



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° 1041 -2018-SERVIR/GPGSC

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

Asunto : Régimen disciplinario en la Ley N° 30057 - Ley del Servicio Civil

Referencia : Oficio N° 06-2017-SETEC-OP/HNAL

Fecha : Lima, 05 JUL. 2018

I. Objeto de la consulta

Mediante el documento de la referencia, el Secretario Técnico de los Órganos Instructores del Procedimiento Administrativo Disciplinario del Hospital Nacional Arzobispo Loayza formula a SERVIR las siguientes consultas:

- a) ¿Es sancionable la tentativa en un proceso administrativo disciplinario?
- b) La Ley del Servicio Civil, su Reglamento, la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC y la Resolución de la Sala Plena N° 001-2016-SERVIR/TSC, concluyen que el Secretario Técnico de un PAD no tiene capacidad de decisión y sus informes u opiniones no son vinculantes. A mérito de ello, señalar por qué el Secretario Técnico si tiene capacidad para decidir/disponer el archivo de una denuncia, y consecuentemente, declararlos como “no ha lugar a trámite”.
- c) Si al momento de notificar el inicio de un PAD, no se adjuntó la documentación del expediente administrativo que motivó el inicio del PAD ¿Se debe computar un nuevo plazo de 5 días hábiles de entrega la referida documentación para que el presunto infractor presente sus descargos y/o solicite prórroga?
- d) ¿La medida cautelar puede ser revocada a solicitud de parte (presunto infractor)? ¿Cuál es el plazo para dar respuesta a dicha solicitud?
- e) En el marco de un proceso administrativo disciplinario, se puede proporcionar información (como el estado en que se encuentre) y documentación (tales como informes de precalificación, inicios de PAD, sanciones y demás que soliciten) al Congreso de la República, al Poder Judicial, a la Policía Nacional del Perú y al Órgano de Control Institucional de cada entidad.

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



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”
“Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

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, 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.

Delimitación de la consulta

- 2.4 En atención a lo señalado, no corresponde a SERVIR, a través de una opinión técnica como la presente, pronunciarse respecto a casos concretos como el planteado por la entidad consultante; por lo que el presente informe abordará las reglas generales a considerar con relación a la materia consultada, las mismas que deben ser tomadas en cuenta para su aplicación caso por caso.

Sobre el Procedimiento Administrativo Disciplinario - PAD

- 2.5 En principio, debemos señalar que las disposiciones sobre régimen disciplinario de la Ley N° 30057 - Ley del Servicio Civil (en adelante LSC), así como las de su Reglamento General (en adelante, el Reglamento), aprobado por el Decreto Supremo N° 040-2014-PCM (previstos en el Libro I, Título VI) se encuentran vigentes desde el 14 de setiembre de 2014¹, lo cual es de aplicación común a todos los regímenes laborales por entidades (D.L 276, D.L 728 y CAS), de acuerdo al literal c) de la Segunda Disposición Complementaria Final del citado Reglamento².
- 2.6 Dichas disposiciones contemplan un conjunto de conductas que pueden ser atribuidas a los servidores y funcionarios públicos a título de faltas y que, en atención a su gravedad, pueden ser sancionadas con amonestación escrita³, suspensión temporal o con destitución, previo procedimiento administrativo.
- 2.7 En consecuencia, el procedimiento administrativo disciplinario sanciona las conductas (acción u omisión) tipificadas como faltas, así como la contravención a las obligaciones, prohibiciones y

¹ UNDÉCIMA.- Del régimen disciplinario

El título correspondiente al régimen disciplinario y procedimiento sancionador entra en vigencia a los tres (3) meses de publicado el presente reglamento con el fin que las entidades adecuen internamente al procedimiento.

Aquellos procedimientos disciplinarios que fueron instaurados con fecha anterior a la entrada en vigencia del régimen disciplinario de la Ley N° 30057 se regirán por las normas por las cuales se les imputó responsabilidad administrativa hasta su terminación en segunda instancia administrativa.

² Reglamento General de la Ley N° 30057-Ley del Servicio Civil

Disposiciones Complementarias Finales

³ ONDA.- De las reglas de la implementación de la Ley del Servicio Civil

Las entidades públicas y los servidores públicos que transiten o se incorporen o no al régimen de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, tendrán en cuenta lo siguiente:

Entidades

(...)

c) En el caso de aquellas Entidades que no cuenten con resolución de inicio del proceso de implementación aplicaran:

i) El Libro I del presente Reglamento denominada “Normas Comunes a todos los regímenes y entidades (...)”.

