



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 Nº 304 2017-SERVIR/GPGSC



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

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

Asunto : Órgano instructor del procedimiento administrativo disciplinario de la Ley del Servicio Civil

Referencia : Oficio N° 001-2017-INIA-ST

Fecha : Lima, **31 MAYO 2017**

I. Objeto de la consulta

Mediante el documento de la referencia, La Secretaría Técnica del Instituto Nacional de Innovación Agraria – INIA, solicita a SERVIR opinión técnica sobre si corresponde o no al Jefe de la Oficina de Control Institucional participar o no como órgano instructor dentro de un Procedimiento Administrativo Disciplinario (en adelante PAD), caso contrario, señalar quién debería asumir el rol de Órgano Instructor de los PAD contra servidores civiles que laboren en el órgano de Control Institucional del INIA.

II. Análisis

Competencias de SERVIR

- 2.1 SERVIR es 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.
- 2.2 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.
- 2.3 En tal sentido, cabe concluir que no corresponde a SERVIR, a través de una opinión técnica, emitir pronunciamiento sobre alguna situación concreta. Por ello, el presente informe examina las nociones generales a considerar sobre el tema materia de consulta.





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"

Autoridades del procedimiento administrativo disciplinario

- 2.4 Sobre este punto, el artículo 92° de la Ley N° 30057, ley del Servicio Civil (en adelante LSC) señala las autoridades del procedimiento administrativo disciplinario: i) el jefe inmediato del presunto infractor; ii) el jefe de recursos humanos o quien haga sus veces; iii) el titular de la entidad; y, iv) el Tribunal del Servicio Civil.
- 2.5 A su vez, el artículo 93° del Decreto Supremo N° 040-2014-PCM, que aprueba el Reglamento General de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil (en adelante el Reglamento General), precisa 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 que 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.
- 2.6 Así, para efectos de la determinación de las autoridades, **se adopta como criterio la línea jerárquica establecida en los instrumentos de gestión de cada entidad**. Asimismo, se entenderá como instrumentos de gestión al Reglamento de Organización y Funciones - ROF, el Manual Operativo, y aquellos en los que se definan las funciones y atribuciones de las entidades, órganos desconcentrados, proyectos, programas o unidades ejecutoras conforme a la Ley N° 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto.
- 2.7 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.
- 2.8 Así, en caso la persona que ejerce la condición de autoridad instructora en un determinado procedimiento disciplinario considere que su subordinado como miembro integrante de un Comité Especial de Proceso de Selección y/o Adquisición no se encuentra sometido a sus órdenes por ser éste autónomo en el desempeño de sus atribuciones como miembro de un órgano colegiado, deberá ponderar primero el principio de jerarquía en la Administración Pública, puesto que el artículo 92° de la LSC y 93° del Reglamento General, determinan claramente quiénes son las autoridades del procedimiento administrativo disciplinario.



De la dependencia de los OCI con la Contraloría General de la República y las implicancias sobre el personal del OCI

- 2.9 Es pertinente precisar que, conforme a la normativa del Sistema Nacional de Control, el personal de los OCI o bien puede tener vínculo laboral o contractual con la Contraloría General de la República (CGR) o bien puede tener vínculo laboral o contractual con la entidad sujeta a dicho sistema en cuyo OCI presta sus servicios, a la cual la Directiva N°



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"

007-2015-CG/PROCAL se refiere como "entidad". En ese sentido, la Directiva N° 007-2015-CG/PROCAL, establece en su numeral 7.1.6 lo siguiente respecto de la administración del personal de los OCI:

"a) El Jefe o personal del OCI que mantenga vínculo laboral con la CGR, se encuentra sujeto al régimen laboral de la actividad privada, remuneraciones y beneficios, conforme a lo dispuesto en los artículos 36 y 37 de la Ley¹ y a las disposiciones del Reglamento Interno de Trabajo de la CGR..."

El Jefe o personal del OCI que mantenga vínculo contractual con la CGR se sujeta a las normas legales que lo regulan y a las disposiciones contractuales aplicables.

b) El Jefe o personal del OCI que mantenga vínculo laboral con la entidad se sujeta a las normas del régimen laboral que corresponda a la entidad y a su Reglamento Interno de Trabajo.

El Jefe o personal del OCI que mantenga vínculo contractual con la entidad se sujeta a las normas legales que lo regulan y a las disposiciones contractuales aplicables.

[...]

