



PERÚ

Presidencia del
Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Gerencia de Políticas de Gestión del
Servicio Civil



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

Fecha

INFORME TÉCNICO N° -2021-SERVIR-GPGSC

Para : **ADA YESENIA PACA PALAO**
Gerenta de Políticas de Gestión del Servicio Civil

De : **ANGEL AUGUSTO BASTIDAS SOLIS**
Coordinador de Soporte y Orientación Legal

Asunto : Sobre las autoridades del procedimiento disciplinario ante la existencia del concurso de infractores de niveles jerárquicos distintos y pertenecientes a unidades ejecutoras distintas

Referencia : Oficio N° 000001-2021-STPAD-GAD-CSJLS-PJ

I. Objeto de la consulta:

Mediante el documento de la referencia, la Responsable de la Secretaría Técnica de Procedimientos Administrativos Disciplinarios de la Corte Superior de Justicia de Lima Sur – Poder Judicial consulta a SERVIR sobre las autoridades del procedimiento disciplinario ante la existencia del concurso de infractores de niveles jerárquicos distintos y pertenecientes a unidades ejecutoras distintas.

II. Análisis:

Competencias de SERVIR

- 2.1 La Autoridad Nacional del Servicio Civil – SERVIR es un organismo 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 aplicable al 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 Considerando lo señalado hasta este punto resulta evidente 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 las materias de la presente consulta.

Sobre la potestad sancionadora de las entidades Tipo B

- 2.4 Al respecto, como premisa es importante resaltar que los organismos públicos que reúnan las características de asumir directamente la administración y gestión de los recursos humanos necesarios para su funcionamiento, lo que implica la conducción de los procesos de selección de su personal, el pago de remuneraciones, *ejercicio del poder disciplinario*, así como la finalización de las relaciones laborales con arreglo a ley, lo cual se resume en el poder de dirección; tienen la calidad de entidad empleadora.
- 2.5 Ahora bien, de acuerdo al Reglamento General de la Ley N° 30057, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM, se considera como entidad pública Tipo B a aquellos órganos desconcentrados, proyectos, programas o unidades ejecutoras conforme a la Ley N° 28411¹ de una entidad pública Tipo A que, conforme a su manual de operaciones o documento equivalente, cumplan los siguientes criterios:
- a) Tener competencia para contratar, sancionar y despedir.
 - b) Contar con una oficina de recursos humanos o la que haga sus veces, un titular, entendiéndose como la máxima autoridad administrativa y/o una alta dirección o la que haga sus veces.
 - c) Contar con resolución del titular de la entidad pública a la que pertenece definiéndola como Entidad Tipo B.
- 2.6 Atendiendo a ello, la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC "Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil", ha precisado que aquellos órganos desconcentrados, programas o unidades ejecutoras conforme a la Ley N° 28411², de una entidad pública Tipo A, cuenta con poder disciplinario en los siguientes supuestos:
- i) Cuando una norma o instrumento de gestión les ha otorgado la facultad de sancionar, y son declaradas entidades Tipo B.
 - ii) Cuando una norma o instrumento de gestión les ha otorgado la facultad de sancionar, y no son declaradas entidades Tipo B.
 - iii) Cuando no se les ha otorgado la facultad de sancionar y son declaradas entidades Tipo B.
- 2.7 Por tanto, para que un órgano desconcentrado, programa, proyecto o unidad ejecutora pueda sancionar, previo procedimiento administrativo disciplinario, es necesario: i) ser declarada por

¹ La Ley N° 28411 se encuentra actualmente derogada por el Decreto Legislativo N° 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público, salvo alguna de sus disposiciones que se mantienen vigentes, conforme a lo establecido en la Única Disposición Complementaria Derogatoria del referido decreto legislativo. Siendo así, para efectos de determinar las entidades públicas Tipo B, estas deberán adecuarse a las definiciones sobre el particular establecidas en el Decreto Legislativo N° 1440, según corresponda.

² La Ley N° 28411 se encuentra actualmente derogada por el Decreto Legislativo N° 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público, salvo alguna de sus disposiciones que se mantienen vigentes, conforme a lo establecido en la Única Disposición Complementaria Derogatoria del referido decreto legislativo. Siendo así, para efectos de determinar las entidades públicas Tipo B, estas deberán adecuarse a las definiciones sobre el particular establecidas en el Decreto Legislativo N° 1440, según corresponda.

resolución como entidad Tipo B; o ii) contar con la facultad para sancionar en los respectivos documentos de gestión.

- 2.8 Siendo así, debe indicarse que el poder disciplinario de una entidad Tipo B recaerá en su propio personal contratado (independientemente del régimen laboral al que pertenezcan), distinto al titular de dicha entidad.
- 2.9 Por último, resulta menester señalar que en caso los referidos órganos desconcentrados, programas, proyectos o unidades ejecutoras no hayan sido declarados como entidades Tipo B y que a su vez no cuenten con la facultad sancionadora en sus respectivos instrumentos de gestión, corresponderá a la Entidad Tipo A competente ejercer el poder disciplinario respecto del personal de dichos órganos desconcentrados, programas, proyectos o unidades ejecutoras que se encuentran bajo su dependencia.