³ El Reglamento Interno del Servicio Civil, contiene el listado de faltas leves que acarrearán la sanción de amonestación, conforme a lo dispuesto en el literal j) del artículo 129 del Reglamento General de la Ley N° 30057 - Ley del Servicio Civil, concordante con el inciso 1 de su artículo 98.





“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”
“Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

demás normatividad específica sobre los deberes de servidores y funcionarios públicos; por lo que, la tentativa⁴ entendida como la ejecución de un acto, sin consumarlo; no sería sancionable en el ámbito administrativo.

De las funciones de la Secretaría Técnica

- 2.8 El artículo 92 de la LSC señala que las autoridades del PAD⁵ cuentan con el apoyo de un secretario técnico, de preferencia abogado, quien es designado mediante resolución del titular de la entidad, pudiendo ser también un servidor civil de la entidad que desempeñe ese cargo en adición a sus funciones.
- 2.9 Asimismo, la citada norma precisa que el Secretario Técnico no tiene capacidad de decisión y sus informes u opiniones no son vinculantes, siendo el encargado de: i) precalificar las presuntas faltas, ii) documentar la actividad probatoria; iii) proponer la fundamentación y iv) administrar los archivos que provengan del ejercicio de la potestad sancionadora disciplinaria de la entidad.
- 2.10 Dentro de las funciones asignadas a la Secretaria Técnica de conformidad con lo dispuesto en el numeral 8.2 de la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC⁶ “Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil” (en adelante, la Directiva), se encuentran las siguientes: “d) Efectuar la precalificación en función a los hechos expuestos en la denuncia y las investigaciones realizadas”; y, “f) Emitir el informe correspondiente que contiene los resultados de la precalificación, sustentando la procedencia o apertura del inicio del procedimiento administrativo disciplinario (PAD) e identificando la posible sanción a aplicarse y al órgano instructor competente, sobre la base de la gravedad de los hechos o la fundamentación de su archivamiento”.
- 2.11 En tal sentido, la Secretaria Técnica emitirá al Órgano Instructor el informe respectivo recomendando el inicio de un procedimiento administrativo disciplinario o, en caso no encuentre fundamento probatorio o indiciario suficiente, dispondrá el archivo en virtud de la declaración de no ha lugar a trámite de una denuncia⁷, debiendo en este último supuesto custodiar el informe que dispone la declaración de no ha lugar y ponerlo en conocimiento de la Oficina de Recursos Humanos cuando se lo solicite, así como brindar una respuesta al denunciante en un plazo no mayor de treinta días hábiles sobre el estado de la denuncia.
- 2.12 De acuerdo a lo señalado, el Secretario Técnico reporta semestralmente al Jefe de la Oficina de Recursos Humanos, o quien haga sus veces, el estado de las denuncias recibidas y/o procedimientos disciplinarios iniciados, así como los informes de declaración de no ha lugar a trámite de una denuncia, pudiendo la entidad establecer plazos menores para la emisión de dicho reporte, conforme a lo establecido en el numeral 11.5 de la Directiva.

⁴ Artículo 16 del Código Penal.

⁵ Son autoridades del PAD: a) El jefe inmediato; b) El jefe de Recursos Humanos o quien haga sus veces; c) El titular de la entidad; y, d) El Tribunal del Servicio Civil

⁶ Aprobada por Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 101-2015-SERVIR-PE, versión actualizada por Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 092-2016-SERVIR-PE.

⁷ Numeral 13.1 de la Directiva N° 002-2015-SERVIR/GPGSC.



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”

- 2.13 Cabe precisar que, si bien el Secretario Técnico no es una autoridad en el procedimiento administrativo disciplinario, y consecuentemente, este no tiene capacidad de decisión en dicho procedimiento, se debe tener presente que tal procedimiento se inicia con la notificación al servidor o ex servidor del documento que contiene la imputación de cargos o inicio del procedimiento disciplinario emitido por el órgano instructor (es decir, antes de ese acto de inicio no existe procedimiento disciplinario alguno).
- 2.14 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.

En cuanto a la notificación del acto de inicio del PAD

- 2.15 Sobre este punto, se debe tener en consideración que el procedimiento administrativo disciplinario se inicia con la notificación al servidor o ex servidor del documento que contiene la imputación de cargos o inicio del PAD. Dicho documento debe contener los cargos que se le imputan y los antecedentes documentarios que dieron lugar al inicio del PAD, conforme lo establece el artículo 107 del Reglamento y el numeral 15 de la Directiva.

