

Escuela de Posgrado

MAESTRÍA EN GERENCIA PÚBLICA

Trabajo de Investigación

Estudio, evaluación y propuesta para mejorar el impulso de los procesos administrativos disciplinarios en el marco de la ley N° 300057 en la superintendencia nacional de los registros públicos-zona registral N° VIII- sede Huancayo, período 2018-2020

Yony Sanchez Huaman

Para optar el Grado Académico de
Maestro en Gerencia Pública

Huancayo, 2019

Repositorio Institucional Continental

Trabajo de Investigación



Obra protegida bajo la licencia de [Creative Commons Atribución-NoComercial-SinDerivadas 2.5 Perú](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.5/peru/)

Asesor

Mg. Guillermo Uribe Córdova.

Dedicatoria

Por su persistencia, dedico el presente trabajo de investigación a mis padres, por haberme dado el cimiento del conocimiento que hoy me permite ver con libertad la luz del día; asimismo, por su tolerancia y comprensión a María, Camila y Ximena, mi familia, quienes se han convertido en una fuente de inspiración para continuar con la construcción del conocimiento bajo el manto y sabiduría del señor todo poderoso.

Agradecimientos

Mi profundo agradecimiento a los maestros por su orientación, instrucción, en la construcción del presente trabajo de investigación; asimismo mi enorme reconocimiento al Sistema Nacional de los Registros Públicos en especial a la Zona Registral N° VIII-Sede Huancayo, por haberme permitido in situ efectuar el diagnóstico, evaluación, obtención de datos, que finalmente permitieron dar mayor solidez a los productos que proponemos en el presente trabajo; con la convicción que los productos que proponemos a la entidad permitirá tanto al Secretario Técnico como a las Autoridades del Procedimiento Administrativo Disciplinario ejercer su función con eficiencia y dentro del marco del estado de derecho, respetando los derechos fundamentales de la persona y el trabajador.

Índice

Asesor	ii
Dedicatoria	iii
Agradecimientos.....	iv
Índice.....	v
Índice de Tablas	ix
Índice de Figuras.....	xi
Resumen.....	xii
Abstract.....	xiv
Introducción.....	xvi
Capítulo I Generalidades.....	20
1.1. Antecedentes	20
1.2. Determinación del problema.....	26
1.2.1. Problema general	33
1.2.2. Problemas específicos.....	33
1.3. Justificación del plan	33
1.3.1. Relevancia Social	35
1.3.2. Relevancia Política y Económica.....	35
1.4. Objetivos generales y específicos	36
1.4.1. Objetivo General.....	36
1.4.2. Objetivos Específicos.....	36
1.5. Descripción del producto propuesto	36
1.5.1. Propuesta de fortalecimiento de la capacidad operativa de la Secretaría Técnica de los Procesos Administrativos Disciplinarios.....	36
1.5.2. Manual de fortalecimiento de las funciones del Secretario Técnico en los procesos administrativos disciplinarios.....	37
1.5.3. Manual de fortalecimiento de las funciones de las autoridades del procedimiento administrativo disciplinarios.....	37
1.6. Alcance y limitaciones del plan de gestión	38

Capítulo II El Diagnóstico	40
2.1. Propósito del plan.....	40
2.2. Diagnóstico de la organización.....	41
2.2.1. La organización	41
2.2.2. Recursos Humanos	45
2.2.3. Análisis interno	46
A. Subsistema Razón de Ser.....	46
B. Subsistema Tecnológico	47
C. Subsistema Estructural (como se organiza)	53
D. Subsistema Psicosocial.....	55
E. Subsistema de Gestión	57
2.2.4. Entorno Organizacional.	58
A. Entorno Inmediato	58
B. Entorno Intermedio.....	58
C. Tendencias Globales.....	59
2.2.5. Alianzas estratégicas.....	59
2.2.6. Diagnóstico de realidad del problema.....	60
2.2.7. Problemas institucionales	62
A. Problema Principal	62
B. Problemas Específicos	63
Capítulo III La Formulación	64
3.1. Contenido del Marco Teórico	64
3.1.1. Bases teóricas	66
3.1.2. Definición de términos básicos.	187
3.2. Objetivos del plan de gestión	191
3.2.1. General.....	191
3.2.2. Específico.	191
3.3. Estrategias	191
3.4. Producto	192
Capítulo IV La Propuesta de Implementación	196
4.1. Identificación de recursos críticos.....	196
4.1.1. Recursos humanos.....	196
4.1.2. Recursos financieros.	196

4.1.3.	Recursos logísticos.....	197
4.1.4.	Recurso tiempo.....	197
4.2.	Actores	198
4.3.	Arquitectura institucional	198
4.4.	Metas periodo de tres años	199
4.5.	Metodología y técnicas.....	202
4.5.1.	Metodología de Análisis Interno.....	202
4.5.2.	Metodología del Análisis Entorno.	202
4.5.3.	Metodología de Deficiencia de Capacidades Institucionales SADCI. (Sistema de Análisis y Desarrollo de la Capacidad Institucional (el SADCI).....	203
4.5.4.	Metodología MACTOR.....	203
4.6.	Aspectos administrativos.....	203
Capítulo V	Análisis de Viabilidad y Factibilidad.....	206
5.1.	SADCI	206
5.1.1.	Desde el punto de vista de las Reglas de Juego.	210
5.1.2.	Desde el punto de vista de las Relaciones Interinstitucionales.	212
5.1.3.	Desde el punto de vista de la Organización y Asignación de Funciones.	214
5.1.4.	Desde el punto de vista de las Políticas del Personal.	216
5.1.5.	Capacidad Individual de las Personas Intervinientes.....	217
5.1.6.	Plan para conocimiento de personal.....	223
5.2.	MACTOR.....	223
Capítulo VI	El Control.....	226
6.1.	Mecanismos de seguimiento	226
6.2.	Evaluación.....	229
6.2.1.	Objetivo específico 1 y 2.....	229
6.2.2.	Objetivo específico 3.....	229
6.2.3.	Objetivo específico 4.....	230
Capítulo VII	La Síntesis del Trabajo de Investigación	231
7.1.	Análisis.....	231
Conclusiones.....		235

Recomendaciones.....	238
Referencias bibliográficas	241
Anexos	246
Anexo A: Producto 1	246
Anexo B: Producto 2	281
Anexo C: Producto 3.....	304
Anexo D: Muestra de Resoluciones de Tribunal de Servicio Civil.....	326

Índice de Tablas

Tabla 1 <i>Relación de Resoluciones del Tribunal del Servicio Civil.....</i>	27
Tabla 2 <i>Relación de Procesos Administrativos Disciplinarios que fueron revocados por el Tribunal del Servicio Civil.....</i>	29
Tabla 3 <i>Relación de Secretarios Técnicos en adición a sus funciones, desde 14/09/2014 hasta la fecha.</i>	31
Tabla 4 <i>Identificación de Brechas en el Impulso de los Procesos Administrativos Disciplinarios – Sub Sistema Tecnológico.....</i>	51
Tabla 5 <i>Identificación de Brechas - Subsistema Estructural Funciones.....</i>	54
Tabla 6 <i>Estructura Orgánica.....</i>	55
Tabla 7 <i>Identificación de Brechas - Subsistema Psicosocial.....</i>	56
Tabla 8 <i>Modelo de administración pública.....</i>	140
Tabla 9 <i>Conceptos del servicio civil.....</i>	142
Tabla 10 <i>Modelos administrativos.....</i>	145
Tabla 11 <i>Principio del servicio civil.....</i>	154
Tabla 12 <i>Actores del servicio civil.....</i>	157
Tabla 13 <i>Regímenes laborales generales y sus características.....</i>	160
Tabla 14 <i>Nuevo régimen laboral del servicio civil.....</i>	161
Tabla 15 <i>Principios del servicio civil peruano.....</i>	165
Tabla 16 <i>Características del servicio civil.....</i>	166
Tabla 17 <i>Ámbito de aplicación y exclusión de la ley del servicio civil.....</i>	166
Tabla 18 <i>Problemas y propuestas vinculadas al servicio civil.....</i>	180
Tabla 19 <i>Metas en los 3 primeros años.....</i>	200
Tabla 20 <i>Presupuestos Por Producto: 2018-2020.....</i>	204
Tabla 21 <i>Formato de Tareas.....</i>	207
Tabla 22 <i>Formato D2: DCI desde el Punto de Vista de las Reglas de Juego.....</i>	210
Tabla 23 <i>Formato D3: DCI de SDE el punto de vista de relaciones interinstitucionales.....</i>	212
Tabla 24 <i>Formato D4: DCI de SDE el punto de vista de organización y asignación de funciones.....</i>	214

Tabla 25	<i>Formato D5: DCI Desde el punto de vista de políticas de personal....</i>	217
Tabla 26	<i>Formato D6. DCI relativos a la capacidad individual de las personas intervinientes</i>	217
Tabla 27	<i>Formato E1. Consolidación de DCI relativos a la capacidad individual</i>	219
Tabla 28	<i>Formato E2. Consolidación de dci relativos a la falta de capacidad institucional no relacionados con capacidades individuales</i>	220
Tabla 29	<i>Formato F. Consolidación de dci relativos a la falta de capacidad individual</i>	221
Tabla 30	<i>Relación de actores con los productos propuestos.....</i>	224
Tabla 31	<i>Grado de convergencia y divergencia entre los actores</i>	224
Tabla 32	<i>Mecanismos de seguimiento.....</i>	226
Tabla 33	<i>Mecanismo de evaluación del objetivo específico 1 Y 2</i>	229
Tabla 34	<i>Mecanismo de evaluación del objetivo específico 3</i>	230
Tabla 35	<i>Mecanismo de evaluación del objetivo específico 4</i>	230

Índice de Figuras

Figura 1. Instituciones jurídicas.	21
Figura 2. Dispositivos jurídicos.	23
Figura 3. Autoridades de procedimiento administrativo.	24
Figura 4. Porcentaje de resoluciones que muestra el deficiente impulso de los procesos administrativos disciplinarios.	28
Figura 5. Estructura Orgánica de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos.	42
Figura 6. Distribución de las Zonas Registrales de la Sunarp en el Perú.	43
Figura 7. Organigrama de la Zona Registral N° VIII Sede Huancayo.	45
Figura 8. Fase instructiva.	49
Figura 9. Fase Sancionadora.	50
Figura 10. Organigrama de la unidad de administración de la Sunarp – Huancayo.	53
Figura 11. Reformas planteadas de NGP.	68
Figura 12. PAD y ley de servicio civil.	91
Figura 13. Contenido de la Resolución PAD.	93
Figura 14. Contenido de informe.	94
Figura 15. Fin al procedimiento disciplinario.	96
Figura 16. Caso para el cese de efectos.	99
Figura 17. Plan de procesos de las fases.	101

Resumen

El presente trabajo de investigación lleva como título: “Estudio, evaluación y propuesta para mejorar el impulso de los procesos administrativos disciplinarios en el marco de la Ley N° 30057 en la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos - Zona Registral N° VIII – Sede Huancayo, periodo 2018-2020”. El ámbito de estudio se encuentra en la SUNARP – Sede Huancayo, en cuanto a las deficiencias en el impulso de los procedimientos administrativos disciplinarios en el marco de la Ley del Servicio Civil.

La finalidad del presente trabajo de investigación, al margen de impulsar el proceso administrativo disciplinario en el marco de la Ley del Servicio Civil (Ley N° 30057 – Ley del Servicio Civil, Decreto Supremo N° 040-2015-PCM, Directiva N° 002-2015-SERVIR), es mitigar los riesgos en cuanto a la oportuna y correcta aplicación de los principios del debido proceso, motivación, inmediatez, tipicidad, prescripción, durante la elaboración de los informes de recomendación (precalificación de las denuncias) y de las Resoluciones que disponen la sanción disciplinaria a cargo del Secretario Técnico y Autoridades del Proceso Administrativo Disciplinario: Jefe Inmediato, Jefe de Recursos Humanos, Titular de la Entidad y Tribunal del Servicio Civil.

Los productos que proponemos en el presente trabajo de investigación son: **a).- fortalecimiento de la capacidad operativa de la Secretaria Técnica de los Procesos Administrativos Disciplinarios**, la misma que busca la designación de un secretario técnico dedicado única y exclusivamente impulsar los procedimientos administrativos disciplinarios en el marco de la Ley N° 30057, su Reglamento y Directivas emitidos por el ente Rector del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos; asimismo, busca implementar una oficina propia de la secretaria técnica con personal suficiente y capacitado a fin recepcionar, registrar, evaluar, supervisar, efectuar las precalificaciones de las denuncias, proyectar las resoluciones de instauración de los procesos administrativos, teniendo en cuenta

el manual de fortalecimiento de las funciones del secretario técnico. **b).- Elaboración del Manual de fortalecimiento de las funciones del Secretario Técnico en los procesos administrativos disciplinarios**, dicho producto permitirá al secretario técnico, orientar, direccionar, a la aplicación obligatoria de los principios del debido proceso, como la prescripción, inmediatez, legalidad, antes, durante y después de la precalificación de las denuncias, con el objetivo que los informes emitidos por el referido secretario permitan sustentar fáctica y jurídicamente la instauración de los procesos administrativos disciplinarios o el archivamiento de la denuncia. **c).- Elaboración del Manual de fortalecimiento de las funciones de las autoridades del procedimiento administrativo disciplinarios**, finalmente el presente producto contendrá lineamientos básicos sobre la aplicación obligatoria de los principios elementales del debido proceso a cargo de las distintas autoridades del proceso administrativo disciplinario, es decir, del jefe inmediato, jefe de recursos humanos, titular de la entidad, con la finalidad que las resoluciones de apertura y sanción de los procesos administrativos disciplinarios se encuentren jurídicamente motivados.

Finalmente los productos que se propone en el presente trabajo de investigación, son absolutamente viables, factibles, es decir, su implementación de los productos que propongo es objetivamente posible materializarlo en la Zona Registral N° VIII Sede Huancayo, con el convencimiento que dicho trabajo permitirá que las actuaciones de los distintos actores involucrados en el impulso de los procesos administrativos disciplinarios se desarrollen en el marco del respeto a los derechos fundamentales del trabajador, propiciando un buen clima laboral, que finalmente es una aspiración de toda institución gubernamental al mando de sus directivos y funcionarios.

Palabras claves: Procedimiento administrativo disciplinario, Principios del debido proceso, Ley del Servicio Civil

Abstract

The present research work has the title: "Study, evaluation and proposal to improve the impulse of the disciplinary administrative processes within the framework of the law 30057 in the Registry Area No. VIII - Huancayo Headquarters of the National Superintendency of Public Registries, 2018-2020 period. "The scope of the study is in the SUNARP - Sede Huancayo, regarding the deficiencies in the promotion of disciplinary administrative procedures within the framework of the Civil Service Law.

The purpose of this research work, apart from promoting the administrative disciplinary process within the framework of the Civil Service Law (Law No. 30057 - Civil Service Law, Supreme Decree No. 040-2015-PCM, Directive No. 002 -2015-SERVIR), is to mitigate the risks in terms of the timely and correct application of the principles of due process, motivation, immediacy, typicity, prescription, during the preparation of recommendation reports (prequalification of complaints) and Resolutions that dispose the disciplinary sanction in charge of the Technical Secretary and Authorities of the Disciplinary Administrative Procedure (Immediate Chief, Head of Human Resources and / or Holder of the Entity).

It is important to point out that the research was developed starting with the identification of the problems and identification of the gaps between the current situation and the ideal situation in the institution.

The products that we propose in the present research work are: a) .- strengthening of the operational capacity of the Technical Secretariat of the Disciplinary Administrative Processes, which seeks the appointment of a dedicated technical secretary to exclusively promote disciplinary administrative procedures within the framework of Law No. 30057, its Regulations and Directives issued by the Rector of the Administrative System of Human Resources Management; likewise, it seeks to implement an office of the technical secretary with sufficient and trained personnel to receive, record, evaluate, supervise, carry out the prequalification of

complaints, project the resolutions for the implementation of administrative processes, taking into account the strengthening manual of the functions of the technical secretary. b) .- Manual for strengthening the functions of the Technical Secretary in disciplinary administrative processes, this product will allow the technical secretary to guide, direct, the mandatory application of the principles of due process, such as prescription, immediacy, legality, before , during and after the prequalification of the complaints, with the objective that the reports issued by the aforementioned secretary allow the factual and juridical support of the establishment of disciplinary administrative processes or the filing of the complaint. c) .- Manual for strengthening the functions of the disciplinary administrative procedure authorities, finally this product will contain basic guidelines on the mandatory application of the elementary principles of due process by the different authorities of the disciplinary administrative process, that is, of the immediate boss, head of human resources, head of the entity, with the purpose that the resolutions of opening and sanction of the disciplinary administrative processes are legally motivated.

In conclusion, we develop and demonstrate the viability, feasibility, that is, the implementation of the products we propose is objectively possible in the Registration Zone No. VIII Huancayo Headquarters, with the conviction that this work will allow the actions of the different actors involved in the promotion of disciplinary administrative processes will be developed within the framework of respect for the fundamental rights of the worker, fostering a good working environment, which finally is an aspiration of every institution in charge of its managers and officials.

Keywords: Disciplinary administrative procedure, Principles of due process, Civil Service Law

Introducción

Pretendo que el presente trabajo de investigación lo haga suyo la Zona Registral N° VIII – Sede Huancayo, a fin de proceder con la implementación de los diversos productos objetivamente desarrollados, con la finalidad de impulsar correctamente el procedimiento administrativo disciplinario, en el marco de la Ley del Servicio Civil, fomentando un buen clima laboral en la entidad, mostrando una conducta de respeto de los derechos fundamentales de la persona y del trabajador.

La Zona Registral N° VIII – Huancayo como parte del Sistema Nacional de los Registros Públicos, en cuanto a los procedimientos administrativos disciplinarios, tiende alinearse a los principios, instrucciones, lineamientos, que emite el Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, a través de su ente rector denominado SERVIR; en esa línea, la Ley N° 30057 – Ley del Servicio Civil, su Reglamento aprobado mediante Decreto Supremo N 040-2014-PCM y la Directiva N° 002-2015-SERVIR, normas que precisamente regulan los procedimientos administrativos para impulsar los procesos sancionatorios disciplinarios deben ser tomados en cuenta, bajo responsabilidad del titular la entidad, al momento de elaborar directivas internas como el Reglamento Interno de Trabajo y otras normativas y mecanismos, manuales, como pretende desarrollar el presente trabajo de investigación.

En ese contexto, en el primer capítulo del presente trabajo, desarrollamos las generalidades referidas a la Zona Registral N° VIII – Sede Huancayo, la misma que comprende a los aspectos como los antecedentes, la determinación del problema y justificación de la investigación; además de ocuparse de la determinación de los objetivos, descripción de cada uno de los productos que se vienen proponiendo y los alcances y limitaciones del trabajo de investigación.

El segundo capítulo se refiere al diagnóstico de la situación actual de los procedimientos administrativos disciplinarios en la Zona Registral N° VIII – Sede Huancayo, es decir, se desarrolla el papel que viene desempeñando el Secretario

Técnico y las autoridades del procedimiento disciplinario en la emisión de los informes de recomendación y las resoluciones sancionatorias, incluyendo la logística de los recursos humanos y equipos informáticos que se cuenta para cumplir con las funciones propias del procedimiento administrativo, que comprende el propósito y el diagnóstico organizacional.

En el tercer capítulo, se muestra la formulación de la propuesta, definiendo el marco teórico, los objetivos, las estrategias y la presentación de los productos propuestos. En resumen, en este capítulo enfatizamos los aspectos teóricos que permiten sustentar técnica y científicamente el presente trabajo de investigación, con aportes de grandes maestros del derecho y fundamentalmente en materia administrativa, procedimiento disciplinario; asimismo gracias a gaceta jurídica, información recabada de la página web de la SUNARP, y otros aportes intelectuales, que han permitido al fortalecimiento teórico de los productos que ofrece el presente trabajo de investigación.

Con respecto al cuarto capítulo que trata sobre la propuesta de la implementación, se ha identificado los recursos críticos, enfatizando dentro de ello a los recursos humanos, financieros, logístico y tiempo. Bien, por otro lado, están los actores, la arquitectura institucional, metas, metodologías y técnicas, metodología de análisis interno, metodología de análisis entorno, metodología de deficiencia de capacidades institucionales de SADCI y MACTOR. Es importante precisar que en este capítulo se considera especial atención a la teoría de MACTOR quien señala que su metodología busca valorar las relaciones de fuerza entre los actores y estudiar sus convergencias y divergencias con respecto a la implementación de todos y cada uno de los productos planteados en el presente trabajo de investigación, siendo su objetivo facilitar a un actor una ayuda para la decisión de puesta en marcha de su política de alianza y de conflictos. Con relación a la metodología de SADCI es impulsada por Oscar Oszlak y Edgardo Orellana, metodología aplicable en los casos en que se necesita identificar el grado de capacidad institucional actual para llevar a cabo determinadas acciones; es decir, en nuestro caso, se viene investigando los factores y deficiencias del impulso de los procedimientos administrativos disciplinarios. En conclusión, dicho método nos

permite identificar el grado de capacidad institucional para realizar determinadas acciones, evaluando las dificultades y estableciendo medidas para alcanzar objetivos.

Bien, en relación al V capítulo, cuyo título corresponde al análisis de viabilidad y factibilidad de los productos, en este aspecto desarrollamos, bajo los lineamientos teóricos de SADCI, los puntos de vista de las reglas de juego, las relaciones interinstitucionales, de la organización y asignación de funciones, de las políticas del personal, capacidad individual de las personas intervinientes, plan para conocimiento del personal. Asimismo, bajo los lineamientos teóricos de MACTOR desarrollamos con especial atención la metodología de análisis de actores, identificación de actores que pueden influir en la implementación de los productos, relación de actores con los productos propuestos, identificación de sinergias y divergencias.