- 2.10 En concordancia con lo antes reseñado, la referida Directiva N° 007-2015-CG/PROCAL, establece que en caso que la Contraloría General de la República, en virtud de la evaluación que realiza, constate deficiencias funcionales por parte del personal de los OCI en su específica actuación como agentes del Sistema Nacional de Control², las acciones a seguirse se toman en función al tipo de vinculación del personal del OCI.
- 2.11 En ese sentido, se establece que si el personal del OCI mantiene vínculo laboral o contractual con la entidad, el resultado de la evaluación debe ser comunicado al Titular de dicha entidad, la cual adoptará las acciones correspondientes en el ámbito de sus competencias. Por tanto, en caso la entidad decida iniciar acciones disciplinarias respecto de quienes tengan vínculo laboral con esta, dichas acciones se enmarcarán en las disposiciones establecidas sobre dicho particular en la Ley del Servicio Civil, su Reglamento General, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM y la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC, aprobada por Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 101-2015-SERVIR-PE.



¹ Ley del Sistema Nacional de Control.

² Directiva N° 007-2015-CG/PROCAL

7.8 Deficiencias funcionales

La deficiencia funcional es aquella acción u omisión dolosa o negligente en el cumplimiento de aspectos sustanciales o esenciales en el ejercicio de las funciones establecidas en los numerales 7.1.7 y 7.2 de la presente Directiva.



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"

- 2.12 Asimismo, si el personal del OCI mantiene vínculo laboral o contractual con la Contraloría General de la República, el resultado de la mencionada evaluación debe ser comunicado a la unidad orgánica competente de la misma para la adopción de las acciones correspondientes en el ámbito de sus competencias³.
- 2.13 En tal sentido, si el personal del OCI tiene vínculo laboral o contractual con la Contraloría General de la República, será esta quien adopte las acciones (eventualmente disciplinarias) que correspondan y si dichos servidores tienen vínculo laboral o contractual con la entidad, será esta quien adopte las acciones (eventualmente disciplinarias) que pudieren corresponder.
- 2.14 cabe concluir que el personal de los OCI puede incurrir ya sea en faltas laborales o contractuales "comunes"⁴, así como en faltas funcionales típicas y propias de su actuación como operadores de las disposiciones del Sistema Nacional de Control⁵ en el marco de la Directiva de los Órganos de Control Institucional, Directiva N° 007-2015-CG/PROCAL; motivo por el cual, las medidas que pudieran derivar de ambos tipos de faltas serán adoptadas o bien por la entidad o bien por la Contraloría General de la República, dependiendo con quién el servidor mantenga su vínculo laboral.

Directiva de los Órganos de Control Institucional

- 2.15 Ahora bien, el numeral 7.4.1 de la Directiva N° 007-2015-CG/PROVAL "Directiva de los órganos de Control Institucional", aprobada por Resolución de Contraloría N° 353-2015-CG del 03 de diciembre del 2015, establece lo siguiente:

"El Jefe y personal del OCI se encuentran prohibidos, en el ejercicio de sus funciones, de:

- a) Realizar o intervenir en funciones y actividades inherentes al ámbito de competencia y responsabilidad de la administración y gestión de la entidad.*

³ Directiva N° 007-2015-CG/PROCAL

7.8.2 Evaluación de la deficiencia funcional y medidas a adoptar

⁴ Directiva N° 007-2015-CG/PROCAL

a) *El Jefe o personal del OCI que mantenga vínculo laboral con la CGR, se encuentra sujeto al régimen laboral de la actividad privada, remuneraciones y beneficios, conforme a lo dispuesto en los artículos 36 y 37 de la Ley⁴ y a las disposiciones del Reglamento Interno de Trabajo de la CGR...*

El Jefe o personal del OCI que mantenga vínculo contractual con la CGR se sujeta a las normas legales que lo regulan y a las disposiciones contractuales aplicables.

b) *El Jefe o personal del OCI que mantenga vínculo laboral con la entidad se sujeta a las normas del régimen laboral que corresponda a la entidad y a su Reglamento Interno de Trabajo.*

El Jefe o personal del OCI que mantenga vínculo contractual con la entidad se sujeta a las normas legales que lo regulan y a las disposiciones contractuales aplicables.

[...]

⁵ Directiva N° 007-2015-CG/PROCAL

7.8 Deficiencias funcionales

La deficiencia funcional es aquella acción u omisión dolosa o negligente en el cumplimiento de aspectos sustanciales o esenciales en el ejercicio de las funciones establecidas en los numerales 7.1.7 y 7.2 de la presente Directiva.