Además, para los efectos de la notificación del acto de inicio del PAD, se aplica supletoriamente el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS⁸ (TUO de la Ley N° 27444).

- 2.16 Por su parte, el numeral 26.1 del artículo 26 del TUO de la Ley N° 27444, en cuanto a las notificaciones defectuosas establece que, en caso se demuestre que la misma se ha realizado sin las formalidades y requisitos legales, la autoridad ordenará se rehaga, subsanando las omisiones en que se hubiesen incurrido, sin perjuicio al administrado.
- 2.17 Estando a las normas citadas, se advierte que si la notificación del acto de inicio del PAD no ha cumplido con las formalidades y requisitos legales, la autoridad competente deberá ordenar que se rehaga, subsanando las omisiones y/o defectos incurridos.

Respecto a las medidas cautelares en el régimen disciplinario de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil

- 2.18 El artículo 96 de la LSC, establece la posibilidad de dictar medidas cautelares contra servidores sometidos a un procedimiento administrativo disciplinario e incluso -de forma excepcional- prevé la posibilidad de dictarlas antes de la instauración del PAD. Asimismo, el referido artículo precisa que dicha decisión debe ser motivada y tener como objeto el prevenir afectaciones mayores a la entidad pública o a los ciudadanos.

- 2.19 Además, el numeral 96.3 del mencionado artículo señala que, las medidas cautelares pueden ser modificadas o levantadas durante el curso del PAD, de oficio o a instancia de parte, en virtud de circunstancias sobrevenidas o que no pudieron ser consideradas en el momento de



⁸ Dado que el TUO LPAG fue publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el 20 de marzo de 2017, para los hechos anteriores a dicha fecha deberá considerarse el artículo correspondiente en la Ley N° 27444.



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”
“Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

su adopción. No obstante, el numeral 12.3 de la Directiva, dispone que la medida cautelar no es impugnable.

- 2.20 Resulta pertinente señalar que, la LSC, su reglamento, ni la Directiva han establecido plazo para atender la solicitud de parte, referida a la modificación o levantamiento de la medida cautelar que se hubiera impuesto al servidor; no obstante, las autoridades del PAD deben observar los principios del procedimiento administrativo, tales como el debido procedimiento⁹, el cual contiene el derecho a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable.

En relación al acceso de información de un PAD

- 2.21 En cuanto al acceso de información de un PAD, corresponde que se observe el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806 aprobado mediante el Decreto Supremo N° 043-2003-PCM (en adelante TUO de la Ley N° 27806).
- 2.22 En este sentido, el artículo 17 del artículo TUO de la Ley N° 27806, señala expresamente que: *“El derecho de acceso a la información pública no podrá ser ejercido respecto de lo siguiente: (...) 3. La información vinculada a investigaciones en trámite referidas al ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración Pública, en cuyo caso la exclusión del acceso termina cuando la resolución que pone fin al procedimiento queda consentida o cuando transcurren más de seis (6) meses desde que se inició el procedimiento administrativo sancionador, sin que se haya dictado resolución final. (...)”*
- 2.23 De otro lado, el artículo 18 del TUO de la Ley N° 27806, establece que:

“Artículo 18.- Regulación de las excepciones

Los casos establecidos en los artículos 15, 16 y 17 son los únicos en los que se puede limitar el derecho al acceso a la información pública, por lo que deben ser interpretados de manera restrictiva por tratarse de una limitación a un derecho fundamental. No se puede establecer por una norma de menor jerarquía ninguna excepción a la presente Ley.

La información contenida en las excepciones señaladas en los artículos 15, 16 y 17 son accesibles para el Congreso de la República, el Poder Judicial, el Contralor General de la República; el Defensor del Pueblo y el Superintendente de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones.

Para estos efectos, el Congreso de la República sólo tiene acceso mediante una Comisión Investigadora formada de acuerdo al artículo 97 de la Constitución Política del Perú y la Comisión establecida por el artículo 36 de la Ley N° 27479. Tratándose del Poder Judicial de acuerdo a las normas que regulan su funcionamiento, solamente el juez en ejercicio de sus



⁹ Artículo IV del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, establece:

“1.2 Principio del debido procedimiento.- Los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten.”



