



PERÚ

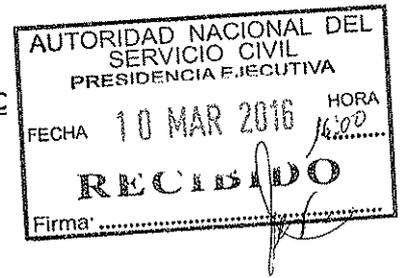
Presidencia del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional del Servicio Civil

Gobierno de Políticas de Gestión del Servicio Civil

"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"
"Año de la Consolidación del Mar de Grau"

INFORME TÉCNICO N° 387 -2016-SERVIR/GPGSC



A : JUAN CARLOS CORTÉS CARCELÉN
Presidente Ejecutivo

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

Asunto : Funciones del Secretario Técnico y autonomía de responsabilidades

Referencia : a) Oficio N° 062-2015-ST-OEP/INS
b) Oficio N° 077-2015-ST-OEP/INS

Fecha : Lima, 10 MAR. 2016

I. Objeto de la consulta

Mediante los documentos de la referencia la Secretaria Técnica del Instituto Nacional de Salud, expone a SERVIR algunos alcances de una presunta falta cometida el 26 de diciembre de 2013 –falsificación de documentos- por un servidor de carrera cuyo accionar tendría también indicios de ilícito penal, por lo que a fin de determinar la competencia, pregunta lo siguiente:

- Calificar el accionar del servidor dentro de los alcances legales del Decreto Legislativo N° 276, por la fecha de comisión, remitiéndonos directamente a las faltas señaladas en el artículo 28° del acotado decreto y demás artículos señalados en el numeral 3 de los antecedentes, advirtiéndose que la situación de falsificación de documentos no se encuentra prevista como falta.
- O toda vez que al tratarse de un supuesto de ilícito penal perdería competencia disciplinaria, la Secretaría Técnica de Procesos Administrativos Disciplinarios del Instituto Nacional de Salud, debiendo remitir el correspondiente informe con todos los medios probatorios a la Dirección General de Jurídica para su pertinente remisión a la Procuraduría a su cargo, para el inicio de las acciones legales pertinentes.
- De ser afirmativa su respuesta, es decir tener la competencia disciplinaria por el supuesto hecho irregular ¿se podría proponer la sanción de destitución, y además se podría solicitar contar con los servicios de un perito grafotécnico?.



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



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Gerencia de
Políticas de Gestión
del Servicio Civil

“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la Consolidación del Mar de Grau”

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.

Sobre el ámbito de aplicación

- 2.4 El Reglamento General de la Ley del Servicio Civil (en adelante el Reglamento General), el cual ha sido aprobado mediante Decreto Supremo N° 040-2014-PCM, precisa 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.

En consecuencia, las disposiciones sobre régimen disciplinario y procedimiento sancionador de la Ley N° 30057 – ley del Servicio Civil- (en adelante LSC), aplicables a los servidores públicos de los Decretos Legislativos Nos. 276, 728 y 1057 independientemente que entidades en las que presten servicios hayan o no iniciado el proceso de tránsito al régimen del servicio civil, están vigentes desde el 14 de setiembre de 2014.

- 2.5 En dicho escenario, se deben observar los supuestos para aplicación del marco normativo en los procedimientos disciplinario en trámite o por iniciarse señalados 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” (en adelante la Directiva), siendo éstos los siguientes:
 - a) Los PAD instaurados antes del 14 de setiembre de 2014 (con resolución u otro acto de inicio expreso) se rigen por las normas sustantivas y procedimentales vigentes al momento de la instauración del procedimiento hasta la resolución de los recursos de apelación que, de ser el caso, se interpongan contra los actos que ponen fin a los PAD.
 - b) Los PAD instaurados desde el 14 de setiembre de 2014, por hechos cometidos con anterioridad a dicha fecha, se rigen por las normas procedimentales previstas en la LSC y su Reglamento General y por las reglas sustantivas aplicables al momento en que se cometieron los hechos.





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Comisión de
Políticas de Gestión
del Servicio Civil

“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la Consolidación del Mar de Grau”

- c) Los PAD instaurados desde el 14 de septiembre de 2014, por hechos cometidos a partir de dicha fecha, se registrarán por las normas procedimentales y sustantivas sobre el régimen disciplinario previstas en la LSC y su Reglamento General.
- 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 notificado¹.

Sobre la Secretaría Técnica en el procedimiento administrativo disciplinario de la Ley del Servicio Civil

2.6 El artículo 92° de la LSC establece que las autoridades del procedimiento administrativo disciplinario cuentan con el apoyo de un secretario técnico, de preferencia un abogado, quien es designado mediante resolución de titular de la entidad y puede ser un servidor civil de la entidad que desempeñe ese cargo de manera específica o en adición a sus funciones². El secretario técnico no tiene capacidad de decisión y sus informes u opiniones no son vinculantes, siendo el encargado de: i) **Precalificar las presuntas faltas;** ii) **Documentar la actividad probatoria;** iii) **Proponer la fundamentación;** y, iv) **Administrar los archivos emanados del ejercicio de la potestad sancionadora disciplinaria de la entidad pública, esto en concordancia con las funciones detalladas en el numeral 8.2 de la Directiva.**³

¹ Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General

“Artículo 16°.- Eficacia del acto administrativo

16.1 El acto administrativo es eficaz a partir de que la notificación legalmente realizada produce sus efectos, conforme a lo dispuesto en el presente capítulo”.

