



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 Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"

Lima,

INFORME TECNICO N° -2026-SERVIR-GPGSC

A : **BETTSY DIANA ROSAS ROSALES**
GERENTE (A) DE LA GERENCIA DE POLÍTICAS DE GESTIÓN DEL SERVICIO CIVIL

De : **SIXTO JOSEPH BARRIGA ALBIS**
EJECUTIVO DE SOPORTE Y ORIENTACIÓN LEGAL

Asunto : a) Sobre el principio del non bis in idem en el ámbito del procedimiento sancionador
b) Sobre la falta disciplinaria por acoso moral u hostigamiento laboral en el régimen disciplinario de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil
c) Sobre la competencia del Tribunal del Servicio Civil para conocer los recursos de apelación en materia de régimen disciplinario y terminación de la relación de trabajo

Referencia : Documento con registro n° 6168-2026

I. Objeto de la consulta

Mediante el documento de la referencia una ciudadana formula a la Autoridad Nacional del Servicio Civil – SERVIR las siguientes consultas:

- a) *“¿Resulta conforme al ordenamiento jurídico administrativo que una entidad pública inicie un segundo Procedimiento Administrativo Disciplinario y pretenda imponer una sanción, cuando ya existe una sanción previa impuesta por la misma falta, fraccionando el periodo temporal de un mismo hecho continuado?, Si es así, ¿habría límite para los PAD?”*
- b) *“¿Dicha actuación podría configurar una vulneración del principio de non bis in idem, tanto en su vertiente material como en su vertiente procesal, al verificarse la triple identidad de sujeto, hecho y fundamento?”*
- c) *“¿Es jurídicamente válido imputar y sancionar como abandono de trabajo periodos en los que el servidor no pudo reincorporarse por impedimento expreso de la propia entidad, configurándose una inducción a la falta y una ruptura del elemento volitivo, aun cuando exista constancia objetiva de la voluntad de retorno, como la acreditada mediante constatación policial?”*
- d) *“¿Podrían los hechos descritos, analizados en conjunto, constituir indicios de persecución administrativa o acoso laboral, y qué orientación corresponde brindar al servidor para la tutela de sus derechos?”*

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: FGYNQR



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.

Delimitación de la consulta

- 2.4 De la revisión del documento de la referencia se aprecia que las consultas formuladas tienen por objeto que SERVIR evalúe un caso particular relativo a dos procedimientos administrativos disciplinarios y a un proceso judicial, a fin de que se emita opinión sobre si los hechos configurarían falta disciplinaria por abandono del centro de trabajo imputable al servidor civil y si se estaría vulnerando el principio *non bis in idem* en ese caso concreto.
- 2.5 En tal sentido, debe reiterarse que no corresponde a SERVIR emitir opinión sobre casos concretos o específicos, motivo por el cual no resulta posible emitir pronunciamiento con respecto a la consulta en los términos en que ha sido planteada. Sin perjuicio de ello, se procederá a realizar un análisis de manera general sobre las materias relacionadas con el objeto de dicha consulta.

Sobre el principio del *non bis in idem* en el ámbito del procedimiento sancionador

- 2.6 En lo que respecta al principio de *non bis in idem*, es pertinente señalar que: *“si bien no se encuentra expresamente reconocido en la Constitución como un derecho fundamental, se trata de un contenido implícito del debido proceso”*¹ que contempla el numeral 3 del artículo 139 de la Constitución. Este principio, cuyas bases se hallan en el derecho penal, es predicable respecto de cualquier forma de manifestación del poder punitivo del Estado (incluyendo la potestad disciplinaria).

¹ Tribunal Constitucional. Sentencia recaída en el Expediente N° 04234-2015-PHC/TC, de fecha 28 de noviembre de 2017, f. j. 2

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: FGYNQQR



- 2.7 Sobre el particular, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el Expediente N° 02050-2002-AA/TC², ha señalado lo siguiente:

"(...)

