



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° 329 -2018-SERVIR/GPGSC**

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

Asunto : a) Informes de control y la función de la Secretaría Técnica  
b) Autoridades del procedimiento administrativo disciplinario a miembros de Comité de Selección  
c) Cómputo del plazo de prescripción para inicio del procedimiento administrativo disciplinario

Referencia : Oficio N° 023-2018-PRODUCE/OGA

Fecha : Lima, **28 FEB. 2018**

**I. Objeto de la consulta**

Mediante el documento de la referencia, el Director General de la Oficina General de Administración del Ministerio de la Producción formula a SERVIR las siguientes consultas:

- a) Si en los informes de auditoría emitidos por los Órganos de Control Institucional (OCI) se determina el inicio del deslinde de responsabilidades administrativas y, toda vez que estos documentos poseen calidad de prueba pre constituida, de conformidad con lo señalado en el literal f) del artículo 15 de la Ley N° 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control:
  - a.1) ¿El secretario técnico debe plegarse a la argumentación del informe de auditoría o debe realizar su propio análisis?
  - a.2) ¿El secretario técnico puede variar la tipificación realizada por OCI?
  - a.3) ¿El secretario técnico debe pedir al OCI los documentos que sustentan la conclusión del Informe de Auditoría de no habérsela proporcionado esta?
- b) En el supuesto de que se determine que son pasibles de procedimiento administrativo disciplinario todos los miembros del Comité de Selección, ¿el órgano instructor será el superior jerárquico de la unidad orgánica de donde proviene cada uno de sus miembros o será el funcionario que designó al Comité de Selección?
- c) Respecto al inicio de la fase instructiva del procedimiento administrativo disciplinario, el plazo de prescripción de tres (3) años establecido en el inciso 97.1 del artículo 97 del Decreto Supremo N° 040-2014-PCM ¿se contabiliza desde el momento en que ocurrió el hecho (por ejemplo, la fecha de presentación de propuestas) o debe considerarse la fecha de inicio del proceso de selección?

**II. Análisis**

**1.1 Competencia de SERVIR**

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 por cada Entidad.



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”

- 2.3 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.

#### Sobre los informes de control y la función de la Secretaría Técnica

- 2.4 De acuerdo con el literal f) del artículo 15 de la Ley N° 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, es atribución del Sistema emitir, como resultado de las acciones de control efectuadas, los informes respectivos con el debido sustento técnico y legal, constituyendo prueba pre-constituida para el inicio de las acciones administrativas y/o legales que sean recomendadas en dichos informes.
- 2.5 De la norma antes citada se advierte que los informes emitidos como resultado de las acciones de control efectuadas (como son los informes de control) contienen recomendaciones para el inicio de acciones administrativas y/o legales; es decir, no determinan el inicio de dichas acciones. Ello se condice con lo señalado por el Tribunal Superior de Responsabilidades Administrativas en el sentido que los informes de control se orientan a brindar información sobre las deficiencias o desviaciones más significativas, las cuales, en su oportunidad serán sometidas a la rigurosidad y garantías propias de un procedimiento administrativo sancionador, proceso civil y/o penal, según sea el caso<sup>1</sup>.
- 2.6 Por otra parte, respecto a que los informes de control constituyen prueba pre-constituida, debe tenerse en cuenta que – conforme a lo señalado por el Tribunal Superior de Responsabilidades Administrativas<sup>2</sup> – incluso en el marco del procedimiento administrativo sancionador se ha considerado que los informes de control están sujetos a evaluación para efectos de determinarse el inicio del procedimiento<sup>3</sup>.
- 2.7 Por tanto, en el marco del régimen disciplinario y procedimiento sancionador de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, corresponderá a la Secretaría Técnica seguir las acciones propias de la etapa de investigación

<sup>1</sup> De acuerdo a lo expuesto en el fundamento 5.3 de la Resolución N° 076-2015-CG/TSRA.

