



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 de la consolidación de nuestra independencia y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

Lima,

## **INFORME TÉCNICO N° -2024-SERVIR-GPGSC**

A : **BETSY DIANA ROSAS ROSALES**  
Gerenta de la Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil

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

Asunto : Sobre la evaluación del descargo por parte de las autoridades del  
procedimiento administrativo disciplinario

Referencia : Documento con Registro N° 48832-2024

### **I. Objeto de la consulta**

Mediante el documento de la referencia, el especialista legal de la Secretaría Técnica de la Universidad Nacional de San Agustín de Arequipa formula a la Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR) las siguientes consultas:

- ¿Los descargos presentados por un determinado servidor administrativo ante el Órgano Instructor, tras habersele iniciado un procedimiento administrativo disciplinario, también deben ser valorados por el Órgano Sancionador al momento de emitir su resolución final?
- En caso de ser afirmativo, ¿Cuáles serían las consideraciones a tener en cuenta para que dicha valoración se realice de manera adecuada y se garantice así el debido procedimiento?

### **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 máxime cuando las oficinas de recursos humanos de las entidades o empresas del Estado, o las que hagan sus veces, son parte del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos y constituyen el nivel descentralizado responsable de implementar las normas, principios, métodos, procedimientos y técnicas del Sistema<sup>1</sup>.
- 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 (en adelante, el SAGRH), planteadas sobre temas genéricos y vinculados entre sí, sin hacer

<sup>1</sup> Artículo 3 del Reglamento General de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM.

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: <https://sgd.servir.gob.pe/VerificaDocumentoSERVIR> e ingresando la siguiente clave: VF8CBHF



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 evaluación del descargo por parte de las autoridades del procedimiento administrativo disciplinario

- 2.4 Previamente, debe tenerse presente que, de acuerdo con el literal a) del artículo 106 del Reglamento General de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM (en adelante, Reglamento de la LSC), el procedimiento administrativo disciplinario (en adelante, PAD) inicia con la notificación al servidor civil (presunto infractor) del documento que contiene la imputación de cargos emitido por el órgano instructor.
- 2.5 Notificado el acto de inicio del PAD, se le otorga al presunto infractor un plazo de cinco (05) días hábiles para presentar su descargo y las pruebas que considere pertinentes para su defensa, plazo que puede ser prorrogable, conforme al artículo 111 del Reglamento de la LSC. En caso el presunto infractor no presentará su descargo en el mencionado plazo, no podrá argumentar que no pudo ejercer su derecho de defensa.
- 2.6 Vencido el plazo referido en el párrafo anterior, conforme a lo previsto en el literal a) del artículo 106 del Reglamento de la LSC, el órgano instructor llevará a cabo el análisis e indagaciones necesarias (entiéndase, considerando todo el material probatorio recabado), lo cual culmina con la emisión del informe en el cual el órgano instructor se pronuncia sobre la existencia o no de la falta imputada, recomendando al órgano sancionador la sanción a ser impuesta, de corresponder.
- 2.7 Recibido el informe del órgano instructor, el órgano sancionador comunica tal hecho al investigado a fin de que éste pueda -de considerarlo necesario- solicitar un informe oral ante dicha autoridad sancionadora, a fin de ejercer su derecho de defensa de manera oral, ya sea personalmente o a través de su abogado, luego del cual deberá pronunciarse sobre la comisión de falta imputada, emitiendo la resolución (acto administrativo) que, debidamente motivada (incluye la descripción de los hechos y las normas vulneradas), determine la existencia o inexistencia de responsabilidad administrativa disciplinaria.
- 2.8 Es así que, en el marco del artículo 113 del Reglamento de la LSC que regula la actividad probatoria en el PAD, el órgano instructor y el órgano sancionador tienen la función de llevar a cabo el análisis y ordenar la práctica de las indagaciones y diligencias necesarias para la determinación y comprobación de los hechos imputados y, en particular, la actuación de las pruebas que puedan conducir a su esclarecimiento y determinación de la responsabilidad del servidor civil, conforme se señaló en el numeral 2.6 del [Informe Técnico N° 000196-2024-SERVIR-GPGSC<sup>2</sup>](#) (disponible en [www.gob.pe/servir](http://www.gob.pe/servir)), el cual recomendamos revisar para mayor detalle.