19. *El principio ne bis in idem tiene una doble configuración: por un lado, una versión sustantiva y, por otro, una connotación procesal:*

- a) *En su formulación **material**, el enunciado según el cual, «nadie puede ser castigado dos veces por un mismo hecho», **expresa la imposibilidad de que recaigan dos sanciones sobre el mismo sujeto por una misma infracción, puesto que tal proceder constituiría un exceso del poder sancionador, contrario a las garantías propias del Estado de Derecho. Su aplicación, pues, impide que una persona sea sancionada o castigada dos (o más veces) por una misma infracción cuando exista identidad de sujeto, hecho y fundamento.***

*El principio del ne bis in idem material tiene conexión con los principios de legalidad y proporcionalidad (...). Por ello, el **elemento consistente en la igualdad de fundamento es la clave** que define el sentido del principio: no cabe la doble sanción del mismo sujeto por un mismo hecho **cuando la punición se fundamenta en un mismo contenido injusto, esto es, en la lesión de (...) un mismo bien jurídico o un mismo interés protegido.***

- b) *En su vertiente procesal, tal principio significa que «nadie pueda ser juzgado dos veces por los mismos hechos», es decir, que **un mismo hecho no pueda ser objeto de dos procesos distintos o, si se quiere, que se inicien dos procesos con el mismo objeto. Con ello se impide, por un lado, la dualidad de procedimientos (por ejemplo, uno de orden administrativo y otro de orden penal) y, por otro, el inicio de un nuevo proceso en cada uno de esos órdenes jurídicos (dos procesos administrativos con el mismo objeto, por ejemplo).***

(...)"

[Énfasis agregado]

- 2.8 Ahora, con relación a la triple identidad (sujeto, hecho y fundamento), en la sentencia recaída en el Expediente N° 02493-2012-PHC/TC³, el Tribunal Constitucional ha precisado lo siguiente:

"(...)

5. (...) *Para saber si estamos o no ante la presencia del principio de ne bis in idem se ha dicho hay que verificar en ambos casos la concurrencia de tres presupuestos:*

- i) *Identidad de la persona perseguida (eadem persona), lo que significa que la persona física o jurídica a la cual se le persigue tenga que ser necesariamente la misma.*

² Véase en: <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2003/02050-2002-AA.pdf>

³ Véase en: <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2014/02493-2012-AA.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: FG YQNQR



- ii) *Identidad del objeto de persecución (eadem res), que se refiere a la estricta identidad entre los hechos que sirvieron de fundamento para el inicio tanto en la anterior como en la nueva investigación, proceso o procedimiento; es decir, se debe tratar de la misma conducta material, sin que se tenga en cuenta para ello su calificación legal.*
- iii) *Identidad de la causa de persecución (eadem causa petendi), lo que significa que el fundamento jurídico que sirve de respaldo a la persecución **tenga que ser el mismo tanto en la anterior como en la nueva investigación, proceso o procedimiento.***

(...)"

[Énfasis agregado]

- 2.9 Igualmente, en relación a la dualidad de procedimientos, el Tribunal Constitucional⁴ menciona: *"(...) El principio no bis in idem determina una interdicción de la duplicidad de sanciones administrativas y penales respecto de unos mismos hechos, pero conduce también a la imposibilidad de que, cuando el ordenamiento permite una dualidad de procedimientos, y en cada uno de ellos ha de producirse un enjuiciamiento y una calificación de unos mismos hechos, el enjuiciamiento y la calificación que en el plano jurídico pueda producirse, se hagan con independencia, si resultan de la aplicación de normativa diferente, pero que no pueda ocurrir lo mismo en lo que se refiere a la apreciación de los hechos, pues es claro que unos mismos hechos no pueden existir y dejar de existir para los órganos del Estado (...)".* En tanto que, en la sentencia recaída en el Expediente N° 04473-2014-PA/TC⁵, dicho colegiado precisa: *"54. Es en ese mismo sentido que se ha dicho ya que un mismo sujeto, con su comportamiento, puede generar más de una consecuencia jurídica, lesionando con ello bienes jurídicos y valores diversos, cada uno de los cuales deberá ser tutelado en la vía correspondiente (...)".*
- 2.10 De acuerdo a lo antes glosado, corresponde tener presente que, el principio del *non bis in idem* ha sido recogido en el numeral 11 del artículo 248 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (en adelante, TUO de la LPAG), el cual precisa: *"No se podrán imponer sucesiva o simultáneamente una pena y una sanción administrativa por el mismo hecho en los casos en que se aprecie la identidad del sujeto, hecho y fundamento"*.
- 2.11 En ese sentido, atendiendo a los **literales a) y b) del objeto de la presente consulta**, el principio en cuestión es una garantía frente al poder punitivo del Estado; por lo que, para poder dilucidar si nos encontramos ante una afectación del principio en cuestión corresponde verificar la existencia de la triple identidad (sujeto, hecho y fundamento), lo cual debe realizarse en cada caso concreto; teniéndose en cuenta la vertiente material y procesal que encarna dicha figura, considerando que, en el extremo referido a la identidad de fundamento, en la vertiente material se debe verificar la lesión de un mismo bien jurídico o un mismo interés protegido; mientras que, en la vertiente procesal, el enjuiciamiento del mismo hecho no pueda ser objeto de dos procesos distintos o que se inicien dos procesos con el mismo objeto.

