescripción: el primero es el plazo de inicio y se relaciona con el periodo entre la comisión de la infracción o la fecha que tomó conocimiento la autoridad y el inicio del procedimiento disciplinario. El segundo, la prescripción del procedimiento, es decir, que no puede transcurrir más de un año entre el inicio del procedimiento y el acto de sanción.
- 2.8. En este punto, resulta oportuno señalar que el Tribunal del Servicio Civil, a través del precedente de observancia obligatoria contenido en la Resolución de Sala Plena N° 001-2016-SERVIR/TSC, ha precisado que la prescripción tiene naturaleza sustantiva y no procedimental como se indica en 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); por lo tanto, ello debe tomarse en cuenta a efectos de establecer la norma aplicable de acuerdo a la fecha en que se cometió la presunta infracción y la fecha de instauración del PAD<sup>2</sup>.



<sup>1</sup> De forma concordante el Tribunal del Servicio Civil, en el precedente vinculante recaído en la Resolución de Sala Plena N° 001-2016-SERVIR/TSC ha señalado: “Ahora, de acuerdo al Reglamento, el plazo de un (1) año podrá computarse siempre que el primer plazo –de tres (3) años– no hubiera transcurrido. Por lo que, mientras no hubiera prescrito la potestad disciplinaria por haber transcurrido tres (3) años desde la comisión de la falta, las entidades contarán con un (1) año para iniciar procedimiento administrativo disciplinario si conocieran de la falta dentro del periodo de los tres (3) años.”

<sup>2</sup> Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC - Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil  
“(...)



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

2.9. De esta manera, el inicio del plazo de prescripción del procedimiento se computa desde que la Oficina de Recursos Humanos, o la que haga sus veces, toma conocimiento de la falta, independientemente de la individualización del presunto infractor, la cual se determinará a través del informe de precalificación emitido por la Secretaría Técnica en función de los medios de prueba y las investigaciones realizadas.

De las autoridades del PAD para servidores y concurso de infractores

2.10. Con 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 N° 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:

Table with 5 columns: Sanción, Primera instancia (Órgano Instructor, Órgano Sancionador, Oficialización de la sanción), and Segunda instancia. Rows include Amonestación Escrita, Suspensión, and Destitución.

Por su parte, cabe indicar que de conformidad con lo dispuesto en el numeral 9 de 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), para identificar las autoridades del procedimiento disciplinario, se adopta como criterio la línea jerárquica establecida en los instrumentos de gestión interna de la entidad.

2.11. Por otra parte, 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.”



- 6.1. Los PAD instaurados antes del 14 de setiembre de 2014 (con resolución u otro acto de inicio expreso) se rigen por las normas sustantivas y procedimentales vigentes al momento de la instauración del procedimiento hasta la resolución de los recursos de apelación que, de ser el caso, se interpongan contra los actos que ponen fin al PAD.
6.2. Los PAD instaurados desde el 14 de setiembre de 2014, por hechos cometidos con anterioridad a dicha fecha, se rigen por las reglas procedimentales previstas en la LSC y su Reglamento y por las reglas sustantivas aplicables al momento en que se cometieron los hechos.
6.3. Los PAD instaurados desde el 14 de setiembre de 2014, por hechos cometidos a partir de dicha fecha, se regirán por las normas procedimentales y sustantivas sobre régimen disciplinario previstas en la Ley N° 30057 y su Reglamento.
6.4. Si en segunda instancia administrativa o en la vía judicial se declarase la nulidad en parte o de todo lo actuado, se seguirá el mismo criterio dispuesto en el numeral 6.2 anterior.
6.5. Para efectos de la presente directiva, se considera que el PAD ha sido instaurado cuando la resolución u otro acto de inicio expreso que contiene la imputación de cargos ha sido debidamente notificado.”