El capítulo VI del presente trabajo de investigación está referido al CONTROL, la misma que está dirigido principalmente a detallar cada actividad referente a los productos, los mismos que se ha observado en los capítulos anteriores; y, que en este apartado son primordiales a fin de establecer los medios de control y monitores, así como las estrategias respectivas y sus mecanismos de evaluación correspondiente.

Con relación al capítulo VII referente a la síntesis de investigación, el propósito es fortalecer el impulso de los procesos administrativos disciplinarios a fin de garantizar la ejecución de la resolución que dispone la sanción disciplinaria contra los trabajadores de la Zona Registral N° VIII – Sede Huancayo, en el marco de la Ley N° 30057 – Ley del Servicio Civil, periodo 2018 al 2020; toda vez que en la Zona Registral N° VIII – Sede Huancayo existen deficiencias en el impulso de los Procesos Administrativos Disciplinarios, por cuanto en su gran mayoría de los casos no se permite ejecutar las sanciones dispuestas por la referida entidad, a razón que según el Tribunal del Servicio Civil, las resoluciones de sanción disciplinaria que emite la entidad son carentes de motivación, vulnerando los principios del debido proceso, tipicidad, inmediatez y otros, que hacen imposible la

ejecución de las resoluciones administrativas disciplinarias; por ello el investigador ha propuesto como objetivo general del presente trabajo de investigación el fortalecimiento de las capacidades operativas de las funciones del Secretario Técnico y Autoridades de los procesos administrativos disciplinarios con la finalidad de garantizar la ejecución de la resolución que dispone la sanción disciplinaria contra los trabajadores de la Zona Registral N° VIII – Sede Huancayo; Finalmente, con respecto al capítulo VIII que trata sobre la referencias bibliográficas, en realidad en este capítulo tratamos de indicar todas las fuentes bibliográficas, páginas web de distintas instituciones, que permitieron indicarnos las rutas para efectuar el presente trabajo de investigación, con la convicción que permitirá el fortalecimiento de las funciones del secretario técnico y de las autoridades del procedimiento administrativo disciplinario.

Capítulo I

Generalidades

1.1. Antecedentes

El artículo 39 de la Constitución Política del Perú establece: “todo los funcionarios y trabajadores públicos están al servicio de la Nación. El presidente de la República tiene la más alta jerarquía en el servicio a la Nación y, en ese orden los representantes al Congreso, Ministros de Estado, miembros del Tribunal Constitucional, los magistrados Supremos, el Fiscal de la Nación y el Defensor del Pueblo. En igual categoría; y los representantes de organismos descentralizados y alcaldes, de acuerdo a Ley”.

Por otro lado, el artículo primero del título preliminar de la Ley Marco del Empleo Público, entre otros aspectos, refiere que la finalidad de la presente Ley es establecer los lineamientos generales para promover, consolidar y mantener una administración pública moderna, jerárquica, profesional, unitaria, descentralizada y desconcentrada, basada en el respeto al Estado de Derecho, los derechos fundamentales y la dignidad de la persona humana, el desarrollo de los valores morales y éticos; y el fortalecimiento de los principios democráticos, para obtener mayores niveles de eficiencia del aparato estatal y el logro de una mejor atención a las personas.

Bajo este contexto normativo, a inicios del mes de junio del año 2008, mediante Decreto Legislativo 1023, se crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, como organismo técnico especializado, rector del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos del Estado, con el fin de contribuir a la mejora continua de la administración del Estado a través del fortalecimiento del servicio civil.

En esa misma línea, a inicios del mes de julio del año 2013, se publicó en el diario Oficial El Peruano la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, la misma que en su artículo primero del Título Preliminar refiere que tiene por objeto

establecer un régimen único y exclusivo para las personas que prestan servicio en las entidades públicas del Estado, así como para aquellas personas encargadas de la gestión, del ejercicio de sus potestades y de la prestación de servicios a cargo de estas. La norma tiene por finalidad establecer mayores niveles de eficacia y eficiencia en el Servicio Civil, así como promover el desarrollo de las personas que lo integran.

Siendo así, en el Título VI del primer libro del Reglamento General de la Ley del Servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM, en concordancia con el Título V de la Ley N° 30057, se desarrolla el Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley del Servicio Civil, de forma que, proporciona conceptos sobre las instituciones jurídicas como: (Ver. Figura 1):



Figura 1. Instituciones jurídicas.

Fuente: Elaboración propia

Asimismo, se ha definido las funciones y limitaciones del Secretario Técnico de los procedimientos administrativos disciplinarios, quien entre otras funciones, es el responsable directo de efectuar la pre-calificación de las

denuncias e impulsar el correcto desarrollo y sanción de los respectivos procedimientos administrativos; las funciones de las autoridades del procedimiento disciplinario, (Jefe Inmediato del trabajador infractor, Jefe de los Recursos Humanos, Titular de la Entidad y el Tribunal del Servicio Civil) quienes son los responsables de instaurar y/o aperturar y sancionar disciplinariamente a quienes cometen actos contrarios a las normas, en el ejercicio de sus funciones.

Ahora bien, para mayor precisión, es importante señalar que el artículo 91 del Reglamento de la Ley del Servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM, refiere que la responsabilidad administrativa disciplinaria es aquella que exige el Estado a los servidores civiles por las faltas previstas en la Ley que cometan en el ejercicio de las funciones o de la prestación de servicios, iniciando para tal efecto el respectivo procedimiento administrativo disciplinario e imponiendo la sanción correspondiente, de ser el caso. Los procedimientos desarrollados por cada entidad deben observar las disposiciones de la Ley y el Reglamento, no pudiendo otorgarse condiciones menos favorables que las previstas en estas disposiciones. La instrucción o decisión sobre la responsabilidad administrativa disciplinaria de los servidores civiles no enerva las consecuencias funcionales, civiles y/o penales de su actuación, las mismas que se exigen conforme a la normativa de la materia. Asimismo, la Directiva N° 002-2015-SERVIR/GPGSC, establece que la presente directiva tiene por objeto desarrollar las reglas del Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador que establece la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil y su Reglamento General. Además, es importante referir que, para efectos del presente trabajo de investigación, aparte de la normativa jurídica antes señalada, se ha considerado a los siguientes dispositivos jurídicos (figura 2):

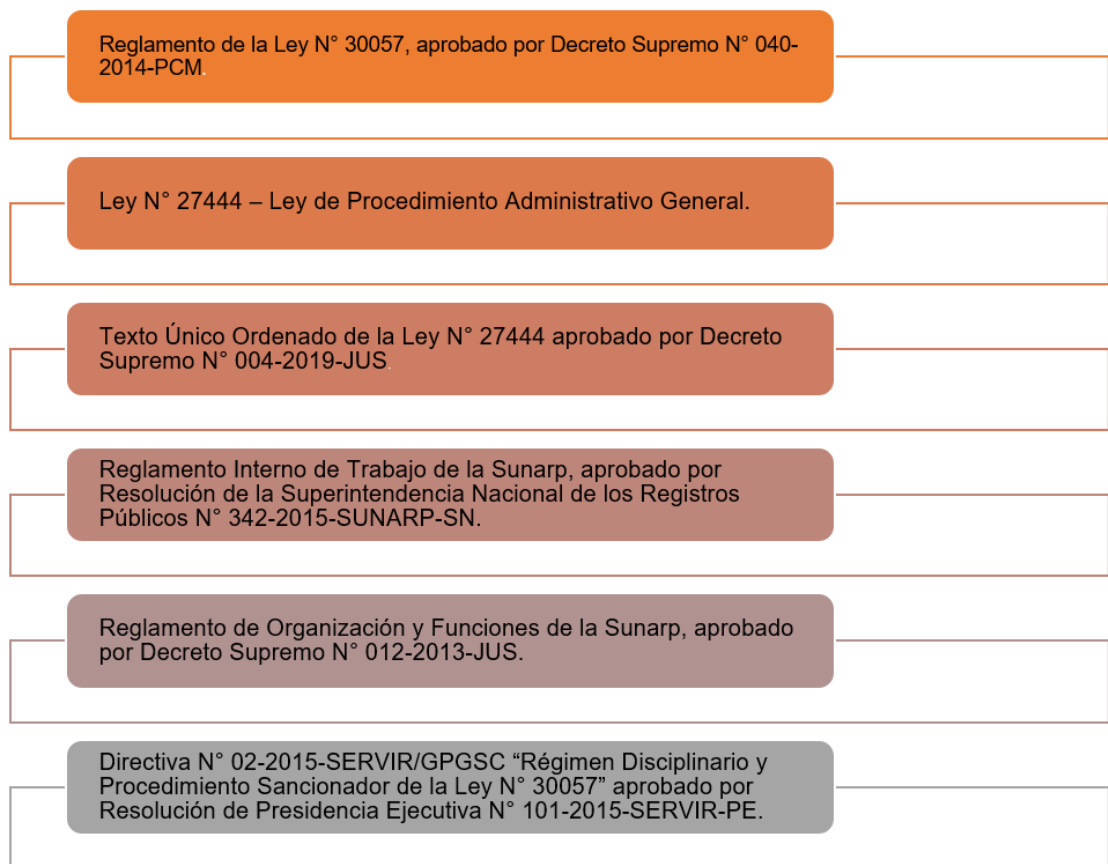


Figura 2. Dispositivos jurídicos.

Fuente: Elaboración propia

Todas las normas señaladas en la figura 3, se encuentran absolutamente vinculadas para efectos de la precalificación de las denuncias, instauración y sanción dentro de los procedimientos administrativos disciplinarios.

En esa medida, conforme establece las normas antes referidas es importante señalar a las autoridades del procedimiento administrativo disciplinario, bajo el siguiente detalle en la figura 3:

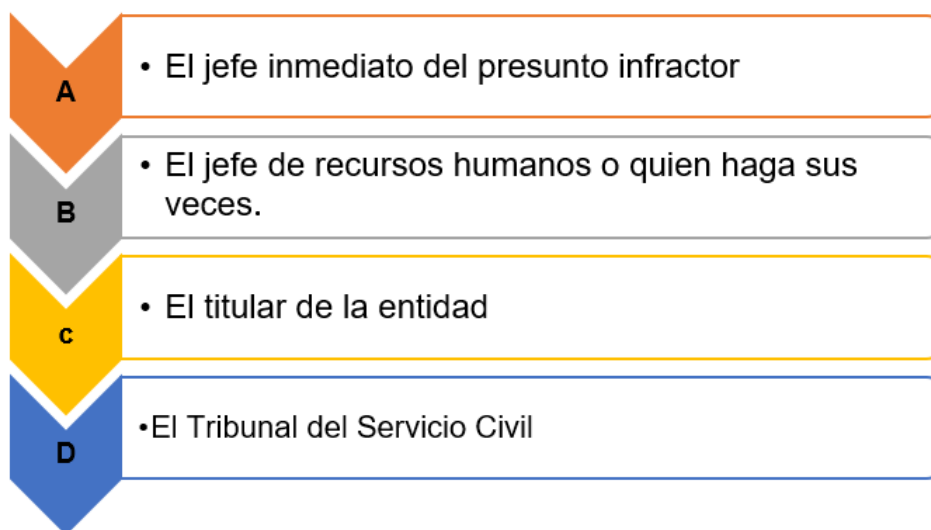


Figura 3. Autoridades de procedimiento administrativo.

Fuente: Elaboración propia.

Así como la definición de la Secretaría Técnica, la misma que brinda apoyo al desarrollo del procedimiento disciplinario. Está a cargo de un Secretario Técnico que es designado por la máxima autoridad administrativa de la entidad, en adición a las funciones que viene ejerciendo en la entidad o específicamente para dicho propósito. El Secretario Técnico puede ser un servidor civil que no forme parte de la Oficina de Recursos Humanos, sin embargo, en el ejercicio de sus funciones reporta a esta. Tiene por funciones esenciales precalificar y documentar todas las etapas del procedimiento administrativo disciplinario, asistiendo a las autoridades instructoras y sancionadoras del mismo. La Secretaría Técnica puede contar con servidores civiles que colaboren con el Secretario Técnico en el cumplimiento de sus funciones.

Si bien es cierto que los procedimientos administrativos disciplinarios ya se encuentran reguladas, sin embargo y sin temor a equivocarme puedo afirmar que resulta necesario mejorar el impulso de los procedimientos administrativos disciplinarios al interior de la Zona Registral N° VIII Sede Huancayo, para el cual se viene proponiendo unos productos que fortalezcan el desempeño del Secretario Técnico y de las autoridades del procedimiento disciplinario.

El objeto de estudio del presente trabajo de investigación es la Zona Registral N° VIII – Sede Huancayo, la misma que forma parte de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos, con sede en la ciudad de Huancayo; la Zona Registral cuenta con ocho (08) Oficinas Registrales a lo largo de cuatro (04) departamentos del Perú (Huancavelica, Junín, Cerro de Pasco y Huánuco); asimismo, cuenta con personal bajo el Régimen Laboral del Decreto Legislativo 728, que representa un aproximado del 40% y del Régimen especial Decreto Legislativo 1057, Contrato Administrativo de Servicios (CAS) la misma que representa el 60%; haciendo un total de 200 trabajadores al primer trimestre del año 2019.

La Superintendencia Nacional de los Registros Público – SUNARP, es un organismo descentralizado autónomo del Sector Justicia y ente rector del Sistema nacional de los Registros Públicos, y tiene entre sus principales funciones y atribuciones el de dictar las políticas y normas técnicas registrales de los registros públicos que integran el Sistema Nacional, planificar y organizar, normar, dirigir, coordinar y supervisar la inscripción y publicidad de actos y contratos en los Registros que conforma el Sistema.

Las Zonas Registrales son Órganos Desconcentrados que gozan de autonomía en la función registral, administrativa y económica dentro del límite que establece la Ley. Tienen por finalidad dirigir, promover y coordinar las actividades de las Oficinas Registrales dentro del ámbito de su competencia territorial, con el fin de cautelar que los servicios registrales sean brindados en forma eficiente y oportuna, dentro del marco legal correspondiente.

Ahora bien, en la Zona registral N° VIII-Sede Huancayo, es necesario fortalecer la operatividad de las funciones del Secretario Técnico y de las autoridades del procedimiento administrativo disciplinario, así como la elaboración de los manuales de procedimientos disciplinarios en el que orienten, direccionen, a una correcta aplicación de los principios e

instituciones jurídicas, garantizando el respeto del principio del debido procedimiento y los derechos fundamentales de los servidores.

1.2. Determinación del problema

El impulso del Procedimiento Administrativo Disciplinario instaurado contra los trabajadores de la Zona Registral N° VIII – Sede Huancayo, en el marco de la Ley N° 30057 – Ley del Servicio Civil; Reglamento de la Ley del Servicio Civil, aprobado mediante Decreto Supremo N° 040-2014-PCM y la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC, a partir del 14 de setiembre de 2014, se encuentran a cargo del Secretario Técnico y de las Autoridades del Procedimiento Administrativo Disciplinario.

Sin embargo, se ha venido observando los resultados a nivel de las Resoluciones del Tribunal del Servicio Civil, en materia de procesos disciplinarios; advirtiendo que el 70% de las Resoluciones Jefaturales emitidas por la Entidad (Zona Registral N° VIII Sede Huancayo) a nivel del Tribunal del Servicio Civil han sido revocados, algunas veces declarando su nulidad de las respectivas resoluciones de primera instancia, retrotrayendo hasta la etapa de precalificación de las denuncias, la misma que se encuentra a cargo del Secretario Técnico; en otras resoluciones retrotrayendo hasta la etapa de la instauración o apertura de los procesos administrativos disciplinarios, la misma que se encuentra a cargo de las autoridades del procedimiento disciplinario, conforme establece la Directiva N° 002-2015-SERVIR.

En esa medida, dichos resultados, reflejaron mucha preocupación en los funcionarios y directivos de la Entidad Registral, situación que inspiró al investigador analizar las causas del porque el referido Tribunal del Servicio Civil, en el ejercicio de sus funciones, venía desconociendo las decisiones disciplinarias impuestas por la Zona Registral N° VIII- Sede Huancayo; bien ahora, en ese contexto procedemos, en el siguiente cuadro, señalar la relación de las resoluciones proladadas a nivel del Tribunal del Servicio Civil:

Tabla 1*Relación de Resoluciones del Tribunal del Servicio Civil*

N	Año	Relación de Resoluciones del Tribunal del Servicio Civil
1	2014	Resolución N° 01782-2014-SERVIR/TCS-Segunda Sala
2	2015	Resolución N° 00126-2015-SERVIR/TCS-Segunda Sala
3	2015	Resolución N° 01960-2015-SERVIR/TCS-Segunda Sala
4	2015	Resolución N° 00886-2015-SERVIR/TCS-Segunda Sala
5	2015	Resolución N° 00158-2015-SERVIR/TCS-Segunda Sala
6	2015	Resolución N° 00230-2015-SERVIR/TCS-Segunda Sala
7	2015	Resolución N° 00272-2015-SERVIR/TCS-Segunda Sala
8	2015	Resolución N° 00012-2015-SERVIR/TCS-Segunda Sala
9	2015	Resolución N° 00054-2015-SERVIR/TCS-Segunda Sala
10	2015	Resolución N° 00055-2015-SERVIR/TCS-Segunda Sala
11	2016	Resolución N° 00138-2016-SERVIR/TCS-Segunda Sala
12	2016	Resolución N° 00140-2016-SERVIR/TCS-Segunda Sala
13	2016	Resolución N° 00141-2016-SERVIR/TCS-Segunda Sala
14	2016	Resolución N° 00829-2016-SERVIR/TCS-Segunda Sala
15	2016	Resolución N° 00831-2016-SERVIR/TCS-Segunda Sala
16	2017	Resolución N° 00091-2017-SERVIR/TCS-Segunda Sala
17	2018	Resolución N° 01032-2018-SERVIR/TCS-Segunda Sala
18	2019	Aun sin resolver por el Tribunal del Servicio Civil

Fuente: Tribunal del Servicio Civil, 2019

Relación de Resoluciones del Tribunal del Servicio Civil que permitieron al investigador concluir que el impulso del procedimiento administrativo disciplinario, en el marco de la Ley 30057, a cargo del Secretario Técnico y Autoridades, sea calificada como deficientes.

Debiendo precisar que según reporte de la actual Secretaría Técnica de la Zona Registral N° VIII – Sede Huancayo, a la fecha, se cuenta con un aproximado de 30 expedientes del año 2017, 2018 y parte del 2019 por resolver a cargo del Tribunal del Servicio Civil. Asimismo, a nivel del Poder Judicial se cuenta con 03 expedientes sobre Proceso Contencioso Administrativo, aún sin resultado en primera instancia.

En ese orden de ideas, ahora en la siguiente figura se muestra el porcentaje de las Resoluciones que fueron resueltas, a la fecha, por el Tribunal del Servicio Civil, por un lado, declarando improcedente, infundada, en otros fundada.

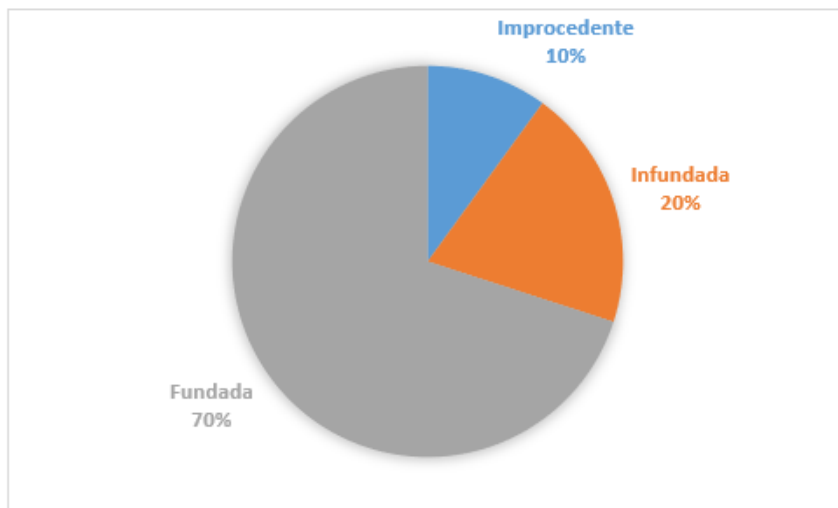


Figura 4. Porcentaje de resoluciones que muestra el deficiente impulso de los procesos administrativos disciplinarios.

Fuente: Tribunal del Servicio Civil

Improcedente. - Por el cual el Tribunal del Servicio Civil declara rechazando el recurso de apelación interpuesta por el trabajador procesado, ya sea por incumplimiento de los requisitos del medio impugnatorio o por carecer de legitimidad para impugnar.

Infundada. - Por el cual el Tribunal del Servicio Civil, resuelve confirmado la sanción impuesta por la primera instancia (Zona Registral N° VIII Sede Huancayo).

Fundada. - Por el cual el Tribunal del Servicio Civil, resuelve revocando, declarando la nulidad de las resoluciones de la primera instancia (Zona Registral N° VIII Sede Huancayo); disponiendo además la Secretaria Técnica en otros casos la autoridad del procedimiento disciplinario vuelva calificar la denuncia o vuelva aperturar el proceso o a imponer la sanción, teniendo en cuenta los principios de Legalidad, Tipicidad, Inmediatez, el debido proceso etc.