⁴ Véase en: <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2004/01670-2003-AA.pdf>

⁵ Véase en: <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2021/04473-2014-AA.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: FGYQNR



- 2.12 Dicho esto, es importante entonces recalcar que, dada la especificidad del análisis que se requiere para verificar la existencia o no de una vulneración del principio de *non bis in idem*, la determinación de la existencia de la triple identidad es una labor que no podría hacerse en abstracto, sino que, es una tarea que -más bien- debe hacerse en función a un caso concreto, realizando una valoración y juzgamiento de las variables propias que tenga el mismo. Por lo tanto, tal determinación escapa a las competencias de SERVIR en la medida que el procedimiento de absolución de consultas no constituye una vía para la valoración, juzgamiento o resolución de casos concretos.
- 2.13 Por otro lado, atendiendo al **literal c) del objeto de la presente consulta**, corresponde precisar que la evaluación tendiente a esclarecer si determinados hechos (que configuran faltas establecidas en el régimen disciplinario y el procedimiento administrativo sancionador regulado por la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil) son imputables o no a un servidor civil, debe ser efectuada ya sea por la Secretaría Técnica del Procedimiento Administrativo Disciplinario de cada entidad (en el marco de su labor de precalificación), o por parte de las autoridades del PAD (al momento de evaluar el inicio del PAD, o la existencia de responsabilidad en el marco de un procedimiento ya instaurado), todo ello en el marco de observancia del Principio de Causalidad⁶.

Sobre la falta disciplinaria por acoso moral u hostigamiento laboral en el régimen disciplinario de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil

- 2.14 Respecto a este tema, resulta oportuno remitirnos al [Informe Técnico N° 701-2020-SERVIR-GPGSC](#)⁷ (disponible en www.gob.pe/servir) a través del cual SERVIR desarrolló la falta disciplinaria por acoso moral u hostigamiento laboral, señalando lo siguiente:

"(...)

2.7 *Siendo así, el Reglamento General de la LSC, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM, en el numeral 98.2 de su artículo 98°, ha desarrollado precisamente la falta establecida en el literal a) del artículo 85° de la citada ley, especificando cuales son las disposiciones que al incumplirse constituyen faltas disciplinarias.*

2.8 *Así, una de esas disposiciones lo constituye el literal e) del numeral 98.2 del artículo 98° del citado Reglamento General, el cual establece como uno de los hechos que constituye falta:*

"e) Acosar moral o sexualmente." (Subrayado agregado)

⁶ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS

"Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:

8. Causalidad.- La responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable."

⁷ Ver en: https://storage.servir.gob.pe/normatividad/Informes_Legales/2020/IT_0701-2020-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: <https://sgd.servir.gob.pe/VerificaDocumentoSERVIR> e ingresando la siguiente clave: FGyQNQR



2.9 *De la citada disposición legal, puede advertirse que el acoso moral, al igual que el acoso sexual, constituye una falta o infracción de carácter disciplinario. Así, para tal efecto, puede inferirse que el acoso moral puede ser entendido per se como la realización de actos de hostigamiento u hostilidad⁸ en el centro de trabajo, en perjuicio de un servidor o un grupo de servidores.*
(...)

