



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"

INFORME TÉCNICO N° 663-2017-SERVIR/GPGSC

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

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

Asunto : Régimen disciplinario regulado por la Ley N° 30057

Referencia : Carta N° 001-2017-RRM

Fecha : Lima, 06 de julio de 2017



I. Objeto de la consulta

Mediante el documento de la referencia, se consulta a SERVIR sobre el régimen disciplinario y procedimiento sancionador de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil y su Reglamento, en los siguientes aspectos:

- a) ¿Se puede aplicar a los servidores civiles de los regímenes de los Decreto Legislativo N°s 276, 728 y 1057, las obligaciones, prohibiciones e incompatibilidades establecidas por la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil y su Reglamento o tan solo aquellas previstas en su norma especial?
- b) De conformidad con el numeral 6.4 de la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC, una vez declara en segunda instancia administrativa, la nulidad en parte o de todo lo actuados en un PAD ¿se seguirá siempre el mismo criterio dispuesto en el numeral 6.2 de la acotada Directiva, teniendo en consideración que los hechos cometidos y la instauración sean después del 14 de setiembre de 2014?

II. Análisis

Competencias 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.





Consideraciones generales sobre la vigencia del régimen disciplinario de la Ley del Servicio Civil

- 2.4 De conformidad con la Novena Disposición Complementaria Final de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil (en adelante LSC), a partir de su entrada en vigencia (5 de julio de 2013), son de aplicación inmediata para los servidores civiles en los regímenes de los Decretos Legislativos N° 276 y 728, las disposiciones contenidas en: i) Artículo III del Título Preliminar, referido a los Principios de la Ley del Servicio Civil; ii) Título II, referido a la Organización del Servicio Civil; y, iii) Capítulo VI del Título III, referido a los Derechos Colectivos.

Las normas del Título V, referido al Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador, se aplican una vez que entren en vigencia las normas reglamentarias de dicha materia.

- 2.5 Asimismo, la Décima Disposición Complementaria Transitoria de la LSC establece que, a partir de su vigencia, los procesos administrativos disciplinarios (en adelante PAD) en las entidades públicas se tramitan de conformidad con el marco normativo del servicio civil (LSC y sus normas reglamentarias).

- 2.6 El literal i) del artículo IV del Título Preliminar del Reglamento General de la LSC (en adelante Reglamento), aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM y vigente desde el 14 de junio de 2014, señala que la expresión **servidor civil** está referida a los servidores del régimen de la LSC organizados en los siguientes grupos: funcionario público, directivo público, servidor civil de carrera y servidor de actividades complementarias. Comprende, también, a los servidores de todas las entidades, independientemente de su nivel de gobierno, cuyos derechos se regulan por el Decreto Legislativo N° 276, Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público, Decreto Legislativo N° 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, Decreto Legislativo N° 1057, régimen especial de contratación administrativa de servicios, los contratados bajo carreras especiales de acuerdo con la Ley, así como bajo la modalidad de contratación directa a que hace referencia el Reglamento.

- 2.7 La Undécima Disposición Complementaria Transitoria del Reglamento, señala que el título correspondiente al régimen disciplinario y procedimiento sancionador (contemplados en Libro I, Capítulo VI) entra en vigencia a los tres (3) meses de publicado dicho reglamento; es decir, están **vigentes a partir del 14 de septiembre de 2014** y son de aplicación común a todos los regímenes laborales de las entidades¹.

- 2.8 En ese escenario, la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC "Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil"², ha contemplado los supuestos que se deben tener en consideración para la aplicación de las reglas sustantivas y procedimentales, previstas en el régimen disciplinario de la Ley N° 30057, en los procedimientos en trámite o por iniciarse.

- 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



¹ Reglamento General de la 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 aplicarán:

i. El Libro I del presente Reglamento denominada "Normas Comunes a todos los regímenes y entidades".

² Aprobada por Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 101-2015-SERVIR-PE, modificada por Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 092-2016-SERVIR-PE



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 y por las reglas sustantivas (faltas y sanciones) aplicables al momento en que ocurrieron los hechos.
- d) 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 literal b) antes citado.
- e) Para efectos de la 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.

2.9 De acuerdo al numeral 7 de la misma directiva, las reglas sustantivas y procedimentales a las que se hace referencia son las siguientes:

REGLAS SUSTANTIVAS	REGLAS PROCEDIMENTALES
<ul style="list-style-type: none"> • Los deberes y /u obligaciones, prohibiciones como incompatibilidades y derechos de los servidores. • Las faltas. • Las sanciones: tipos, determinación, graduación y eximentes. • Prescripción³ 	<ul style="list-style-type: none"> • 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

Además, se considera que el PAD ha sido instaurado cuando la resolución u otro acto de inicio expreso que contiene la imputación de cargos han sido debidamente notificados.