Ahora bien, en la siguiente tabla se procede analizar el resultado de cada una de las resoluciones declaradas como fundadas, que finalmente se constituye en la razón de ser del presente trabajo de investigación

Tabla 2*Relación de Procesos Administrativos Disciplinarios que fueron revocados por el Tribunal del Servicio Civil*

Trabajador	Resolución de la ZR N° VIII-SHYO.	Resultado	Resolución Del Tribunal Servir	Resultado
José Armando Tazza Chaupis	00022-2014-SUNARP/ZRN°VIII-SHYO-JEF, del 27/01/2014.	Suspensión Sin Goce de Remuneraciones.	00012-2015-SERVIR/TSC-SEGUNDA SALA, del 07/01/2015	Se revoca la Resolución por haberse vulnerado el principio de inmediatez.
Papias Mauro Caritas Ramos	00267-2013-SUNARP/ZRN°VIII-SHYO-JEF, del 23/10/2013.	Suspensión Sin Goce de Remuneraciones.	00054-2015-SERVIR/TSC-SEGUNDA SALA del 14/01/2015.	Se declara la nulidad de la Resolución por haberse vulnerado el principio del debido procedimiento.
Papias Mauro Caritas Ramos	00188-2014-SUNARP/ZRN°VIII-SHYO-JEF, del 07/10/2014.	Suspensión Sin Goce de Remuneraciones.	00055-2015-SERVIR/TSC-SEGUNDA SALA, del 14/01/2015	Se declara la nulidad de la Resolución por haberse vulnerado el debido procedimiento
Homero Freud Santisteban Aquino	00140-2014-SUNARP/ZRN°VIII-SHYO-JEF, del 22/07/2014.	Suspensión Sin Goce de Remuneraciones.	00126-2015-SERVIR/TSC-SEGUNDA SALA, del 28/01/2015	Se revoca la Resolución por haberse vulnerado el principio de inmediatez
Rosario Gambarina Pino	00120-2013-SUNARP/SN, del 28/05/2013.	Suspensión Sin Goce de Remuneraciones.	00158-2015-SERVIR/TSC-SEGUNDA SALA, del 04/02/2015	se confirmó la sanción impuesta
Papias Mauro Caritas Ramos	00134-2013-SUNARP/ZRN°VIII-SHYO-JEF, del 03/06/2013.	Amonestación Escrita	00230-2015-SERVIR/TSC-SEGUNDA SALA, del 18/02/2015	Se revoca la Resolución por haberse vulnerado el principio de inmediatez
Karen Rojas Echevarria	00099-2014-SUNARP/ZRN°VIII-SHYO-JEF, del 08/05/2014.	Amonestación Escrita	00272-2015-SERVIR/TSC-SEGUNDA SALA, del 27/02/2015	Se declaró improcedente el recurso de apelación por falta de legitimidad para obrar
Papias Mauro Caritas Ramos	00046-2012-SUNARP/ZRN°VIII-SHYO-JEF, del 07/06/2012.	Suspensión Sin Goce de Remuneraciones.	01118-2015-SERVIR/TSC-SEGUNDA SALA, del 22/07/2015	Se declara la nulidad de la Resolución por haberse vulnerado el debido procedimiento
Juan Riva Tuesta	00127-2015-SUNARP/ZRN°VIII-SHYO-JEF, del 12/08/2015.	Amonestación Escrita.	00138-2016-SERVIR/TSC-SEGUNDA SALA, del 20/01/2016	Se revoca la Resolución por haberse vulnerado el principio de inmediatez
Huberth Yury Pineda Quevedo	00127-2015-SUNARP/ZRN°VIII-SHYO-JEF, del 12/08/2015.	Amonestación Escrita.	00139-2016-SERVIR/TSC-SEGUNDA SALA, del 20/01/2016	Se revoca la Resolución por haberse vulnerado el principio de inmediatez

Trabajador	Resolución de la ZR N° VIII-SHYO.	Resultado	Resolución Del Tribunal Servir	Resultado
Richard Manuel Otarola Coba	00127-2015-SUNARP/ZRN°VIII-SHYO-JEF, del 12/08/2015.	Amonestación Escrita.	00140-2016-SERVIR/TSC-SEGUNDA SALA, del 20/01/2016	Se revoca la Resolución por haberse vulnerado el principio de inmediatez
Elvis Guillermo Huarcaya Quispe	Resolución N° 151-2014 SUNARP/ZRN° VIII-SHYO-JEF, del 05/08/2015.	Amonestación Escrita.	00829-2016-SERVIR/TSC-SEGUNDA SALA.	Se revoca la Resolución por haberse vulnerado el principio de tipicidad y debida motivación
Elvis Guillermo Huarcaya Quispe	127-2015-SUNARP/ZRN°VIII-SHYO-JEF.	Amonestación Escrita.	00831-2016-SERVIR/TSC-SEGUNDA SALA, del 29/04/2016	Se revoca la Resolución por haberse vulnerado el principio de tipicidad y debida motivación
Karen Rojas Echevarría	00100-2014-SUNARP/ZRN°VIII-SHYO-JEF, del 09/05/2014.	Suspensión Sin Goce de Remuneraciones.	00829-2016-SERVIR/TSC-SEGUNDA SALA, del 29/04/2016	Se declara la nulidad de la Resolución por haberse vulnerado el principio de legalidad y debida motivación.

Fuente: Zona Registral N° VIII Sede Huancayo, 2019

Relación de Procesos Administrativos Disciplinarios que fueron revocados por el Tribunal del Servicio Civil, en el que se detalla el nombre del trabajador o procesado, la Resolución de la Zona Registral N° VIII Sede Huancayo y la Resolución del Tribunal antes señalado. Precisando que cada una de las resoluciones referidas en el siguiente cuadro obra físicamente en los anexos del presente trabajo de investigación.

Ahora bien, como se puede observar del cuadro de los resultados de las Resoluciones del Tribunal del Servicio Civil, la mayoría fueron revocados o declarados como nulos, por la sencilla razón de haberse vulnerado los principios del debido procedimiento, lo que implica el desconocimiento o la mala aplicación de los principios elementales como la legalidad, inmediatez, motivación, tipicidad, por el Secretario Técnico o las autoridades del procedimiento administrativo disciplinario.

En el caso particular del Secretario Técnico del procedimiento administrativo disciplinario, considero que obedece fundamentalmente a la falta de dedicación exclusiva al ejercicio de las funciones del referido cargo, falta de capacitación, falta de material logístico (útiles de escritorio, muebles, ambientes que permitan una adecuada custodia de los expedientes, etc.) situación que no inspira al Secretario Técnico impulsar correctamente los procesos, incidiendo en una eficiente elaboración de los informes técnicos, la misma que muchas veces constituye la base fundamental para la instauración y sanción disciplinaria.

En la Zona Registral N° VIII – Sede Huancayo, a la luz de la vigencia de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, su Reglamento, y la Directiva N° 02-2015-SERVIR, a la fecha, ha contado con diversos Secretarios Técnicos de procedimiento Administrativo disciplinario, todos ellos en adición a sus funciones de Abogados de Jefatura y Jefe de Asesoría Jurídica, conforme puede evidenciarse en la siguiente tabla:

Tabla 3

Relación de Secretarios Técnicos en adición a sus funciones, desde 14/09/2014 hasta la fecha.

N°	Titular de la Entidad.	Resolución, por el cual el Titular de la Entidad designa al Secretario Técnico.	Servidor designado como Secretario Técnico del PAD.	En adición a sus funciones de:
1	Jefe de la ZR N° VIII-Sede Huancayo.	214-2014-SUNARP/ZRN°VIII-JEF, del 10/11/2014.	Yony Sánchez Huamán y Jesús Ricardo Pérez Victoria	Abogado de Jefatura

Nº	Titular de la Entidad.	Resolución, por el cual el Titular de la Entidad designa al Secretario Técnico.	Servidor designado como Secretario Técnico del PAD.	En adición a sus funciones de:
2	Jefe de la ZR N° VIII-Sede Huancayo.	125-2015-SUNARP/ZRN°VIII-JEF, del 05/08/2015.	Marleny Karina Espíritu Camargo	Jefe de la Unidad de Asesoría Jurídica
3	Jefe de la ZR N° VIII-Sede Huancayo.	029-2016-SUNARP/ZRN°VIII-JEF, del 02/03/2016.	Marleny Karina Espíritu Camargo	Jefe de la Unidad de Asesoría Jurídica
4	Jefe de la ZR N° VIII-Sede Huancayo.	047-2017-SUNARP/ZRN°VIII-JEF, del 26/04/2017.	Jesús Ricardo Pérez Victoria	Jefe de la Unidad de Asesoría Jurídica

Fuente: Zona Registral N° VIII – Sede Huancayo.

Como puede apreciarse, en el cuadro antes referido, las Resoluciones señaladas en la Tabla 1, fueron impulsados por Secretarios Técnicos en adición a sus funciones, situación que en cierta forma ha causado el desinterés en la administración de los procedimientos disciplinarios, sumando a ello, la falta de capacitación, y otros aspectos que de una u otra forma causaron cierto perjuicio a la Entidad, al revocarse o declararse nulos los actos administrativos. Por ello, propongo entre otros productos, la designación del Secretario Técnico del procedimiento administrativo disciplinario con dedicación exclusiva de sus funciones, además de la capacitación en materia laboral y principalmente en procesos disciplinarios; de tal manera se mitigue los riesgos de ser revocados o declarados como nulos las resoluciones que disponen la sanción disciplinaria en primera instancia.

De la misma forma, de las resoluciones del Tribunal del Servicio Civil, se advierte que la nulidad se retrotrae hasta la instauración del procedimiento administrativo disciplinario, considero que ello sucede a falta de instrumentos de gestión, como manuales, directivas, reglamentos, disposiciones, al interior de la Zona Registral, que direccionen, encaminen a una correcta interpretación de las instituciones y principios fundamentales del procedimiento disciplinario; de esa manera garantice a las autoridades ejercer sus funciones con eficiencia el impulso de los procedimientos administrativos disciplinarios, por ello propongo la elaboración de manuales que fortalezcan

las funciones del Secretario Técnico y Autoridades del procedimiento disciplinario.

1.2.1. Problema general

- Deficiente impulso de los Procesos Administrativos Disciplinarios que no permiten ejecutar las sanciones impuestas a los trabajadores de la Zona Registral N° VIII – Sede Huancayo, en el marco de la Ley N° 30057.

1.2.2. Problemas específicos.

- La designación del Secretario Técnico de los Procesos Administrativos Disciplinarios en adición a las funciones que viene ejerciendo en la Entidad.
- Ausencia en la Unidad de Administración de personal exclusivo, responsable de evaluar y supervisar el impulso y administración de los Procesos administrativos Disciplinarios.
- Ausencia de mecanismos y procedimientos que permitan una correcta aplicación de los principios del debido procedimiento, durante la precalificación de las denuncias a cargo del Secretario Técnico.
- Ausencia de mecanismos y procedimientos que permitan una correcta aplicación de los principios del debido procedimiento, durante la instauración y sanción a cargo de las Autoridades del Proceso Administrativo Disciplinario.

1.3. Justificación del plan

Como parte de la Modernización del Estado se aprobaron un conjunto de leyes que complementan la Ley Marco de la Modernización de la Gestión Pública del Estado, Ley N° 27658, cuyo objeto consiste en establecer los principios y la base legal para iniciar el proceso de modernización de la gestión del Estado, a través del cual se desarrollan temas vinculados con los principios y valores éticos que deben inspirar este proceso, entre las que se promulgó la Ley 27815 del Código de Ética de la Función Pública, sustentada en principios y valores, cuyo objetivo es guiar a los servidores y funcionarios

públicos hacia un desarrollo ético de sus cargos. Así como también Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la Ley que regula la Gestión de intereses en la Administración Pública y ahora ultimo la promulgación de la Ley del Servicio Civil, en las que se establecen procedimientos administrativos disciplinarios o sancionadores como la amonestación, suspensión, multa, resolución contractual, destitución o despido, respetando, claro está, el debido proceso.

En ese contexto, el debido proceso como derecho fundamental y garantía del administrado, es reconocido como principio rector de los procedimientos administrativos disciplinarios que rigen en la función pública, así lo ha señalado la Corte Interamericana de Derechos Humanos y el Tribunal Constitucional en el Expediente N° 000-156-2012-PHC/TC a través del cual pone en conocimiento de las autoridades del legislativo y ejecutivo que las investigaciones en los procedimientos administrativos disciplinarios deben respetar el contenido del debido proceso;

En esa misma línea, corresponde precisar que las pretensiones punitivas tanto en el derecho administrativo sancionador comparado con el derecho penal son distintas; siendo el objetivo del procedimiento administrativo disciplinario garantizar o proteger el correcto y adecuado funcionamiento de la Administración Pública; siendo así, en el Reglamento Interno de Trabajo de la Sunarp, así como en la Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General, Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, la administración pública, en este caso, la Zona Registral N° VIII Sede Huancayo, si bien gozan de la potestad sancionadora frente a su trabajadores, como consecuencia de la infracción y vulneración a las normas administrativas, en ese contexto buscamos que las sanciones disciplinarias que impone la empleadora se efectúe dentro de los parámetros del debido procedimiento y límites establecidos por la legislación vigente; considerando que dicha imposición disciplinaria adecúe el comportamiento del trabajador a los requerimientos institucionales, eficiencia y servicio, permitiendo que el trabajador pueda modificar su conducta, con el objetivo de

garantizar una correcta administración de la función pública en beneficio de los usuarios concurrentes a la entidad registral.

1.3.1. Relevancia Social

Considero que el presente trabajo de investigación contribuirá al correcto ejercicio de las funciones del secretario técnico y de las autoridades del procedimiento administrativo disciplinario, buscando que las precalificaciones de las denuncias efectuadas por el secretario o durante la instauración y sanción de los procesos administrativos disciplinarios a cargo de las autoridades de los procesos administrativos se encuentren apegados a Ley, a derecho, es decir, los informes o resoluciones emitidos por las autoridades administrativas se encuentren premunidas de los principios constitucionales, derechos fundamentales, como el debido proceso, además de estar plenamente motivados, fundados en derecho, a fin que finalmente las disposiciones de las resoluciones puedan ejecutarse con absoluta garantía, evitando las nulidades posteriores o revocando las resoluciones a cargo del Tribunal del Servicio Civil, poniendo en riesgo los intereses de la administración pública; siendo el objetivo de los procesos administrativos disciplinarios garantizar o proteger el correcto y adecuado funcionamiento de la Administración Pública.

1.3.2. Relevancia Política y Económica

Respetando el correcto funcionamiento de los principios constitucionales, derechos fundamentales, como el debido proceso, el Estado de derecho, y sobre todo garantizando el fortalecimiento de las funciones del Secretario Técnico y de las autoridades del procedimiento administrativo disciplinario, la Zona Registral N° VIII Sede Huancayo, ahorrará tiempo y dinero en estar efectuando las contestaciones de las demandas en los procesos contenciosos administrativos como consecuencia de las decisiones del Tribunal del Servicio Civil, muchas veces, con la única intención de dilatarse los

plazos para una futura prescripción de los procesos; en ese sentido invoco a la Entidad, coger las propuestas y/o productos que ofrece el investigador, la misma que contribuirá a la relevancia económica de administrar correctamente los recursos propios de la Entidad Registral.

1.4. Objetivos generales y específicos

1.4.1. Objetivo General.

Fortalecer el impulso de los procesos administrativos disciplinarios a fin de garantizar la ejecución de la resolución que dispone la sanción disciplinaria contra los trabajadores de la Zona Registral N° VIII – Sede Huancayo.

1.4.2. Objetivos Específicos.

- Designación de Secretario Técnico con dedicación exclusiva de sus funciones.
- Contar con personal exclusivo para analizar, evaluar y supervisar el impulso eficiente de los Procesos Administrativos Disciplinarios.
- Plantear mecanismos y procedimientos que permitan efectuar una correcta precalificación de las denuncias sustentadas en los principios del debido procedimiento.
- Plantear mecanismos y procedimientos que garanticen efectuar una correcta motivación en las resoluciones de instauración y sanción sustentadas en los principios del debido procedimiento.

1.5. Descripción del producto propuesto

1.5.1. Propuesta de fortalecimiento de la capacidad operativa de la Secretaria Técnica de los Procesos Administrativos Disciplinarios.

A través del presente producto se busca la designación de un secretario técnico dedicado única y exclusivamente impulsar los procedimientos administrativos disciplinarios en el marco de la Ley N° 30057, su Reglamento y Directivas emitidos por el ente Rector del

Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, además de las Directivas o Manuales de la Entidad Registral.

En esa misma línea, se busca implementar una oficina propia de la secretaria técnica con personal suficiente y capacitado a fin de recepcionar, registrar, evaluar, supervisar, efectuar las precalificaciones de las denuncias, proyectar las resoluciones de instauración de los procesos administrativos, teniendo en cuenta el manual de fortalecimiento de las funciones del secretario técnico, la misma que permitirá fundar sus decisiones en el marco de los principios del debido proceso.

1.5.2. Manual de fortalecimiento de las funciones del Secretario Técnico en los procesos administrativos disciplinarios

El presente manual de fortalecimiento permitirá al secretario técnico, orientar, direccionar, a la aplicación correcta de los principios del debido proceso, como la prescripción, inmediatez, legalidad, antes, durante y después de la precalificación de las denuncias, con el objetivo que los informes emitidos por el referido secretario permitan sustentar fáctica y jurídicamente la instauración de los procesos administrativos disciplinarios.

1.5.3. Manual de fortalecimiento de las funciones de las autoridades del procedimiento administrativo disciplinarios.

En el presente caso, el manual contendrá lineamientos básicos sobre la aplicación de los principios elementales del debido proceso a cargo de las distintas autoridades del proceso administrativo disciplinario, es decir, del jefe inmediato, jefe de recursos humanos, titular de la entidad, con la finalidad que las resoluciones de apertura y sanción de los procesos administrativos disciplinarios se encuentren jurídicamente motivados.

1.6. Alcance y limitaciones del plan de gestión

El presente trabajo de investigación será implementada en la Zona Registral N° VIII – Sede Huancayo, institución desconcentrada que forma parte de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos; precisando, que la Zona Registral comprende ocho oficinas registrales, estos son: Oficina Registral de Tarma, Oficina Registral de La Merced, Oficina Registral de Satipo, Oficina Registral de Cerro de Pasco, Oficina Registral de Huánuco, Oficina Registral de Tingo María, Oficina Registral de Huancavelica y Oficina Registral de Huancayo; además de contar con un total de 202 trabajadores, de los cuales el 40% representa al Régimen laboral del Decreto Legislativo 728, y el 60% representa a los trabajadores con Contrato Administrativo de Servicios (CAS).

Los productos que se propone en el presente trabajo de investigación, ha sido considerando la problemática de los estándares y cantidad de resoluciones administrativas disciplinarias que fueron revocados por la máxima autoridad del Servicio Civil (Tribunal del Servicio Civil), por haberse vulnerado los principios del debido proceso, específicamente los principios de motivación, legalidad, inmediatez, tipicidad etc.

En cuanto a las limitaciones se tiene a la inexistencia de personal exclusivo para impulsar los procedimientos administrativos disciplinarios, que permitan efectuar la supervisión, seguimiento de los procesos, la falta de lineamientos, políticas, planes, que orienten, como punto de partida, la aplicación de los principios del debido proceso; en ese contexto, estoy convencidos que el titular de la entidad, es decir, la Zona registral N° VIII Sede Huancayo, previo evaluación y análisis priorizará la implementación de los productos que ofrece el presente trabajo de investigación, con el objetivo de garantizar una correcta decisión al momento de la apertura y sanción disciplinaria, inclusive evitando en lo posible los cuestionamientos por el Tribunal del Servicio Civil.

El otro factor limitante será la contratación de personal especializada en materia de procesos administrativos disciplinarios, sumado a la baja remuneración que percibe el personal con contratos administrativos de

servicios; sin embargo, deberá efectuarse toda la coordinación administrativa del caso con el titular de la entidad a fin de proyectar una remuneración acorde al perfil especializado.

Es importante precisar que el mercado local carece de profesionales especializados en la materia, sin embargo, deberá suplirse los vacíos académicos con la permanente capacitación y asistencia y participación en eventos académicos referidos a los procesos administrativos disciplinarios.

Finalmente es importante señalar que las limitaciones antes referidas para la materialización y ejecución de los productos del trabajo de investigación son totalmente subsanables administrativamente.

Capítulo II

El Diagnóstico

2.1. Propósito del plan

El propósito del presente trabajo de investigación consiste en mejorar, fortalecer, la operatividad de las funciones del Secretario Técnico y autoridades del procedimiento administrativo disciplinario, en el marco de la Ley N° 30057, al interior de la Zona Registral N° VIII – Sede Huancayo, entidad que forma parte de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos, de esa manera, garantizar una correcta aplicación e interpretación de los principios del debido procedimiento disciplinario, a fin que las resoluciones que dispongan la sanción disciplinaria a los infractores de la Ley, se confirmen a nivel del Tribunal del Servicio Civil, en caso de ser impugnados ante esa instancia administrativa.

Por otro lado, la mejora del impulso del proceso administrativo disciplinario fomentará al buen clima laboral, predictibilidad, evitando que la administración pública, es decir, la Zona Registral N° VIII Sede Huancayo, ejecute sanciones disciplinarias que posteriormente por mandato del Tribunal del Servicio Civil, las resoluciones de la Entidad Registral sean materia de una declaración de nulidad o revocadas por la vulneración de los derechos fundamentales del trabajador, poniendo en riesgo a la Entidad, en el sentido que los procesados formulen demandas indemnizatorias por los perjuicios causados, generando gastos económicos al ente registral; lo que se quiere es que la institución registral aplique su fuerza impositiva, bajo los parámetros del debido procedimiento en el marco de la Ley 30057, su Reglamento, Directiva 002-2015-SERVIR y el Manual de fortalecimiento de las funciones del Secretario Técnico y autoridades que ofrezco como producto en el presente trabajo.