2.13 *En consecuencia, conforme a lo señalado, se puede colegir que el bien jurídico que se busca proteger contra la falta por acoso moral (hostigamiento laboral), es la dignidad, el derecho al honor, el derecho a la intimidad, el derecho a la igualdad, el derecho a la no discriminación, y otros derechos de carácter laboral, de los servidores públicos; los cuales se encuentran amparados por la Constitución Política del Estado⁹.*

2.14 *De este modo, puede concluirse que la falta por acoso moral (hostigamiento laboral) constituye la manifestación de una conducta inicua o abusiva practicada por el empleador, un servidor o un grupo de servidores contra otro servidor o grupo de servidores públicos; sea mediante comportamientos, palabras, actos, gestos o escritos que pueden atentar contra la personalidad, dignidad, integridad física o psíquica o que puedan poner en riesgo el empleo o degradar el clima de trabajo”.*

[Énfasis agregado]

2.15 Asimismo, con relación a los alcances sobre los términos **conducta inicua o abusiva**, SERVIR también ha emitido opinión a través del [Informe Técnico N° 1642-2023-SERVIR-GPGSC](#)¹⁰ (disponible en www.gob.pe/servir), el cual recomendamos revisar para mayor detalle. En dicho informe se indicó lo siguiente:

(...)

2.8 *Así, (...) se tiene que la Real Academia de la Lengua Española define al término “inicuo” como “contrario a la equidad”, “malvado, injusto”, por lo que para efectos de la falta de acoso moral, debe entenderse **“una conducta inicua” como aquella contraria a un trato justo o equitativo que realiza el empleador, un servidor o un grupo de servidores contra otro servidor o grupo de servidores o el empleador mismo, sea mediante comportamientos, palabras, actos, gestos o escritos que***

⁸ A modo de referencia, se entiende por actos de hostilidad a aquellos descritos en el artículo 30° del Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N° 728, aprobado por Decreto Supremo N° 003-97-TR, lo cual resulta de aplicación solo en el ámbito del sector privado:

“Artículo 30.- Son actos de hostilidad equiparables al despido los siguientes:

a) La falta de pago de la remuneración en la oportunidad correspondiente, salvo razones de fuerza mayor o caso fortuito debidamente comprobados por el empleador;

b) La reducción de la categoría y de la remuneración. Asimismo, el incumplimiento de requisitos objetivos para el ascenso del trabajador.

c) El traslado del trabajador a lugar distinto de aquel en el que preste habitualmente servicios, con el propósito de ocasionarle perjuicio;

d) La inobservancia de medidas de higiene y seguridad que pueda afectar o poner en riesgo la vida y la salud del trabajador;

e) El acto de violencia o el faltamiento grave de palabra en agravio del trabajador o de su familia;

f) Los actos de discriminación por razón de sexo, raza, religión, opinión, idioma, discapacidad o de cualquier otra índole;

g) Los actos contra la moral y todos aquellos que afecten la dignidad del trabajador.

h) La negativa injustificada de realizar ajustes razonables en el lugar de trabajo para los trabajadores con discapacidad.”

⁹ Constitución Política del Perú

¹⁰ Ver en: <https://www.gob.pe/institucion/servir/informes-publicaciones/4939943-informe-tecnico-n-1642-2023-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: FGYQNR



pueden atentar contra el libre desarrollo de la personalidad, dignidad, integridad física o psíquica o que puedan poner en riesgo el empleo o degradar el clima de trabajo. Asimismo, respecto a la “conducta abusiva” deberá entenderse también como aquella en la cual el empleador, un servidor o un grupo de servidores extralimita sus atribuciones, afectando los mismos derechos indicados anteriormente, respecto de otro servidor, grupo de servidores o el empleador.

- 2.9 *Por otro lado, tomando como referencia lo dispuesto en el artículo 1 del Convenio N° 190, se tiene que **la conducta inicua o abusiva en el marco del acoso moral (u hostigamiento laboral), puede configurarse tanto por una sola acción como por acciones repetidas producidas por el empleador, un servidor o un grupo de servidores contra otro servidor, grupo de servidores o el empleador mismo, siendo requisito indispensable en cualquier supuesto la afectación al libre desarrollo de la personalidad, dignidad, integridad física o psíquica o que puedan poner en riesgo el empleo o degradar el clima de trabajo, por lo que corresponderá a las entidades determinar si se presentan estas características en cada caso concreto. (...)**.*

[Énfasis y subrayado agregados]