2.10 Así, en caso se hubiera emitido la resolución instaurando PAD contra varios servidores por hechos cometidos con anterioridad al 14 de setiembre de 2014, i) respecto a los servidores que fueron debidamente notificados, la Comisión deberá continuar con la instrucción de dicho procedimiento hasta su culminación (las reglas sustantivas y procedimentales aplicables serán las vigentes al momento de la instauración del PAD); ii) mientras que respecto a los servidores que *no fueron notificados o notificados defectuosamente*, la Comisión deberá remitir los actuados a la Secretaría Técnica, a fin que ésta se encargue del PAD conforme a las reglas

³ El Tribunal de Servicio Civil mediante Resolución de Sala Plena N° 001-2016-SERVIR/TSC, publicada el 27 de noviembre de 2016 en el Diario Oficial El Peruano, ha establecido como precedente de observancia obligatoria 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.





procedimentales de la LSC y su Reglamento (las reglas sustantivas serán las aplicables al momento en que se cometieron los hechos).

Sobre la nulidad de los procedimientos administrativos disciplinarios en segunda instancia administrativa

- 2.11 El numeral 11.1 del artículo 11° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante LPAG), señala que los administrados plantean la nulidad de los actos administrativos que les conciernan por medio de los recursos administrativos previstos en el Capítulo II del Título III de la presente Ley.
- 2.12 Asimismo, los artículos 12° y 13° de la LPAG establecen los efectos de la declaración de nulidad y los alcances de la nulidad de los actos administrativos:

"Artículo 12°.- Efectos de la declaración de nulidad

*12.1 La declaración de **nulidad tendrá efecto declarativo y retroactivo a la fecha del acto**, salvo derechos adquiridos de buena fe por terceros, en cuyo caso operará a futuro. (...)"*. (El énfasis es nuestro)

"Artículo 13°.- Alcances de la nulidad

*13.1 La **nulidad de un acto sólo implica la de los sucesivos en el procedimiento, cuando estén vinculados a él.** (...)"*. (El énfasis es nuestro)

- 2.13 De dicho numeral se infiere que uno de los rasgos distintivos de la nulidad es el carácter o efecto retroactivo (*ex tunc*) de la declaración de nulidad a la fecha de emisión del acto nulo. La razón de esa disposición reside en que la declaración de invalidez del acto determina también la invalidez de todos sus efectos, dado que por tratarse de efectos contrarios al ordenamiento jurídico deben ser eliminados de éste.
- 2.14 En este sentido, salvo que nos encontremos en algún supuesto de conservación del acto administrativo⁴, la declaración de nulidad de éste determina también la nulidad de todos los actos sucesivos en el procedimiento relacionados con él.
- 2.15 El numeral 6.4 de la Directiva (reseñado en el literal d) del numeral 2.8 del presente informe) ha previsto que si en segunda instancia administrativa o en vía judicial se declarase la nulidad en parte o en todo lo actuado, se seguirá el mismo criterio dispuesto en el numeral 6.2 de la Directiva: *"Los PAD instaurados desde el 14 de septiembre de 2014, por hechos cometidos con anterioridad a dicha fecha, se rigen por las reglas procedimentales previstas en la LSC y su*



⁴ Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General

"Artículo 14.- Conservación del acto

14.1 Cuando el vicio del acto administrativo por el incumplimiento a sus elementos de validez, no sea trascendente, prevalece la conservación del acto, procediéndose a su enmienda por la propia autoridad emisora.

14.2 Son actos administrativos afectados por vicios no trascendentes, los siguientes:

14.2.1 El acto cuyo contenido sea impreciso o incongruente con las cuestiones surgidas en la motivación.

14.2.2 El acto emitido con una motivación insuficiente o parcial.

14.2.3 El acto emitido con infracción a las formalidades no esenciales del procedimiento, considerando como tales aquellas cuya realización correcta no hubiera impedido o cambiado el sentido de la decisión final en aspectos importantes, o cuyo incumplimiento no afectare el debido proceso del administrado.

14.2.4 Cuando se concluya indudablemente de cualquier otro modo que el acto administrativo hubiese tenido el mismo contenido, de no haberse producido el vicio.

14.2.5 Aquellos emitidos con omisión de documentación no esencial.

14.3 No obstante la conservación del acto, subsiste la responsabilidad administrativa de quien emite el acto viciado, salvo que la enmienda se produzca sin pedido de parte y antes de su ejecución".



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"

Reglamento y por las reglas sustantivas aplicables al momento en que se cometieron los hechos".