<sup>2</sup> Fundamentos 5.12, 5.13 y 5.14 de la Resolución N° 001-2014-CG/TSRA:

«5.12 En lo concerniente al Informe de Control N° 007-2012-CG/AI-EE, este tiene carácter legal de prueba pre constituida, tal y como lo dispone el Art. 15° de la Ley N° 27785, que se produce como resultado de una acción de control a una entidad bajo el ámbito de la competencia de la CGR, a fin de verificar y evaluar, objetiva y sistemáticamente, los actos y resultados producidos por la entidad en cuanto a la gestión y ejecución de los recursos, bienes y operaciones institucionales, lo cual se verifica necesariamente antes del inicio del procedimiento administrativo sancionador, de donde deriva su carácter de pre constitución probatoria.

5.13 Asimismo, resulta oportuno precisar que la prueba pre constituida constituye un medio probatorio de características especiales, pues vela por preservar de manera antelada la existencia de la prueba, antes del proceso, a fin de que sea posteriormente incorporada al procedimiento, sin incidir en su mayor o menor valor probatorio, el cual se analizará y determinará como consecuencia del resultado del proceso mismo y en la resolución que ponga fin, bajo los parámetros de la libre valoración probatoria, recogiendo el contradictorio y las alegaciones de todos los procesados en favor o en contra de las mismas.  
(...)

5.14 En ese contexto, los derechos de las personas partícipes en los hechos revelados en un informe de control que ha dado lugar a un PAS, se encuentran garantizados en la normativa propia de éste, la cual dispone que el Órgano Instructor realice la evaluación del informe de control, a fin de determinar la responsabilidad administrativa funcional; por ello, la etapa de instrucción del procedimiento, podrá comprender las actuaciones previas que considere necesarias para el esclarecimiento de hechos y subsecuentemente, si estima suficientemente acreditados los hechos, determinará el inicio del PAS (...)».

(El subrayado es nuestro)

<sup>3</sup> Según lo señalado en el fundamento 5.6 de la Resolución N° 076-2015-CG/TSRA, dicha evaluación implica verificar los requerimientos mínimos de los informes de control, así como reunir los elementos que generen convicción sobre la existencia o no de infracciones graves o muy graves susceptibles de sanción.

Ello no debe ser confundido con la revisión de oficio que puede realizar la Contraloría General (en virtud del artículo 24 de la Ley N° 27785). Tampoco debe ser confundido con la impugnación, ya que los informes de control – en tanto actos de administración interna – son inimpugnables (como se ha expuesto en el fundamento 5.8 de la Resolución N° 076-2015-CG/TSRA).





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”

preliminar con relación a los informes de control, dándoles el trámite correspondiente, como lo hace ante las denuncias o los reportes internos<sup>4</sup>.

- 2.8 Así, debe tenerse en cuenta que es función del secretario técnico emitir el informe correspondiente que contiene los resultados de la precalificación, sustentando la procedencia o apertura del inicio del procedimiento administrativo disciplinario (en adelante, PAD) e identificando la posible sanción a aplicarse y el órgano instructor competente, sobre la base de la gravedad de los hechos o la fundamentación de su archivo<sup>5</sup>.
- 2.9 En esa línea, con relación a la consulta a.1), nos remitimos a lo expuesto en el Informe Técnico N° 1096-2017-SERVIR/GPGSC (disponible en [www.servir.gob.pe](http://www.servir.gob.pe)), en el cual se concluyó lo siguiente:

«3.1. Corresponde al secretario técnico tramitar los informes de control relacionados con el procedimiento administrativo disciplinario, efectuando la revisión, evaluación y análisis de los documentos sometidos a su consideración, pudiendo agregar la documentación o medios probatorios, indicios u otros elementos, que estime pertinentes y que servirán para comprobar los hechos que sustentan el inicio del procedimiento respectivo.

3.2. El Secretario Técnico tiene la potestad para declarar el "no ha lugar" de la denuncia que se efectúe contra un servidor, por lo que también puede declarar el "no ha lugar" de las recomendaciones contenidas en un informe de control si tiene la certeza que no existe mérito suficiente para iniciar un PAD, siendo importante que el Secretario Técnico motive su decisión ante el titular de la entidad, quien es el responsable de informar las medidas adoptadas ante la OCI, en virtud de lo señalado en el numeral 2.14 del presente informe.