² En concordancia con el artículo 94° del Reglamento General de la Ley del Servicio Civil.

³ Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC “Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil”, aprobada por Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 101-2015-SERVIR-PE

“8.2 Funciones

a) Recibir las denuncias verbales o por escrito de terceros y los reportes que provengan de la propia entidad, guardando las reservas del caso, los mismos que deberán contener, como mínimo, la exposición clara y precisa de los hechos, como se señala en el formato que se adjunta como anexo A de la presente directiva; b) Tramitar las denuncias y brindar una respuesta al denunciante en un plazo no mayor de treinta (30) días hábiles (Anexo B); c) Tramitar los informes de control relacionados con el procedimiento administrativo disciplinario, cuando la entidad sea competente y no se haya realizado la notificación dispuesta en el artículo 96.4 del Reglamento; d) Efectuar la precalificación en función a los hechos expuestos en la denuncia y las investigaciones realizadas. e) Suscribir los requerimientos de información y/o documentación a las entidades, servidores y ex servidores civiles de la entidad o de otras entidades. Es obligación de todos estos remitir la información solicitada en el plazo requerido, bajo responsabilidad. f) Emitir el informe correspondiente que contiene los resultados de la precalificación, sustentando la procedencia o apertura del inicio del procedimiento e identificando la posible sanción a aplicarse y al Órgano Instructor competente, sobre la base de la gravedad de los hechos o la fundamentación de su archivamiento (Anexo C); g) Apoyar a las autoridades del PAD durante todo el procedimiento, documentar la actividad probatoria, elaborar el proyecto de resolución o acto expreso de inicio del PAD y, de ser el caso, proponer la medida cautelar que resulte aplicable, entre otros. Corresponde a las autoridades del PAD decidir sobre la medida cautelar propuesta por el ST; h) Administrar y custodiar los expedientes administrativos del PAD; i) Iniciar de oficio, las investigaciones correspondientes ante la presunta comisión de una falta; j) Declarar “no ha lugar a trámite” una denuncia o un





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Gerencia de
Políticas de Carrera
del Servicio Civil

"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"
"Año de la Consolidación del Mar de Grau"

- 2.7 El Secretario Técnico, en el ejercicio de sus funciones, emite el informe de precalificación de las presuntas faltas -resultado de su investigación preliminar- de acuerdo a la estructura detallada en el Anexo C1 y Anexo C2 de la Directiva, mediante los cuales puede disponer el archivo de la denuncia o recomendar el inicio del Procedimiento Administrativo Disciplinario. Asimismo, en el desarrollo de su investigación puede solicitar documentación probatoria que le permita tener mayores elementos para su precalificación, por lo que debería realizar las acciones necesarias para recolectar elementos de prueba que le permita emitir un informe debidamente fundamentado, en donde se identifique la posible sanción a aplicarse y el órgano instructor competente, sobre la gravedad de los hechos.
- 2.8 En ese sentido, corresponde al Secretario Técnico en el ejercicio de sus funciones la precalificación de las presuntas faltas atendiendo a las reglas de vigencia descritas en el numeral 6 de la Directiva. Por ello, debe tener en cuenta las reglas sustantivas para subsumir la naturaleza de la acción en la tipificación de las faltas determinadas en los instrumentos normativos vigentes al momento en que sucedieron los hechos, debiendo realizar un análisis integral con las obligaciones y prohibiciones de los servidores. La gravedad de la falta determinará la sanción.

Sobre la autonomía de responsabilidades

- 2.9 Respecto de la autonomía de responsabilidades, y en atención a la consulta planteada referida a la competencia para conocer una falta disciplinaria con indicios de ilícito penal, cabe señalar que el artículo 91° del Reglamento establece que, "(...) *La instrucción o decisión sobre la responsabilidad administrativa disciplinaria de los servidores civiles no enerva las consecuencias funcionales, civiles y/o penales de su actuación, las mismas que se exigen conforme a la normativa de la materia*"⁴
- 2.10 En esa línea la norma precisa que las consecuencias penales de una conducta no impiden otras responsabilidades que puedan generar. En el caso específico de los servidores y funcionarios sujetos al régimen de la carrera administrativa, el artículo 25° del Decreto Legislativo N° 276 prevé que la responsabilidad civil y penal del servidor se da sin perjuicio de las sanciones de carácter disciplinario por las faltas que cometa.
- 2.11 En ese sentido, dado que las responsabilidades penales, civiles y administrativas pueden tener un fundamento y regulación diferente, el procesamiento judicial de determinados funcionarios o servidores no determina necesariamente la imposibilidad de iniciar un procesamiento administrativo, orientado a determinar la responsabilidad que en este ámbito se haya generado por la violación de un bien jurídico distinto al que es materia de proceso judicial.

reporte en caso que luego de las investigaciones correspondientes, considere que no existen indicios o indicios suficientes para dar lugar a la apertura del PAD; k) Dirigir y/o realizar las acciones necesarias para el cumplimiento de sus funciones".