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional  
del Servicio Civil

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

*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.”*

- 2.12. Siendo así es pertinente precisar que para la configuración del concurso de infractores es necesario que los presuntos infractores tengan igual grado de participación en el mismo hecho, es decir, que la obligación incumplida y el grado de participación sea generado por el mismo hecho o acción que se imputa a los presuntos infractores.
- 2.13. Ahora bien es necesario señalar que, en principio, tal como se desprende del artículo 93º 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), 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.
- 2.14. En esa misma línea, 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.
- 2.15. 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<sup>3</sup>, circunstancia en la cual corresponde instruir a la autoridad competente para conocer la falta más grave<sup>4</sup>.
- 2.16. 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.



Así por ejemplo, en el contexto de un PAD seguido contra los servidores A y B, en el cual la posible sanción aplicable al servidor A sea de suspensión y la aplicable al servidor B sea la de destitución, corresponderá intervenir como Órgano Instructor al Jefe de Recursos Humanos de la Entidad y como Órgano Sancionador al Titular de la Entidad<sup>5</sup>, órganos a los que les corresponde competencia del trámite del PAD para el caso de la sanción de destitución (sanción más grave entre las antes mencionadas).

<sup>3</sup> Por ejemplo, que a uno de ellos le correspondiera suspensión y al otro destitución.

<sup>4</sup> 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.

<sup>5</sup> Cabe precisar que el artículo IV del Título Preliminar del Reglamento de la Ley del Servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo Nº 040-2014-PCM, ha previsto la definición de titular de la entidad, señalando que para efectos del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, se entiende por tal a la máxima autoridad administrativa de una entidad pública.



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 Diálogo y la Reconciliación Nacional”

### De las consulta planteadas

- 2.17. En cuanto a las consultas a) y b), la LSC, su Reglamento General y la Resolución de Sala Plena N° 001-2016-SERVIR/TSC han señalado que el plazo de prescripción para el inicio es de tres (3) años calendario de cometida la falta, excepto cuando la Oficina de Recursos Humanos, o la que haga sus veces, hubiera tomado conocimiento de la falta. En este último supuesto, se aplicará al caso en evaluación el plazo de prescripción de un (1) año para el inicio del procedimiento.

Cabe precisar que el plazo de prescripción del inicio se relaciona con el período entre la comisión de la infracción o la fecha que tomó conocimiento la autoridad y el inicio del PAD. Por tanto, el plazo de prescripción empezará a computarse desde el momento en que la Oficina de Recursos Humanos o la que haga sus veces tomó conocimiento de la ocurrencia de la falta, si es que previamente no hubieran transcurrido los tres años desde la comisión de la misma.

De esta manera, ante la posible existencia de un concurso de infractores el plazo de prescripción para el inicio del PAD deberá computarse desde el momento en que la Oficina de Recursos Humanos tomó conocimiento de la comisión de la falta.

- 2.18. Respecto de la consulta c), conforme se señaló en los numerales 2.10 y 2.11 del presente informe, la Directiva N° 004-2015-SERVIR/GPGSC prevé la figura del concurso de infractores con la finalidad de que cuando las autoridades del PAD adviertan la participación de varios servidores en un mismo hecho infractor puedan investigarlos y procesarlos de manera conjunta en un solo procedimiento administrativo disciplinario, y de ser el caso en que se acredite la responsabilidad de los presuntos infractores sean sancionados con una misma sanción proporcional a la falta cometida. Por tanto, la aplicación de esta figura procesal debe efectuarse en observancia del principio de predictibilidad o confianza legítima previsto en el TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS<sup>6</sup>.
- 2.19. Sobre la consulta d), es necesario precisar que las reglas de competencia establecidas para los casos de concurso de infractores por el numeral 13.2 de la Directiva N° 004-2015-SERVIR/GPGSC no subroga la competencia que tienen las autoridades establecidas por el artículo 92° de la LSC y el artículo 93° del Reglamento General, pues conforme se señaló en los numerales 2.13 y 2.14 del presente informe las autoridades se establecen en función de la posible sanción a aplicarse a los presuntos infractores (amonestación escrita, suspensión o destitución). No obstante, y conforme se señaló en el numeral 2.15 del presente informe cuando en un concurso de infractores los servidores sean de distinto nivel jerárquico, y las posibles sanciones resultaran distintas, corresponderá intervenir como Órgano Instructor y Sancionador aquella autoridad que ostente la competencia para conocer la falta más grave.