2.2. Diagnóstico de la organización

2.2.1. La organización

La Superintendencia Nacional de los Registros Públicos - SUNARP - es un organismo descentralizado autónomo del Sector Justicia y ente rector del Sistema Nacional de los Registros Públicos, y tiene entre sus principales funciones y atribuciones el de dictar las políticas y normas técnico - registrales de los registros públicos que integran el Sistema Nacional, planificar y organizar, normar, dirigir, coordinar y supervisar la inscripción y publicidad de actos y contratos en los Registros que conforman el Sistema.

Mediante Ley N° 26366, se crea el Sistema de Nacional de Registros Públicos, y la Superintendencia Nacional de Registros Públicos - SUNARP, y por Resolución Suprema N° 135-2002-JUS, se aprueba el Estatuto de la SUNARP (ahora derogado). Mediante Resolución N° 346-2015-SUNARP/SN, la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos, aprobó su Plan Estratégico Institucional para el periodo 2016-2018, en el cual se indica que la visión se desarrolla a nivel del Sector Justicia y Derechos humanos y la misión se define a nivel institucional. Tiene como misión Inscribir y publicitar actos, contratos, derechos y titularidades de las personas de manera oportuna, inclusiva, transparente, predecible y eficiente y se establece en la visión respetar los derechos humanos en un contexto de cultura de la legalidad y convivencia social, armónica, con bajas tasas de criminalidad y discriminación, donde toda persona goza de seguridad jurídica y tiene acceso a una justicia inclusiva y confiable, gracias a un Estado moderno y transparente que protege efectivamente los intereses del país y de sus ciudadanos.

Estructura orgánica de la SUNARP.

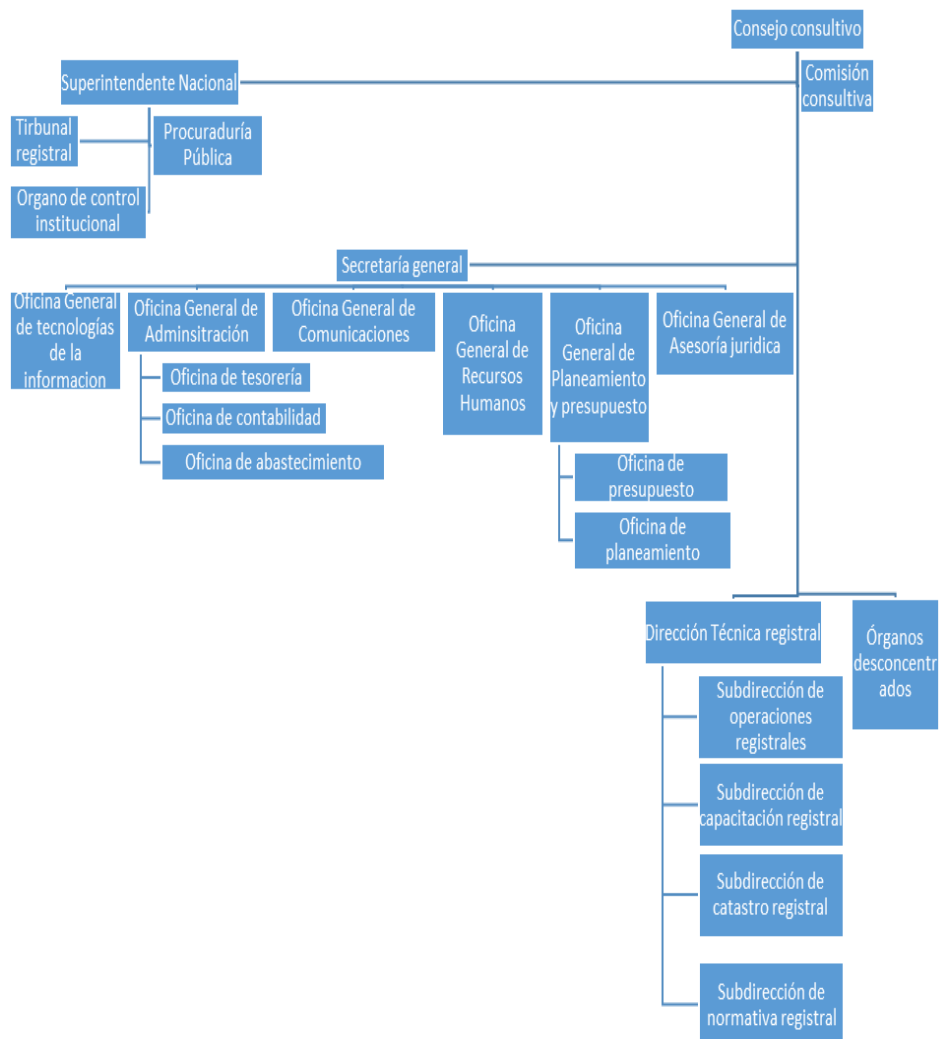


Figura 5. Estructura Orgánica de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos.

Fuente: SUNARP, 2019

Asimismo, mediante Decreto Supremo N° 012-2013-JUS se aprobó el nuevo Reglamento de Organización y Funciones de la SUNARP, que establece una nueva estructura orgánica de la institución, es decir, la SUNARP ahora cuenta con catorce Zonas Registrales a nivel nacional, tal como se muestra en la siguiente figura:



Figura 6. Distribución de las Zonas Registrales de la SUNARP en el Perú.
Fuente: SUNARP, 2019

Por otro lado, es importante señalar que las Zonas Registrales se constituyen en órganos desconcentrado de la SUNARP, la misma que es el ente rector del Sistema de Registros Públicos a nivel nacional, estas Zonas Registrales tienen autonomía administrativa, económica

y registral, dentro de las mismas están la Oficinas Registrales que se encargan de realizar la inscripción y publicidad registral.

La Zona Registral N° VIII – Sede Huancayo, abarca ocho (08) Oficinas Registrales, distribuidas en cuatro departamentos del Perú, Junín (Huancayo, Tarma, Chanchamayo y Satipo); Cerro de Pasco (Cerro de Pasco); Huánuco, (Huánuco y Tingo María) y Huancavelica (Huancavelica); precisando que las Zonas Registrales, dentro del ámbito de su competencia territorial, su finalidad está dirigida a planificar, calcular y controlar las actividades de carácter registral y del Catastro Registral de las Oficina Registrales dentro de su jurisdicción territorial, conforme a la norma, principios y lineamientos que emita la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos; además de dirigir, planificar, evaluar y supervisar las actividades de carácter técnico – administrativo, en concordancia con la Secretaria General.

La Zona Registral N° VIII – Sede Huancayo, cuenta orgánica y estructuralmente con las siguientes unidades jefaturales:

- Jefatura Zonal (siendo la máxima autoridad de la Entidad)
- Jefatura de la Unidad Registral
- Jefatura de la Unidad de Administración.
- Jefatura de la Unidad de Asesoría Jurídica.
- Jefatura de la Unidad de Tecnología de la Información.
- Jefatura del Órgano de Control Institucional.
- Jefatura de la Unidad de Planeamiento y Presupuesto.

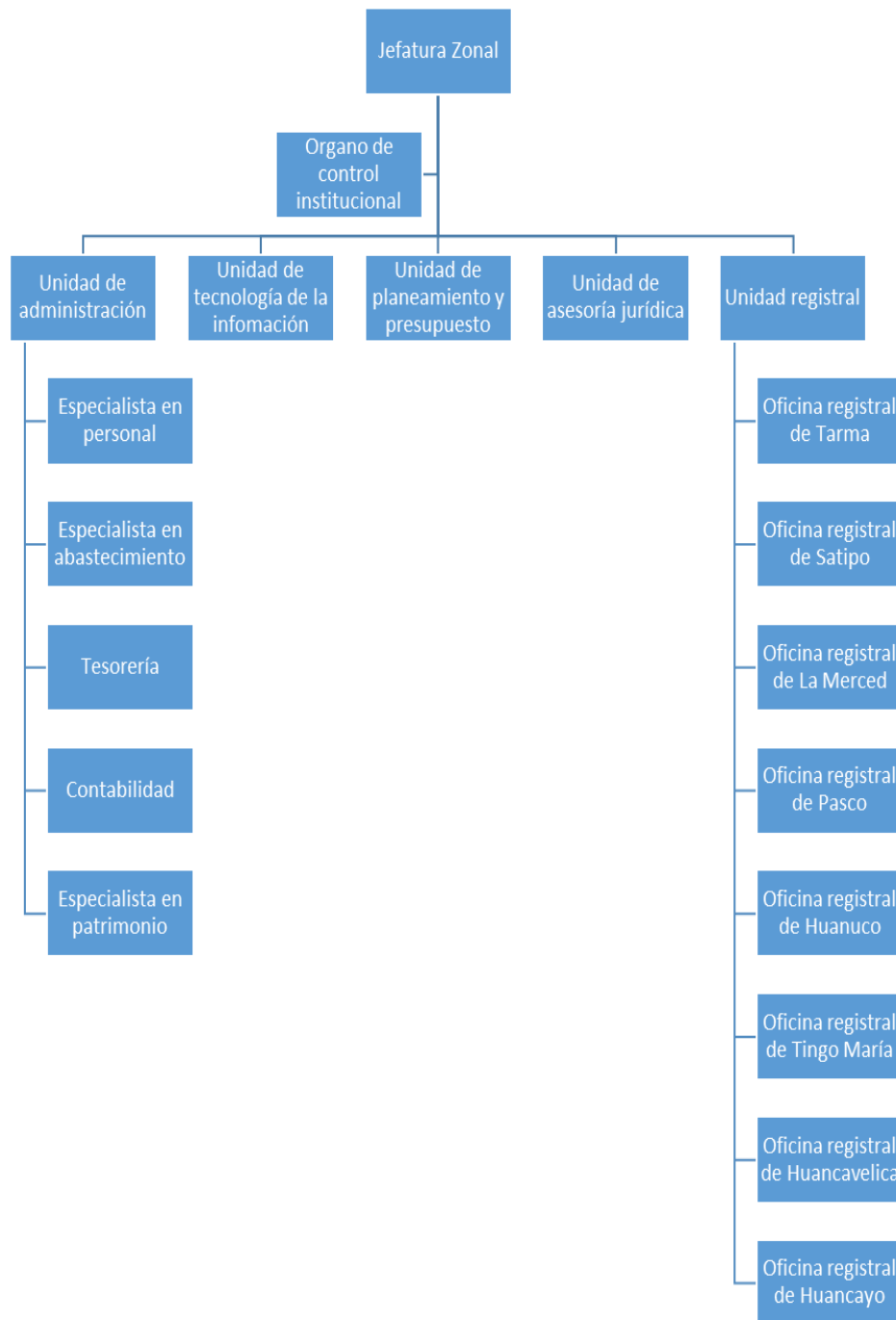


Figura 7. Organigrama de la Zona Registral N° VIII Sede Huancayo
Fuente: SUNARP, 2019

2.2.2. Recursos Humanos

La Zona Registral N° VII –Sede Huancayo, al primer trimestre del 2019, cuenta aproximadamente con un total de 200 trabajadores en todas sus Oficinas Administrativas, Registrales y Receptoras, de los cuales el 40% es personal a plazo indeterminado y plazo fijo, bajo el

Régimen Laboral 728; y el 40% bajo el Régimen laboral especial Decreto Legislativo 1057, contrato administrativo de servicios (CAS),

2.2.3. Análisis interno

En esta investigación, para efectuar el análisis interno de la institución se manejó la metodología propuesta por Kast Rosemzweig (1985, la misma que considera a la institución como un sistema abierto; por lo tanto, tiene una relación dinámica con su entorno. Esta metodología plantea que toda institución pública puede ser analizada como un sistema y la delimitación de un problema debe darse al analizar su comportamiento dentro de cada uno de los subsistemas que la constituyen:

- Subsistema Razón de Ser
- Subsistema Tecnológico
- Subsistema Estructural
- Subsistema Psicosocial
- Subsistema de Gestión

A continuación, procedemos desarrollar cada uno de los subsistemas:

A. Subsistema Razón de Ser

El presente subsistema (razón de ser) es lo primero que procedemos analizar como parte del diagnóstico organizacional, puesto que permite evaluar la consistencia existente entre las acciones que enfocan la organización y su misión institucional.

En ese contexto, considerando que la Misión de la Zona Registral N° VIII – Sede Huancayo consiste en inscribir y publicitar actos, contratos, derechos y titularidades de las personas de manera oportuna, inclusiva, transparente, predecible y eficiente; y la Visión consiste en respetar los derechos humanos en un contexto de cultura de la legalidad y convivencia social, armónica, con bajas tasas de criminalidad y

discriminación, donde toda persona goza de seguridad jurídica y tiene acceso a una justicia inclusiva y confiable, gracias a un Estado moderno y transparente que protege efectivamente los intereses del país y de sus ciudadanos.

Siendo así, el impulso de los procesos administrativos disciplinarios no se encuentra alineada a la misión, ni visión de la entidad, puesto que el desarrollo de los procesos administrativos se inicia ante la conducta funcional en que podría incurrir el trabajador en el ejercicio de su desempeño laboral; en ese sentido, intentar identificar las brechas dentro del subsistema de la Razón de ser resulta siendo muy subjetivo, inaplicable, por la misma naturaleza y razón de ser de los procesos administrativos disciplinarios. Precisando, que la entidad busca siempre el correcto funcionamiento de la administración pública y para ello se requiere que sus componentes, es decir los trabajadores, ejerzan su función dentro de los parámetros legales evitando la instauración y aplicación de las sanciones administrativas.

B. Subsistema Tecnológico

En el presente subsistema, analizaremos los procedimientos con que cuenta la institución respecto a los procesos administrativos disciplinarios, en ese sentido procedemos a señalar:

a) Fase de la investigación previa y precalificación de la denuncia:

El procedimiento disciplinario inicia a partir de la recepción de la denuncia o reporte del jefe inmediato u otro servidor, de forma que, el Secretario Técnico en esta fase de las investigaciones preliminares tiene como objetivo recabar toda la información necesaria sobre la denuncia o reporte, así como los medios probatorios, para determinar si

amerita recomendar la apertura de los procesos administrativos disciplinarios.

Terminada la investigación, se realiza la precalificación de los hechos en función a la gravedad de la falta y los medios probatorios recabados; acto seguido, el Secretario Técnico, mediante Informe recomienda la apertura del proceso administrativo disciplinario, en todo caso el archivamiento de la misma,

b) Fase instructiva:

Inicia con la notificación de la resolución de apertura del proceso administrativo disciplinario, donde el servidor procesado cuenta con cinco días hábiles para presentar su descargo, adjuntando los medios probatorios de considerarlo necesario; sin embargo, este plazo no es determinante, ya que puede prorrogarse a solicitud del servidor civil involucrado en el caso.

Esta fase se encuentra a cargo del órgano instructor, la misma que puede recaer en el jefe inmediato del trabajador infractor, o del jefe del Recursos Humanos, dependiendo de la sanción disciplinaria que recomiende el Secretario Técnico.

El órgano instructor emite la resolución de apertura conteniendo los cargos imputados, los fundamentos jurídicos que sostienen la falta, la posible sanción a imponerse, los plazos para los descargos, identificación plena del trabajador o trabajadores involucrados en el caso, identificación de la autoridad del procedimiento disciplinario, en el marco de la Ley del Servicio Civil, Reglamento de la Ley, y la Directiva N° 002-2015-SERVIR,

además de observar el Reglamento Interno de Trabajo de la SUNARP.

En la siguiente figura se observa todo el procedimiento de la fase instructiva:

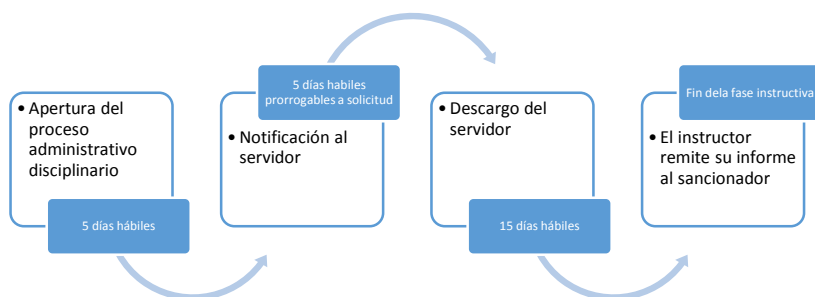


Figura 8. Fase instructiva

Fuente: SUNARP, 2019

c) Fase sancionadora:

Aquí se encuentra el órgano sancionador, su trabajo inicia desde que recibe el informe que elabora el órgano instructor y culmina con la comunicación al procesado respecto a la determinación de la responsabilidad administrativa disciplinaria, lo que implica la imposición de la sanción disciplinaria (amonestación escrita, suspensión o destitución); contrario sensu, informa recomendando el archivamiento de la denuncia o reporte, la misma que se encuentra sustentada en la investigación efectuada por el órgano instructor, los medios probatorios recabados de oficio o a presentación de parte.

Recibido dicho informe, el órgano sancionador tiene un plazo de 2 días hábiles para comunicar al servidor o ex servidores, a fin que si lo considera necesario realice un informe oral ante el órgano encargado (sancionador). La solicitud para el informe oral cuenta con 5 días hábiles

computados desde su notificación; de forma que el órgano sancionador establece fecha, lugar y hora, conforme lo establece el artículo 112 del Reglamento de la Ley del Servicio Civil. De forma tal que el órgano sancionador tiene diez días prorrogable por 10 más para emitir el pronunciamiento para sustentar la decisión que llevo a tener. De vencerse el plazo el órgano instructor analiza e indaga a fin de determinar la responsabilidad imputada teniendo para esto máximo 15 días hábiles.

A continuación, se puede visualizar esta fase, en el diagrama:

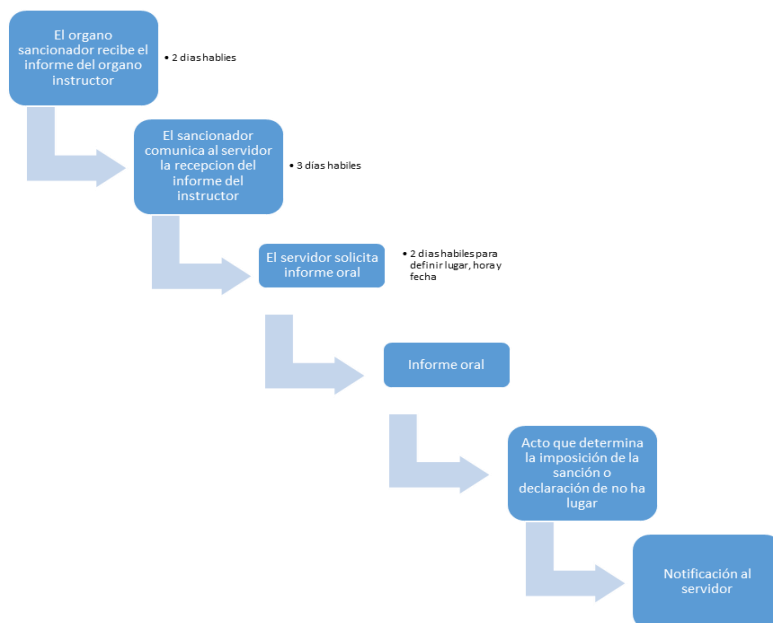


Figura 9. Fase Sancionadora

Fuente: Directiva N° 002-2015-SERVIR/GPGSC

Ahora bien, es importante precisar que, desde el inicio del procedimiento administrativo disciplinario hasta la sanción o archivamiento propiamente dicho, no debe pasar del año calendario, ya que de ser así podría causarse la prescripción del plazo, siendo imposible imponer la sanción.

