



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° 647 -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 de los Procuradores Públicos

Referencia : Oficio N° 329-2017-VIVIENDA-OGGRH

Fecha : Lima, **28 JUN. 2017**



**I. Objeto de la consulta**

Mediante el documento de la referencia, la Directora General de la Oficina General de Gestión de Recursos Humanos del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento solicita opinión a SERVIR sobre lo siguiente:

- a) Las faltas que devienen de la "entrega de cargo" de los Procuradores Públicos ¿constituyen faltas relacionadas al ejercicio funcional en la Defensa Jurídica del Estado, Decreto Legislativo N° 1068, o se encuentran relacionadas a la dependencia administrativa que se origina de las diferentes formas de vinculación que mantienen con las entidades públicas?
- b) En el caso de la sanción de suspensión ¿corresponde al titular del sector (Ministro) constituirse como órgano instructor, o corresponde al Secretario General, al ser titular de la entidad y máxima autoridad administrativa?

**II. Análisis**

**Competencia de SERVIR**

- 2.1 Como premisa, se debe señalar que 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 En ese sentido, se debe precisar 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, subjetivos o específicos. Por lo tanto, no las conclusiones del presente Informe Técnico no hacen alusión a situación particular alguna.

**Consideraciones generales sobre los alcances del régimen disciplinario de la Ley N° 30057**

- 2.3 La Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil (en adelante LSC), establece que las disposiciones sobre régimen disciplinario y procedimiento sancionador se aplican a todos los servidores civiles en los regímenes de los Decretos Legislativos N°s 276 y 728, de conformidad a su novena disposición complementaria final.





A su vez, el literal i) del artículo IV del Reglamento General de la LSC, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM, señala que la definición de servidor civil también comprende a los servidores de todas las entidades, independientemente de su nivel de gobierno, cuyos derechos se regulan por los Decretos Legislativos N°s 276, 728 y 1057.

- 2.4 De esta manera, las disposiciones sobre régimen disciplinario y procedimiento sancionador<sup>1</sup> de la LSC son aplicables a los servidores civiles de los Decreto Legislativos N°s 276, 728 y 1057, así las entidades en las cuales prestan servicios hayan o no iniciado el proceso de tránsito al régimen del Servicio Civil<sup>2</sup>.

Por otra parte, se debe tener en consideración que los alcances del régimen disciplinario analizado son de aplicación supletoria a las carreras especiales enunciadas en la Primera Disposición Complementaria Final de la LSC<sup>3</sup>. La supletoriedad implica que, en todo aquello no previsto por sus normas especiales, se aplica el régimen disciplinario de la LSC y sus normas de desarrollo.

### Sobre la responsabilidad disciplinaria de los Procuradores Públicos

- 2.5 El Decreto Legislativo N° 1068, Decreto Legislativo del Sistema de Defensa Jurídica del Estado, establece que el Procurador Público ejerce la representación de los intereses jurídicos del Estado Peruano, conforme a dicha norma y su reglamento. Asimismo dicho sistema establece el conjunto de principios, normas, procedimientos, técnicas e instrumentos, estructurados e integrados funcionalmente, mediante los cuales los Procuradores Públicos ejercen la defensa jurídica del Estado.

Dicho cuerpo legal prevé disposiciones específicas para acceder al puesto, clasificación, obligaciones, atribuciones y responsabilidades<sup>4</sup> de los Procuradores Públicos al ejercer la Defensa Jurídica del Estado.

<sup>1</sup> Vigentes desde el 14 de setiembre de 2014 de acuerdo a lo establecido en la Undécima Disposición Complementaria Transitoria del Reglamento General.

<sup>2</sup> Para tal efecto, se debe tener en consideración los supuestos de aplicación en el tiempo desarrollados 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".

<sup>3</sup> Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil

PRIMERA. Trabajadores, servidores, obreros, entidades y carreras no comprendidos en la presente Ley. No están comprendidos en la presente Ley los trabajadores de las empresas del Estado, sin perjuicio de lo dispuesto en la tercera disposición complementaria final del Decreto Legislativo 1023, ni los servidores sujetos a carreras especiales.