Sobre la noción de la figura del concurso de infractores en el procedimiento administrativo disciplinario

- 2.10 Al respecto, en primer lugar, sobre la noción de la figura del concurso de infractores, resulta menester señalar que a tenor de lo establecido en la [Resolución Nº 001250-2017-SERVIR/TSC-Primera Sala](#), emitida por el Tribunal del Servicio Civil, la aplicación de la figura del concurso de infractores no está supeditada a la simple existencia de un suceso fáctico del cual se presume la participación de varias personas (servidores y/o funcionarios), sino, principalmente, lo que definiría a dicha figura es que una pluralidad de agentes, de forma conjunta, ha participado -en un mismo espacio o tiempo- de un único hecho y, como tal, éste resulte siendo imputable a todos ellos como falta disciplinaria; determinándose con ello que -por excepción- las autoridades competentes que participarían en el procedimiento administrativo sean definidas según las reglas del numeral 13.2 del punto 13 de la Directiva Nº 02-2015- SERVIR/GPGSC (en adelante, la Directiva).

Un ejemplo claro de lo antes señalado vendría a ser los miembros de un Comité Especial de Proceso de Selección y/o Adquisición, conforme se ha referido en el [Informe Técnico Nº 1912-2016-SERVIR/GPGSC](#).

- 2.11 Asimismo, de acuerdo al numeral 61 de la referida resolución del Tribunal del Servicio Civil, se ha señalado que, para la configuración del concurso de infractores, debe darse la presencia correlativa de los siguientes presupuestos:

"[...]"

- (i) *Pluralidad de infractores, es decir la existencia de más de un servidor y/o funcionario público en un mismo lugar o tiempo.*
- (ii) *Unidad de hecho, esto es que el mismo suceso fáctico sea cometido por todos los infractores en un mismo lugar o tiempo.*
- (iii) *Unidad de precepto legal o reglamentario vulnerado, es decir que la misma infracción catalogada como falta sea atribuible -por igual- a todos los infractores [...]"*.

- 2.12 En concordancia con lo anterior, resulta relevante precisar en este punto que la figura de concurso de infractores supone que los presuntos infractores participen de un mismo hecho,

es decir, que la obligación incumplida haya sido la misma y cometida de forma simultánea por parte de los presuntos infractores; caso contrario, si la participación de los presuntos infractores hubiera sido en virtud a actuaciones independientes, individualizables y distinguibles unas de otras, no se configuraría un concurso de infractores, correspondiendo por tanto la tramitación de procedimientos disciplinarios independientes cada uno con las autoridades correspondientes, o de resultar posible, la figura de acumulación de procedimientos disciplinarios.

Sobre las autoridades del procedimiento disciplinario ante la existencia del concurso de infractores respecto de funcionarios y servidores públicos de distintos órganos desconcentrados o unidades ejecutoras

- 2.13 Habiéndose determinado cuándo realmente se configura el concurso de infractores en el marco de un procedimiento administrativo disciplinario (en adelante, PAD), corresponde determinar qué autoridades del PAD ejercerían la competencia bajo la aplicación de esa figura respecto de funcionarios y servidores públicos.
- 2.14 Así, sobre el particular, recomendamos revisar el [Informe Técnico N° 1634-2019-SERVIR/GPGSC](#), en el cual se concluyó lo siguiente:

"[...]

3.3 *La Directiva no ha precisado qué autoridades son las competentes cuando el concurso de infractores se presenta entre funcionarios y servidores. Ello, debido a que las autoridades del procedimiento disciplinario para funcionarios son distintas a las autoridades del procedimiento disciplinario para servidores (tal como se ha reseñado en los numerales 2.4 a 2.6 del presente informe).*

3.4 *Por tanto, teniendo en cuenta la diferencia de autoridades previstas en los procedimientos previstos para los servidores y funcionarios, no es posible que por aplicación de la regla de concurso de infractores se puedan acumular subjetivamente ambos procedimientos ya que la acumulación supone que se cumplan con al menos tres requisitos señalados en el artículo 85 del Código Procesal Civil, entre ellos, que la vía del procedimiento sea el mismo".*

En efecto, de lo señalado puede advertirse que las autoridades del PAD se determinan en base a la existencia de la figura del concurso de infractores regulado en la Directiva.