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”
“Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

atribuciones jurisdiccionales en un determinado caso y cuya información sea imprescindible para llegar a la verdad, puede solicitar la información a que se refiere cualquiera de las excepciones contenidas en este artículo. El Contralor General de la República tiene acceso a la información contenida en este artículo solamente dentro de una acción de control de su especialidad. El Defensor del Pueblo tiene acceso a la información en el ámbito de sus atribuciones de defensa de los derechos humanos. El Superintendente de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones tiene acceso a la información siempre que ésta sea necesaria para el cumplimiento de las funciones de la Unidad de Inteligencia Financiera del Perú - UIF-Perú.

Los funcionarios públicos que tengan en su poder la información contenida en los artículos 15, 16 y 17 tienen la obligación de que ella no sea divulgada, siendo responsables si esto ocurre. (...).” (Subrayado nuestro).

- 2.24 En consecuencia, no es posible el acceso de información de un procedimiento administrativo disciplinario en trámite a un tercero que no es parte del procedimiento, salvo cuando la resolución que pone fin al procedimiento queda consentida o cuando transcurren más de seis (6) meses desde que se inició el referido procedimiento, sin que se haya dictado resolución final.
- 2.25 Tratándose del Congreso de la República, el Poder Judicial, el Contralor General de la República, el Defensor del Pueblo y el Superintendente de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones, pueden acceder a la información de un procedimiento administrativo disciplinario en trámite; observando lo dispuesto en el tercer párrafo del artículo 18 del TUO de la Ley N° 27806.

III. Conclusiones

- 3.1 Las disposiciones sobre régimen disciplinario de la Ley N° 30057 - Ley del Servicio Civil (en adelante LSC), así como las de su Reglamento General (en adelante, el Reglamento), aprobado por el Decreto Supremo N° 040-2014-PCM (previstos en el Libro I, Título VI) se encuentran vigentes desde el 14 de setiembre de 2014, lo cual es de aplicación común a todos los regímenes laborales por entidades (D.L 276, D.L 728 y CAS), de acuerdo al literal c) de la Segunda Disposición Complementaria Final del citado Reglamento.
- 3.2 Conforme a lo establecido en la LSC y su reglamento, el procedimiento administrativo disciplinario sanciona las conductas (acción u omisión) tipificadas como faltas, así como la contravención a las obligaciones, prohibiciones y demás normatividad específica sobre los deberes de servidores y funcionarios públicos; por lo que, la tentativa entendida como la ejecución de un acto, sin consumarlo; no sería sancionable en el ámbito administrativo.

Si bien el Secretario Técnico no es una autoridad en el procedimiento administrativo disciplinario, y consecuentemente, este no tiene capacidad de decisión en dicho procedimiento, se debe tener presente que tal procedimiento se inicia con la notificación al servidor o ex servidor del documento que contiene la imputación de cargos o inicio del procedimiento disciplinario emitido por el órgano instructor (es decir, antes de ese acto de inicio no existe procedimiento disciplinario alguno).





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”

- 3.4 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.
- 3.5 La notificación del acto de inicio del PAD al servidor civil o ex servidor, deberá ser acompañado con los antecedentes documentarios que dieron lugar al inicio del procedimiento administrativo disciplinario, además, para efectos de su notificación, se aplica supletoriamente el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS (TUO de la Ley N° 27444), conforme a lo establecido en el artículo 107 del Reglamento y en el numeral 15 de la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC (en adelante, la Directiva).
- 3.6 Si la notificación del acto de inicio del PAD no ha cumplido con las formalidades y requisitos legales, la autoridad competente deberá ordenar que se rehaga, subsanando las omisiones y/o defectos incurridos.
- 3.7 El numeral 96.3 del artículo 96 del LSC señala que, las medidas cautelares pueden ser modificadas o levantadas durante el curso del PAD, de oficio o a instancia de parte, en virtud de circunstancias sobrevenidas o que no pudieron ser consideradas en el momento de su adopción. No obstante, el numeral 12.3 de la Directiva, dispone que la medida cautelar no es impugnable.
- 3.8 La LSC, su reglamento, ni la Directiva han establecido plazo para atender la solicitud de parte, referida a la modificación o levantamiento de la medida cautelar que se hubiera impuesto al servidor; no obstante, las autoridades del PAD deben observar los principios del procedimiento administrativo, tales como el debido procedimiento, el cual contiene el derecho a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable.
- 3.9 En cuanto al acceso de información de un PAD, corresponde que se observe el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806 aprobado mediante el Decreto Supremo N° 043-2003-PCM, conforme se detalla en los numerales 2.21 al 2.25 del presente informe.

Atentamente,



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