- 2.16 En virtud de lo expuesto, y atendiendo al **literal d) del objeto de la presente consulta**, se precisa que la falta disciplinaria por acoso moral (hostigamiento laboral) se configura ante la existencia de conductas inicuas o abusivas ejercidas por el empleador, servidor o grupo de servidores contra otro servidor o grupo de servidores, que atentan contra la personalidad e integridad física y/o psíquica de éstos últimos; por lo que debe entenderse por **“conducta inicua”** aquella que es contraria a un trato justo o equitativo que realiza el empleador, un servidor o un grupo de servidores contra otro servidor o grupo de servidores; mientras que debe entenderse por **“conducta abusiva”** aquella acción que extralimita las atribuciones del empleador, un servidor o un grupo de servidores respecto de otro servidor, grupo de servidores o el empleador.
- 2.17 A su vez, conforme se ha indicado, la configuración de la conducta inicua o abusiva para determinar la falta por acoso moral (hostigamiento laboral) puede darse por una sola acción o por acciones repetidas producidas por el empleador, un servidor o un grupo de servidores contra otro servidor, grupo de servidores o el empleador mismo, siendo requisito indispensable en cualquier supuesto la afectación al libre desarrollo de la personalidad, dignidad, integridad física o psíquica o que puedan poner en riesgo el empleo o degradar el clima de trabajo.
- 2.18 Asimismo, debemos reiterar que no corresponde a SERVIR, sino a la Secretaría Técnica del Procedimiento Administrativo Disciplinario de cada entidad pública realizar la evaluación de cada caso en concreto¹¹ para verificar la subsunción o no del hecho con la obligación o deber

¹¹ De conformidad al literal d) del numeral 8.2 de la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC “Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil”.

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: FGYQNR



del servidor que éste habría vulnerado, a efectos de realizar la tipificación correcta de las faltas disciplinarias y así determinar la posible sanción, según corresponda.

Sobre la competencia del Tribunal del Servicio Civil para conocer los recursos de apelación en materia de régimen disciplinario y terminación de la relación de trabajo

2.19 Sobre este tema, SERVIR ha tenido la oportunidad de pronunciarse a través [del Informe Técnico N° 885-2023-SERVIR-GPGSC](#)¹² (disponible en <https://www.gob.pe/servir>), mediante el cual se desarrolló lo siguiente:

“2.4 El artículo 17 del Decreto Legislativo N° 1023, modificado por la Centésima Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29951 - Ley del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 20132, señala que el Tribunal del Servicio Civil tiene por función la resolución de controversias individuales que se susciten al interior del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, en las materias de acceso al servicio civil, evaluación y progresión en la carrera, régimen disciplinario y terminación de la relación de trabajo; siendo la última instancia administrativa.

2.5 Ahora bien, en el caso de las entidades del ámbito regional y local, el Tribunal asumió, inicialmente, competencia para conocer los recursos de apelación que correspondían sólo a la materia de régimen disciplinario, a partir del 1 de julio de 2016, conforme al comunicado emitido por la Presidencia Ejecutiva de SERVIR, publicado en el Diario Oficial El Peruano en la misma fecha.

2.6 Asimismo, mediante comunicado publicado el 29 de junio de 2019, se hizo de público conocimiento la ampliación de competencias del Tribunal en el ámbito regional y local, correspondiéndole la atención de los recursos de apelación interpuestos a partir del lunes 1 de julio de 2019, derivados de actos administrativos emitidos por las entidades del ámbito regional y local, en lo que respecta al resto de materias: acceso al servicio civil, evaluación y progresión en la carrera, y terminación de la relación de trabajo; con ello, el Tribunal asumió la totalidad de su competencia a nivel nacional.”

[Énfasis agregado]

2.20 De lo expuesto, se colige que actualmente el Tribunal del Servicio Civil (TSC) es el órgano competente para conocer los recursos de apelación interpuestos contra aquellos actos administrativos emitidos por las entidades públicas de los tres niveles de gobierno que impliquen **controversias individuales** sobre materias referidas al acceso al servicio civil, evaluación y progresión en la carrera, **régimen disciplinario y terminación de la relación de trabajo**.

2.21 En ese sentido, atendiendo a la **última parte del literal d) del objeto de la presente consulta**, cualquier servidor, independientemente de las razones que exponga, está habilitado a

¹² Véase en: <https://www.gob.pe/institucion/servir/informes-publicaciones/5012107-informe-tecnico-0885-2023-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: FGYQNR



interponer los medios de impugnación que contempla la ley, entre ellos, por ejemplo, el recurso de apelación, el cual es presentado, en el ámbito del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, ante la autoridad que emitió el acto administrativo impugnado, siendo ésta quien, luego de verificar el cumplimiento de los requisitos de admisibilidad previstos para dicho recurso¹³, tiene el deber de elevarlo al TSC dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a su presentación, conforme al primer párrafo del artículo 19 del Reglamento¹⁴ del TSC, aprobado por Decreto Supremo N° 008-2010-PCM y sus modificatorias.

