



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Ministerio de
Políticas de Gestión
del Servicio Civil

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

INFORME TÉCNICO N° 716 -2017-SERVIR/GPGSC

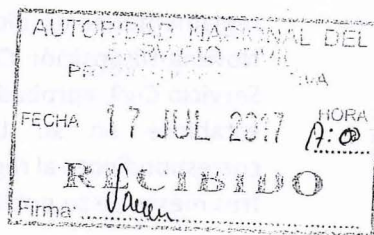
A : **JUAN CARLOS CORTÉS CARCELÉN**
Presidente Ejecutivo

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

Asunto : Consulta sobre las reglas sustantivas aplicables a los PAD instaurados después del 14 de setiembre de 2014 por hechos cometidos después de esa fecha

Referencia : Oficio N° 546-2016-ST-OP-HNDM

Fecha : Lima, **17 JUL. 2017**



I. Objeto de la consulta

Mediante el documento de la referencia, la Secretaría Técnica de Procesos Administrativos Disciplinarios del Hospital Nacional Dos de Mayo, consulta a SERVIR sobre las reglas sustantivas aplicables a los PAD instaurados después del 14 de setiembre de 2014 por hechos cometidos después de esa fecha.

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.

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

- 2.4 La Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil (en adelante, LSC), establece que las disposiciones sobre régimen disciplinario y procedimiento sancionador se aplican una vez que las normas





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Ministerio de
Política y Gestión
del Servicio Civil

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

reglamentarias de dicha materia se encuentren vigentes, de conformidad al literal a) de su Novena Disposición Complementaria Final. Por su parte, el Reglamento General de la Ley del Servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM (en adelante, el Reglamento), 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.

- 2.5 En este punto, es preciso mencionar lo regulado expresamente por el literal d) de la Novena Disposición Complementaria Final de la LSC, según el cual:

"Las disposiciones del Decreto Legislativo 276 y del Decreto Legislativo 728 y sus normas complementarias, reglamentarias y de desarrollo, con excepción de lo dispuesto en el literal a) de la Novena Disposición Complementaria Final de la presente Ley¹, son de exclusiva aplicación a los servidores comprendidos en dichos regímenes. En ningún caso constituyen fuente supletoria del régimen que la presente ley establece".

Del mencionado dispositivo se puede concluir que a los servidores sujetos a los Decretos Legislativos Nos 276 y 728 se les seguirá aplicando las disposiciones previstas en dichos dispositivos, así como en sus normas complementarias, reglamentarias y de desarrollo, debiendo entenderse como tales a todas aquellas que constituyan el bloque normativo de los referidos regímenes laborales², siendo que las disposiciones referidas a los principios de la LSC, organización de la LSC, derechos colectivos, capacitación y evaluación del desempeño y régimen disciplinario y procedimiento sancionador, contempladas en la LSC y su Reglamento General se aplicarán de forma común a los servidores pertenecientes a los regímenes previstos en los Decretos Legislativos N° 276, 728 y 1057.

- 2.6 En efecto, las disposiciones sobre régimen disciplinario y procedimiento sancionador de la LSC, se encuentran vigentes desde el 14 de setiembre de 2014, siendo 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 Reglamento³.

¹ "Ley N° 30057 - Ley del Servicio Civil
Disposiciones Complementarias Finales
NOVENA.- Vigencia de la Ley

a) A partir del día siguiente de la publicación de la presente Ley, son de aplicación inmediata para los servidores civiles en los regímenes de los Decretos Legislativos 276 y 728, las disposiciones sobre el artículo III del Título Preliminar, referido a los Principios de la Ley del Servicio Civil; el Título II, referido a la Organización del Servicio Civil; y el Capítulo VI del Título III, referido a los Derechos Colectivos. Las normas de esta Ley sobre capacitación y la evaluación del desempeño y el Título V, referido al Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador, se aplican una vez que entren en vigencia las normas reglamentarias de dichas materias (...)"

² En el caso del Decreto Legislativo N° 276, su norma reglamentaria es el Decreto Supremo N° 005-90-PCM y sus normas complementarias y de desarrollo son todas aquellas que tengan incidencia en la regulación de derechos, beneficios y deberes de los servidores sujetos a dicho régimen. Asimismo, en el caso del Decreto Legislativo N° 728, su norma reglamentaria es el Decreto Supremo N° 001-96-TR y sus normas complementarias y de desarrollo son todas aquellas que tengan incidencia en la regulación de derechos, beneficios y deberes de los servidores sujetos a dicho régimen, como por ejemplo, el Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N° 728 (Decreto Supremo N° 003-97-TR), entre otras.