Tabla 4

Identificación de Brechas en el Impulso de los Procesos Administrativos Disciplinarios – Sub Sistema Tecnológico

Procesos	Estado Actual	Estado Ideal	Brecha
Investigación previa y precalificación	<p>El Secretario Técnico de los procesos administrativos disciplinarios, a la fecha, al margen de efectuar la precalificación de las denuncias internas y externas, documentar los medios probatorios, elaborar los informes de recomendación, proyectar Resoluciones de Instauración y Sanción de los Procesos Administrativos Disciplinarios solicitadas por las distintas autoridades del procedimiento administrativo; tienen la enorme tarea administrativa de efectuar labores de mesa de partes, así como a la recepción de las denuncias, solicitudes de información, oficios, y otros, que son de su competencia; precisando también que forma parte de su función efectuar la administración y custodia de los expedientes de los procesos administrativos disciplinarios que se encuentran en giro, suspendidos, en espera, archivados, etc.</p> <p>Esta sobre carga laboral se genera a raíz que la designación del Secretario Técnico es en adición a sus funciones, además de ejercer las funciones del referido cargo sin contar con los manuales, lineamientos que induzcan a la correcta aplicación de los principios del debido proceso; lo que hace una deficiente precalificación de las denuncias y la apertura de los procesos disciplinarios.</p>	<p>Se iniciará si existen circunstancias o indicios que justifiquen el ejercicio de la facultad disciplinaria, a partir de recibida la denuncia o el reporte del jefe inmediato u otro servidor; de forma que, el secretario técnico proceda efectuar las investigaciones preliminares, recabar los medios probatorios a fin de continuar con el proceso en todo recomendar el archivamiento de la misma.</p> <p>Terminada la investigación, procede con la precalificación de la denuncia, valorando los hechos y los medios probatorios recabados en función a la gravedad de la falta; de forma tal, que esta fase termina con dos resultados: por un lado, puede recomendarse el archivamiento de la denuncia o recomendar la continuación del proceso administrativo disciplinario. Finalmente, la investigación y la precalificación culminan con la presentación del informe, la misma que se presenta al Órgano Instructor, adjuntando el expediente que contiene toda la información recabada al respecto.</p>	<p>Designación del Secretario Técnico de los Procesos Administrativos Disciplinarios en adición de sus funciones asignadas por la entidad.</p> <p>Ausencia en la Unidad de Administración de personal exclusivo, responsable de evaluar y supervisar el impulso y administración de los Procesos administrativos Disciplinarios.</p> <p>Ausencia de mecanismos y procedimientos que permitan una correcta aplicación de los principios del debido procedimiento, durante la precalificación de las denuncias a cargo del Secretario Técnico.</p>
Fase instructiva	<p>Casi en todo los casos, el órgano instructor en base a la recomendación presentadas por el Secretario Técnico realiza la apertura o el archivamiento de los procesos administrativos disciplinarios; en ese escenario, en tanto persista las falencias del proceso anterior, se corre el inmenso riesgo que las decisiones consideradas por la autoridad concluyan</p>	<p>Esta fase debería comprender todas las acciones propias a la determinación de la responsabilidad administrativa disciplinaria en el marco del respeto a los derechos fundamentales del trabajador.</p> <p>Se inicia con la notificación de la resolución, que establece el punto de partida para el</p>	<p>Ausencia de mecanismos y procedimientos que permitan una correcta aplicación de los principios del debido procedimiento, durante la instauración y sanción a cargo de las</p>

Procesos	Estado Actual	Estado Ideal	Brecha
	<p>en aspectos arbitrarios en favor o contra la institución y los servidores involucrados en la denuncia; incidiendo en la incorrecta aplicación de los principios del debido proceso, tipicidad, legalidad. Inmediatez y otros. Precisando que la mala aplicación de estos principios fueron la causa fundamental para que el Tribunal del Servicio Civil declare la nulidad de muchas resoluciones de primera instancia.</p>	<p>procedimiento administrativo disciplinario, otorgando al servidor cinco días como plazo para que esté presente su descargo y las pruebas que considere relevantes a la imputación que se le hace, a fin de presentar sus descargos (plazo prorrogable).</p> <p>De presentarse una solicitud sobre la prórroga del plazo, el órgano instructor tiene la labor de evaluar bajo los principios de razonabilidad y atienda lo solicitado a fin que el servidor pueda ejercer su derecho a la defensa.</p> <p>Finalmente, esta fase termina con la recepción del informe por el órgano sancionador. Este informe deberá tener en su contenido el análisis e indagaciones que realizó el órgano instructor sobre la existencia o inexistencia de la falta imputada.</p> <p>Aquí se encuentra el órgano sancionador, y su trabajo inicia desde que recibe el informe que elabora el órgano instructor y culmina con la comunicación de la sanción o absolución de los cargos imputados al procesado.</p>	<p>Autoridades del Proceso Administrativo Disciplinario.</p>
Fase sancionadora	<p>La situación real de esta fase tiene mucha similitud con la anterior; así mismo aquí las autoridades sancionadoras observan que; el proceso en si tuvo falencias, motivo por el cual diagnostican donde ocurrió dichas falencias; siendo que en muchas ocasiones encuentran que el principal error estuvo en el procedimiento de precalificación la misma que se encuentra a cargo del secretario técnico.</p>	<p>Recibido dicho informe, el órgano sancionador tiene un plazo de 2 días hábiles para comunicar al servidor o ex servidores, a fin de que si lo considera necesario realice un informe oral ante el órgano encargado (sancionador). La solicitud para el informe oral tiene que ser realizado dentro de los 5 días hábiles computados desde su notificación. Luego del informe oral el órgano sancionador tiene 10 días hábiles prorrogables a 10 más para para emitir el pronunciamiento para sustentar la decisión que llevo a tener.</p>	<p>Ausencia de mecanismos y procedimientos que permitan una correcta aplicación de los principios del debido procedimiento, durante la instauración y sanción a cargo de las Autoridades del Proceso Administrativo Disciplinario.</p>

Fuente: Zona Registral N° VIII – Sede Huancayo

Al respecto, cada una de las brechas antes referidas, será solucionada con la Designación del Secretario Técnico con dedicación exclusiva a dicho cargo, implementación de material logístico, además de elaborar los Manuales de fortalecimiento de las funciones del Secretario técnico y autoridades de los procedimientos administrativos disciplinarios, que permitan aplicar con mayor criterio los principios del debido proceso, al inicio de la precalificación de las denuncias y/o durante la instauración y sanción disciplinaria; precisando que dichos manuales constituyen parte de los productos del presente trabajo de investigación.

C. Subsistema Estructural (como se organiza)

En el presente subsistema analizaremos la estructura organizacional de la Zona Registral N° VIII Sede Huancayo, precisando que el procedimiento administrativo disciplinario es un subsistema del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, en ese contexto el ente rector de la administración de los procesos disciplinarios recae en la Unidad de Administración, quien hace sus veces de responsable del área de personal, que depende jerárquicamente de la Jefatura Zonal.

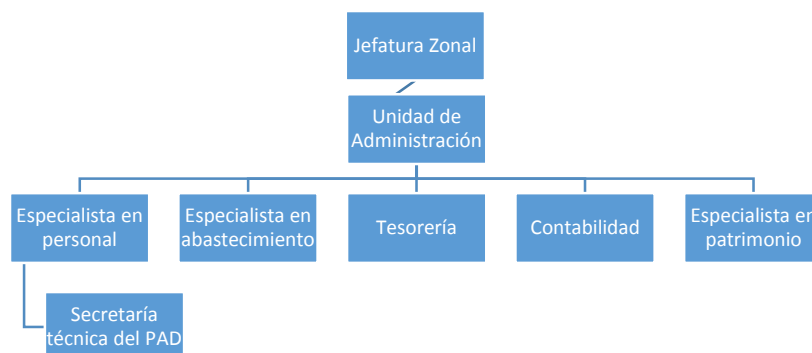


Figura 10. Organigrama de la unidad de administración de la Sunarp – Huancayo.

Fuente: SUNARP, 2019

Acto seguido se procede a identificar las brechas del subsistema estructural, la misma que comprende a la Unidad de Administración, teniendo en cuenta las variables de sus funciones y estructura orgánica:

Tabla 5

Identificación de Brechas - Subsistema Estructural Funciones

Funciones (Actual)	Funciones (ideal)	Brecha
<p>Según el Reglamento de Organización y Funciones, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2013-JUS, las funciones de la Unidad de Administración son:</p> <p>a) Normar, planificar, dirigir, coordinar y controlar, las actividades y procesos técnicos de Logística, Contabilidad, Tesorería, Control Patrimonial y Control Previo de la unidad de Administración de la Zona Registral.</p> <p>b) Ejecutar el presupuesto anual de la Zona Registral a su cargo.</p> <p>c) Supervisar el suministro oportuno de los bienes y servicios de la Zona Registral.</p> <p>d) Planificar y supervisar la elaboración de los estados contables y financieros de la Zona Registral.</p> <p>e) Proponer para su aprobación el Plan Anual de Contrataciones de la Zona Registral y supervisar su cumplimiento.</p> <p>f) Supervisar, verificar y custodiar los fondos y valores financieros de la Zona Registral.</p> <p>g) Organizar y optimizar la administración financiera de la Zona Registral y proporcionar información contable adecuada y oportuna para facilitar la toma de decisiones.</p> <p>h) Informar, cuando lo solicite la Jefatura Zonal, sobre la gestión económica y financiera de la Zona Registral.</p> <p>i) Cumplir con los objetivos específicos de su competencia, establecidos en el Plan Estratégico Institucional.</p> <p>j) Expedir las resoluciones de su competencia.</p> <p>k) Otras funciones específicas que le asigne la Jefatura Zonal, o que le sean dadas por normas sustantivas.</p>	<p>Siendo el jefe de la Unidad de Administración a su vez responsable del área de Recursos Humanos, y como tal le corresponde la supervisión de los procesos administrativos, en ese contexto, LO IDEAL es que se incorpore en el Reglamento de Organización las funciones de supervisar, evaluar, implementar los procesos administrativos disciplinarios.</p>	<p>En el presente caso consideramos que no hay brechas por las funciones propias para ejercer el impulso de los procesos administrativos disciplinarios se encuentra establecidas en la Ley N° 30057, Reglamento 040-2014- y la Directiva N° 002-2015-SERVIR; siendo así su incorporación de las referidas funciones se incorpore o no al Reglamento de Organización y Funciones resultan de segundo grado que no impiden impulsar los procesos disciplinarios.</p>

Fuente: Zona Registral N° VIII – Sede Huancayo

Tabla 6*Estructura Orgánica*

Estructura Actual	Estructura Ideal	Brechas
La Unidad de Administración cuanta actualmente con la siguiente estructura orgánica. 1.- Especialista en Personal (CAP) 2.- Especialista en Abastecimiento (CAP) 3.- Tesorero (CAP) 4.- Contador (CAP) 5.- Especialista en Patrimonio (CAP)	Es la misma que la situación actual.	Por imperio de la Ley el secretario técnico depende directamente del jefe de la Unidad de Administración y las autoridades del procedimiento administrativo ejercen su función de manera independiente y autónoma. En ese sentido NO es posible encontrar las brechas.

Fuente: Zona Registral N° VIII – Sede Huancayo

D. Subsistema Psicosocial

En el presente subsistema procedemos analizar la real dimensión y carácter del componente más importante de la administración pública, nos referimos a la población laboral, concretamente a los trabajadores de la Zona Registral N° VIII Sede Huancayo, a fin de saber cuál es la percepción respecto a la autoridad que impone sanción administrativa disciplinaria por la vulneración de las normas en el ejercicio de sus funciones que emprende el trabajador o servidor público.

Del análisis de las funciones del secretario técnico y de las funciones de las diversas autoridades del procedimiento administrativo disciplinario podemos concluir que el impulso de los procesos disciplinarios, en cuanto a los plazos, aplicación de las reglas de ponderación, agravantes, aplicación de la prescripción, apunta garantizar que las sanciones a imponerse administrativamente se efectúen dentro de los parámetros del principio del debido proceso, garantizando que las sanciones impuestas sean ejecutadas en todo sus extremos, bajo el contexto de la adecuación de la conducta de trabajador a los

objetivos institucionales para un correcto funcionamiento de la administración pública.

Tabla 7

Identificación de Brechas - Subsistema Psicosocial

Puesto	Misión del puesto según la Ley 30057 (situación actual)	Situación ideal	Brechas.
Secretario Técnico	Elabora la precalificación de la denuncia, para luego emitir el informe recomendando la apertura o archivamiento del proceso administrativo disciplinario.	El impulso de los procesos administrativos disciplinarios se encuentra debidamente previstas en la Ley N° 30057, su Reglamento y la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC. En consecuencia, consideramos que la situación ideal es lo mismo que la situación actual, por mandato imperativo de la norma.	En este aspecto no es necesario determinar las brechas, por cuanto el procedimiento y ejecución de los procesos administrativos disciplinarios se encuentran plenamente establecidos en la Ley 30057 y otras normas conexas.
Jefe Inmediato	Es el impulsor de los procesos administrativos disciplinarios en la etapa instructiva y el algún caso en la etapa sancionadora.		
Jefe de Recursos Humanos	Es el impulsor de los procesos administrativos en la etapa instructiva, sancionador y se encarga de la oficialización de la sanción disciplinaria.		
Titular de la entidad	Es el impulsor de los procesos administrativos disciplinarios en la etapa sancionador.		

Fuente: Zona Registral N° VIII – Sede Huancayo

E. Subsistema de Gestión

En el presente subsistema procedemos analizar si los problemas identificados se encuentran contemplados en los instrumentos de gestión, como el Plan Operativo Institucional, el Plan Estratégico institucional u otro medio que permita conocer los objetivos, pues tenemos el siguiente resultado:

Visto el Plan Operativo Institucional del ejercicio fiscal 2017, 2018 y 2019, de la Zona Registral N° VIII- Sede Huancayo, así como el Plan Estratégico Institucional de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos, no se ha previsto incorporar en dichos instrumentos de gestión las metas y/o objetivos en cuanto a los procesos administrativos disciplinarios.

Entendemos que la falta de incorporación o establecer como meta en los instrumentos de gestión a los procesos administrativos disciplinarios, resulta siendo bastante subjetivo, por cuanto la empleadora no podría determinar o contar con indicadores de cuantos trabajadores en el trimestre, semestre o en año podrían cometer faltas, hacerlo significaría impulsar indirectamente a que los trabajadores infrinjan las normas en el ejercicio de sus funciones, por el contrario la empleadora concretamente en la Zona Registral N° VIII Sede Huancayo, tiene como política la constante capacitación de los trabajadores en materia de su negocio, es decir, en temas registrales, todo ello a fin que el empleado o funcionario publica ejerza sus funciones dentro de los parámetros legales, buscando siempre la satisfacción de los usuarios.

En ese contexto, consideramos justificado que los instrumentos de gestión no hayan definido las metas u objetivos en cuanto a las cantidades de procesos administrativos disciplinarios

podrían impulsarse en el año; en tal sentido, en el presente subsistema tampoco es posible identificar a las brechas.

2.2.4. Entorno Organizacional.

Se utilizó la metodología de Collerette y Shneider (1996), la misma que expone el estudio y evaluación del entorno de la organización en tres niveles.

A. Entorno Inmediato

a) Servidores civiles: Son los trabajadores que pueden ser afectados o beneficiados directamente de la ejecución de los procedimientos administrativos disciplinarios. De ser muy engorrosos o que vulneran los principios del derecho afecta directamente al servidor quien es sancionado inmediatamente; ahora bien, si en instancias superiores se comprueba que existió errores en el proceso, el servidor puede demandar al Estado, lo que toma tiempo y recursos innecesarios. Por otra parte, de ser que el procedimiento es el óptimo, se sancionaría o archivaría correctamente.

b) Institución: La SUNARP es un organismo descentralizado que se encuentra al servicio de la ciudadanía; en tal sentido, los aproximadamente 200 trabajadores con que cuenta la Zona registral N° VIII Sede Huancayo se verían afectados por las falencias en los procedimientos administrativos disciplinarios, sino también la misma institución ya que cada servidor civil es parte fundamental para el correcto funcionamiento de la institución entendida como una unidad orgánica.

B. Entorno Intermedio

a) Mecanismos y procedimientos: Los Procedimientos Administrativos Disciplinarios a nivel de la Zona registral N°

VIII Sede Huancayo, se desarrolla bajo los mecanismos y procedimientos normativos, establecidos en la Ley del servicio Civil, su Reglamento, y la Directiva N° 002-2015-SERVIR, incidiendo únicamente en la mala aplicación de las referidas normas por los Secretarios Técnicos y las autoridades del procedimiento administrativo disciplinario, lo que amerita implementar con los productos que se ofrece en el presente trabajo.

C. Tendencias Globales

Para efectos de esta investigación las tendencias globales no serán tomadas a consideración; toda vez que la legislación sobre el Servicio civil está dotado a todas las instituciones estatales dentro del ámbito nacional; motivo por el cual los efectos negativos o positivos de esta se da dentro del territorio peruano.

2.2.5. Alianzas estratégicas.

Por la naturaleza misma que comprende el presente trabajo de investigación, es decir, la precalificación de las denuncias efectuadas por el Secretario Técnico y las aperturas y sanciones que impone la administración pública a sus trabajadores recae única y exclusivamente, bajo responsabilidad, en las autoridades del procedimientos administrativos disciplinarios de la Zona Registral N° VIII – Sede Huancayo, precisando que esta responsabilidad de imponer sanciones administrativas no admite delegaciones, bajo sanción de nulidad; razón por el cual para impulsar los procedimientos administrativos disciplinarios en el marco de la Ley N° 30057 NO cabe la posibilidad, por mandato imperativo de la norma, efectuar alianzas estratégicas, celebrar convenios, con ninguna otra institución. Sino a modo de consulta solo permite acudir al SERVIR como la unidad rectora del Sistema de Gestión de Recursos Humanos y propiamente al Tribunal del Servicio Civil a fin de consultar respecto al estado procesal de cada uno de los expedientes que se encuentran en grado de apelación.

2.2.6. Diagnóstico de realidad del problema.

Dentro de la Administración Pública los procesos administrativos disciplinarios en el marco de la Ley del Servicio Civil, se enfoca básicamente en los siguientes regímenes laborales:

- Decreto Legislativo N° 276, Ley de Bases de la Carrera Administrativa y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 005-90-JUS.
- Decreto Legislativo 728 Ley de la competitividad y productividad laboral su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 003-97-TR.
- Decreto Legislativo N° 1057 – Ley de Contratos Administrativos de Servicios y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 078-2008-PCM.

En ese contexto, los procesos administrativos disciplinarios resultaron siendo un instrumento de poder político antes que jurídico a cargo de los titulares de la entidad o de la comisión de los procesos administrativos disciplinarios provocando aperturas y sanciones disciplinarias arbitrarias, carentes de motivación, lo que ocasionaba grandes perjuicios económicos y emocionales en los trabajadores de la administración pública. Esta decisión arbitraria precisamente surge como consecuencia del desorden jurídico en la organización de los procesos administrativos disciplinarios en los distintos regímenes laborales.

Por otro lado, es preciso señalar que los procesos administrativos disciplinarios en algunos casos fueron impulsados por comisiones de procesos administrativos conformados por un colegiado de trabajadores designados por el titular de la entidad, sobre este aspecto, lo que llama la atención es que ese colegiado ha sido integrada por personal que no contaba con la mínima idea o capacitación para la aplicación de los principios básicos que debe

tenerse en cuenta en el impulso de los procesos administrativos; en estas condiciones administrar y/o aplicar los procesos disciplinarios contra los trabajadores de la entidad pública trajo como consecuencia que las resoluciones de sanción disciplinaria sean anuladas, revocadas, por la autoridad judicial, precisamente por haberse vulnerado los principios del debido proceso, como el principio de la legalidad, tipicidad, inmediatez, etc., perjudicando económicamente los intereses de la administración pública como consecuencia del pago por las demandas indemnizatorias, por haberse causado perjuicio emocional, moral, contra los trabajadores. Asimismo, el resultado de la evaluación, investigación de los procesos administrativos disciplinarios a cargo de los colegiados contra los trabajadores se obtuvieron resultados después de uno, dos, o tres años, muchas veces las investigaciones iniciadas por la comisión ni siquiera obtuvo resultados, generando el olvido o perdón de las faltas cometidas por los trabajadores.

De esa forma se venía impulsando los procesos administrativos disciplinarios, En ese contexto, se emite el Decreto Legislativo N° 1023, creándose el Servicio Civil, como ente rector del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, específicamente a partir del 14 de setiembre de 2014 entra en vigencia la Ley N° 30057 – Ley del Servicio Civil- en materia de procesos administrativos disciplinarios; de esta manera a partir de la fecha antes referida se procede a unificar la administración o impulso de los procesos administrativos a cargo de las autoridades de los procesos disciplinarios (Jefe inmediato, Recursos Humanos, Titular de la entidad y Tribunal del Servicio Civil) con el apoyo permanente de los secretarios técnicos, siendo su principal función efectuar la precalificación de las denuncias y proyectos de resoluciones de apertura y sanción disciplinaria. Es aquí, donde surge el problema, es decir, está demostrado en el presente trabajo de investigación que muchas resoluciones administrativas por el cual la administración

pública había resuelto imponer sanciones administrativas (amonestaciones escritas, suspensiones, despidos) a los trabajadores resultaban siendo anuladas, revocadas, por la segunda instancia administrativa, es decir, por el Tribunal del Servicio Civil, por haberse vulnerado los principios del debido proceso; disponiendo que el secretario técnico vuelvan efectuar la precalificación de las denuncias teniendo en cuenta y respeto al principio del debido proceso, tipicidad, legalidad, inmediatez y otros.

A la fecha, en la Zona Registral N° VIII – Sede Huancayo, el trabajador es designado por el Titular de la Entidad en el cargo de Secretario Técnico en adición a sus funciones, lo que genera un deficiente impulso de los procesos administrativos disciplinarios, por cuanto, el secretario técnico aparte de efectuar el papel de mesa de partes, custodiar los expedientes administrativos, proyectar resoluciones, tiene que cumplir con sus función principal del cargo primigenio, situación que genera incertidumbre y una mala motivación en los informes y resoluciones que proyecta; más aún cuando no se tiene manuales o lineamientos que obliguen al secretario técnico practicar como punto de partida las cuestiones de forma, es decir, analizar si la falta imputada a prescrito, si se ha individualizado al responsable de la falta, evaluar si los hechos imputados se encuentran tipificados como faltas, y otros aspectos objetivos a fin de garantizar un correcto impulso de los procesos administrativos disciplinarios.

2.2.7. Problemas institucionales

A. Problema Principal

- Deficiente impulso de los Procesos Administrativos Disciplinarios que no permiten ejecutar las sanciones impuestas a los trabajadores de la Zona Registral N° VIII – Sede Huancayo, en el marco de la Ley N° 30057.

B. Problemas Específicos

- Designación del Secretario Técnico de los Procesos Administrativos Disciplinarios en adición a sus funciones, cuando debe ser la designación única y exclusivamente para ejercer las funciones de un secretario técnico, a fin de garantizar un correcto impulso de los procesos administrativos disciplinarios.
- Ausencia en la Unidad de Administración de personal exclusivo, responsable de evaluar y supervisar el impulso y administración de los Procesos administrativos Disciplinarios.
- Ausencia de mecanismos y procedimientos que permitan una correcta aplicación de los principios del debido procedimiento, durante la precalificación de las denuncias a cargo del Secretario Técnico.
- Ausencia de mecanismos y procedimientos que permitan una correcta aplicación de los principios del debido procedimiento, durante la instauración y sanción a cargo de las Autoridades del Proceso Administrativo Disciplinario

Capítulo III

La Formulación

3.1. Contenido del Marco Teórico

- A. Antecedentes de la reforma de la administración pública en el procedimiento administrativo sancionador por responsabilidad administrativa disciplinaria.
 - a) Del Decreto Ley N° 11377 al Decreto Legislativo N° 276
 - b) El Proceso de Reforma de la Administración Pública.
 - c) La Ley del Servicio Civil como parte del Proceso de Reforma de la Administración Pública.

