AUTORIDAD NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL
PRESIDENCIA EJECUTIVA
FECHA 31 MAR 2016 HORA 12:25
RECIBIDO
Firma: .....

INFORME TÉCNICO Nº 514 -2016-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 Nº 30057, Ley del Servicio Civil

Referencia : Oficio Nº 161-2016-ORH-OGA-INEN

Fecha : Lima, 31 MAR. 2016

I. Objeto de la consulta

Mediante el documento de la referencia, el Director Ejecutivo de la Oficina de Recursos Humanos del Instituto Nacional de Enfermedades Neoplásicas solicita opinión sobre la posibilidad de suspender un procedimiento administrativo disciplinario por haberse interpuesto una acción de amparo relacionada con los hechos cuestionados en vía administrativa.

II. Análisis

Competencia de SERVIR

2.1 Como premisa, debemos indicar que las consultas que absuelve la Autoridad Nacional del Servicio Civil – SERVIR, están referidas al sentido y alcance de la normativa sobre el Sistema de Gestión de Recursos Humanos (SAGRH), planteadas sobre temas genéricos y vinculados entre sí, sin hacer alusión a asuntos concretos, subjetivos o específicos. Asimismo, SERVIR no emite pronunciamientos respecto de situaciones de administración interna de las entidades.

2.2 En tal sentido, el presente informe examina las nociones generales a considerar sobre las materias de la presente consulta. Las conclusiones del presente informe no se encuentran vinculadas necesariamente a situación particular alguna.

Autonomía de responsabilidades

2.3 Con relación a este punto, el artículo 243 de la Ley Nº 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, precisa que *"Las consecuencias civiles, administrativas o penales de la responsabilidad de las autoridades son independientes y se exigen de acuerdo a lo previsto en su respectiva legislación."*

2.4 A su vez, el artículo 64 de la Ley Nº 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, indica que si *"(...) durante la tramitación de un procedimiento, la autoridad administrativa adquiere conocimiento que se está tramitando en sede jurisdiccional una cuestión litigiosa entre dos administrados sobre determinadas relaciones de derecho privado que precisen ser esclarecidas previamente al pronunciamiento administrativo, solicitará al órgano jurisdiccional comunicación sobre las actuaciones realizadas.*

Recibida la comunicación, y sólo si estima que existe estricta identidad de sujetos, hechos y fundamentos, la autoridad competente para la resolución del procedimiento podrá determinar su inhibición hasta que el órgano jurisdiccional resuelva el litigio." (Énfasis agregado)

AUTORIDAD NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL FOLIO 5U GPGSC

De este último artículo, se desprende una primera acotación que guarda relación con los temas consultados, el deber de verificar que entre la materia administrativa y judicial exista estricta identidad entre los sujetos, hechos y fundamentos de las pretensiones de ambos procedimientos, a efectos de determinar si corresponde o no la inhibición a la que se hace referencia. Así, sobre el particular MORÓN URBINA, en *"Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General"*, señala que no basta que exista un procedimiento judicial abierto para que la administración ceda su competencia, aun cuando lo temas fueran concurrentes.

2.5 De otro lado, el numeral 10 del artículo 230 de la Ley del Procedimiento Administrativo General indica que *"No se podrán imponer sucesiva o simultáneamente una pena y una sanción administrativa por el mismo hecho en los casos en que se aprecie la identidad del sujeto, hecho y fundamento."* Precisándose que dicha prohibición se extiende a las sanciones administrativas, salvo el supuesto de faltas continuadas.

2.6 Sobre el análisis de la identidad de fundamento es importante considerar, por ejemplo, que mientras la responsabilidad penal se origina ante la realización de actos tipificados por el ordenamiento jurídico como delitos, que como tales, merecen el máximo reproche jurídico, la responsabilidad administrativa tiene por fuente el incumplimiento de los deberes que corresponden a un funcionario o servidor público.