³ "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





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Garantía de
Política de Gestión
del Servicio Civil

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

2.7 En esa línea, de conformidad con lo previsto en el numeral 6) de la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC "Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil" (la Directiva, en adelante), aprobada por Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 101-2015-SERVIR-PE, a partir de dicha fecha son de aplicación los siguientes supuestos:

- 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 1057. Estas normas serán aplicables hasta la terminación del procedimiento disciplinario en segunda instancia.
- 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 LSC y su Reglamento y por las reglas sustantivas aplicables al momento en que ocurrieron los hechos.
- Los procedimientos disciplinarios que se instauren 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 LSC y su Reglamento.**

De acuerdo al numeral 7 de la Directiva, las reglas sustantivas y procedimentales a las que se hace referencia son las señaladas en el Cuadro N° 01, que a continuación se detalla:

Cuadro N° 01: Reglas procedimentales y sustantivas de la responsabilidad disciplinaria

Reglas sustantivas	Reglas procedimentales
- Los deberes y /u obligaciones, prohibiciones, incompatibilidades y derechos de los servidores. - Las faltas. - Las sanciones: tipos, determinación, graduación y eximentes.	- Autoridades competentes del procedimiento administrativo disciplinario. - Etapas o fases del procedimiento disciplinario y plazos para la realización de actos procedimentales. - Formalidades previstas para la emisión de los actos procedimentales. - Reglas sobre actividad probatoria y ejercicio del derecho de defensa. - Medidas cautelares <u>Plazos de prescripción.</u>

No obstante, el Tribunal del Servicio Civil mediante Resolución de Sala Plena N° 001-2016-SERVIR/TSC (precedente de observancia obligatoria), publicada el 27 de noviembre de 2016 en

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 (...)"



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Ministerio de
Políticas de Gestión
del Servicio Civil

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

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 LSC **debe ser considerada como una regla sustantiva** y no procedimental como se encuentra establecido en la Directiva.

- 2.8 Ahora bien, respecto del citado supuesto c), tenemos que a los procedimientos disciplinarios instaurados después del 14 de setiembre de 2014, por hechos cometidos a partir de dicha fecha, se aplicarán tanto normas procedimentales como sustantivas previstas en la LSC y su Reglamento. Dentro de estas normas sustantivas tenemos a los deberes y/u obligaciones, prohibiciones, incompatibilidades y derechos de los servidores.

En este escenario, una primera interpretación nos llevaría a afirmar que los deberes y obligaciones aplicables a un servidor inmerso en un procedimiento administrativo disciplinario serían las reguladas en el artículo 39° de la LSC y en el artículo 156° de su Reglamento; sin embargo, debemos precisar que los deberes y/u obligaciones, prohibiciones, incompatibilidades y derechos previstos en tales artículos no se encuentran vigentes por ubicarse dentro del Libro II del citado Reglamento, los cuales únicamente pueden ser de aplicación a aquellos servidores que ingresarán (mediante concurso público, por regla general) al nuevo régimen previsto en la LSC y su Reglamento General⁴. En tal sentido, corresponderá aplicarse las disposiciones similares establecidas en las normas correspondientes, de acuerdo al régimen laboral (276, 728 o 1057) del servidor.

De la aplicación del Principio de Irretroactividad⁵ a efectos de determinar el plazo de prescripción aplicable en el procedimiento administrativo disciplinario

- 2.9 Sobre este punto, se debe tener en consideración -tal como ha señalado el Tribunal del Servicio Civil a través de la Resolución N° 00417-2017-SERVIR/TSC-Primera Sala- lo establecido en el numeral 5 del artículo 230° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, modificado por el Decreto Legislativo N° 1272, cuyo texto es el siguiente:

*"Artículo 230.- Principios de la potestad sancionadora administrativa
(...)"*

5. Irretroactividad: *Son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes en el momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables.*

Las disposiciones sancionadoras producen efecto retroactivo en cuanto favorecen al presunto infractor o al infractor, tanto en lo referido a la tipificación de la infracción como a la sanción y a sus plazos de prescripción, incluso respecto de las sanciones en ejecución al entrar en vigor la nueva disposición.
(...)" (Énfasis y subrayado propio).



