



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

INFORME TÉCNICO N° 890 -2017-SERVIR/GPGSC

A : JUAN CARLOS CORTÉS CARCELÉN
Presidente Ejecutivo

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

Asunto : Prescripción del Proceso Administrativo Disciplinario de los servidores sujetos al régimen del Decreto Legislativo N° 276

Referencia : Oficio N° 191-2017-MML-GA-SP

Fecha : Lima, 22 AGO. 2017



I. Objeto de la consulta

Mediante el documento de la referencia la Subgerente de Personal de la Municipalidad Metropolitana de Lima, consulta a SERVIR cuál es autoridad competente a la que deberá comunicársele las faltas disciplinarias cometidas por servidores pertenecientes al régimen del Decreto Legislativo N° 276, ello a efectos de poder computar el plazo de prescripción previsto en el artículo 173° del Reglamento del Decreto Legislativo N° 276.

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, 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 la prescripción del inicio del Proceso Administrativo Disciplinario de los servidores sujetos al régimen del Decreto Legislativo N° 276

- 2.4 Al respecto, el artículo 173° del Reglamento del Decreto Legislativo N° 276, aprobado por el Decreto Supremo N° 005-90-PCM, establece que el proceso administrativo disciplinario debe iniciarse en un plazo no mayor de un año, contado a partir del momento en que la autoridad competente toma



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

conocimiento de la comisión de la falta disciplinaria, bajo su responsabilidad. De lo contrario se deberá declarar prescrita la posibilidad de iniciar el proceso en mención, sin perjuicio de las responsabilidades administrativas, civiles o penales que por el mismo hecho se hubiesen generado.

- 2.5 En cuanto a la "autoridad competente" para tomar conocimiento de la comisión de la falta, el Informe Técnico N° 1104-2016-SERVIR/GPGSC (disponible en www.servir.gob.pe), en cuyo contenido nos ratificamos, señala que *"si bien las normas que regulan el régimen de la carrera administrativa no establecen cuál es la autoridad competente a la que debe comunicarse la comisión de la falta disciplinaria, en base a la jurisprudencia del Tribunal Constitucional y del Tribunal del Servicio Civil se puede concluir que pueden conocer dichas faltas el Titular de entidad¹, la Oficina General de Administración o la que haga sus veces² u otro órgano de la entidad que tenga competencia para calificar determinada conducta como una falta disciplinaria sancionable, como la Comisión (permanente o especial) de Procesos Administrativos Disciplinarios, por ejemplo³"*
- 2.6 Lo señalado en dicha opinión técnica guarda concordancia con lo establecido por el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente N° 00543-2007-PA/TC. En la referida sentencia el Tribunal ha expresado que el Principio de Inmediatez tiene dos etapas definidas: a) el proceso cognitivo y b) el proceso volitivo.

Al respecto, señala el Tribunal que la primera de las mencionadas etapas (cognitivo) *"estaría conformado por todos los hechos que ocurren después de la comisión de la falta por el trabajador, lo que significa, primero, tomar conocimiento (de la falta) o raíz de una acción propia, o través de los órganos que dispone la empresa o a raíz de una intervención de terceros (...). En segundo lugar, debe calificarse, esto es, encuadrar o definir la conducta descubierta como una infracción tipificado por la ley, susceptible de ser sancionada. Y en tercer lugar, debe comunicarse a los órganos de control y de dirección de la empleadora, que representan la instancia facultada para tomar decisiones, ya que mientras el conocimiento de la falta permanezca en los niveles subalternos, no produce ningún efecto para el cómputo de cualquier término que recaiga bajo la responsabilidad de la empresa(...)."*(énfasis agregado)

- 2.7 De acuerdo a lo expresado en la referida sentencia, para efectos del cómputo del plazo de prescripción - y la aplicación del principio de inmediatez - la comisión de la falta debe ser puesta en conocimiento no de cualquier órgano de la entidad, sino de aquél que ejerce el control o la dirección de la misma; aspecto que supone realizar un análisis de cada caso concreto.