- 2.22 Como puede advertirse, el procedimiento del recurso de apelación ante el TSC se encuentra regulado en el Título III del Reglamento del TSC, aprobado por Decreto Supremo N° 008-2010-PCM y sus modificatorias. Sobre el particular, el artículo 17¹⁵ del mencionado dispositivo señala que el recurso de apelación se debe interponer dentro de los quince (15) días hábiles siguientes de haber sido notificado el acto que se desea impugnar, lo cual guarda concordancia con lo establecido en el literal b) del artículo 24¹⁶ de la misma norma.

III. Conclusiones

- 3.1 El principio del *non bis in idem* es un contenido implícito del debido proceso o procedimiento frente al poder punitivo del Estado, habiendo sido recogido en el numeral 11 del artículo 248 del TUO LPAG referido al procedimiento sancionador. Por lo tanto, a criterio del Tribunal Constitucional, para poder dilucidar si nos encontramos ante una afectación del principio en cuestión corresponde verificar la existencia de la triple identidad (sujeto, hecho y

¹³ Reglamento del Tribunal del Servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo N° 008-2010-PCM y sus modificatorias

"Artículo 18.- Requisitos de admisibilidad del recurso de apelación"

El recurso de apelación deberá cumplir con los siguientes requisitos:

- a) Estar dirigido al órgano que emitió el acto administrativo que se desea impugnar;
- b) Identificación del impugnante, debiendo consignar su nombre y apellidos completos, domicilio, domicilio procesal, de preferencia se señalará domicilio procesal dentro del departamento en el que tiene su sede el Tribunal, y el número de documento nacional de identidad o carné de extranjería. En caso de actuación mediante representante, se acompañará el poder respectivo;
- c) El petitorio, que comprende la determinación clara y concreta de la pretensión;
- d) Los fundamentos de hecho y de derecho que sustentan su petitorio;
- e) Las pruebas instrumentales, de ser el caso, debiendo enumerarlas correlativamente;
- f) Copia del documento que contenga el acto administrativo que se impugna, de contar con éste, así como la documentación complementaria en la que se verifique la fecha de su notificación, de ser el caso;
- g) La firma del impugnante o de su representante;
- h) La firma de abogado habilitado por el colegio profesional al momento de ejercer la defensa, debiendo consignarse el registro correspondiente."

¹⁴ Reglamento del Tribunal del Servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo N° 008-2010-PCM y sus modificatorias

"Artículo 19.- Admisión del recurso de apelación"

El recurso de apelación deberá ser presentado ante la mesa de partes de la Entidad que emitió el acto administrativo que desea impugnar, la que deberá verificar el cumplimiento de los requisitos de admisibilidad establecidos en el artículo 18 de este Reglamento, y sólo en caso que cumpla con dichos requisitos, elevará el expediente al Tribunal conjuntamente con los antecedentes que sustentaron la emisión del acto impugnado, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la presentación del recurso de apelación.

(...)"

¹⁵ Reglamento del Tribunal del Servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo N° 008-2010-PCM y sus modificatorias

"Artículo 17.- Plazos de interposición del recurso de apelación"

El recurso de apelación se debe interponer dentro de los quince (15) días hábiles siguientes de haber sido notificado el acto que se desea impugnar.

(...)"

¹⁶ Reglamento del Tribunal del Servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo N° 008-2010-PCM y sus modificatorias

"Artículo 24.- Improcedencia del recurso de apelación"

El recurso de apelación es declarado improcedente cuando:

- a) El Tribunal carezca de competencia para resolverlo por tratarse de una materia distinta a las previstas en el artículo 3 del presente Reglamento.
- b) Sea interpuesto fuera del plazo previsto en el artículo 17 del presente Reglamento.

(...)"

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: FGYQNQR



fundamento), lo cual debe realizarse en cada caso concreto; teniéndose en cuenta la vertiente material y procesal que encarna dicha figura, considerando que, en el extremo referido a la identidad de fundamento, en la vertiente material se debe verificar la lesión de un mismo bien jurídico o un mismo interés protegido; mientras que, en la vertiente procesal, el enjuiciamiento del mismo hecho no pueda ser objeto de dos procesos distintos o que se inicien dos procesos con el mismo objeto.