Para los efectos del régimen del Servicio Civil se reconocen como carreras especiales las normadas por:

- a) Ley 28091, Ley del Servicio Diplomático de la República.
- b) Ley 23733, Ley universitaria.
- c) Ley 23536, Ley que establece las normas generales que regulan el trabajo y la carrera de los Profesionales de la Salud.
- d) Ley 29944, Ley de Reforma Magisterial.
- e) Ley 28359, Ley de Situación Militar de los Oficiales de las Fuerzas Armadas.
- f) Decreto Legislativo 1149, Ley de la Carrera y Situación del personal de la Policía Nacional del Perú.
- g) Ley 29709, Ley de la Carrera Especial Pública Penitenciaria.
- h) Decreto Legislativo 052, Ley Orgánica del Ministerio Público.
- i) Ley 29277, Ley de la Carrera Judicial

Las carreras especiales, los trabajadores de empresas del Estado, los servidores sujetos a carreras especiales, las personas designadas para ejercer una función pública determinada o un encargo específico, ya sea a dedicación exclusiva o parcial, remunerado o no, se rigen supletoriamente por 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 Título V, referido al Régimen Disciplinario y Proceso Administrativo Sancionador, establecidos en la presente Ley"

<sup>4</sup> Título III del Decreto Legislativo N° 1068





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"

Precisamos que si bien los Procuradores Públicos cuenta con un marco normativo propio (Decreto Legislativo N° 1068 y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 017-2008-JUS), no están comprendidos en ninguna de las carreras especiales reconocidas en la Primera Disposición Complementaria Final de la LSC.

- 2.6 En cuanto, al régimen disciplinario de los Procuradores Públicos cabe distinguir la dependencia normativa y funcional que puede existir de parte de estos hacia el Consejo de Defensa Jurídica del Estado, y la dependencia administrativa que se origina en las diferentes formas de vinculación (designación o nombramiento<sup>5</sup>) que mantienen con las entidades públicas.
- 2.7 La primera, está relacionada al ejercicio funcional de la Defensa Jurídica del Estado, y por aplicación del principio de especialidad<sup>6</sup>, la responsabilidad que pueda derivar de dicho ejercicio se enmarca en las disposiciones previstas en el Decreto Legislativo N° 1068.

Sobre este punto, los artículo 26° y 27° del mencionado decreto legislativo, y el artículo 54° de su Reglamento, aprobado mediante Decreto Supremo N° 017-2008-JUS, dejan claro que la competencia del Tribunal de Sanción del Sistema de Defensa Jurídica del Estado (en primera instancia) y del Consejo de Defensa Jurídica del Estado (en segunda instancia) se encuentra circunscrita a resolver los actos de *inconducta funcional*, por ejemplo, por el incumplimiento de las obligaciones previstas en el artículo 24° del Decreto Legislativo.

En este caso, el régimen disciplinario de la LSC se aplicará supletoriamente por ser el marco normativo de carácter general. La supletoriedad implica que, en todo aquello no previsto por sus normas especiales, se aplica el régimen disciplinario de la LSC y sus normas de desarrollo.

- 2.8 La segunda está relacionada a la responsabilidad administrativa disciplinaria que nace de la dependencia administrativa<sup>7</sup> con las entidades públicas<sup>8</sup> producto de los regímenes de vinculación administrativa (D.Leg. N°s 276, 728 y 1057), en este caso, la responsabilidad disciplinaria estará sujeta a las disposiciones previstas en el marco normativo de la LSC.

#### De la condición de los procuradores públicos para efectos del procedimiento administrativo disciplinario en el marco de la Ley del Servicio Civil

- 2.9 Conforme se reseñó en el numeral 2.5 del presente informe, los procuradores públicos tienen como función representar y defender jurídicamente al Estado en los temas que conciernen a la entidad de la cual dependen administrativamente o en aquellos procesos que por su especialidad asuman y lo que de manera específica les asigne el Presidente del Consejo de Defensa Jurídica del Estado.
- 2.10 Teniendo en cuenta lo antes expuesto, el artículo 51° de la Ley N° 30057 señala que el funcionario público ejerce atribuciones políticas, normativas y administrativas. Las dos primeras son entendidas como la facultad de diseñar y aprobar políticas y normas o reglas de



<sup>5</sup> Al respecto, el artículo 10.3 del Decreto Legislativo N° 1068, señala que la designación y/o nombramiento de los Procuradores Públicos Regionales y Municipales se norma por su respectiva Ley Orgánica.

<sup>6</sup> Principio General del Derecho por el cual se da preferencia a la aplicación de la norma especial sobre la norma general.

<sup>7</sup> Artículo 22 del Decreto Legislativo N° 1068

<sup>8</sup> "22.1 Los Procuradores Públicos tienen como función representar y defender jurídicamente al Estado en los temas que conciernen a la entidad de la cual dependen administrativamente o en aquellos procesos que por su especialidad asuman y los que de manera específica les asigne el Presidente del Consejo de Defensa Jurídica del Estado."

<sup>8</sup>En el caso particular de los Procuradores Públicos Supranacionales, estos dependen administrativamente del Sector Justicia.



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"

carácter general, en el ámbito y las materias de su competencia; por funciones administrativas se entiende aquellos actos de dirección y de gestión interna.

Por su parte, la Ley Marco del Empleo Público, señala que es funcionario público aquel que desarrolla funciones de preeminencia política, reconocida por norma expresa, que representan al Estado o a un sector de la población, desarrolla políticas del Estado y/o dirigen organismos o entidades públicas.