De la vigencia del régimen disciplinario y procedimiento sancionador de la Ley del Servicio Civil



De las sentencias recaídas en los Expedientes N° 2368-2004-AA (Fundamento 2) y N° 4449-2004-AA (Fundamento 4), se advierte que el Tribunal Constitucional, para la resolución de las demandas de amparo correspondientes a dichos expedientes, contabilizó el plazo de prescripción establecido en el artículo 173° del Decreto Supremo N° 005-90-PCM desde la fecha en que el titular de la entidad (el Titular del INABIF y el Alcalde de la Municipalidad Provincial de Azángaro) tomó conocimiento de la comisión de las faltas disciplinarias de los demandantes.

² De la Resolución N° 550-2010-SERVIR/TSC – Primera Sala (Fundamento 19) se advierte que el Tribunal del Servicio Civil, para la resolución del recurso de apelación, contabilizó el plazo de prescripción establecido en el artículo 173° del Decreto Supremo N° 005-90-PCM desde el momento en que se informó a la Oficina Administrativa de Personal de la Universidad Nacional Agraria La Molina la conducta del impugnante que configuraría falta disciplinaria sancionable.

³ El artículo 166° del Decreto Supremo N° 005-90-PCM dispone que "La Comisión Permanente de Procesos Administrativos Disciplinarios tiene la facultad de calificar las denuncias que le sean remitidas y pronunciarse sobre la procedencia de abrir proceso administrativo disciplinario(...)"



- 2.8 La Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, establece que las disposiciones sobre régimen disciplinario y procedimiento sancionador se aplican una vez que las normas reglamentarias de dicha materia se encuentren vigentes, de conformidad a su Novena Disposición Complementaria Final.
- 2.9 Por su parte, el Reglamento General de la Ley del Servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM, establece en su Undécima Disposición Complementaria Transitoria que el Título correspondiente al régimen disciplinario y procedimiento sancionador entrará en vigencia a los tres meses de su publicación.

En efecto, las disposiciones sobre régimen disciplinario y procedimiento sancionador de la Ley del Servicio Civil, se encuentran vigentes desde el 14 de setiembre de 2014, y es de aplicación común a todos los regímenes laborales por entidades (Decreto Legislativo N° 276, 728 y 1057), de acuerdo al literal c) de la Segunda Disposición Complementaria Final del citado Reglamento⁴.

- 2.10 De igual manera, la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC⁵, "Directiva del Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil" (en adelante, Directiva), aprobada por Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 101-2015-SERVIR-PE, desarrolla las reglas procedimentales y sustantivas del régimen disciplinario y procedimiento sancionador, que buscan garantizar un debido procedimiento, a fin de resguardar los derechos de los servidores y ex servidores –bajo los regímenes regulados por el DL 276, DL 728 y DL 1057- en el procedimiento administrativo sancionador (en adelante, PAD), así como a los servidores civiles, inclusive funcionarios comprendidos dentro del Régimen Especial para Gobiernos Locales⁶. A partir del 14 de setiembre de 2014 son de aplicación los siguientes supuestos:

- a) Los procedimientos disciplinarios que se instauren hasta el 13 de setiembre de 2014, se deben regir por las normas aplicables a los servidores civiles conforme a su régimen laboral, ya sea 276, 728 o CAS. Estas normas serán aplicables hasta la terminación del procedimiento disciplinario en segunda instancia.
- b) Los procedimientos disciplinarios que se instauren desde el 14 de setiembre de 2014, fecha de entrada en vigencia de las disposiciones sobre Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley N° 30057, se regirán por esta norma y su Reglamento General.
- c) Los procedimientos disciplinarios que se instauren a partir del 14 de setiembre de 2014 sobre faltas cometidas en fechas anteriores (hasta el 13 de setiembre de 2014) se rigen bajo las reglas procedimentales del régimen de la Ley N° 30057 y su reglamento general.

Sobre los plazos de prescripción en el Procedimiento Administrativo Disciplinario

⁴ "Reglamento General de la Ley N° 30057-Ley del Servicio Civil

Disposiciones Complementarias Finales

SEGUNDA.- 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 (...)"

⁵ Publicada en el Diario Oficial El Peruano el 24 de marzo de 2015.

⁶ De conformidad con lo dispuesto en el artículo 29° del Decreto Supremo N° 041-2014-PCM, Reglamento del Régimen Especial para Gobiernos Locales.