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"

b) Verificar denuncias, quejas, reclamos u otros aspectos referidos a la relación laboral de los funcionarios y servidores de la entidad.

c) Sustituir a los servidores y funcionarios de la entidad en el cumplimiento de sus funciones.

(...)."

- 2.16 Los impedimentos indicados en la norma previamente citada están dirigidos hacia la competencia, y responsabilidad y gestión de la entidad, así como de los aspectos referidos a la relación laboral de los funcionarios y servidores de la entidad. Sin embargo, la prohibición no es aplicable cuando el servidor pertenece a la propia OCI, razón por la cual, en caso de iniciarse un PAD contra un servidor de la OCI, no existiría limitaciones por parte de la citada directiva para que el órgano instructor sea el jefe inmediato de la OCI, siempre que las sanciones propuestas sean de amonestación o suspensión, conforme a lo señalado en el numeral 2.5 del presente informe.
- 2.17 En ese orden de ideas, el literal f) del numeral 8.2 de la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC señala que es función del Secretario Técnico emitir el informe correspondiente con los resultados de la precalificación de los hechos denunciados e investigaciones realizadas, sustentando la procedencia o apertura de inicio del PAD e identificando la posible sanción a aplicarse y al órgano instructor competente, sobre la base de la gravedad de los hechos.
- 2.18 Es importante determinar la posible sanción a aplicarse a fin de identificar las autoridades competentes del PAD para luego verificar la línea jerárquica del presunto infractor, aplicando el principio de jerarquía basado en los instrumentos de gestión de la entidad como es el Reglamento de Organización y Funciones – ROF.

III. Conclusiones

- 3.1 Las autoridades del procedimiento administrativo disciplinario regulado por la Ley N° 30057 se encuentran señaladas en el numeral 2.5 del presente informe. Para efectos de la determinación de las autoridades, se adopta como criterio la línea jerárquica establecida en los instrumentos de gestión de cada entidad.
- 3.2 La determinación de la posible sanción a aplicarse permite identificar las autoridades competentes del PAD para luego verificar la línea jerárquica del presunto infractor, aplicando el principio de jerarquía basado en los instrumentos de gestión de la entidad como es el Reglamento de Organización y Funciones – ROF:
- i) En caso de amonestación escrita y suspensión, el órgano instructor es el jefe inmediato del presunto infractor.
 - ii) En caso de destitución, el órgano instructor es el jefe de recursos humanos o el que haga sus veces.





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"

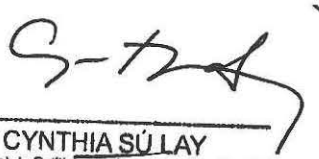
- iii) En caso de amonestación escrita, el órgano sancionador es el jefe inmediato del presunto infractor.
- iv) En caso de suspensión, el órgano sancionador es el jefe de recursos humanos o el que haga sus veces.
- v) En caso de destitución, el órgano sancionador es el titular de la entidad.

Por lo tanto, las autoridades del PAD son las determinadas por el artículo 92° de la LSC y el artículo 93° del Reglamento General, es decir, que los jefes inmediatos superiores de éstos deberán ser determinados por el principio de jerarquía respecto al puesto que ocupan en su ROF.

- 3.3 Debe entenderse por jefe inmediato al superior jerárquico del puesto que ocupa un trabajador en su ROF. En ese aspecto, el jefe de la Oficina de Control Institucional de cada entidad será el órgano instructor de los servidores de la OCI bajo su cargo.
- 3.4 Respecto del personal de los OCI, las medidas que pudieran derivar tanto de las faltas "comunes" como de las faltas funcionales en el marco de la Directiva de los Órganos de Control Institucional, serán adoptadas o bien por la entidad o bien por la Contraloría General de la República. En ese sentido, si el personal de los OCI tiene vínculo contractual o laboral con la entidad, será esta la que, respectivamente, tome las medidas que pudieran corresponder o conduzca las acciones disciplinarias que se estimen pertinentes en el marco de las disposiciones establecidas sobre dicho particular en la Ley del Servicio Civil, su Reglamento General, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM y la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC, aprobada por Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 101-2015-SERVIR-PE, en tanto que si dicho personal tiene vínculo laboral o contractual con la Contraloría General de la República, será esta última quien en el ámbito de sus competencias adopte las acciones que pudieren tener lugar.

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

CSL/jjm/jms

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