3.3. La determinación de la gravedad de los hechos expuestos en los informe de control remitidos a la entidad destinataria, deben ser precalificados por el secretario técnico, quién determina la posible sanción a efectos de establecer a las autoridades del Procedimiento Administrativo Disciplinario».

- 2.10 Ahora bien, respecto a la consulta a.2), debe tenerse en cuenta que – conforme a lo antes expuesto – el informe de control no contiene tipificación para efectos del régimen disciplinario y procedimiento sancionador de la Ley N° 30057, siendo que la precalificación es una función esencial del secretario técnico<sup>6</sup>.

Por tanto, el informe de precalificación que emita el secretario técnico deberá evidenciar los resultados de su precalificación (respecto a si existiría o no el incumplimiento de una obligación y si se habría incurrido o no en la presunta comisión de una falta disciplinaria pasible de sanción) de las conductas advertidas a partir de los hechos expuestos en el informe de control; siendo que, de acuerdo con la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC “Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil”, la estructura del informe de precalificación que dispone archivo de la denuncia (Anexo C1) o que recomienda inicio del PAD (Anexo C2) debe ser – según sea el caso – como sigue:



<sup>4</sup> De acuerdo al literal c) del numeral 8.2 de la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC “Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil”, es función del secretario técnico tramitar los informes de control relacionados con el procedimiento administrativo disciplinario, cuando la entidad sea competente y no se haya realizado la notificación dispuesta en el artículo 96.4 del Reglamento General de la Ley N° 30057, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM, en el cual se establece lo siguiente:

“96.4. En los casos en que la presunta comisión de una falta se derive de un informe de control, las autoridades del procedimiento administrativo disciplinario son competentes en tanto la Contraloría General de la República no notifique la Resolución que determina el inicio del procedimiento sancionador por responsabilidad administrativa funcional, con el fin de respetar los principios de competencia y non bis in ídem”.

<sup>5</sup> De acuerdo al literal f) del numeral 8.2 de la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC.

<sup>6</sup> Segundo párrafo del inciso 8.1 de la Directiva N° 02-2015-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”

- Estructura de informe de precalificación que dispone archivo de la denuncia: (i) identificación del servidor o ex servidor civil señalado en la denuncia, reporte o informe de control interno, así como del puesto desempeñado al momento de la comisión de la falta; (ii) descripción de los hechos relacionados con la falta presuntamente cometida señalados en la denuncia, reporte o el informe de control interno y los medios probatorios en que sustentan; (iii) norma jurídica presuntamente vulnerada; (iv) de ser el caso, descripción de los hechos identificados producto de la investigación realizada; (v) fundamentación de las razones por las que se dispone el archivo, análisis de los documentos y en general los medios probatorios que sirven de sustento para dicha decisión; y, (iv) disposición del archivo.
- Estructura de informe de precalificación que recomienda inicio del PAD: (i) identificación del servidor o ex servidor civil, así como del puesto desempeñado al momento de la comisión de la falta; (ii) descripción de los hechos que configuran la presunta falta, identificación de los hechos señalados en la denuncia, reporte o el informe de control interno, así como, de ser el caso, los hechos identificados producto de las investigaciones realizadas y los medios probatorios presentados y los obtenidos de oficio; (iii) norma jurídica presuntamente vulnerada; (iv) fundamentación de las razones por las cuales se recomienda el inicio del PAD, análisis de los documentos y en general de los medios probatorios que sirven de sustento para dicha recomendación; (v) la posible sanción a la presunta falta imputada; (vi) identificación del órgano instructor competente para disponer el inicio del PAD; (vii) de ser el caso, propuesta de medida cautelar, debe tenerse en cuenta la gravedad de la presunta falta, así como la afectación que esta genera al interés general; y, (viii) recomendación de inicio del PAD.