- B. El derecho administrativo sancionador peruano
 - a) Introducción.
 - b) Creación de un Derecho Administrativo Propio
 - c) Facultad Sancionadora de las Administraciones Públicas
 - d) El Derecho Administrativo Sancionador y el Derecho Penal
 - e) El Derecho Administrativo Sancionador en el Ordenamiento Peruano

- C. El código de ética de la función pública, ley n° 27815 y su reglamento
 - a) Aspectos Generales.
 - b) Ámbito de aplicación subjetiva.
 - c) Clases de sanciones.
 - d) Plazo de prescripción.
 - e) Debido proceso y procedimiento disciplinario.

- D. La ley de bases de la carrera administrativa y de remuneraciones del Sector Público N° 276 y su reglamento:
 - a) Ámbito de aplicación.
 - b) Competencia.

- c) Supuestos de infracciones y sanciones.
 - d) Procedimiento disciplinario
 - e) Sanciones y debido proceso.
- E. El PAD en el decreto legislativo N° 728.
- a) Ámbito de aplicación.
 - b) Competencia.
 - c) Supuestos de infracciones y sanciones.
 - d) Determinación de Faltas Graves.
 - e) Procedimiento sancionador.
 - f) Consecuencias y garantías del procedimiento administrativo.
- F. El PAD en la ley del servicio civil.
- a) Fase instructiva
 - b) Fase sancionadora
 - c) Medidas cautelares en el procedimiento administrativo disciplinario
 - d) Tipos de medidas cautelares
- G. Principios y derechos fundamentales vinculados a la problemática del presente trabajo de investigación
- a) La motivación de resoluciones judiciales
 - b) El derecho de defensa
 - c) Principio de razonabilidad y proporcionalidad
 - d) El principio de inmediatez
- H. La secretaria técnica de las autoridades del PAD a la luz de los pronunciamientos de servir.
- Introducción.
 - Algunas cuestiones de la Secretaria Técnica de las Autoridades del Procedimiento Administrativo Disciplinario.
 - Conclusiones.

- I. Los regímenes laborales en el sector público
 - a) Reflexiones preliminares
 - b) Problemas en la aplicación de los regímenes laborales del sector público
 - c) Marco teórico
 - Concepto del Servicio Civil
 - Modelos del Servicio Civil
 - El Servicio Civil como Institución.
 - Principios y Valores en un Servicio Civil

- J. Desarrollo del servicio civil en el Perú
 - Las Reformas del Servicio Civil Peruano
 - Los Actores Involucrados en el Servicio Civil
 - Los Regímenes Laborales Generales del Sector Público en el Perú

- K. Peculiaridades del régimen de la ley servicio civil
 - Objeto y Finalidad
 - Clasificación de los Servidores Civiles
 - Los Derechos Colectivos laborales en el servicio Civil
 - Implementación y Avances de la Ley

- L. La autoridad nacional del servicio civil (servir)
 - Funciones
 - Atribuciones

3.1.1. Bases teóricas

- A. Antecedentes de la reforma de la administración pública en el procedimiento administrativo sancionador por responsabilidad administrativa disciplinaria.

La Constitución Política de 1979 fue la primera en referirse a la función pública desde una perspectiva jurídica organizacional

moderna. Así, el artículo 58 establecía que “los funcionarios y servidores públicos están al servicio de la Nación”, y que ningún funcionario o servidor público “puede desempeñar más de un empleo o cargo público remunerado, con excepción de uno o más por función docente”; por otra parte el artículo 59 disponía que la Ley “regula lo relativo al ingreso, derechos y deberes que corresponden a los servidores públicos así como los recursos contra las resoluciones que los afectan”, el artículo 60 establecía un sistema único encargado de homologar las remuneraciones, bonificaciones y pensiones de los servidores del Estado, precisando que la más alta jerarquía corresponde al Presidente de la República. Por su parte el artículo 61 reconocía derechos de sindicalización y huelga de los servidores públicos, mientras que el 62 establecía la obligación de hacer “declaración jurada de sus bienes y rentas la tomar posesión y al cesar en sus cargos, y periódicamente durante el ejercicio de estos”.

- a) Del Decreto Ley N° 11377 al Decreto Legislativo N° 276. En el marco de este contexto normativo-constitucional se promulgó el Decreto Legislativo N° 276, así como su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 018-85-PCM, y que se dio al amparo de la Ley N° 25187, del 15 de enero de 1990, por la que facultó al Poder Ejecutivo a promulgar normas referidas a la organización de la Administración Pública.

La crisis económica estructural por la que se atravesó el país en la década del 80, condujo a la quiebra de este y por ende de los sistemas administrativos, y a la instauración de un Gobierno que llegando por la vía democrática rápidamente optaría por la opción golpista y de quiebre de la débil institucionalidad vigente, pero, además, que vincularía al país a los principios del

Consenso de Washington y el ajuste estructural. Siendo que, lo que se trataba era de definir el rol del Estado y de la Administración en la nueva coyuntura que se apresuraba.

- b) El Proceso de Reforma de la Administración Pública.
- En 1995 la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) abogó por la descentralización y evaluación del desempeño, a efectos de hacerla más eficiente en el nuevo escenario internacional, para lo que se planteaban las reformas siguientes, tal como se indica en la Figura N° 10

Focalización de la acción pública en los resultados, conforme a criterios de eficiencia, eficacia y calidad de servicios.

Sustitución de las estructuras organizativas jerárquicas y altamente centralizadas por entornos administrativos descentralizados, con el propósito de que las decisiones de asignación de recursos y prestación de servicios se tomen en los puntos más cercanos a la prestación del servicio y se reciba información por parte de los clientes de los servicios y de otros grupos de interés para fines de autocrítica y mejora.

Flexibilidad para explorar opciones distintas de la prestación pública directa de los servicios y de la regulación, con el propósito de que la producción de los resultados de las políticas sea más eficiente en costos

Focalización en la eficiencia de los servicios que el Sector público provee directamente, para lo cual es necesario establecer metas de productividad y crear además entornos competitivos en y entre las organizaciones de Sector público.

Reforzamiento de las capacidades estratégicas de la alta dirección del gobierno para estar en condiciones de conducir la evolución del Estado y de responder con rapidez, flexibilidad y al menor costo a los cambios externos y a las demandas de los diversos intereses.

Figura 11. Reformas planteadas de NGP.

Fuente: Elaboración propia.

- c) La ley del servicio civil como parte del proceso de reforma de la administración pública.
- El último intento de reforma se realizó en el año 2013 cuando se promulgó la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, y su Reglamento aprobado por Decreto supremo N° 040-2014-PCM, normas que tiene por objetivo regular las organizaciones burocráticas del Estado Peruano. La Ley

cuenta con una exposición de motivos que nos inserta a la temática de las reformas de la Administración Pública, pero, además, presenta el diagnóstico del servicio público peruano.

En este orden tenemos que la exposición de motivos comienza diagnosticando lo que era un dato conocido, de que en el país la gestión de los servidores públicos no solo era compleja, sino que además carecía de planificación y de dirección coherente. Por otro lado, se tenía el incremento de las personas que cada año se incorporaban a trabajar en el Estado siendo el promedio 40,000, las que hacia el 2011 hacían un total de 1 millón 400 mil; personas que se incorporaban sin reglas de juego claras, en su mayoría sin pasar por un concurso público que asegure la meritocracia en el ingreso ni perfiles claros que definan estándares mínimos de capacidades según el puesto y la responsabilidad a cumplir.

En la perspectiva de querer modificar en forma definitiva la situación descrita, se promulgo la Ley N° 30057, y su reglamento, que, en términos reales, constituye la reforma de la Administración Pública, y que comprende los distintos ámbitos sancionadores.

B. El derecho administrativo sancionador peruano

a) Introducción

Al iniciar el desarrollo del presente artículo, he creído conveniente realizar una reflexión sobre la situación en la que se encuentra el Derecho Administrativo sancionador peruano, sus principales rasgos y las etapas de evolución que ha experimentado a la fecha. Considero que nuestra disciplina se encuentra en etapa de consolidación debido a

las deficiencias normativas y las contradicciones de la jurisprudencia, es por ello que estamos frente a un adolescente, en busca de su madurez y posterior consolidación.

Es importante empezar identificando los modelos con los cuales se ha desarrollado el Derecho Administrativo Sancionador; el primero, es derivación del Derecho de Policía, institución por la cual el rey concentraba el poder sancionador con la finalidad de mantener el orden, seguridad y bienestar de sus vasallos, ordenando, si fuera el caso, a sus funcionarios y jueces la imposición de la sanción administrativa. Este modelo cambia luego de la Revolución Francesa de 1789, donde se define la diferenciación desde el punto de vista orgánico entre jueces y funcionarios, siendo que adquiere como características fundacionales la supremacía de la ley y la protección de los derechos individuales, presentándose la división entre delitos e infracciones cuya solución estuvo a cargo de jueces, por un lado y de gobernadores, alcaldes o funcionarios, por el otro, recayendo el control de las decisiones de estos últimos en los tribunales contenciosos administrativos. Posteriormente, con la consolidación del Estado de derecho y el reconocimiento constitucional, se instará un modelo basado en la protección de los derechos individuales y la búsqueda de la consolidación de la administración pública.

En ese contexto, el Derecho Administrativo tuvo un desarrollo significativo en Francia y luego en Alemania, vertientes que influenciaron significativamente en la España del siglo XIX; siendo así, el Derecho Administrativo sancionador español no presentó un avance, sobre todo

por su heterogeneidad normativa; sin embargo, es recién en el siglo XX que la legislación Española desarrolla un esquema sancionador para las administraciones públicas a través de las ya derogadas Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado de 1957 y la Ley de Procedimientos Administrativos de 1958, las cuales fueron sustituidas por la Ley del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (30/1992, derogada), modificada por la Ley 4/1999 de 13 de enero de 1999, legislación que influenció en la redacción del capítulo sobre procedimiento sancionador en la Ley N° 27444 del año 2001, es por ello que podemos afirmar que nuestro Derecho Administrativo sancionador tiene una influencia importante del Derecho Administrativo español y su doctrina contemporánea.

Esta situación confirma una vez más que debido a la obsesión por la influencia foránea los autores intelectuales de la Ley N° 27444 dejaron pasar la oportunidad de crear un Derecho Administrativo sancionador acorde a la realidad peruana, ajustado a proteger el interés colectivo, por un lado, y por otro, a promover una eficaz y eficiente resolución de las causas administrativas bajo una mirada del pensamiento institucional público, es decir como bien lo dijeron el profesor Alfonso Santamaría Pastor, desde la óptica dominante del funcionamiento interno de las administraciones.

b) Creación de un derecho administrativo propio

Este vacío (creación de un Derecho Administrativo propio), que ordinariamente debe ser discutido por el legislador o en su defecto por un ejecutivo en representación de la administración pública, ha sido completado

fundamentalmente por la jurisprudencia del Tribunal Constitucional y los tribunales jurisdiccionales; a este fenómeno Alejandro Nieto lo denomina “creación pretoriana”. Es decir, el Derecho Administrativo sancionador peruano ha tenido una evolución con la influencia de actores con pensamiento de protección del orden constitucional y de bienes jurídicos penales, donde se privilegia las relaciones de los administrados con la administración, bajo un manto de protección de los derechos de garantías procesales.

No cabe duda que la jurisprudencia constitucional y judicial son aportes importantes para el Derecho, puesto que a través de los casos prácticos se acercan a una realidad; sin embargo, en el caso peruano se ha identificado que dichas decisiones sobre determinados casos concretos se han visto alejados de la realidad administrativa e impulsada por un exacerbado garantismo. Con ello no quiero desmerecer los importantes aportes de la jurisprudencia constitucional, que sin duda ha servido para la incorporación de principios como el de culpabilidad en el ordenamiento jurídico administrativo, entre otros.

Frente a esa realidad por la cual los obligados a desarrollar el Derecho Administrativo sancionador, que son naturalmente las administraciones públicas, que por reserva de ley tienen reconocido el poder sancionador, se conoce muy poco de sus aportes y contribuciones, salvo honrosas excepciones, pese a que son la voz de los intereses públicos y generales sometidas a la ley. Siendo así, sus aportes han sido insuficientes y su voz casi siempre opacada, por lo que se ha presentado un conflicto: por un lado, la vertiente garantista, que busca la protección

exacerbada de los derechos de los infractores, que ha sido muy influyente en el Derecho Administrativo sancionador peruano, tal como se puede apreciar con las últimas reformas a la Ley N° 27444; por otro lado, la vertiente tradicional, que tiene un enfoque hacia los intereses públicos, generales y colectivos, que precisamente tiene poca o nula participación, quizá por el poco interés, oportunidad o influencia en la configuración de las normas administrativas.

- c) Facultad sancionadora de las administraciones públicas
- Ahora bien, toca defender el rol de las administraciones públicas, que con mucha prolijidad llevan adelante su facultad sancionadora, llevando a cabo una investigación preliminar, buscando elementos que le otorguen convicción para el inicio del procedimiento sancionador, previa identificación de una supuesta infracción, bajo una adecuada formulación de cargo y desarrollo eficiente del procedimiento, hasta la elaboración del informe de pronunciamiento por parte de la autoridad instructora y una razonable y proporcional sanción emitida por la autoridad sancionadora. Todas estas actuaciones pueden ser revistas jurisdiccionalmente por un juez especializado en lo contencioso administrativo, quien en pocas líneas puede confirmar o, en su defecto, declarar la nulidad de la actuación de la administración, dejando de analizar el interés general que motivó la sanción.

Con ello no estamos cuestionando la labor jurisdiccional, lo que queremos es hacer ver que la construcción de un Derecho Administrativo sancionador debe ser inicialmente único e integral, y si es posible bajo canales de coordinación, con un sistema conceptual y normativo que

integre, homogenice y coordine el funcionamiento de todos los regímenes especiales.

En nuestro país, el Derecho Administrativo ha dejado de ser un instrumento orientado al funcionamiento eficaz y legalmente correcto de la administración pública, esto debido a que su construcción y desarrollo está en manos de respetables profesores de Derecho Administrativo, donde algunos de ellos tienen sus intereses legítimos en la defensa de sus clientes, transformándolo en un instrumento al servicio de sus estudios jurídicos. Se puede apreciar, por ejemplo, que la mayor parte de los manuales de Derecho Administrativo publicados en el Perú se enfocan mayormente a los modos de paralizar y anular las decisiones de la administración, antes de privilegiar mejoras en las prestaciones y potenciales actividades de esta. Ello explica la prevalencia del garantismo del Derecho Administrativo sancionador en el Perú, materializada en las últimas reformas a la Ley de Procedimiento Administrativo General.

Algunos pueden calificar mi posición como autoritaria como fanática de lo público, pero puede decir, en honor a la verdad, que no me sitúo en ninguna de esas posiciones, creo que frente a las presiones del interés económico insertadas en las reformas administrativas impuestas por el neoliberalismo, es insoslayable promover la defensa del interés general y así generar un equilibrio que permita concretizar los intereses individuales del infractor con el interés colectivo vulnerado por la infracción, un gran reto para los operadores administrativos.

d) El derecho administrativo sancionador y el derecho penal
Otro aspecto que se amerita tratar es el conflicto que se presenta entre el Derecho Administrativo sancionador y el Derecho Penal en un escenario perdurable en el que este último siempre consideró al Derecho Administrativo sancionador como un hijastro o un derecho o un derecho penal de bagatela, a tal extremo que en el artículo III del Código Procesal Penal se establece la prevalencia del Derecho Penal sobre procedimiento administrativo sancionador. Queda claro que el Derecho Administrativo sancionador es una rama del Derecho Administrativo y este, a su vez, pertenece al Derecho Público, por lo que la relación con el Derecho Penal solo debe ser de carácter técnico, donde ambos comparten el respeto a la Constitución y la protección de bienes jurídicos, amén de la reconocida diferencia entre el Derecho Penal, represora por antonomasia, y el sancionador, que goza de una finalidad preventiva.

e) El derecho administrativo sancionador en el ordenamiento peruano

Asimismo, es oportuno referirse a la desbordante actividad administrativa en nuestro ordenamiento jurídico peruano; por un lado, podemos identificar la potestad sancionadora en materia; fiscal, de contrataciones, de derecho del consumidor, medioambiental, funcional, urbanística, sanitaria, entre otras, por lo que cabe preguntarse hasta qué punto puede hablarse de un solo Derecho Administrativo sancionador. Al respecto, es importante resaltar, con sus deficiencias y limitaciones, la construcción de un esquema unificado en las últimas reformas a la Ley N° 27444 donde están claramente regulados los principios materiales y formales, las características del procedimiento

sancionador y su aplicación obligatoria para las administraciones públicas que cuentan con poder sancionador; sin embargo, este carácter imperativo viene siendo soslayado por algunas entidades públicas, que recurren ante instancias competentes para la exclusión de sus alcances y argüir su autonomía como fundamento institucional.

Decíamos que el derecho administrativo sancionador peruano es un adolescente camino a la madurez que bajo el control de un tutor sobreprotector (representado por destacados profesores de Derecho Administrativo con intereses en la defensa técnica) se convierte en un adolescente temeroso e inseguro (elección entre el garantismo o la eficacia) respecto de la definición de su personalidad, puesto que recibe consejos de diferentes actores (influencias de las sentencias del TC y las decisiones jurisdiccionales, entre otros) respecto de su modelo de vida, que le impide sentar las bases de su personalidad para la toma independiente de sus decisiones (construcción teórica y dogmática del Derecho Administrativo sancionador, alejada de la influencia penalista).

Aspiro en un futuro que esta etapa de madurez implique la aprobación de una ley general sobre la facultad sancionadora reconocida a la administración que, además de los principios reconocidos, ofrezca un cuadro legislativo homogéneo y general de las infracciones y sanciones y regule los elementos y características esenciales del procedimiento administrativo sancionador.

En definitiva, lo que se busca es una parte general del Derecho Administrativo sancionador donde se regule con flexibilidad tales cuestiones, permitiendo que la legislación

especial puede incluir las especialidades y rasgos necesarios en aquellos aspectos no necesitados de una regulación uniforme y se deje sin efecto el artículo II del TUO de la Ley N° 27444, donde se fija una regla inédita en la interpretación jurídica peruana y se obliga a las administraciones, a someter su regulación a las normas comunes, prevista por una reforma polémica para los intereses colectivos.

C. El código de ética de la función pública, Ley N° 27815 y su reglamento

a) Aspectos Generales.

El código de ética de la Función Pública y su reglamento establece que la función pública es toda actividad temporal o permanente, remunerada u honoraria, realizada por una persona en nombre o al servicio de las entidades de la Administración Pública, en este sentido, toda persona que la ejerza podrá ser sometida a proceso administrativo por infracciones éticas. Asimismo, establece los principios, deberes y prohibiciones éticas que rigen para los empleados públicos, tales como los incentivos, sanciones y procedimientos para su aplicación.

Algunas entidades públicas cuentan además con sus códigos de ética institucionales de carácter interno o normas de conducta y/o normas sobre integridad ética gubernamental y nepotismo, etc., los cuales son aprobadas por Directivas Administrativas o Resoluciones Ministeriales. El artículo 6 del Decreto Supremo N° 33-2005-PCM, que aprueba el Reglamento de la Ley N° 27815 Ley del Código de ética de la Función Pública, considerada como infracción Ética la transgresión de los principios, deberes y prohibiciones establecidas en el artículo 6, 7 y 8

de la citada ley, generando responsabilidad pasible de sanción.

El Código de Ética de la Función Pública establece que los principios éticos a los que debe sujetar su actuación el servidor público son los siguientes: respeto, probidad, eficiencia, idoneidad, veracidad, lealtad y obediencia, justicia y equidad, y lealtad al Estado y las prohibiciones son: a) Mantener intereses en conflicto, b) Obtener ventajas indebidas, c) Realizar actividades de proselitismo político, d) Hacer mal uso de la información privilegiada, e) Presionar y f) Amenazar y/o acosar.

b) **Ámbito de aplicación subjetiva**

El ámbito de aplicación subjetiva está regulado en los artículos 1 y 4 de la Ley N° 27815 – Ley del Código de Ética de la Función Pública, y se aplica a los empleados públicos que desempeñen sus funciones en las entidades del Estado. Se considera servidor público a todo funcionario, servidor o empleado de las entidades de la Administración Pública, en cualquiera de los niveles jerárquicos que este nombrado, contratado, designado, de confianza o electo que desempeñe actividades o funciones en nombre o al servicio del Estado, sin importar el régimen jurídico de la entidad a la que preste servicios, ni el régimen laboral o de contratación al que esté sujeto.

c) **Clases de sanciones.**

Para la determinación de la sanción disciplinaria, se tomará los siguientes criterios:

- Para las personas que mantienen vínculo laboral las sanciones que se aplicarán son: amonestación, suspensión en el ejercicio de sus funciones, sin goce

de remuneraciones, hasta por un año, destitución o despido.

- Para las personas que no mantienen vínculo laboral se les aplicará las siguientes sanciones: multa, resolución contractual.
- Para las personas que ya no desempeñan función pública, la sanción consistirá en una multa.

d) Plazo de prescripción.

