



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 de la unidad, la paz y el desarrollo"

Lima,

INFORME TÉCNICO N° -2023-SERVIR-GPGSC

A : **JUAN BALTAZAR DEDIOS VARGAS**
Gerente de Políticas de Gestión del Servicio Civil

De : **LORENA JULISSA AGUINAGA VÉLEZ**
Ejecutiva de Soporte y Orientación Legal (e)

Asunto : a) Sobre la noción de la figura del concurso de infractores en el procedimiento administrativo disciplinario
b) Sobre la autoridad instructora en los casos de concurso de infractores

Referencia : Oficio N° 036-2023-MDJLO/GGRH

I. Objeto de la consulta

Mediante el documento de la referencia, la Gerencia de Gestión de Recursos Humanos de la Municipalidad Distrital de José Leonardo Ortiz solicita a la Autoridad Nacional del Servicio Civil (en adelante, SERVIR), absolver las siguientes consultas:

1. ¿Se configura el concurso de infractores cuando las faltas han sido cometidas por servidores de distintos niveles jerárquicos?
2. En atención a la consulta anterior, en caso de presentarse el concurso de infractores, ¿A quién corresponde actuar como autoridad instructora?

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 es parte de sus competencias 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 (de conformidad con el literal b) del artículo 4 del Decreto Legislativo N° 1023) y constituyen el nivel descentralizado responsable de implementar las normas, principios, métodos, procedimientos y técnicas del Sistema.
- 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

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: EOFLBMV



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

- 2.4 Al respecto, SERVIR ha tenido oportunidad de emitir opinión en el [Informe Técnico N° 001941-2021-SERVIR-GPGSC](#)¹ (disponible en www.gob.pe/servir), en los siguientes términos:

[...]

- 2.8 Al respecto, sobre la aplicación de la figura del concurso de infractores, resulta menester señalar que a tenor de lo establecido en la Resolución N° 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 N° 02-2015-SERVIR/GPGSC “Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil (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 N° 1912-2016-SERVIR/GPGSC.

- 2.9 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 [...]

¹ Véase en: https://storage.servir.gob.pe/normatividad/Informes_Legales/2021/IT_1941-2021-SERVIR-GPGSC.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: <http://sgd.servir.gob.pe/VerificaDocumentoSERVIR> e ingresando la siguiente clave: EOFLBMV



- 2.10 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.
- 2.5 En consecuencia, corresponde a cada entidad, a través de la Secretaría Técnica del Procedimiento Administrativo Disciplinario (en adelante la Secretaría Técnica del PAD) y las autoridades disciplinarias, evaluar en cada caso concreto si se presentan los presupuestos indicados en el numeral 2.9 del Informe Técnico N° 001941-2021-SERVIR-GPGSC para la aplicación de la figura del concurso de infractores; es decir, si en los hechos bajo su investigación o procesamiento existe efectivamente: (i) Pluralidad de infractores, (ii) Unidad de hecho, y (iii) Unidad de precepto legal vulnerado.
- 2.6 En caso no se presente alguno de estos requisitos, no se podrán aplicar las reglas sobre la citada institución reguladas en el sub numeral 13.2 del numeral 13 de la 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-PE², debiendo aplicarse, por el contrario, las reglas generales sobre autoridades y procesamiento establecidas en régimen disciplinario de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil (en adelante la LSC).

Sobre la autoridad instructora en los casos de concurso de infractores

- 2.7 Habiéndose determinado bajo qué condiciones se configura el concurso de infractores en el marco de un PAD bajo la LSC, corresponde abordar ahora cuáles serían los servidores o funcionarios competentes para intervenir como autoridad instructora en este tipo de casos, de conformidad con lo indicado en el sub numeral 13.2 del numeral 13 de la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC. Es preciso indicar que las reglas sobre concurso de infractores solo regulan la intervención de quien actuará como autoridad instructora de los procesados, más no respecto a la autoridad sancionadora en este tipo de casos, por lo que esta última competencia seguirá definida de acuerdo a las disposiciones generales del régimen disciplinario de la LSC.

² 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

13. LA INVESTIGACIÓN PREVIA Y LA PRECALIFICACIÓN

(...)

13.2. Concurso de Infractores En el caso de presuntos infractores que ostenten igual o similar nivel jerárquico y dependan del mismo inmediato superior, corresponde a este ser el Órgano Instructor. Si los presuntos infractores pertenecieran 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. Si se diera la situación de presuntos infractores que ostentan igual o similar nivel jerárquico y dependan de distinto inmediato superior del mismo rango, es la máxima autoridad administrativa la que determina cuál de los jefes inmediatos debe actuar como Órgano Instructor.