<sup>2</sup> Véase en: <https://www.gob.pe/institucion/servir/informes-publicaciones/5237356-informe-tecnico-n-0196-2024-servir-gpgsc>

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: <https://sgd.servir.gob.pe/VerificaDocumentoSERVIR> e ingresando la siguiente clave: VF8CBHF



- 2.9 Aunado a lo anterior, cabe mencionar que SERVIR ha emitido opinión sobre la valoración del material probatorio en el procedimiento administrativo disciplinario a través del **Informe Técnico N° 000990-2019-SERVIR-GPGSC**<sup>3</sup> (disponible en [www.gob.pe/servir](http://www.gob.pe/servir)), en el cual se concluye lo siguiente:

(...)

- 3.3 **La valoración de las pruebas constituye un proceso cognoscitivo autónomo e independiente por parte de la autoridades del PAD respecto del mérito probatorio de los medios de prueba recabados u ofrecidos en el curso de la investigación realizada, con miras a establecer su grado de aporte a la determinación de veracidad de las afirmaciones de quienes las ofrecen, y en definitiva, sobre la veracidad de las imputaciones realizadas al investigado, lo que finalmente permite dilucidar si existe responsabilidad disciplinaria o no.**

(...)

- 3.5 **Sin perjuicio de lo anterior, a título de referencia, es de señalar que a efectos de establecer la existencia de responsabilidad disciplinaria del servidor y/o funcionario, las autoridades del PAD deberán establecer fehacientemente en el marco del PAD que la conducta incurrida por el servidor se subsume en el supuesto de hecho descrito en la falta que le atribuye, de modo tal que, si de la revisión y valoración de los medios probatorios se concluye que la conducta evidenciada no se subsume en la conducta típica descrita en la falta, no existiría responsabilidad disciplinaria, correspondiendo el archivo del PAD".**

[Énfasis agregado]

- 2.10 Complementariamente a lo referido en los numerales anteriores, corresponde puntualizar que, con relación a la motivación de los actos administrativos, el Tribunal Constitucional ha señalado lo siguiente:

*"34. (...) un acto administrativo dictado al amparo de una potestad discrecional legalmente establecida resulta arbitrario cuando sólo expresa la apreciación individual de quien ejerce la competencia administrativa, o cuando el órgano administrativo, al adoptar la decisión, no motiva o expresa las razones que lo han conducido a adoptar tal decisión. De modo que, como ya se ha dicho, motivar una decisión no sólo significa expresar únicamente al amparo de qué norma legal se expide el acto administrativo, sino, fundamentalmente exponer las razones de hecho y el sustento jurídico que justifican la decisión tomada"*<sup>4</sup>.

- 2.11 Asimismo, respecto al derecho a la prueba, el Tribunal Constitucional<sup>5</sup> menciona:

*"6. No obstante, es menester considerar que el derecho a la prueba apareja la posibilidad de postular, dentro de los límites y alcances que la Constitución y las leyes reconocen, los medios probatorios pertinentes para justificar los argumentos que el justiciable esgrime a su favor. Por ello, no se puede negar la existencia del derecho fundamental a la prueba. Constituye un derecho básico de los justiciables producir la prueba relacionada con los*

<sup>3</sup> Véase en: <https://www.gob.pe/institucion/servir/informes-publicaciones/5048960-informe-tecnico-990-2019-servir-gpgsc>

<sup>4</sup> Ver Sentencia recaída en el Exp. N° 0090-2004-AA/TC, disponible en: <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2004/00090-2004-AA.html>

<sup>5</sup> Ver Sentencia recaída en el Exp. N° 04831-2005-HC/TC, disponible en: <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2006/04831-2005-HC.pdf>

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: <https://sgd.servir.gob.pe/VerificaDocumentoSERVIR> e ingresando la siguiente clave: VF8CBHF



*hechos que configuran su pretensión o su defensa. Según este derecho, las partes o un tercero legitimado en un proceso o procedimiento tienen el derecho de producir la prueba necesaria con la finalidad de acreditar los hechos que configuran su pretensión o defensa.*

(...)