- 2.16 De este modo, en virtud de los artículos 12° y 13° de la LPAG, el criterio del numeral 6.2 de la Directiva se aplica cuando la autoridad competente que conoce y resuelve los recursos de apelación en materia disciplinaria, declara nulo el acto de inicio del PAD o nula la resolución de sanción y, en consecuencia, nulo todo lo actuado, retrotrayendo el procedimiento hasta esa etapa.
- 2.17 A partir del 14 de septiembre de 2014, al declararse la nulidad de los actos del PAD e iniciarse nuevamente el mismo con el acto de apertura, estando en vigencia la LSC y su Reglamento, se aplicarán sus disposiciones procedimentales en materia disciplinaria, lo cual concuerda con lo estipulado en el numeral 6.4 de la Directiva; siendo las autoridades competentes para instruir y sancionar las indicadas en el artículo 93° del Reglamento.
- 2.18 De esta manera, cuando se declare la nulidad de la resolución de inicio y/o de la resolución de sanción, disponiendo que el PAD se retrotraiga hasta el momento de emisión del acto de inicio o del acto de sanción:
- i) En aquellos casos en que se declaró la nulidad de la resolución de inicio y de la resolución de sanción, retrotrayéndose el PAD hasta el momento de emisión del acto de apertura, se configuran los supuestos previstos en los numerales 6.2 y 6.4 de la Directiva. Correspondiendo la aplicación de las reglas procedimentales de la LSC y su Reglamento y aplicarán las reglas sustantivas vigentes al momento en que se cometieron los hechos.
 - ii) En aquellos casos en que se declaró la nulidad de la resolución de sanción, retrotrayéndose el PAD hasta el momento de emisión del acto de sanción, se configura el supuesto previsto en el numeral 6.1 de la Directiva.
- En vista que el PAD ha sido instaurado antes del 14 de septiembre de 2014, se registrará por las reglas sustantivas y procedimentales vigentes al momento de la instauración del PAD (normas por las cuales se imputó la responsabilidad administrativa).
- iii) En aquellos casos en que la nulidad ha sido declarado la nulidad de los actos del PAD e iniciarse nuevamente el mismo con el acto de apertura, por hechos ocurridos después del 14 de setiembre del 2014, estando en vigencia la LSC y su Reglamento, se aplicarán sus disposiciones sustantivas y procedimentales en materia disciplinaria.

III. Conclusiones

- 3.1 Las disposiciones sobre régimen disciplinario y procedimiento sancionador de la Ley N° 30057, son aplicables a los servidores civiles de los regímenes 276, 728 y 1057, conforme lo establece la Ley y su Reglamento General. Por tanto, el procedimiento administrativo sancionador de los servidores del Decreto Legislativo N° 728 se rige por las disposiciones establecidas en el Título V de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil y en el Título VI del Libro I del Reglamento General de la Ley del Servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM.
- 3.2 Los PAD instaurados antes del 14 de septiembre de 2014 se rigen por las normas por las cuales a los servidores se les imputó responsabilidad administrativa (es decir, conforme a su régimen



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"

laboral, sea el Decreto Legislativo N° 276, 728 y 1057) hasta su culminación en segunda instancia.

- 3.3 Los PAD instaurados desde el 14 de septiembre de 2014, por hechos cometidos con anterioridad a dicha fecha (hasta el 13 de septiembre de 2014), se tramitarán bajo el procedimiento disciplinario regulado en la LSC y su Reglamento (normas procedimentales), aplicándose la norma sustantiva que tipifica la falta vigente a la fecha en que ocurrieron los hechos.
- 3.4 Los PAD instaurados desde el 14 de septiembre de 2014, por hechos cometidos a partir de dicha fecha, se registrarán por la LSC y su Reglamento.
- 3.5 De acuerdo a lo previsto en el numeral 6.4 de la Directiva, cuando se haya declarado la nulidad de los actos del PAD y se deba iniciarse nuevamente el mismo con el acto de apertura, estando en vigencia la LSC y su Reglamento, se aplicarán sus disposiciones procedimentales en materia disciplinaria y las reglas sustantivas vigentes al momento en que se cometieron los hechos.
- 3.6 En aquellos casos en que la nulidad ha sido declarado la nulidad de los actos del PAD e iniciarse nuevamente el mismo con el acto de apertura, por hechos ocurridos después del 14 de setiembre del 2014, estando en vigencia la LSC y su Reglamento, se aplicarán sus disposiciones sustantivas y procedimentales en materia disciplinaria.

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 (a) de Políticas de Gestión del Servicio Civil
AUTORIDAD NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL

CSL/ktc

K:\8. Consultas y Opinión Técnica\02 Informes técnicos\2017