El plazo de prescripción debería suspenderse con el inicio del procedimiento disciplinario, el cual opera con la notificación de dicha decisión al funcionario o servidor público y la correspondiente formulación de cargos por parte de la Comisión Permanente o Especial de Procesos Administrativos Disciplinarios, conforme a lo dispuesto en el numeral 233.2 del artículo 233 de la Ley N° 27444.

e) Debido proceso y procedimiento disciplinario

El procedimiento sancionador deberá tenerse en consideración los principios de tipicidad, antijuricidad y culpabilidad, con la finalidad de garantizar los derechos fundamentales de los funcionarios públicos y proteger el debido proceso en sede administrativa.

Asimismo, la primera sala del Tribunal del Servicio Civil ha emitido la Resolución N° 7687-2011-SERVIR/TSC-Primera Sala, el cual ha establecido que la vulneración al derecho de la defensa del administrado y al debido procedimiento administrativo se produce en aquellos supuestos cuando la entidad sanciona a los funcionarios motivando por un lado los alcances de la Ley N° 27815 – Ley del Código de Ética de la Función Pública y, por otro lado, el régimen laboral correspondiente al funcionario. Dentro de un PAD no

puede haber concurrencia de imputación por infracciones a normas laborales, como la Ley N° 27815 y el TUO (Decreto Legislativo N° 728), por tener procedimiento establecido con claras diferencias, distintos supuestos de hechos que configuran la infracción. La prohibición de concurrencia de imputación, por infracciones identificadas en diferentes normas sobre un mismo hecho, ha sido reconocida expresamente en la Ley del Servicio Civil, el cual será analizado más adelante.

La ley de bases de la carrera administrativa y de remuneraciones del sector público N° 276 y su reglamento.

Las normas que se aplican para establecer responsabilidad administrativa dentro de este régimen laboral, son las siguientes: a) Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público, Decreto Legislativo N° 276 y b) Reglamento de la Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones, Decreto Supremo N° 005-90-PCM.

f) **Ámbito de aplicación.**

De acuerdo a lo establecido en el artículo 1 del Decreto Legislativo N° 276, se comprende a todo el personal que labora en las entidades de la Administración Pública. En este bloque se encuentran los servidores de Carrera Pública (con estabilidad por nombramiento), los empleados de confianza, los servidores contratados y los servidores obreros. No están comprendidos en la carrera Administrativa los servidores públicos contratados ni los funcionarios que desempeñan cargos políticos y de confianza, pero si en las disposiciones de la presente Ley

en lo que les sea aplicable. Así mismo no están comprendidos en la carrera administrativa los miembros de las Fuerzas Armadas y Fuerzas Policiales, ni los trabajadores de las empresas del Estado o de sociedades de economía mixta, cualquiera sea su forma jurídica.

Los funcionarios y servidores cesantes podrán ser sometidos a proceso administrativo disciplinario por las faltas de carácter disciplinario que hubieren cometido en el ejercicio de sus funciones siempre que el proceso se obra en un plazo que no exceda de un año de haberse tomado conocimiento de la comisión de la falta.

g) Competencia.

Sin la participación directa de los funcionarios y servidores públicos el ejercicio de la función pública no tendrá razón de existir, en razón a que estas personas toman en forma objetiva y se materializa la acción del Estado frente al servicio de la ciudadanía. Las acciones u omisiones de los funcionarios y servidores públicos son pasibles de asumir responsabilidad administrativa funcional por el hecho de estar inmersos en las noemas administrativas inherentes al desempeño de su función, las cuales son considerados como: "faltas administrativas" conforme se establece en la Ley de Carrera Publica.

Las sanciones administrativas disciplinarias son una consecuencia necesaria de la organización administrativa y de la relación especial de sujeción de la Administración. Estas sanciones tienen por objeto asegurar la observancia de las normas de subordinación jerárquica y garantizar el interés general y la moral administrativa, como garantía del buen funcionamiento del servicio público.

h) Supuestos de infracciones y sanciones.

Se considera falta disciplinaria a toda acción u omisión voluntaria o no, que contravenga las obligaciones, prohibiciones y demás normativa específica sobre los deberes de servidores y funcionarios públicos. En consecuencia, las faltas de carácter disciplinario que, según su gravedad, pueden ser sancionadas con cese temporal o con destitución, previo proceso administrativo, tipificados en el artículo 28 del Decreto Legislativo N° 276, son las siguientes:

- El incumplimiento de las normas establecidas en la Ley y su reglamento.
- La reiterada resistencia al cumplimiento de las órdenes de sus superiores relacionadas con sus labores.
- El incurrir en acto de violencia, grave indisciplina o faltas de palabra en agravio de superior, de personal jerárquico y de los compañeros de labor.
- La negligencia en el desempeño de las funciones.
- El impedir el funcionamiento del servicio público.
- La utilización o disposición de los bienes de la entidad en beneficio propio de terceros.
- La concurrencia reiterada al trabajo en estado de embriaguez o bajo la influencia de drogas o sustancias estupefacientes y, aunque no sea reiterada, cuando por la naturaleza del servicio revista excepcional gravedad.
- El abuso de autoridad, la prevaricación o el uso de la función con fines de lucro.
- El causar intencionalmente daños materiales en los locales, instalaciones, obras, maquinarias, instrumentos, documentación y demás bienes de propiedad de la entidad o en posesión de esta.

- Los actos de inmoralidad.
- Las ausencias injustificadas por más de tres días consecutivos o por más de cinco días calendario o más de quince días no consecutivos en un periodo de ciento ochenta días calendarios.
- El incurrir en actos de hostigamiento sexual, conforme a la ley sobre materia.
- Las demás que señala la Ley (artículo 28).

i) Procedimientos disciplinarios

El servidor público que incurra en falta, cuya gravedad pudiera ser causal de cese temporal o destitución, ser sometido a PAD que no excederá de treinta días hábiles improrrogables, para tal efecto deberá tenerse en consideración los siguientes aspectos:

- Será escrito y sumario.
- Estará a cargo de una comisión de carácter permanente y, para el caso de funcionarios, de una comisión ad hoc. Estará constituido por tres miembros y por tres suplentes. Esta podrá contar con asesoramiento de los profesionales que la comisión estime necesarios.
- La comisión calificará la denuncia formulada y se pronunciará sobre la procedencia o no de abrir proceso disciplinario.
- El proceso se instaurará por resolución del titular de la entidad o del funcionario que tenga la autoridad delegada para tal efecto.
- La resolución debe notificarse al servidor procesado en forma personal o publicarse en el diario oficial El Peruano, dentro de las setenta y dos horas, contadas a partir del día siguiente de la expedición de dicha resolución.

- El procesado tendrá derecho presentar su descargo por escrito, dentro de los cinco días de notificados los cargos imputados; y a ejercer su defensa.
- La comisión hará las investigaciones del caso, examinará las pruebas y elevará su informe a la entidad del Titular de la entidad, recomendado las sanciones que sean de aplicación.
- El titular de la entidad emitirá la resolución de imposición de la sanción; quien tendrá la prerrogativa de determinar el tipo d sanción a aplicarse.

Es de gran importancia determinar adecuadamente, los procedimientos administrativos disciplinarios que se instauren para los funcionarios, directivos y servidores públicos, que incurren en falta de carácter disciplinario cuya gravedad pudiera ser causal de cese temporal o destitución.

La finalidad de la normativa vigente está orientado a contar con un instrumento Técnico-normativo que regule la solución adecuada de los procesos administrativos disciplinarios dentro de los plazos establecidos por las disposiciones legales vigentes, a fin de deslindar en forma oportuna la responsabilidad del procesado, estableciendo un mecanismo de seguridad jurídica que garantice equidad y justicia, en salvaguarda de la estabilidad y derechos del trabajador, así como los intereses institucionales y, consecuentemente, evitar la prescripción de la acción y la caducidad del procedimiento.

j) Sanciones y debido proceso.

Las sanciones se imponen a quienes han cometido faltas disciplinarias. El artículo 26 del Decreto Legislativo N° 276,

ha establecido las sanciones por faltas disciplinarias las cuales pueden ser las siguientes: a) amonestación verbal o escrita; b) suspensión sin goce de remuneraciones hasta por treinta días; c) cese temporal sin goce de remuneraciones hasta por doce meses; d) destitución. Cuya aplicación debe efectuarse conforme al test de razonabilidad desarrollado por el Tribunal Constitucional.

Las sanciones que imponen la Administración deben estar sujetas al debido proceso en su manifestación sustantiva expresada en el principio de proporcionalidad y razonabilidad, debido a los márgenes de discreción con que inevitablemente actúa la Administración para atender las demandas de una sociedad en constante cambio, pero también, debido a la presencia de cláusulas generales e indeterminadas como el interés general o el bien común, que deben ser compatibilizados con otras cláusulas o principios igualmente abiertos a la interpretación, como son los derechos fundamentales o la propia dignidad de las personas, así lo ha señalado el Tribunal Constitucional en la sentencia Exp. N° 2192-2001-AA/TC.

El PAD en el decreto legislativo N° 728.

Para determinar las responsabilidades en este régimen, es de aplicación la siguiente normativa: a) Ley de Fomento del Empleo-Decreto Legislativo N° 728 y b) Reglamento de la Ley de Fomento del Empleo-Decreto Supremo N° 001-96-TR.

k) **Ámbito de aplicación.**

De acuerdo al artículo al artículo 5 del Decreto Legislativo N° 728, dicha norma se aplica a todas las empresas y trabajadores sujetos al régimen laboral de la actividad privada. Se debe recordar también que en la

administración pública este régimen también es de aplicación para determinadas instituciones del Estado.

l) Competencia.

El empleador es competente para sancionar disciplinariamente, dentro de los límites de la razonabilidad, cualquier infracción o incumplimiento de las obligaciones a cargo del trabajador, conforme a lo establecido en el artículo 42 de la Ley de Fomento del Empleo-Decreto Legislativo N° 728. Por la subordinación, el trabajador presta su servicio bajo dirección de su empleador, el cual tiene facultades para normar reglamentariamente las labores, dictar las órdenes necesarias para la ejecución de las mismas, y sancionar disciplinariamente, dentro de los límites de la razonabilidad, cualquier infracción o incumplimiento de las obligaciones a cargo del trabajador.

m) Supuestos de infracciones y sanciones.

El Decreto Legislativo N° 728 prevé varios supuestos de infracción que causan como sanción el despido. Se bien esta norma no establece cuando procede la suspensión y la amonestación escrita (falta leve o mediana), estas sanciones generalmente están tipificadas en los reglamentos internos de trabajo aprobado por cada entidad pública o privada.

Así tenemos que, para el despido, es indispensable la existencia de causa justa contemplada, en este caso, en la Ley de Fomento del Empleo y tiene que ser debidamente comprobada. La causa justa puede estar relacionada con la capacidad o con la conducta del trabajador, de acuerdo a lo establecido en el artículo 58 del Decreto Legislativo N°

728. Cabe señalar, que las causas justas de despido relacionadas con la capacidad del trabajador lo define el artículo 59 de la norma precitada, entre las cuales se encuentran las siguientes: a) El detrimento de la facultad física o mental o la ineptitud sobrevenida, determinante para el desempeño de sus tareas; b) El rendimiento deficiente en relación con la capacidad del trabajador y con el rendimiento promedio en labores y bajo condiciones similares y c) la negativa injustificada del trabajador a someterse a examen médico previamente convenido o establecido por ley determinantes de la relación laboral, o a cumplir las medidas profilácticas o curativas prescritas por el médico para evitar enfermedades o accidentes.

Asimismo, de acuerdo al artículo 60 de la norma en cuestión, son causas justas de despido relacionadas con la conducta del trabajador: 1) La comisión de falta grave; 2) La condena penal por delito doloso y 3) La inhabilitación del trabajador.

n) **Determinación de Faltas Graves.**

La Ley define que se entiende por falta grave y cuáles son estas, por lo tanto, el artículo 61 de la Ley de Fomento de Empleo establece que la falta grave es la infracción por el trabajador de los deberes esenciales que emanan del contrato, que haga irrazonable la subsistencia de la relación contractual.

Las faltas graves se configuran solo por su comprobación objetiva en el procedimiento laboral (artículo 62 de la Ley del Fomento de Empleo). Al respecto el despido por la comisión de delito doloso, solo se producirá al quedar firme la sentencia condenatoria y conocer de tal hecho el

empleador, salvo que este se haya conocido antes de contratar al trabajador, como lo establece el artículo 63 de la norma precitada.

De igual manera, la inhabilitación que justifica el despido es aquella impuesta al trabajador por autoridad judicial o administrativa para el ejercicio de la actividad que desempeñe en el centro de trabajo, siempre y cuando la inhabilitación sea por un periodo de tres meses a más conforme a lo establecido en el artículo 64 del Decreto Legislativo N° 728. La inhabilitación que justifica el despido es aquella impuesta al trabajador por autoridad judicial o administrativa para el ejercicio de la actividad que desempeñe en el centro de trabajo, si lo es por un periodo de tres meses o más.

o) Procedimiento sancionador.

Es el procedimiento disciplinario que trae como consecuencia el despido en aquellos trabajadores sujetos al Decreto Legislativo N° 728, la norma establece la siguiente:

En primer lugar, de acuerdo con el artículo 67 de la referida norma, el empleador no podrá despedir por causa relacionada con la conducta o con la capacidad del trabajador sin antes otorgarle por escrito un plazo razonable no menor de seis días naturales para que pueda defenderse por escrito de los cargos que se formulan, salvo aquellos casos de falta grave flagrante en que no resulta razonable tal posibilidad o de treinta días naturales para que demuestre su capacidad o corrija su deficiencia.

Mientras dure el trámite previo vinculado al despido por causa relacionada con la conducta del trabajador, el

empleador puede exonerarlo de su obligación de asistir al centro de trabajo, siempre que ello no perjudique su derecho de defensa y se le abone la remuneración y demás derechos y beneficios que pudiera corresponderle. La exoneración debe constar por escrito. Asimismo, el artículo 41 del Reglamento de la Ley de Fomento al empleo, aprobado mediante Decreto Supremo N° 001-96-TR, establece que el plazo mínimo de seis días naturales, para que el trabajador emita su descargo, podrá ser ampliado por el empleador.

El artículo 68 de la Ley, establece que el despido deberá ser comunicado por escrito al trabajador mediante carta en la que se indique de modo preciso la causa del mismo y la fecha del cese. Si el trabajador se negara a recibirla le será remitida por intermedio de notario o de juez de paz, o de la policía a falta de aquellos, en atención a antecedentes de cada cual y otras circunstancias coadyuvantes, pudiendo incluso remitir y olvidar la falta, según su criterio artículo 69 de la Ley.

Se debe tener en cuenta que, de acuerdo al artículo 42 del Decreto Supremo N° 001-96-TR, el empleador podrá despedir al trabajador después de producido el descargo previsto o inmediatamente después de vencido el plazo sin que el trabajador haya presentado el descargo. Las comunicaciones se entienden válidamente entregadas si son dirigidas al último domicilio registrado por el trabajador en su centro de trabajo, aunque al momento de su entrega no se encontrare en aquel. Igualmente, el empleador podrá entregarlas al trabajador, bajo cargo en el centro de trabajo. Para que se configuren las reiterancias que prevé la ley, el empleador deberá haber requerido previamente

por escrito al trabajador, por la comisión de falta laboral (artículo 35 del D. S. N° 001-96-TR). Para algunos casos, las partes podrán presentar pericias o informes técnicos debidamente sustentados.

p) Consecuencias y garantías del procedimiento administrativo

Como ya se mencionó en párrafos precedentes, la comisión de las infracciones trae consigo varias consecuencias, entre las cuales están: a) El despido de trabajo; b) la suspensión temporal; c) la amonestación escrita por falta leve, mediana. Respecto a la vigencia del contrato de trabajo, la comisión de una infracción laboral trae consecuencias como la suspensión del contrato de trabajo, y la extinción del contrato de trabajo. El empleador está en la obligación de garantizar a los administrados el debido procedimiento el cual reconoce el derecho de los administrados a la defensa y una decisión debidamente motivada y fundamentada, que conforme la numeral 14 del artículo 139 de la Constitución Política del Perú nadie puede ser privado de derechos de defensa en ningún estado del proceso y que el Tribunal Constitucional ha señalado al respecto que el debido proceso y los derechos que conforman su contenido esencial están garantizados no solo en el seno de un proceso judicial, sino también en el ámbito del procedimiento administrativo, siendo el derecho de defensa es parte del derecho al debido proceso, el cual se proyecta como un principio de interdicción para afrontar cualquier indefensión y como principio de contradicción de los actos procesales que pudieran repercutir en la situación jurídica de algunas de las partes, en un proceso o procedimiento, o en el caso de un tercero con interés, así como también las demás

garantías y principios desarrollados en los fundamentos 2 a 74 supra del Exp. N° 00156-2012-PHC/TC; los cuales constituyen doctrina jurisprudencial, conforme al tercer párrafo del artículo IV del Código Procesal Constitucional. El procedimiento administrativo disciplinario en la ley del servicio civil.

El artículo 106 del Reglamento desarrolla lo establecido en el artículo 93 de la Ley, precisando las distintas fases del procedimiento sancionador. Así, se precisan las fases siguientes: La fase instructiva y la fase sancionadora.

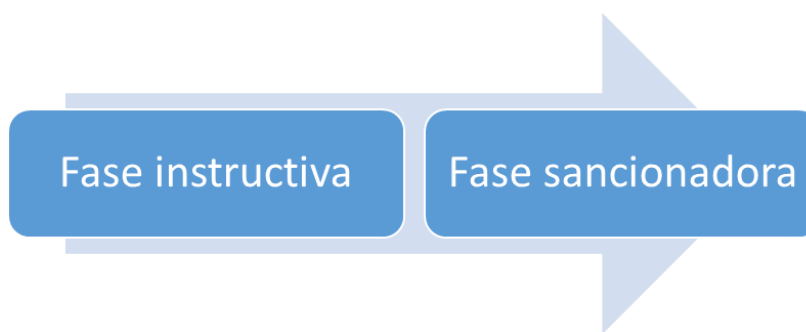


Figura 12. PAD y ley de servicio civil.

Fuente: Elaboración propia.

i. Fase instructiva

El artículo citado establece para la fase instructiva el trámite siguiente:

- Competencias y acciones
Se encuentra a cargo del órgano instructor y comprende las actuaciones conducentes a la determinación de la responsabilidad administrativa disciplinaria.
- Notificación y presentación de descargos
Se inicia con la notificación al servidor civil de la comunicación que determina el inicio del procedimiento administrativo disciplinario, brindándole un plazo de 5 días hábiles para

presentar su descargo, plazo que puede ser prorrogable y que se computa desde el día siguiente de la comunicación que determina el inicio del procedimiento administrativo disciplinario. En cuanto a la prórroga, se otorga a solicitud del servidor, correspondiendo al instructor la evaluación de la solicitud y el establecimiento del plazo. “si el servidor civil no presentara su descargo en el mencionado plazo, no podrá argumentar que no pudo realizar su defensa”.

El acto de inicio con el que se imputan los cargos deberá ser acompañado con los antecedentes documentarios que dieron lugar al inicio del PAD y no impugnables.

Al respecto, el artículo 111 del Reglamento precisa que el “servidor civil tendrá derecho a acceder a los antecedentes que dieron origen a la imputación en su contra, con la finalidad que pueda ejercer su derecho de defensa y presentar las pruebas que crea conveniente”. El descargo se presenta por escrito ante el Órgano Instructor.” Vencido el plazo sin la presentación de los descargos, el expediente queda listo para ser resuelto”.

- Contenido del acto que determina el inicio del Procedimiento Administrativo Sancionador. Sobre el contenido del acto que determina el inicio del PAD, el artículo 107 del Reglamento establece que la resolución debe tener:

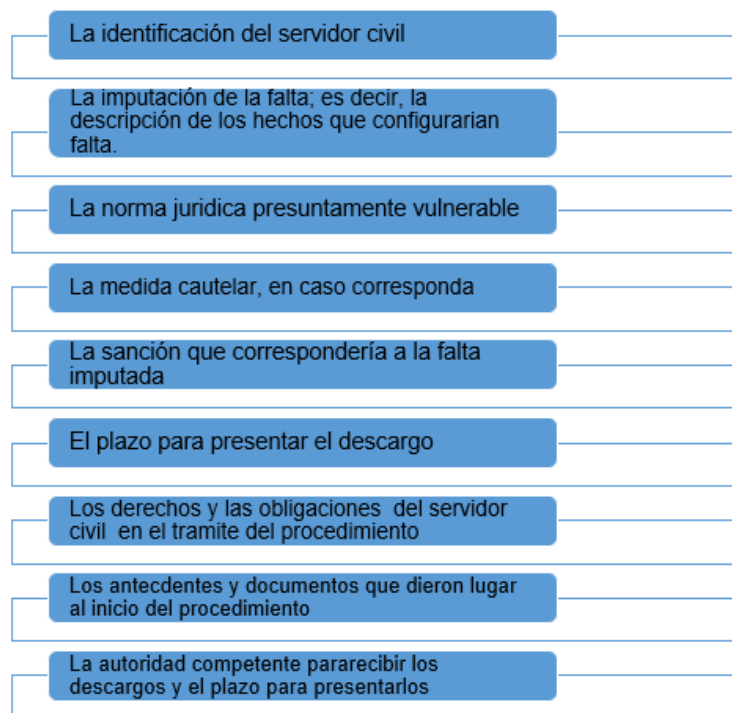


Figura 13. Contenido de la Resolución PAD.