8. (...) los elementos que forman parte del contenido del derecho a la prueba uno está constituido por el hecho de que las pruebas actuadas dentro del proceso penal sean valoradas de manera adecuada y con la motivación debida. De lo cual se deriva una doble exigencia (...): en primer lugar, la exigencia (...) de no omitir la valoración de aquellas pruebas que son aportadas por las partes al proceso dentro del marco del respeto a los derechos fundamentales y a lo establecido en las leyes pertinentes; en segundo lugar, la exigencia de que dichas pruebas sean valoradas motivadamente con criterios objetivos y razonables.

9. Por ello, la omisión injustificada de la valoración de una prueba aportada por las partes, respetando los derechos fundamentales y las leyes que la regulan, comporta una vulneración del derecho fundamental a la prueba y, por ende, al debido proceso".

- 2.12 De tal manera, de lo contemplado por el régimen disciplinario regulado por la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil (LSC), y su Reglamento General, no solo se garantiza el derecho de defensa del personal investigado, quien tiene la libertad y oportunidad de aportar las pruebas de descargo que estime pertinente, sino se prevé, además, que las autoridades del PAD (órgano instructor y sancionador, respectivamente) tienen el deber de valorar y pronunciarse sobre los hechos y falta imputados.
- 2.13 En ese sentido, la valoración y la emisión de un pronunciamiento respecto de los descargos como de las pruebas aportadas por el investigado, no se agota con la emisión del órgano instructor, sino que, también, corresponde al órgano sancionador realizar su propia apreciación de ellos, máxime cuando dicha autoridad es la competente para definir el resultado final del PAD y, además, está facultada para apartarse motivadamente de lo recomendado por el órgano instructor, conforme se prevé en el último párrafo del artículo 114 del Reglamento de la LSC.
- 2.14 Por lo tanto, la revisión, análisis, valoración y pronunciamiento respecto de los descargos presentados por el investigado, como los otros medios probatorios e información recabados, incumbe, de forma autónoma, a las autoridades de las dos (2) fases (instructiva y sancionadora) del PAD, quienes deben llegar a la verdad material, la cual se constituye como un principio de todo procedimiento administrativo que está regulado en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS<sup>6</sup> (en adelante, TUO LPAG), el cual establece que: "(...) **la autoridad administrativa competente deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado eximirse de ellas**" [Énfasis agregado].

<sup>6</sup> Consagrado en el numeral 1.11 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG.

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: <https://sgd.servir.gob.pe/VerificaDocumentoSERVIR> e ingresando la siguiente clave: VF8CBHF



- 2.15 Ahora, con relación a lo antes expuesto, es oportuno precisar que, de la LSC y su Reglamento General, como del TUO LPAG, no se desprende parámetros sobre la valoración de la prueba; por lo que, resultaría pertinente tomar en cuenta el postulado de valoración razonada o libre valoración de la prueba contemplado por el Código Procesal Civil<sup>7</sup>.
- 2.16 De ahí que, el órgano sancionador, al momento de emitir el acto resolutorio del PAD, debe expresar las razones (motivación) que justifiquen la decisión a adoptarse; debiendo plasmar la argumentación que, bajo criterios objetivos y razonables, refleje la existencia de una valoración, mínima pero suficiente, de los descargos y pruebas aportadas por el investigado con relación a la existencia o inexistencia de responsabilidad administrativa disciplinaria.
- 2.17 En ese sentido, si, producto de tal valoración, el órgano sancionador determinará la existencia de responsabilidad administrativa del presunto infractor, tal autoridad deberá tener en consideración, como parte de la motivación, los aspectos descritos en el artículo 103 del Reglamento de la LSC, las cuales están referidos a lo siguiente:

***“Artículo 103.- Determinación de la sanción aplicable***  
(...)

- a) *Verificar que no concurra alguno de los **supuestos eximentes de responsabilidad** previstos en este Título.*
- b) *Tener presente que la **sanción debe ser razonable**, por lo que es necesario que **exista una adecuada proporción entre esta y la falta cometida**.*
- c) ***Graduar la sanción observando los criterios previstos en los artículos 87 y 91 de la Ley.***

*La subsanación voluntaria por parte del servidor del acto u omisión imputado como constitutivo de infracción, con anterioridad a la notificación del inicio del procedimiento sancionador puede ser considerada un atenuante de la responsabilidad administrativa disciplinaria, así como cualquier otro supuesto debidamente acreditado y motivado”.*

[Énfasis nuestro]

- 2.18 Finalmente, respecto a los criterios de graduación de la sanción, en caso el órgano sancionador determine la existencia de responsabilidad, el acto administrativo debe motivar adecuadamente cada uno de las condiciones plasmadas en el artículo 87 de la LSC, en consonancia con lo plasmado en la Resolución de Sala Plena N° 001-2021-SERVIR/TSC, precedente vinculante de observancia obligatoria.

### III. Conclusiones

- 3.1 La LSC y su Reglamento General garantizan el derecho de defensa del personal investigado, quien tiene la libertad y oportunidad de aportar las pruebas de descargo que estime pertinente,

<sup>7</sup> **Texto Único Ordenado del Código Procesal Civil**

**“Artículo 197.-** Todos los medios probatorios son valorados por el Juez en forma conjunta, utilizando su apreciación razonada. Sin embargo, en la resolución sólo serán expresadas las valoraciones esenciales y determinantes que sustentan su decisión”.

**“Disposición Complementaria Final**

**PRIMERA.** - Las disposiciones de este Código se aplican supletoriamente a los demás ordenamientos procesales, siempre que sean compatibles con su naturaleza”.

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: <https://sgd.servir.gob.pe/VerificaDocumentoSERVIR> e ingresando la siguiente clave: VF8CBHF



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 de la consolidación de nuestra independencia y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

así como también contemplan que las autoridades del PAD (órgano instructor y sancionador, respectivamente) tienen el deber de valorar y pronunciarse sobre los hechos y falta imputados.

- 3.2 Bajo el criterio de libre valoración de la prueba, el órgano sancionador, autoridad competente para definir el resultado final del PAD, está facultado a realizar su propia apreciación y/o valoración de los descargos y pruebas aportadas por el investigado, máxime cuando, conforme se prevé en el último párrafo del artículo 114 del Reglamento de la LSC, puede apartarse motivadamente de lo recomendado por el órgano instructor. Ello se realiza con la finalidad de llegar a la verdad material y determinar la existencia o inexistencia de responsabilidad administrativa disciplinaria.
- 3.3 En esa línea, en caso el órgano sancionador determinará la existencia de responsabilidad administrativa del presunto infractor, tal autoridad deberá tener en consideración, como parte de la motivación, los aspectos descritos en el artículo 103 del Reglamento de la LSC; debiendo motivar adecuadamente cada uno de las condiciones plasmadas en el artículo 87 de la LSC, en consonancia con lo plasmado en la Resolución de Sala Plena N° 001-2021-SERVIR/TSC, precedente vinculante de observancia obligatoria.

Atentamente,

Firmado por

**ANGEL AUGUSTO BASTIDAS SOLIS**

Ejecutivo de Soporte y Orientación Legal

Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil

Firmado por (VB)

**HECTOR ESCOBAR GALLEGOS**

Especialista de Soporte y Orientación Legal

Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil

Firmado por (VB)

**ANDREA ALEJANDRA CONDORI ACHO**

Analista Jurídico II

Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil

BDRR/aabs/heg/aaca

K:\8. Consultas y Opinión Técnica\02 Informes técnicos\2024

Reg. N° 48832-2024

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: <https://sgd.servir.gob.pe/VerificaDocumentoSERVIR> e ingresando la siguiente clave: VF8CBHF