2.11 Por otra parte, con relación a la consulta a.3), resaltamos que corresponde al secretario técnico tramitar los informes de control relacionados con el PAD<sup>7</sup>, lo cual comprende las investigaciones que – en ejercicio de sus atribuciones – estime pertinentes para la comprobación de los hechos que sustenten el inicio del PAD. Ello es acorde con la función que tiene el secretario técnico de suscribir los requerimientos de información y/o documentación a las entidades, servidores y ex servidores civiles de la entidad o de otras entidades, quienes están obligados a remitir la información solicitada en el plazo requerido, bajo responsabilidad<sup>8</sup>.

Siendo ello así, el secretario técnico – en ejercicio de sus atribuciones – se encuentra facultado a solicitar información complementaria o adicional a la que obre en un informe de control, durante la investigación preliminar<sup>9</sup>.

#### **Sobre las autoridades del PAD a los miembros del Comité de Selección**

2.12 Con relación a este punto, en principio hacemos mención a que – conforme se concluyó en el Informe Técnico N° 479-2017-SERVIR/GPGSC (disponible en [www.servir.gob.pe](http://www.servir.gob.pe)) – durante el periodo que dure la designación de los miembros de los Comités de Selección, estos mantienen su condición de servidores públicos, por tanto siguen perteneciendo a sus respectivas unidades orgánicas<sup>10</sup>.

<sup>7</sup> De acuerdo al literal c) del numeral 8.2 de la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC.

<sup>8</sup> Literal e) del numeral 8.2 de la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC.

<sup>9</sup> Sin perjuicio de lo anterior, debe tenerse en cuenta que – de acuerdo al literal f) del artículo 15 de la Ley N° 27785 – los informes de control han de emitirse con el debido sustento técnico y legal. A modo referencial, cabe hacer mención que – según la Directiva N° 010-2016-CG/GPROD “Procedimiento Administrativo Sancionador por Responsabilidad Administrativa Funcional”, aprobada por Resolución de Contraloría N° 129-2016-CG – de los informes de control debe verificarse, entre otros, los anexos relacionados a la(s) observación(es) remitida(s) al procedimiento sancionador, ordenados de manera secuencial y concatenada por cada observación [numeral 7.1.1.2, literal B, b.1), 8 de esta Directiva]. Por tanto, no podría entenderse que un informe de control haya sido remitido al funcionario público a cargo de la conducción de la entidad, para el deslinde de responsabilidades, sin que cuente con los anexos correspondientes que sustenten las observaciones y recomendaciones planteadas en aquel.

<sup>10</sup> “3.3. De acuerdo al marco normativo de la LCE, los Comités de Selección son órganos autónomos temporales, que no forman parte de la estructura orgánica de la entidad. Sus integrantes son designados (...) [y se] encuentra integrado por tres (3) miembros, de los cuales uno (1) debe pertenecer al órgano encargado de las contrataciones de la Entidad y por lo menos uno (1) debe tener conocimiento técnico en el objeto





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 Ahora bien, respecto a las autoridades del PAD que se inicie a los miembros de un Comité Especial, nos remitimos al Informe Técnico N° 1912-2016-SERVIR/GPGSC (disponible en [www.servir.gob.pe](http://www.servir.gob.pe)) en el cual se concluyó – entre otros – lo siguiente:

*“3.2 Corresponde a la Secretaría Técnica identificar la posible sanción a aplicarse que permitirá a la vez identificar a las autoridades del procedimiento administrativo disciplinario, quienes finalmente decidirán adoptar o no dicha propuesta, dado que el Secretario Técnico no tiene capacidad de decisión y sus informes u opiniones no son vinculantes.*

*3.3 La competencia para el ejercicio de la potestad disciplinaria está relacionada al puesto previsto en los instrumentos de gestión que ocupa un determinado servidor, directivo o funcionario.*

*3.4 A efectos de identificar las autoridades del procedimiento administrativo disciplinario a un miembro integrante de un Comité Especial de Proceso de Selección y/o Adquisición, se deberá ponderar primero el principio de jerarquía en la Administración Pública sobre la base de lo dispuesto el artículo 92° de la Ley del Servicio Civil y 93° de su Reglamento General, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM. Ello en razón, a que el Comité Especial no es parte orgánica de la Entidad, sino que se conforma para conducir uno o varios procesos de selección.*