- 2.11 Siendo así, las funciones de los procuradores públicos no se enmarcan dentro de las funciones de preeminencia política y normativa que realiza un funcionario público, además de no encontrarse expresamente considerados como tal en la clasificación de funcionarios prevista en el artículo 52° de la LSC.
- 2.12 Por tanto, debe entenderse que, para efectos del régimen disciplinario de la LSC, los procuradores públicos no tienen la condición de funcionarios públicos, sino de servidores de la entidad, por lo que les es de aplicación las disposiciones establecidas en el artículo 93.1 del Reglamento General de la Ley N° 30057 - *siempre que se trate de una responsabilidad de carácter disciplinaria y no de una que se encuentre dentro del marco del Sistema de Defensa Jurídica del Estado*<sup>9</sup> - ello a efectos de determinarse la autoridad instructiva y sancionadora en función de la sanción propuesta.

#### De las autoridades del procedimiento administrativo disciplinario

- 2.13 Sobre este punto, el artículo 93° del Reglamento General de la LSC establece expresamente, como regla general, que las autoridades competentes para instruir y sancionar son: i) en el caso de la sanción de amonestación escrita, el jefe inmediato instruye y sanciona, y el jefe de recursos humanos, o el haga sus veces, oficializa dicha sanción; ii) en el caso de la sanción de suspensión, el jefe inmediato es el órgano instructor y el jefe de recursos humanos, o el que haga sus veces, es el órgano sancionador y quien oficializa la sanción; iii) en el caso de la sanción de destitución, el jefe de recursos humanos es el órgano instructor, y el titular de la entidad es el órgano sancionador y quien oficializa la sanción.
- 2.14 De acuerdo a lo previsto en la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC, para efectos de la determinación de las autoridades, se adopta como criterio **la línea jerárquica establecida en los instrumentos de gestión de cada entidad**. En ese sentido, corresponderá a cada entidad de la Administración Pública -conforme a lo establecido en la LSC y su Reglamento y sus instrumentos de gestión interna (ROF y MOF, por ejemplo)- determinar los órganos competentes, siendo estos indelegables, de acuerdo al tipo de sanción a aplicarse (amonestación escrita, suspensión y destitución), por lo que a través de la Secretaría Técnica se emitirá un informe de precalificación, identificando, entre otros puntos, al Órgano Instructor y Sancionador competentes.



De esta manera, la competencia para el ejercicio de la potestad disciplinaria está relacionada al "puesto" previsto en los instrumentos de gestión que ocupa una determinada persona y no en la persona en sí misma.

<sup>9</sup> Ver Informe Técnico N° 783-2015-SERVIR/GPGSC (disponible en [www.servir.gob.pe](http://www.servir.gob.pe)).



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional  
del Servicio Civil

Gerente de  
Políticas de Gestión  
del Servicio Civil

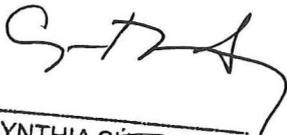
"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

### III. Conclusiones

- 3.1 Los informes legales de SERVIR tienen por finalidad emitir una opinión general acerca de determinados temas de su competencia, sin hacer alusión a asuntos concretos, como el descrito en el documento de referencia.
- 3.2 Los Procuradores Públicos son pasibles de responsabilidad por el ejercicio funcional de la Defensa Jurídica del Estado; además, son pasibles de responsabilidad administrativa disciplinaria producto de la vinculación administrativa de estos con las entidades públicas. La primera está sujeta a sus disposiciones especiales, siendo la Ley del Servicio Civil aplicable supletoriamente. La segunda, se rige íntegramente por las disposiciones de la LSC, normas reglamentarias y complementarias.
- 3.3 Para efectos del régimen disciplinario de la LSC, los procuradores públicos no son considerados como funcionarios públicos por ser distintas las funciones que realizan, más aún cuando aquellos no se encuentran señalados expresamente como funcionarios en el artículo 52° de la referida Ley.
- 3.4 Tratándose de responsabilidad de carácter disciplinario, es de aplicación a los procuradores públicos las disposiciones establecidas en el numeral 93.1 del artículo 93° del Reglamento General de la LSC, ello a efectos de determinarse la autoridad instructiva y sancionadora en función de la sanción propuesta.
- 3.5 Los criterios para determinar las autoridades del procedimiento administrativo disciplinario, regulado por el marco normativo de la Ley del Servicio Civil, han sido desarrolladas en los numerales 2.13 y 2.14 del presente informe.

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

Atentamente,

  
\_\_\_\_\_  
**CYNTHIA SÚLAY**  
Gerente (e) de Políticas de Gestión del Servicio Civil  
AUTORIDAD NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL

