



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Oficina
de Asesoría Jurídica

"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"
"Año de la Consolidación Económica y Social del Perú"



INFORME LEGAL N° 1090 -2010-SERVIR/GG-OAJ

A : **BEATRIZ ROBLES CAHUAS**
Gerente de Políticas de Gestión de Recursos Humanos

De : **MANUEL MESONES CASTELO**
Jefe de la Oficina de Asesoría Jurídica

Asunto : Consulta de la Dirección General de Migraciones y Naturalización sobre sanciones a los servidores públicos

Referencia : Oficio N° 1295-2010-IN-1601-UAA-P

Descriptor : Procedimiento administrativo disciplinario
Procedimiento sancionador

Fecha : Lima, **16 JUL 2010**

Me dirijo a usted con relación al documento de la referencia, mediante el cual el Jefe de la Unidad de Asuntos Administrativos de la Dirección General de Migraciones y Naturalización del Ministerio del Interior solicita opinión sobre la aplicación de sanciones a servidores públicos. Al respecto, manifiesto lo siguiente:

I. Antecedentes y Base Legal

- 1.1 Mediante Oficio N° 1295-2010-IN-1601-UAA-P el Jefe de la Unidad de Asuntos Administrativos de la Dirección General de Migraciones y Naturalización del Ministerio del Interior formula consulta sobre la aplicación de sanciones a servidores públicos, para lo cual adjunta el Informe N° 043-2010-IN-1601-UAA-P.
- 1.2 El artículo 25 del Decreto Legislativo N° 276 – Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público establece lo siguiente:

"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".

Cabe mencionar que de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 28 de la mencionada norma, cuando por faltas cometidas por los servidores amerite las sanciones de cese temporal o con destitución, éstas sólo pueden ser impuestas previo proceso administrativo, el cual estará a cargo de las comisiones





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Oficina
de Asesoría Jurídica

“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la Consolidación Económica y Social del Perú”

permanentes de procesos administrativos disciplinarios, conforme lo establecido en el artículo 32 de la misma norma.

Asimismo, el artículo 33 del Decreto Legislativo N° 276 señala que, “*El servidor que se considere afectado por una sanción podrá interponer recurso de reconsideración o apelación, con cuya resolución quedará expedito el recurso ante el respectivo Consejo Regional del Servicio Civil o Tribunal de Servicio Civil, según corresponda.*”¹

1.3 De otro lado, el artículo 229 de la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General señala lo siguiente:

“229.1 Las disposiciones del presente Capítulo disciplinan la facultad que se atribuye a cualquiera de las entidades para establecer infracciones administrativas y las consecuentes sanciones a los administrados.

229.2 Las disposiciones contenidas en el presente Capítulo se aplican con carácter supletorio a los procedimientos establecidos en leyes especiales, las que deberán observar necesariamente los principios de la potestad sancionadora administrativa a que se refiere el artículo 230, así como la estructura y garantías previstas para el procedimiento administrativo sancionador.

Los procedimientos especiales no podrán imponer condiciones menos favorables a los administrados, que las previstas en este Capítulo.

229.3 La potestad sancionadora disciplinaria sobre el personal de las entidades se rige por la normativa sobre la materia.”(Subrayado agregado)

1.4 El literal h) del artículo 10° del Decreto Legislativo N° 1023 – Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil - SERVIR, establece como una de sus funciones, opinar sobre las materias de su competencia; las cuales están contextualizadas en el marco de las políticas que en materia de gestión del empleo, entre otras, emita de manera progresiva SERVIR.

II. Análisis

De la competencia de la Autoridad Nacional del Servicio Civil

2.1 Las competencias de SERVIR para emitir opiniones en materia del servicio civil están contextualizadas en el marco de las políticas que en materia de gestión del empleo, entre otras, emita de manera progresiva.

Siendo SERVIR 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 de cada entidad.

¹ Cabe tener en cuenta que mediante Decreto Legislativo N° 1023 se crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil – SERVIR, la que está compuesta, entre otros, por el Tribunal del Servicio Civil.





“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”

“Año de la Consolidación Económica y Social del Perú”

En ese sentido, 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 de la presente opinión no se encuentran vinculadas necesariamente a situación particular alguna.

Cuestión Previa

2.2 Como cuestión previa, cabe indicar que el presente informe ha merecido la aprobación del Consejo Directivo de SERVIR en la sesión realizada el día quince de julio del año en curso, lo que determina que el mismo tiene carácter vinculante, de acuerdo a lo establecido en el literal d), del artículo 16º del Decreto Legislativo N° 1023.

Del proceso administrativo disciplinario de las personas al servicio del Estado sujetas al Decreto Legislativo N° 276

2.3 En primer lugar, consideramos necesario precisar que en tanto del texto del Oficio N° 1295-2010-IN-1601-UAA-P ni del Informe N° 043-2010-IN-1601-UAA-P no se desprende con claridad el objeto materia de consulta, el pronunciamiento contenido en el presente se encontrará dirigido a evaluar en términos generales el proceso administrativo disciplinario del personal sujeto al Decreto Legislativo N° 276.

2.4 Al respecto, las personas que brindan servicios al Estado y se encuentran bajo el régimen laboral público, les es de aplicación lo establecido en el Decreto Legislativo N° 276 y su Reglamento aprobado mediante Decreto Supremo N° 005-90-PCM.

Cabe precisar que se encuentran sujetas al Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, todas las entidades de la administración públicas señaladas en el artículo III del Título Preliminar de la Ley N° 28175 – Ley Marco del Empleo Público.² Excepto los regímenes especiales de las Fuerzas Armadas y la Policía

²“Artículo III.- *Ámbito de aplicación*

La presente Ley regula la prestación de los servicios personales, subordinada y remunerada entre una entidad de la administración pública y un empleado público, cualquiera fuera la clasificación que éste tenga, y la parte orgánica y funcional de la gestión del empleo público. Para efectos de la presente Ley son entidades de la administración pública:

- 1. El Poder Legislativo, conforme a la Constitución y al Reglamento del Congreso de la República.*
- 2. El Poder Ejecutivo: ministerios, organismos públicos descentralizados, proyectos especiales y, en general, cualquier otra entidad perteneciente a este Poder.* (subrayado agregado)

El Poder Judicial, conforme a lo estipulado en su ley orgánica.

Los Gobiernos Regionales, sus órganos y entidades.

Los Gobiernos Locales, sus órganos y entidades.





“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la Consolidación Económica y Social del Perú”

Nacional del Perú, y del Servicio Diplomático de la República, la Carrera Judicial y la correspondiente al Ministerio Público.

- 2.5 En efecto, el artículo 32 del Decreto Legislativo N° 276 dispone que las entidades de la Administración Pública establecerán comisiones permanentes de procesos administrativos disciplinarios para la conducción de los procesos a los que sean sometidos los servidores por la comisión de faltas. Proceso que se encuentra regulado en los artículos 163 al 175 del Reglamento.

Cabe precisar que sólo cuando la falta amerite la imposición de sanciones de cese temporal mayor de 30 días o destitución, éstas serán impuestas previo proceso a cargo de la correspondiente comisión; correspondiendo al titular de la entidad la imposición de sanción, la cual se formaliza mediante la respectiva resolución.

En los demás casos, corresponderá al jefe inmediato proponer la sanción, la cual se formaliza por resolución del Jefe de Personal.

De lo señalado se desprende que en el caso de i) sanciones diferentes a las de cese temporal o destitución, los órganos o instancias que intervienen son el Jefe inmediato y el Jefe de Personal; y tratándose de las ii) sanciones de cese temporal mayor a 30 días o destitución, los órganos o instancias que participan son la comisión y el titular de la entidad.

En ese sentido, al personal que se encuentra bajo el régimen estatutario, le es de aplicación obligatoria lo establecido en el Decreto Legislativo N° 276 y su Reglamento, dispositivos que constituyen normas de carácter específico. Ello encuentra sustento en el numeral 229.3 del artículo 229 de la precitada Ley, cuando señala que “La potestad sancionadora disciplinaria sobre el personal de las entidades se rige por la normativa sobre la materia”.

- 2.6 De otro lado, debemos recordar que en cualquiera de los supuestos corresponde al órgano competente, notificar las resoluciones dentro de los cinco días de expedido el acto administrativo, y sus efectos se producen a partir de la notificación.

6. Los organismos constitucionales autónomos.

En el caso de los funcionarios públicos y empleados de confianza, esta norma se aplicará cuando corresponda según la naturaleza de sus labores.

No están comprendidos en la presente Ley los miembros de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional del Perú. Su personal civil se rige por la presente Ley en lo que corresponda, salvo disposición contraria de sus respectivas leyes orgánicas.

Los trabajadores sujetos a regímenes especiales se regulan por la presente norma y en el caso de las particularidades en la prestación de su servicio por sus leyes específicas”.





“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la Consolidación Económica y Social del Perú”

Asimismo, es preciso mencionar que la interposición de algún recurso administrativo no suspende sus efectos, lo cual guarda relación con lo establecido en el último párrafo del artículo 17 del Reglamento del Tribunal del Servicio Civil³, referido a que la interposición del recurso de apelación no suspende la ejecución de la decisión que se desea impugnar, salvo medida cautelar del Tribunal; a diferencia de las resoluciones derivadas de los procesos sancionadores administrativos contra un administrado (como por ejemplo una multa de tránsito o el retiro de una licencia de funcionamiento), a los cuales si se les aplica el proceso regulado en la Ley N° 27444; o si judicialmente obtienen una medida cautelar para suspender o dejar sin efectos de la decisión administrativa.

El sustento se encuentra en el origen de la relación, es decir, cuando los efectos del acto administrativo se derivan de la relación especial o específica entre la entidad y el administrado.

En palabras de Juan Carlos Morón Urbina *“Cuando un administrado se halla en una relación de sujeción especial, el administrado debe soportar niveles más intensos de intervención administrativa por cuanto estamos en ámbitos que son ordenados por la Administración y su ius punendi, que sin este privilegio sería imposible organizarlos. Las notas características de esta relación especial de sujeción son la presencia de deberes específicos de cumplimiento a cargo del administrado, su rol esencial de subordinación en función a los objetivos públicos, y, una regulación dada por la autoridad en forma estatutaria(...)”*.⁴



III. Conclusiones

- 3.1 Las personas que se encuentran brindando servicios, regulado por el Decreto Legislativo N° 276, les es de aplicación, en los procesos administrativos disciplinarios lo dispuesto en dicha norma así como en su Reglamento.
- 3.2 Los efectos de las resoluciones, generadas en procesos administrativos disciplinarios, no se suspenden por la interposición de recurso administrativo alguno.
- 3.3 La presente opinión tiene carácter vinculante, al haber sido aprobada por el Consejo Directivo de SERVIR en sesión realizada el quince de julio del año en curso, de acuerdo a lo establecido en el literal d) del artículo 16º del Decreto Legislativo N° 1023.

³ Aprobado mediante Decreto Supremo N° 008-2010-PCM

⁴ Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General, pag. 621



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Oficina
de Asesoría Jurídica

"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"
"Año de la Consolidación Económica y Social del Perú"

Finalmente, remito para su consideración el proyecto de Oficio de respuesta respectivo para vuestra visación y de estimarlo pertinente, trámite correspondiente ante la Presidencia Ejecutiva.

Atentamente,



MANUEL MESONES CASTELO
Jefe de la Oficina de Asesoría Jurídica
AUTORIDAD NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL

OAJ/MMC/tnr
c/tnr/2010/Informes/Procedimiento de sanción contra servidores-Ministerio del Interior