*3.5 Corresponde al Secretario Técnico emitir el informe de precalificación de los hechos denunciados e investigaciones realizadas sobre las presuntas faltas cometidas por los miembros de un Comité Especial de Proceso de Selección y/o Adquisición, teniendo en consideración el concurso de infractores<sup>11</sup> [según sea el caso]”.*

#### **Sobre el cómputo del plazo de prescripción para el inicio del PAD**

2.14 La competencia para iniciar PAD contra los servidores decae en el plazo de tres (3) años contados a partir de la comisión de la falta y uno (1) a partir de tomado conocimiento por la oficina de recursos humanos de la entidad, o de la que haga sus veces<sup>(12)(13)</sup>. Cabe señalar que en los casos de falta continuada, para el cómputo del plazo, se entiende que la comisión de la falta se produce con el último acto que suponga la comisión de la misma falta<sup>14</sup>.

2.15 En tal sentido, para efectos del cómputo del plazo de prescripción de los tres (3) años, corresponderá en principio determinar cuál sería la falta disciplinaria y su naturaleza (instantánea o continuada), para luego determinar a partir de cuándo se entiende producida la comisión de dicha falta: (i) en el caso de faltas instantáneas, la comisión de la falta se entiende producida a través de una conducta momentánea por la

*de la contratación. Durante el periodo que dure su designación mantienen su condición de servidores públicos, por tanto siguen perteneciendo a sus respectivas unidades orgánicas y continúan en situación de subordinación en relación a sus empleadores”.*

<sup>11</sup> Numeral 13.2 de la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC:

*“13.2. Concurso de Infractores*

*En el caso de presuntos infractores que ostenten igual o similar nivel jerárquico y dependan del mismo inmediato superior, corresponde a este 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 ostentan 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”.*

<sup>12</sup> Artículo 94 de la Ley N° 30057.

<sup>13</sup> Cuando la denuncia proviene de una autoridad de control, se entiende que la entidad conoció de la comisión de la falta cuando el informe de control es recibido por el funcionario público a cargo de la conducción de la entidad (de acuerdo con el segundo párrafo del numeral 10.1 de la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC).

<sup>14</sup> Último párrafo del numeral 10.1 de la Directiva N° 02-2015-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”

que se consuma la falta; y, (ii) en el caso de faltas continuadas, la comisión de la falta se entiende producida con el último acto que suponga la comisión de la misma falta.

**III. Conclusiones**

- 3.1 Corresponde al secretario técnico tramitar los informes de control relacionados con el PAD, efectuando la revisión, evaluación y análisis de los documentos sometidos a su consideración, pudiendo agregar la documentación o medios probatorios, indicios u otros elementos que estime pertinentes.
- 3.2 La precalificación es una función esencial del secretario técnico; por tanto, el informe de precalificación que emita el secretario técnico deberá evidenciar los resultados de su precalificación (respecto a si existiría o no el incumplimiento de una obligación y si se habría incurrido o no en la presunta comisión de una falta disciplinaria pasible de sanción) de las conductas advertidas a partir de los hechos expuestos en el informe de control.
- 3.3 En ejercicio de sus atribuciones, el secretario técnico se encuentra facultado a solicitar información complementaria o adicional a la que obre en un informe de control, durante la investigación preliminar.
- 3.4 Para la determinación de las autoridades competentes del PAD que se inicie a los miembros de un Comité de Selección, deberá tenerse en cuenta lo expuesto en los numerales 2.12 y 2.13 del presente informe.
- 3.5 La competencia para iniciar PAD contra los servidores decae en el plazo de tres (3) años contados a partir de la comisión de la falta y uno (1) a partir de tomado conocimiento por la oficina de recursos humanos de la entidad, o de la que haga sus veces. Para efectos del cómputo del plazo de los tres (3) años, corresponderá en principio determinar cuál sería la falta disciplinaria y su naturaleza (instantánea o continuada), para luego determinar a partir de cuándo se entiende producida la comisión de dicha falta.

Atentamente,

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