- 3.2 Dada la especificidad del análisis que se requiere para verificar la existencia o no de una vulneración del *non bis in idem*, la determinación de la existencia de la triple identidad es una labor que no podría hacerse en abstracto, sino que, es una tarea que más bien debe hacerse en función a un caso concreto, realizando una valoración y juzgamiento de las variables propias que tenga el mismo. Por lo tanto, tal determinación escapa a las competencias de SERVIR en la medida que el procedimiento de absolución de consultas no constituye una vía para la valoración, juzgamiento o resolución de casos concretos.
- 3.3 La evaluación sobre si determinados hechos (que configuran faltas establecidas en el régimen disciplinario y el procedimiento administrativo sancionador regulado por la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil) son imputables o no al servidor civil, debe ser efectuada por la Secretaría Técnica del Procedimiento Administrativo Disciplinario de cada entidad (en el marco de su labor de precalificación), o por parte de las autoridades del PAD (al momento de evaluar el inicio del PAD, o la existencia de responsabilidad en el marco de un procedimiento ya instaurado), todo ello en el marco de observancia del Principio de Causalidad.
- 3.4 La falta disciplinaria por acoso moral (hostigamiento laboral) se puede constituir por conductas inicuas o abusivas ejercidas por el empleador, servidor o grupo de servidores contra otro servidor o grupo de servidores, que atentan contra la personalidad e integridad física y/o psíquica de éstos últimos; por lo que debe entenderse por "conducta inicua" aquella que es contraria a un trato justo o equitativo que realiza el empleador, un servidor o un grupo de servidores contra otro servidor o grupo de servidores; mientras que debe entenderse por "conducta abusiva" aquella acción que extralimita las atribuciones del empleador, un servidor o un grupo de servidores respecto de otro servidor, grupo de servidores o el empleador.
- 3.5 La configuración de la conducta inicua o abusiva para determinar la falta por acoso moral (hostigamiento laboral) puede darse por una sola acción o por acciones repetidas producidas por el empleador, un servidor o un grupo de servidores contra otro servidor, grupo de servidores o el empleador mismo, siendo requisito indispensable en cualquier supuesto la afectación al libre desarrollo de la personalidad, dignidad, integridad física o psíquica o que puedan poner en riesgo el empleo o degradar el clima de trabajo.
- 3.6 Corresponde a la Secretaría Técnica del Procedimiento Administrativo Disciplinario de cada entidad pública realizar la evaluación de cada caso en concreto para verificar la subsunción o no del hecho con la obligación o deber del servidor que éste habría vulnerado, a efectos de realizar la tipificación correcta de las faltas disciplinarias y así determinar la posible sanción, según corresponda.

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: FGYNQR



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 Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"

- 3.7 Actualmente, el Tribunal del Servicio Civil (TSC) es el órgano competente para conocer los recursos de apelación interpuestos contra aquellos actos administrativos emitidos por las entidades públicas de los tres niveles de gobierno que impliquen controversias individuales sobre materias referidas al acceso al servicio civil, evaluación y progresión en la carrera, régimen disciplinario y terminación de la relación de trabajo.
- 3.8 Cualquier servidor, independientemente de las razones que exponga, está habilitado a interponer los medios de impugnación que contempla la ley, entre ellos, por ejemplo, el recurso de apelación, el cual es presentado, en el ámbito del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, ante la autoridad que emitió el acto administrativo impugnado dentro de los quince (15) días hábiles siguientes de haber sido notificado, siendo ésta quien, luego de verificar el cumplimiento de los requisitos de admisibilidad previstos para dicho recurso, tiene el deber de elevarlo al TSC dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a su presentación.

Atentamente,

Firmado por

SIXTO JOSEPH BARRIGA ALBIS

Ejecutivo de Soporte y Orientación Legal

Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil

Firmado por (VB)

JHON CHARLES FIERRO AMBROSIO

Especialista de Soporte y Orientación Legal

Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil

Firmado por (VB)

IVÁN ALEXÁNDER RENTERÍA OBREGÓN

Analista Jurídico II

Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil

BRDD/SJBA/jcfa/iro

K:\8. Consultas y Opinión Técnica\02 Informes técnicos\2026

Reg. 0006168-2026

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: FGYQNR