En esa misma línea, debemos señalar que las reglas de competencia previstas en la Directiva N° 004-2015-SERVIR/GPGSC no contraviene lo resuelto por la Resolución de Sala Plena N° 001-2016-SERVIR/TSC, ya que la aplicación de esta figura procesal no supone la creación de una nueva autoridad del PAD, pues las

TUO de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, Decreto Supremo N° 06-2017-JUS

Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:

(...)

- 1.15. **Principio de predictibilidad o de confianza legítima.**- La autoridad administrativa brinda a los administrados o sus representantes información veraz, completa y confiable sobre cada procedimiento a su cargo, de modo tal que, en todo momento, el administrado pueda tener una comprensión cierta sobre los requisitos, trámites, duración estimada y resultados posibles que se podrían obtener. Las actuaciones de la autoridad administrativa son congruentes con las expectativas legítimas de los administrados razonablemente generadas por la práctica y los antecedentes administrativos, salvo que por las razones que se expliciten, por escrito, decida apartarse de ellos. La autoridad administrativa se somete al ordenamiento jurídico vigente y no puede actuar arbitrariamente. En tal sentido, la autoridad administrativa no puede variar irrazonable e inmotivadamente la interpretación de las normas aplicables.





PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional  
del Servicio Civil

Gerente (e) de Políticas de Gestión  
del Servicio Civil

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

autoridades del PAD serán las que se encuentran previstas en el artículo 92° de la LSC y el artículo 93° del Reglamento General y su competencia se determina en función a la posible sanción aplicarse a la conducta infractora.

- 2.20. Finalmente, respecto a la consulta e) es menester recordar que SERVIR no emite pronunciamiento respecto a casos concretos, ni constituye instancia previa para la adopción de decisiones de las entidades públicas.

### III. Conclusiones

- 3.1. El marco normativo de la LSC prevé dos plazos de prescripción: el primero es el plazo de inicio y se relaciona con el periodo entre la comisión de la infracción o la fecha que tomó conocimiento la autoridad y el inicio del procedimiento disciplinario. El segundo, la prescripción del procedimiento, es decir, que no puede transcurrir más de un año entre el inicio del procedimiento y el acto de sanción.
- 3.2. En cuanto a las consultas a) y b), el plazo de prescripción empezará a computarse desde el momento en que la Oficina de Recursos Humanos o la que haga sus veces tomó conocimiento de la ocurrencia de la falta, si es previamente no hubieran transcurrido los tres años desde la comisión de la misma.
- 3.3. Respecto de la consulta c), la figura del concurso de infractores prevista en la Directiva N° 004-2015-SERVIR/GPGSC deberá aplicarse cuando concurren los supuestos reseñados en los numerales 2.11 y 2.12 del presente informe, y debe responder al principio de predictibilidad o confianza legítima previsto en el TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.
- 3.4. Sobre la consulta d), las reglas de competencia previstas en la Directiva N° 004-2015-SERVIR/GPGSC no contraviene lo resuelto por la Resolución de Sala Plena N° 001-2016-SERVIR/TSC, ya que la aplicación de esta figura procesal no supone la creación de una nueva autoridad del PAD, pues las autoridades del PAD serán las que se encuentran previstas en el artículo 92° de la LSC y el artículo 93° del Reglamento General y su competencia se determina en función a la posible sanción aplicarse a la conducta infractora.
- 3.5. No obstante, 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, y como órgano sancionador aquella autoridad que ostente la competencia para conocer -como órgano sancionador- la falta más grave.

Atentamente,

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