- 2.15 En tal sentido, corresponderá a las entidades determinar la existencia de la figura del concurso de infractores en un PAD y aplicar la misma de manera independiente cuando se trate de funcionarios o de servidores públicos, dado el tipo de procedimiento distinto que tienen cada uno de ellos.
- 2.16 Ahora bien, atendiendo a lo señalado anteriormente, una vez identificado el procedimiento adecuado en función al tipo de personal infractor (funcionarios o servidores), las autoridades del PAD deberán determinarse de acuerdo a las reglas sobre concurso de infractores establecidas en el numeral 13.2 de la Directiva.

- 2.17 Por tanto, corresponderá a las entidades públicas aplicar las reglas sobre concurso de infractores establecidas en la Directiva, atendiendo a las posibles variables que puedan surgir en el desarrollo de las investigaciones realizadas en el marco del régimen disciplinario de la LSC.

Sobre las autoridades del procedimiento disciplinario ante la existencia del concurso de infractores de distintos niveles en órganos desconcentrados o unidades ejecutoras de una Entidad Tipo A

- 2.18 Al respecto, atendiendo a lo desarrollado, resulta factible señalar que en el marco del ejercicio del poder disciplinario por parte de una Entidad Tipo A respecto de sus órganos desconcentrados, programas, proyectos o unidades ejecutoras, se podría configurar un concurso de infractores de distintos niveles jerárquicos que pertenezcan a las dependencias mencionadas.

- 2.19 Para tal fin, resultaría de aplicación la regla establecida en la Directiva que establece que *"en caso de identificarse la existencia de presuntos infractores pertenecientes a distintas unidades orgánicas o de distintos niveles jerárquicos y correspondiese que el instructor sea el jefe inmediato"* (Énfasis agregado).

En efecto, dicha regla exige como mínimo que o bien "exista una relación de pertenencia a unidades orgánicas distintas", o que o bien "exista niveles de jerarquía distintos entre dichos infractores", a fin de que la autoridad competente (Órgano instructor) sea el jefe inmediato de mayor nivel jerárquico.

- 2.20 Por tanto, en dicho escenario, en caso se configurara un concurso de infractores de "distintos niveles jerárquicos" pertenecientes a órganos desconcentrados, programas, proyectos o unidades ejecutoras, corresponderá al jefe inmediato de mayor nivel jerárquico - perteneciente a la Entidad Tipo A - asumir la competencia como autoridad en condición de Órgano Instructor del procedimiento administrativo disciplinario.

III. Conclusiones

- 3.1 En caso los órganos desconcentrados, programas, proyectos o unidades ejecutoras no hayan sido declarados como entidades Tipo B y que a su vez no cuenten con la facultad sancionadora en sus respectivos instrumentos de gestión, corresponderá a la Entidad Tipo A competente ejercer el poder disciplinario respecto del personal de dichos órganos desconcentrados, programas, proyectos o unidades ejecutoras que se encuentran bajo su dependencia.
- 3.2 En el marco del régimen disciplinario de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, para efectos de determinar cuándo se configura un concurso de infractores, recomendamos revisar [Resolución N° 001250-2017-SERVIR/TSC-Primera Sala](#), cuyo contenido en ese extremo lo ratificamos en el presente informe.
- 3.3 SERVIR ha tenido la oportunidad de pronunciarse sobre las autoridades del procedimiento disciplinario ante la existencia del concurso de infractores respecto de funcionarios y servidores públicos en el [Informe Técnico N° 1634-2019-SERVIR/GPGSC](#), por lo cual, nos remitimos a lo señalado en el mismo y ratificamos en todos sus extremos.



PERÚ

Presidencia del
Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Gerencia de Políticas de Gestión del
Servicio Civil



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

- 3.4 En el marco del numeral 13.2 de la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC, en caso de determinarse la existencia de presuntos infractores pertenecientes a distintas unidades orgánicas o de distintos niveles jerárquicos y correspondiese que el instructor sea el jefe inmediato, es competente la autoridad de mayor nivel jerárquico.
- 3.5 En el marco del ejercicio del poder disciplinario por parte de una Entidad Tipo A respecto de sus órganos desconcentrados, programas, proyectos o unidades ejecutoras, se podría configurar un concurso de infractores de distintos niveles jerárquicos que pertenezcan a las dependencias mencionadas. Para tal efecto, corresponderá al jefe inmediato de mayor nivel jerárquico - perteneciente a la Entidad Tipo A - asumir la competencia como autoridad en condición de Órgano Instructor del procedimiento administrativo disciplinario.

Atentamente,

DOCUMENTO FIRMADO DIGITALMENTE

ANGEL AUGUSTO BASTIDAS SOLIS

Coordinador de Soporte y Orientación Legal
AUTORIDAD NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL

AYPP/abs/mma

K:\8. Consultas y Opinión Técnica\02 Informes técnicos\2021

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado en la Autoridad Nacional del Servicio Civil - SERVIR, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <http://sgd.servir.gob.pe/VerificaDocumentoSERVIR> e ingresando la siguiente clave: JKCYISB