⁴ Del mismo modo, el numeral 243.1 del artículo 243° de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, establece 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*".





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Órgano de
Políticas de Gestión
del Servicio Civil

"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"
"Año de la Consolidación del Mar de Grau"

Al respecto, debe precisarse que no es posible la imposición sucesiva o simultáneamente una pena y una sanción administrativa por el mismo hecho en los casos que se aprecie la identidad del sujeto, hecho y fundamento, debiéndose observar, por tanto, la no vulneración del principio de *non bis in idem* (numeral 10 del artículo 230° de la Ley 27444).

Sobre las consultas planteadas

2.12 Dicho ello y con la finalidad de atender la primera y tercera pregunta debemos remitirnos al desarrollo de las funciones de la Secretaría Técnica expuestas en los numerales del 2.6 al 2.8 del presente informe, en las que se señala que corresponde a ésta, precalificar las presuntas faltas a fin de emitir el respectivo informe de precalificación –no vinculante- para ello:

- ✓ Debe realizar las acciones necesarias para recolectar elementos de prueba, como por ejemplo recolectar testimonios, documentos, así como acudir a especialistas en determinada materia para que den una opinión especializada (pericia contable, grafológico, etc.)
- ✓ Con los hechos y elementos probatorios recopilados deberá subsumir éstos, no sólo en las faltas señaladas en el Decreto Legislativo N° 276 – para PAD instaurados desde el 14 de setiembre de 2014 por hechos cometidos con anterioridad a dicha fecha-, sino compatibilizarlos con los deberes y prohibiciones de los servidores de carrera así como también con los principios y deberes éticos establecidos en la Ley N° 27815, Ley del Código de Ética de la Función Pública.
- ✓ Atendiendo a la naturaleza de la acción u omisión –gravedad de la falta- le corresponderá determinar la sanción.

2.13 Para atender la segunda pregunta nos remitiremos a lo señalado en el artículo 25° del Decreto Legislativo N° 276, en el que se determina que los servidores públicos son responsables civil, penal y administrativamente por el cumplimiento de las normas legales y administrativas en el ejercicio del servicio público, sin perjuicio de las sanciones de carácter disciplinario por las faltas que cometan. Por lo tanto, las responsabilidades civiles y penales de los servidores no determina necesariamente la imposibilidad de iniciar un procedimiento administrativo disciplinario, para ello se deberá contemplar la no vulneración del principio de *non bis in idem*. (ver el desarrollo de los puntos del 2.9 al 2.11 del presente informe).

III. Conclusiones

3.1 No es competencia de SERVIR, a través de una opinión técnica, hacer alusión a asuntos concretos (como la determinación de una falta disciplinaria y la sanción, la instauración de un procedimiento administrativo disciplinario, la interposición de denuncias penales), por lo que no puede emitir pronunciamiento alguno sobre los mismos.





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

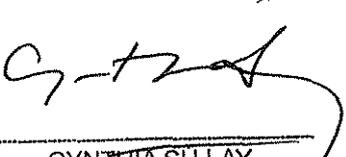
Gerencia de
Políticas de Gestión
del Servicio Civil

"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"
"Año de la Consolidación del Mar de Grau"

- 3.2 Para aquellos procedimientos que se instauren a partir del 14 de setiembre de 2014 sobre faltas cometidas en fechas anteriores (hasta el 13 de setiembre de 2014), el PAD se rige por las reglas procedimentales previstas en la LSC y su Reglamento General, y por las reglas sustantivas aplicables al momento en que se cometieron los hechos (tales como las dispuestas en el Decreto Legislativo No 276).
- 3.3 Corresponde al Secretario Técnico subsumir la naturaleza de la acción en la tipificación de las faltas determinadas en los instrumentos normativos vigentes al momento en que sucedieron los hechos, debiendo realizar un análisis integral con las obligaciones y prohibiciones de los servidores. La gravedad de la falta determinará la sanción.
- 3.4 Asimismo, en el desarrollo de su investigación puede solicitar documentación probatoria que le permita tener mayores elementos para su precalificación, por lo que debería realizar las acciones necesarias para recolectar elementos de prueba que sustenten su informe de precalificación.
- 3.5 Las consecuencias penales de una conducta no impiden otras responsabilidades que puedan generar. En el caso específico de los servidores y funcionarios sujetos al régimen de la carrera administrativa, el artículo 25° del Decreto Legislativo N° 276 prevé que la responsabilidad civil y penal del servidor se da sin perjuicio de las sanciones de carácter disciplinario por las faltas que cometa.
- 3.6 Al respecto, debemos precisar que no es posible la imposición sucesiva o simultáneamente una pena y una sanción administrativa por el mismo hecho en los casos que se aprecie la identidad del sujeto, hecho y fundamento, debiéndose observar, por tanto, la no vulneración del principio de *non bis in idem* (numeral 10 del artículo 230° de la Ley 27444).

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