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: EOFLBMV



- 2.8 Al respecto, SERVIR ha tenido oportunidad de emitir opinión en el [Informe Técnico N° 001634-2019-SERVIR-GPGSC](#)³ (disponible en www.gob.pe/servir), en los siguientes términos:

[...]

- 2.8 Ahora bien, es de señalar que el numeral 13.2 de la Directiva establece las reglas de determinación de las autoridades del PAD en caso de concurso de infractores, indicando lo siguiente:

En el caso de presuntos infractores que ostenten igual o similar nivel jerárquico y dependen del mismo inmediato superior, corresponde a éste ser el Órgano Instructor. **Si los presuntos infractores pertenecieran 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.**

Si se diera la situación de presuntos infractores que ostenta igual o similar nivel jerárquico y dependan de distinto inmediato superior del mismo rango, es la máxima autoridad administrativa la que determina cuál de los jefes inmediatos debe actuar como Órgano Instructor.

En caso se diera una diversidad de posibles sanciones a aplicar, corresponderá instruir a la autoridad competente de conocer la falta más grave.

[Subrayado y énfasis nuestro]

- 2.9 En este sentido, se advierte que una de las reglas del concurso de infractores, establecida en el segundo párrafo del sub numeral 13.2 del numeral 13 de la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC, es que **“Si los presuntos infractores pertenecieran 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”.**
- 2.10 Por lo expuesto, atendiendo a las consultas efectuadas, de presentarse los presupuestos para aplicar la figura del concurso de infractores (numeral 2.9 del el Informe Técnico N° 001941-2021-SERVIR-GPGSC), si los presuntos infractores tienen distintos niveles jerárquicos, y la sanción a imponerse tiene prevista como autoridad instructora al jefe inmediato, le corresponderá iniciar o instruir el procedimiento al servidor o funcionario⁴ que además de ser jefe inmediato de alguno de los presuntos infractores tenga mayor nivel jerárquico.

III. Conclusiones

- 3.1 Corresponde a la Secretaría Técnica del Procedimiento Administrativo Disciplinario y a las autoridades disciplinarias, evaluar en cada caso concreto si se presentan los presupuestos indicados en el numeral 2.9 del Informe Técnico N° 001941-2021-SERVIR-GPGSC para la aplicación de la figura del concurso de infractores regulada en el segundo párrafo del sub numeral 13.2 del numeral 13 de la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC; es decir, si en los hechos bajo su investigación o procesamiento existe efectivamente (i) Pluralidad de infractores, (ii) Unidad de hecho, y (iii) Unidad de precepto legal vulnerado.

³ Véase en: https://storage.servir.gob.pe/normatividad/Informes_Legales/2019/IT_1634-2019-SERVIR-GPGSC.pdf

⁴ De conformidad con lo dispuesto en el artículo 52 de la LSC, en el caso de las Municipalidades, tienen la condición de funcionario el Alcalde, los regidores y el Gerente Municipal.

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: EOFLBMV



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 de la unidad, la paz y el desarrollo"

- 3.2 Entre las reglas aplicables a los casos de concurso de infractores se tiene en el segundo párrafo del sub numeral 13.2 del numeral 13 de la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC que "Si los presuntos infractores pertenecieran 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".
- 3.3 En caso de presentarse los presupuestos para aplicar la figura del concurso de infractores (numeral 2.9 del el Informe Técnico N° 001941-2021-SERVIR-GPGSC), si los presuntos infractores tienen distintos niveles jerárquicos, y la sanción a imponerse tiene prevista como autoridad instructora al jefe inmediato, le corresponderá iniciar o instruir el procedimiento al servidor o funcionario que además de ser jefe inmediato de alguno de los presuntos infractores tenga el mayor nivel jerárquico.

Atentamente,

Firmado por

LORENA JULISSA AGUINAGA VÉLEZ

Ejecutiva de Soporte y Orientación Legal (e)
Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil

Firmado por (VB)

ANTONIO STALIN CASTAÑEDA CABANILLAS

Especialista de Soporte y Orientación Legal de Políticas de Gestión del Servicio Civil
Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil

Firmado por (VB)

CHERRIE SOFÍA HURTADO AVILA

Especialista de Soporte y Orientación Legal de Políticas de Gestión del Servicio Civil
Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil

JBDV/ljav/ascc/csha

K:\8. Consultas y Opinión Técnica\02 Informes técnicos\2023

Reg. N° 036914-2023

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: EOFLBMV