⁴ Dichas disposiciones entrarán en vigencia cuando se implemente el nuevo régimen del Servicio Civil en cada entidad pública.

⁵ El artículo 92° del Reglamento de la LSC ha previsto que la potestad disciplinaria se rige por los principios enunciados en el artículo 230° de la Ley N° 27444, sin perjuicio de los demás principios que rigen el poder punitivo del Estado.

**PERÚ****Presidencia
del Consejo de Ministros****Autoridad Nacional
del Servicio Civil****Gerencia de
Políticas de Gestión
del Servicio Civil**

“Año del Buen Servicio al Ciudadano”

- 2.10 Como se puede apreciar, el citado principio contempla que se deben aplicar las normas sancionadoras vigentes al momento de la comisión de la infracción, salvo que la norma sobre plazos de prescripción (entre otras) posterior le sea más favorable al infractor.

En ese sentido, en virtud de la excepción contenida en el Principio de Irretroactividad, los operadores jurídicos deberán determinar si corresponde aplicar el plazo de prescripción vigente al momento de la comisión de la infracción o, por el contrario, se debe aplicar el plazo de prescripción contenido en norma posterior que sea más favorable para el infractor.

III. Conclusiones

- 3.1 De conformidad con el literal a) de la Novena Disposición Complementaria Final de la LSC, las disposiciones sobre régimen disciplinario y procedimiento sancionador de esta norma, se encuentran vigentes desde el 14 de setiembre de 2014, siendo de aplicación común a todos los servidores y exservidores de los regímenes laborales regulados bajo los Decretos Legislativos Nos 276, 728 y 1057.
- 3.2 De acuerdo a lo regulado en el literal d) de la Novena Disposición Complementaria Final de la LSC, a los servidores sujetos a los citados decretos legislativos se les seguirá aplicando las disposiciones previstas en dichos dispositivos, así como en sus normas complementarias, reglamentarias y de desarrollo, debiendo entenderse como tales a todas aquellas que constituyan el bloque normativo de los referidos regímenes laborales, siendo que las disposiciones referidas a los principios de la LSC, organización de la LSC, derechos colectivos, capacitación y evaluación del desempeño y régimen disciplinario y procedimiento sancionador, contempladas en la LSC y su Reglamento General se aplicarán de forma común a los servidores pertenecientes a los regímenes previstos en los Decretos Legislativos N° 276, 728 y 1057.
- 3.3 En atención a lo establecido en el numeral 6) de la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC -entre otros supuestos- a los procedimientos disciplinarios que se instauren desde el 14 de setiembre de 2014, por hechos cometidos a partir de dicha fecha, se les aplicará las normas procedimentales y sustantivas sobre régimen disciplinario previstas en la LSC y su Reglamento. Dentro de estas normas sustantivas tenemos a los deberes y/u obligaciones, prohibiciones, incompatibilidades y derechos de los servidores.
- 3.4 En este escenario, una primera interpretación nos llevaría a afirmar que los deberes y obligaciones aplicables a un servidor inmerso en un procedimiento administrativo disciplinario serían las reguladas en el artículo 39° de la LSC y en el artículo 156° de su Reglamento; sin embargo, debemos precisar que los deberes y/u obligaciones, prohibiciones, incompatibilidades y derechos previstos en tales artículos no se encuentran vigentes por ubicarse dentro del Libro II del citado Reglamento, los cuales únicamente pueden ser de aplicación a aquellos servidores que ingresarán (mediante concurso público, por regla general) al nuevo régimen previsto en la LSC y su Reglamento General. En tal sentido, corresponderá aplicarse las disposiciones similares establecidas en las normas correspondientes, de acuerdo al régimen laboral (276, 728 o 1057) del servidor.
- 3.5 Tal como se ha indicado en los numerales 2.9 y 2.10 del presente informe, en virtud del Principio de Irretroactividad contemplado en el numeral 5 del artículo 230° de la Ley N° 27444, se deben aplicar





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Gerente (E) de
Políticas de Gestión
del Servicio Civil

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

las normas sancionadoras vigentes al momento de la comisión de la infracción, salvo que la norma sobre plazos de prescripción (entre otras) posterior le sea más favorable al infractor. En ese sentido, los operadores jurídicos deberán determinar si corresponde aplicar el plazo de prescripción vigente al momento de la comisión de la infracción o, por el contrario, se debe aplicar el plazo de prescripción contenido en norma posterior que sea más favorable para el infractor.

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