- 2.11 La prescripción limita la potestad punitiva del Estado, puesto que tiene como efecto que la autoridad administrativa deja de tener competencia para perseguir al servidor civil; lo cual implica que al vencimiento del plazo establecido sin que se haya instaurado el procedimiento administrativo disciplinario, prescribe la facultad de la entidad para dar inicio al procedimiento correspondiente, debiendo consecuentemente declarar prescrita dicha acción administrativa.
- 2.12 En esa línea, el artículo 94° de la Ley del Servicio Civil 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.
- 2.13 Por su parte, el Reglamento General, en su artículo 97°, precisa que el plazo de prescripción de tres (3) años calendarios 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 Ley del Servicio Civil y su Reglamento General.
- 2.14 Así, el marco normativo de la LSC prevé dos plazos de prescripción: el primero es el plazo de inicio y se relaciona con el período 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.
- 2.15 De transcurrir dicho plazo sin que se haya instauración del respectivo procedimiento administrativo disciplinario al presunto infractor, fenece la potestad punitiva del Estado (entidades públicas) para perseguir al servidor civil; en consecuencia, debe declarar prescrita la acción administrativa, sin perjuicio de las responsabilidades civiles o penales que por el mismo hecho se hubiesen generado.
- 2.16 Ahora bien, para efecto de los supuestos descritos en el numeral 2.10 del presente informe, los plazos de prescripción son considerados reglas sustantivas⁷ (numeral 7 de la Directiva). Así, para determinar el plazo de prescripción que debe aplicarse en los procedimientos disciplinarios es preciso tener en consideración la fecha de inicio de estos y la normativa vigente al momento de la comisión de la falta.
- 2.17 Cuando la denuncia proviene de una autoridad de control, se entiende que la entidad conoce 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, a partir de ese momento empieza el cómputo del plazo de prescripción, caso contrario debe declarar prescrita la acción administrativa.



III. Conclusiones

- 3.1 El plazo de prescripción para el inicio del proceso administrativo disciplinario para los servidores sujetos al régimen del Decreto Legislativo N° 276 es de un (01) año, contado desde que la autoridad competente toma conocimiento de la conducta que constituiría falta disciplinaria sancionable y de

⁷ De acuerdo a lo establecido en el numeral 21 de la Resolución de Sala Plena N° 001-2016-SERVIR/TSC (con carácter de precedente vinculante), publicada el 27 de noviembre de 2016 en el Diario Oficial El Peruano, ha determinado que la prescripción tiene naturaleza sustantiva, y por ende, para efectos del régimen disciplinario y procedimiento sancionador de la Ley debe ser considerada como una regla sustantiva y no procedimental como se encuentra establecido en la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

la identidad del presunto infractor. Al vencimiento de dicho plazo sin que se haya instaurado el proceso administrativo disciplinario, prescribe la facultad de la entidad para dar inicio al proceso respectivo.

- 3.2 Siendo así, ratificamos lo señalado en el Informe Técnico N° 1104-2016-SERVIR/GPGSC, en el extremo referido a que el régimen de la carrera administrativa no establecen cuál es la autoridad competente a la que debe comunicarse la comisión de la falta disciplinaria. No obstante, en base a la jurisprudencia del Tribunal Constitucional y del Tribunal del Servicio Civil se puede concluir que pueden conocer dichas faltas el Titular de entidad, la Oficina General de Administración o la que haga sus veces u otro órgano de la entidad que tenga competencia para calificar determinada conducta como una falta disciplinaria sancionable, como la Comisión (permanente o especial) de Procesos Administrativos Disciplinarios.
- 3.3 A los procedimientos disciplinarios que se instauren a partir del 14 de setiembre de 2014, por hechos ocurridos con anterioridad, les son aplicables los plazos de prescripción previstos en el régimen disciplinario de la Ley N° 30057.
- 3.4 El Reglamento General, en su artículo 97°, precisa que el plazo de prescripción es de tres (3) años calendarios 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; es decir, 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 Ley del Servicio Civil y su Reglamento General.

Lo expuesto es cuanto informo a su Despacho para los fines pertinentes, a cuyo efecto adjunto el proyecto de oficio respectivo.

Atentamente,

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