Al respecto, el Tribunal Constitucional ha manifestado que el proceso judicial y el procedimiento disciplinario persiguen determinar si hubo responsabilidad por la infracción de dos bienes jurídicos de distinta envergadura (fundamento 2 de la resolución recaída en el expediente Nº 1556-2003-AA/TC). Igual línea ha seguido el Tribunal del Servicio Civil, en la resolución recaída en el expediente 057-2010-SERVIR/TSC, este colegiado ha sostenido que el principio constitucional de *non bis in ídem* *"no implica necesariamente que, en el ejercicio de la potestad sancionadora del Estado, la responsabilidad penal subsuma en forma automática otras responsabilidades que pudiera implicar una conducta imputada"* y que *"El fundamento de la autonomía de la responsabilidad administrativa con respecto a la responsabilidad penal radica en que, pese a que ambas son expresiones de un mismo poder punitivo del Estado, se orientan a finalidades distintas"* (fundamentos 20 y 22, respectivamente)

2.7 De esta manera, salvo que exista identidad entre el bien jurídico protegido, un procedimiento administrativo disciplinario puede llevarse a cabo con independencia del proceso judicial que corresponda. Sin embargo, lo declarado como probado, o no probado, en un proceso judicial es vinculante al procedimiento administrativo, pues es claro que unos mismos hechos no pueden existir y dejar de existir para los órganos del Estado[1].

2.8 Bajo el análisis expuesto, es posible afirmar, que la sola interposición de una acción de amparo y el otorgamiento de una medida cautelar no suspende un procedimiento administrativo disciplinario, salvo que expresamente la medida cautelar así lo disponga.

Sobre esto último, el artículo 111º del Código Procesal Constitucional señala que el demandante puede solicitar al Tribual la suspensión de la disposición, resolución o acto objeto de conflicto (a través de una medida cautelar). Cuando se promueva un conflicto constitucional con motivo de una disposición, resolución o acto cuya impugnación estuviese pendiente ante cualquier juez o tribunal, este podrá suspender el procedimiento hasta la resolución del Tribunal Constitucional.

AUTORIDAD NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL V°B° C. SU GPGSC

[1] Fundamento 8 de la resolución recaída en el expediente Nº 1670-2003-AA/TC.

2.9 De la misma manera, la sola interposición de una acción de amparo no suspende el cómputo del plazo de prescripción, al respecto debemos precisar que el marco normativo de la Ley Nº 30057 ha dispuesto el plazo de un (1) año como máximo entre el inicio y fin del procedimiento disciplinario, así, las autoridades del procedimiento administrativo disciplinario tienen el plazo máximo de un año para concluir el procedimiento, arribando a una decisión final en la que se determine la responsabilidad o no del servidor civil. Constituye, entonces, una obligación de la entidad pública, y en especial de las autoridades del procedimiento, arribar a tal decisión, salvo que por autorización legal expresa o mandato judicial concreto se disponga la paralización del procedimiento administrativo disciplinario.

2.10 Finalmente, y a título ilustrativo, consideramos importante distinguir que si bien la declaración de nulidad de un acto administrativo puede devenir, entre otras razones, por defecto u omisión de alguno de sus requisitos de validez, lo cual conlleva un deslinde de responsabilidades por acción u omisión, podría presentarse un supuesto de conservación del acto administrativo, es decir, el acto pasible de ser declarado nulo podría mantenerse, sin embargo ello no significa que la presunta falta (defecto u omisión en los requisitos de validez) no haya existido, por lo tanto, aun cuando el acto administrativo no devenga en nulo, la entidad pública mantiene la potestad sancionar disciplinariamente a quien haya causado el defecto u omisión en los requisitos de validez. Es decir, no necesariamente existe una correlación directa entre la no declaración de nulidad de un acto administrativo (o la suspensión de dicha declaración) y la inexistencia de responsabilidad disciplinaria por defectos en la producción del mismo.

III. Conclusión

3.1 Las consecuencias civiles, administrativas o penales de la responsabilidad de las autoridades son independientes y se exigen de acuerdo a lo previsto en su respectiva legislación. Sin embargo, lo declarado como probado, o no probado, en un proceso judicial es vinculante al procedimiento administrativo, pues es claro que unos mismos hechos no pueden existir y dejar de existir para los órganos del Estado.

3.2 La sola interposición de una acción de amparo no suspende un procedimiento administrativo disciplinario ni los plazos de prescripción del mismo, salvo que expresamente una medida cautelar así lo disponga.

3.3 El artículo 111º del Código Procesal Constitucional señala que el demandante puede solicitar al Tribual la suspensión de la disposición, resolución o acto objeto de conflicto (a través de una medida cautelar). Cuando se promueva un conflicto constitucional con motivo de una disposición, resolución o acto cuya impugnación estuviese pendiente ante cualquier juez o tribunal, este podrá suspender el procedimiento hasta la resolución del Tribunal Constitucional.

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

Atentamente,

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

CSL/ccmm/jjm/vpga
K:\8. Consultas y Opinión Técnica\02 Informes técnicos\2016