Fuente: Elaboración Propia

- **Indagación**
Vencido dicho plazo, el órgano instructor llevará a cabo el análisis e indagaciones necesarias para determinar la existencia de la responsabilidad imputada al servidor civil, en un plazo máximo de 15 días hábiles.
- **Fin de la fase instructiva**
La fase instructiva culmina con la emisión y notificación del informe en el que el órgano instructor se pronuncia sobre la existencia o no de la falta imputada al servidor civil, recomendando al órgano sancionador la sanción a ser impuesta, de corresponder. Al respecto, el artículo 114 del Reglamento establece que el informe que deberá remitir el

órgano instructor al órgano sancionador debe contener.

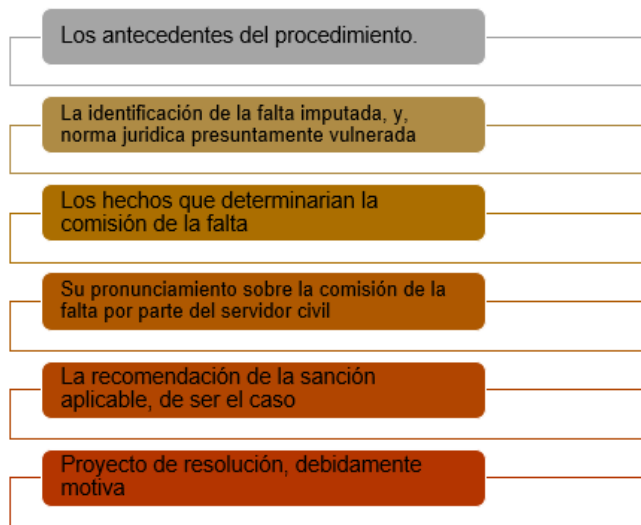


Figura 14. Contenido de informe.

Fuente: Elaboración propia

ii. Fase sancionadora

Al igual que en la fase anterior, el artículo en mención precisa el trámite siguiente:

- Competencias y actuaciones

Se encuentra a cargo del órgano sancionador y comprende desde la recepción del informe del órgano instructor, hasta la emisión de la comunicación que determina la imposición de sanción o que determina la declaración de no haber lugar, disponiendo, en este último caso, el archivo del procedimiento.

- Pronunciamiento

El órgano sancionador debe emitir la comunicación pronunciándose sobre la comisión de la infracción imputada al servidor civil, dentro de los 10 días hábiles siguientes de haber recibido el informe del órgano instructor,

prorrogable hasta por 140 días hábiles adicionales, debiendo sustentar tal decisión.

- Plazo para el procedimiento administrativo sancionador y la notificación de la sanción o del archivamiento del procedimiento.

Entre el inicio del procedimiento administrativo disciplinario y la notificación de la comunicación que impone sanción o el archivamiento del procedimiento, no puede transcurrir un plazo mayor a un año calendario.

- Derecho de defensa ante el órgano sancionador.

Por otro lado, el artículo 112 del Reglamento indica, respecto del Informe Oral en esta fase, que luego de que el órgano instructor haya presentado su Informe al órgano sancionador, “este último deberá comunicarlo al servidor civil a efectos de que el servidor civil pueda ejercer su derecho de defensa a través de un informe oral, ya sea personalmente o a través de su abogado.

El servidor civil debe presentar la solicitud por escrito; por su parte, el órgano sancionador deberá pronunciarse sobre esta en un plazo máximo de dos días hábiles, indicando el lugar, fecha u hora en que se realizará el informe oral.

- Fin del procedimiento en primera instancia.

El artículo 115 del Reglamento dispone que la resolución del órgano sancionador pronunciándose sobre la existencia o

inexistencia de responsabilidad administrativa disciplinaria pone fin a la instancia.

La resolución debe encontrarse motivada y debe ser notificada al servidor civil a más tardar dentro de los 5 días hábiles siguientes de haber sido emitida, si esta determina la inexistencia de responsabilidad administrativa disciplinaria, también deberá disponer la reincorporación del servidor civil al ejercicio de sus funciones, en caso se le hubiera aplicado alguna medida provisional.

Se indica también que el acto que pone fin al procedimiento disciplinario en primera instancia debe contener, al menos:

La referencia a la falta ocurrida, lo cual incluye la descripción de los hechos y normas vulneradas, debiendo expresar con toda precisión su responsabilidad respecto de la falta que se estime cometida.

La sanción impuesta

El plazo para impugnar

La autoridad que resuelve el recurso de apelación

Figura 15. Fin al procedimiento disciplinario.

Fuente: Elaboración propia

Finalmente, debemos indicar que el artículo 114 del Reglamento establece que el órgano sancionador puede apartarse de las recomendaciones del órgano instructor, siempre y cuando motive adecuadamente las razones que lo sustentan.

q) Medidas Cautelares en el Procedimiento Administrativo Disciplinario.

Antes de entrar a analizar las medidas cautelares, debemos establecer la consistencia de la normativa respecto de la consecuencia de la instrumentalización de la misma. ¿La medida cautelar implica una suspensión perfecta o imperfecta de la relación laboral en el contexto del procedimiento administrativo sancionador? La respuesta supone establecer la concordancia entre el numeral 47.4 del artículo 47 de la Ley, con el artículo 201 del Reglamento. El primero abre la posibilidad de que la suspensión puede ser perfecta o imperfecta, mientras que el segundo determina que esta es imperfecta.

Las medidas cautelares se regulan por los artículos 96 de la Ley, y 108, 109 y 110 del Reglamento, pudiendo ser concordadas con las disposiciones contenidas al respecto en la Ley N° 27444.

- Finalidad
El numeral 96.1 refiere que la finalidad es “prevenir afectaciones mayores a la entidad pública o a los ciudadanos”, disposición concordante con el artículo 146 de la Ley N° 27444.

- Autoridad competente
De acuerdo con lo establecido en el numeral 96.1, la autoridad competente para dictar la medida cautelar, es la autoridad del proceso administrativo disciplinario, disposición concordante con el artículo 236 de la Ley N° 27444.

- Procedimiento y oportunidad
Luego de comunicar por escrito al servidor civil sobre las presuntas faltas, la autoridad del proceso

administrativo disciplinario puede, mediante decisión motivada, y con el objeto de prevenir afectaciones mayores a la entidad pública o a los ciudadanos, separarlo de su función y ponerlo a disposición de la Oficina de Personal para realizar trabajos que le sean asignados de acuerdo con su especialidad, o exonerarlo de su obligación de asistir al centro de trabajo.

En relación con este aspecto, el artículo 108 del Reglamento indica que las medidas cautelares pueden ser adoptadas al inicio o durante el PAD sin perjuicio del pago de la compensación económica correspondiente, pudiendo excepcionalmente imponerse antes del inicio del procedimiento, “siempre que el órgano instructor determine que la falta presuntamente cometida genera la grave afectación del interés general. La medida provisional se encuentra condicionada al inicio del procedimiento administrativo disciplinario”.

- Vigencia y derechos del servidor

Las medidas cautelares se ejercitan durante el tiempo que dura el proceso administrativo disciplinario, siempre que ello no perjudique el derecho de defensa del servidor civil y se le abone la remuneración y demás derechos y beneficios que pudiera corresponderle. Excepcionalmente, cuando la falta presuntamente cometida por el servidor civil afecte gravemente los intereses generales, la medida cautelar puede imponerse de modo previo al inicio del procedimiento administrativo disciplinario. La validez

de dicha medida está condicionada al inicio del procedimiento correspondiente.

- **Modificación o levantamiento de la medida cautelar**
Las medidas cautelares pueden ser modificadas o levantadas durante el curso del PAD de oficio o a instancia de parte, en virtud de circunstancias sobrevenidas o que no pudieron ser consideradas en el momento de su adopción.

- **Caducidad de la medida cautelar**
Las medidas caducan de pleno derecho cuando se emite la resolución que pone fin al PAD en la instancia que impuso la medida, cuando haya transcurrido el plazo fijado para su ejecución, o para la emisión de la resolución que pone fin al procedimiento.

Sobre el particular, el Reglamento dispone que el cese de sus efectos se produce en los siguientes casos:

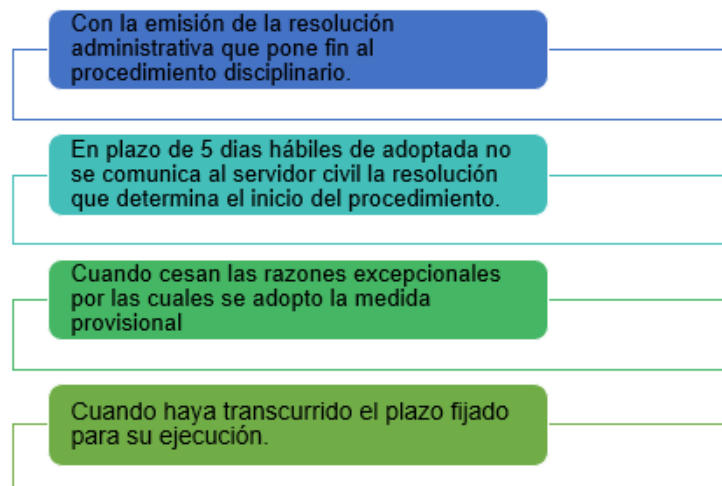


Figura 16. Caso para el cese de efectos.

Fuente: Elaboración propia

- Renovación de la medida cautelar

El artículo 110 del Reglamento establece que, si la medida cautelar fuera impuesta durante el procedimiento y si el órgano sancionador requiere de un plazo mayor a 10 días hábiles para resolver, “la medida cautelar que se haya dispuesto tendrá que ser renovado expresamente”.

Si la medida cautelar ha sido impuesta antes del inicio del procedimiento administrativo disciplinario, también tendrá que ser renovada.

r) Tipos de medidas cautelares

Esta disposición general es precisada en el artículo 108 del Reglamento, indicado que excepcionalmente la entidad podrá adoptar las siguientes medidas cautelares:

- Separar al servidor de sus funciones y ponerlo a disposición de la Oficina de recursos humanos, o a la que haga sus veces, para realizar trabajos que le sean asignados de acuerdo con su especialidad.
- Exonerar al servidor civil de la obligación de asistir al centro de trabajo.

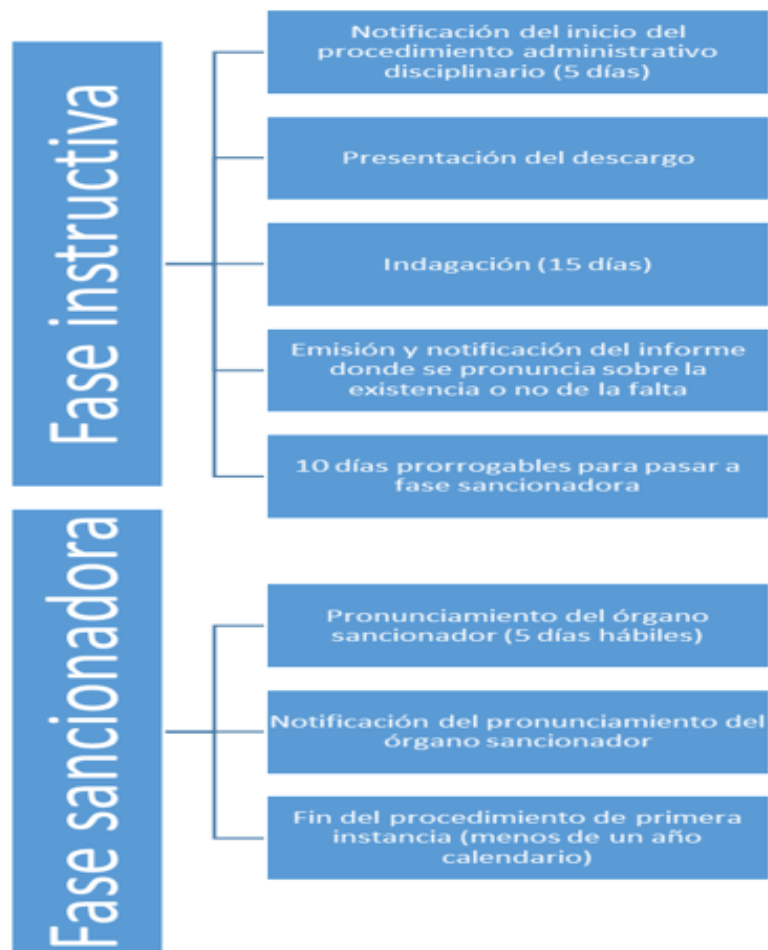


Figura 17. Plan de procesos de las fases

Fuente: Directiva N° 002 – 2015 – SERVIR /GPGSC

Principios y derechos fundamentales vinculados a la problemática del presente trabajo de investigación

El proceso justo o debido proceso es un derecho que encuentra su fundamento en la dignidad del ser humano, en el valor justicia y en la necesidad de asegurar la supervivencia justa y pacífica de la comunidad humana. El debido proceso tiene su origen en el due process of law anglosajón (common law), se descompone en: el debido proceso sustantivo, que protege a los ciudadanos de las leyes contrarias a los derechos fundamentales y el debido proceso adjetivo o formal, referido a las garantías procesales que aseguran los derechos fundamentales. Su

incorporación al constitucionalismo latinoamericano ha matizado sus raíces, señalando que el debido proceso sustantivo se refiere a la necesidad de que la sentencia sea valiosa en sí misma, esto es, que sean razonables; mientras que el debido proceso adjetivo alude al cumplimiento de ciertos recaudos formales, trámite y de procedimiento, para llegar a una solución judicial mediante la sentencia.

Si bien este principio derecho nace como la concreción de un haz de atributos que surgieron como garantías del individuo dentro de un proceso judicial. Ahora se ha convertido en una institución que asegura la eficacia de la potestad jurisdiccional del Estado aún antes de incorporarse una controversia en el órgano jurisdiccional, regulando tanto la actividad pública como la actividad privada, incorporándose en todo proceso que implique el sometimiento de un particular a la potestad decisoria de otra persona, sea natural o jurídica, del derecho público y privado, tal y como sucede en la relación laboral. Es por que la observancia de este principio derecho se aplica tanto a las relaciones particular - Estado y particular – particular, en la que una de las partes de ha sobrepuesto a otra, es decir, donde un particular es puesto en un nivel superior para que pueda ejercer una capacidad reguladora sobre las acciones de otro como es la condición empleador – trabajador, pues su objeto es impedir que quien ejerce un poder superior pueda de manera fáctica ejercer un abuso de derecho y menoscabar los intereses de los particulares que están a su cargo.

Se tiene claro que el derecho al debido proceso es una garantía que, si bien tiene su ámbito natural en sede judicial, también es aplicable en el ámbito de los

procedimientos administrativos sancionadores. En ese sentido, el debido proceso y los derechos que los conforman, resultan aplicables al interior de la actividad institucional de cualquier persona jurídica, máxime si ha previsto la posibilidad de imponer una sanción tan grave como la expulsión, por lo que se debe partir de la premisa que posee un carácter fundamental, debiendo garantizar en todos los procedimientos, como un aspecto esencial del Estado Social y Democrático de Derecho.

Dicho esto, el artículo 92 del RLSC establece que la potestad disciplinaria de la entidad se rige por los principios contenidos en el artículo 230 de la Ley N° 27444, la Ley del Procedimiento Administrativo General, sin perjuicio de los demás principios que rigen el poder punitivo del Estado, siendo uno de ellos el debido proceso o debido procedimiento en todo ámbito no judicializado.

s) La motivación de resoluciones judiciales

La motivación, según Colomer, “es sinónimo de justificación y por ello la esencia de este concepto se encuentra en que su decisión es conforme a derecho y ha sido adoptado por sujeción a la Ley”, obligando a demostrar que las razones por las que se tomó una decisión son aceptables desde la óptica del ordenamiento jurídico. Es por esa razón que la motivación, en lo que Michell Taruffo denomina como su función endoprocesal, “pretende conseguir su convencimiento sobre la justicia de la decisión, enseñándoles adecuadamente su alcance y facilitarles los recursos; y en lo concerniente a los tribunales que examinan los recursos presentados, la motivación permite un control más cómodo tanto en

apelación porque revela los hipotéticos vicios de la decisión recurrida”.

El TC en sentencias dictadas en procesos constitucionales (entre otras las recaídas en el STC Exp. N° 03943-2006-PA/TC, caso Valle Molina, y la STC Exp. N° 00728-2008-PHC/TC, caso Llamuja Hilares) ha expresado que el derecho a la debida motivación “garantiza que las resoluciones no se encuentren justificadas en el mero capricho de los magistrados, sino en datos objetivos que proporciona el ordenamiento jurídico o los que se deriva del caso”.

La motivación es un derecho fundamental que en el marco del derecho civil debe resguardarse en todo acto, especialmente cuando nos encontramos en el interior de un procedimiento sancionador. La potestad sancionadora de la Administración Pública es el poder jurídico que permite castigar a los servidores cuando lesionan determinados bienes jurídicos, a efectos a incentivar el respeto y cumplimiento del ordenamiento jurídico y desincentivar la realización de infracciones. En esa línea es que se ha regulado el contenido del artículo 93 de la LSC, que obliga a que la entidad comunique al servidor por escrito de las presuntas faltas cometidas, lo que implica que informe sobre cada una de las razones que de hecho y derecho llevaron a asumir que fue él quien materializó la comisión de una determinada falta, para que así el servidor pueda ejercer su derecho de defensa, pero además, el acto por el cual se materializa la sanción, debe justificarse adecuadamente las razones por las cuales se tomó la determinación, especificándose en los mismos términos

fácticos y jurídicos, y en contraste con el descargo presentado por el servidor para estos efectos.

En el fundamento 9 de la STC Exp. N° 4289-2004-AA/TC, el TC ha dado cuenta de que la motivación supone la exteriorización obligatoria de las razones que sirven de sustento a una resolución de la Administración, siendo un mecanismo que permite apreciar su grado de legitimidad y limitar la arbitrariedad de su actuación. Evidentemente, tal exigencia varía de intensidad según la clase de resolución, siendo claro que ello deberá ser más rigurosa cuando se trate, por ejemplo, de decisiones sancionadoras.

Entendemos que todos los actos de la administración pública pueden encontrarse motivados. Incluso tenemos nota que el deber de motivación, para los casos de terminación del Servicio Civil por no superar el periodo de prueba, deben encontrar fundamentos tangibles, y como tal, el artículo 49 de la LSC exige que se encuentren debidamente motivados, caso contrario nos encontraríamos ante una destitución injustificada.

El Tribunal del Servicio en la Resolución N° 01529-2013-SERVIR-TSC. Segunda Sala, preciso que, “la debida motivación en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico, constituye un requisito de validez del acto administrativo que se sustenta en la necesidad de permitir apreciar su grado de legitimidad y limitar la arbitrariedad en la actuación pública; por lo que la motivación deberá ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico “. Si no responde a una motivación, entonces aquel acto carecerá de eficacia jurídica.

t) El derecho de defensa

El derecho de defensa es un principio derecho que conforma el debido proceso, y consiste en asegurar la efectiva realización de los principios procesales de contradicción y de igualdad de armas, evitando desequilibrios entre las partes dentro de un proceso judicial o administrativo. A efectos de impedir que los actos cometidos por alguna de las partes puedan desembocar en un estado de indefensión para la otra. En el derecho Sajón, el derecho a la defensa tiene la categoría de un derecho natural, y en el derecho constitucional francés se considera como un principio general del Derecho, es decir, que no hace falta su consagración positiva para su reconocimiento. En nuestro país se ha positivizado este principio en el inciso 23 del artículo 2 de la Constitución.

Dentro de un procedimiento sancionador, el derecho de defensa se presenta como una garantía para la protección de los derechos que pueden ser afectados con el ejercicio de la facultad sancionadora del empleador, precisamente, este derecho garantiza que una persona sometida a una investigación, “sea esta de orden jurisdiccional o administrativo y donde se encuentren en discusión derechos e intereses suyos, tenga la oportunidad de contradecir y argumentar en defensa de tales derechos e intereses, para cuyo efecto se le debe comunicar, previamente y por escrito, los cargos imputados, acompañando el correspondiente sustento probatorio, y otorgarle un plazo prudencial a efectos de que mediante la expresión de los descargos correspondientes pueda ejercer cabalmente su legítimo derecho de defensa. Se conculca, por lo tanto, dicho derecho cuando los titulares

de derechos e intereses legítimos se ven imposibilitados de ejercer los medios legales suficientes para su defensa.

El procedimiento sancionador establece en el artículo 93 de la LSC constituye una garantía de derecho a la defensa al establecer las pautas que el Estado empleador debe seguir previamente a imponer una sanción, dándole la posibilidad al trabajador de esgrimir sus argumentos y presentar sus pruebas en defensa de sus intereses. Este procedimiento garantista es aplicable a todo tipo de faltas, sin importar que la misma amerite una sanción de amonestación escrita, suspensión o destitución.

Además de lo expuesto, este principio obliga que la imputación de los cargos “contenga una descripción clara, detallada y precisa de los hechos que se imputan al trabajador como falta”, por ende, expulsa todas aquellas imputaciones que se efectúan de forma genérica ya que estas deben establecer lo sucedido en un espacio y tiempo determinado, con suma precisión, debiendo explicar dentro de sí el “razonamiento” de su decisión, es decir, que se encuentre debidamente motivada, colindando los hechos con su conclusión, determinando con dicho tratamiento, por qué los hechos y actos que como falta son imputados son atribuibles al trabajador. De tal forma que cuando se imputa una falta que no encuentra sustento a su sola lectura, no solo contiene un vicio de motivación de acuerdo a los términos expuestos en el apartado precedente, sino que además dicho vicio vulnera el derecho de defensa del servidor por las formulas vacías que utiliza el empleador.

Por otra parte, el numeral 93.4 del artículo 93 de la LSC prescribe que mientras dure el procedimiento sancionador,

el servidor puede ser separado de su función y puesto a disposición de la oficina de recursos humanos. Entendemos que dicha separación solo es posible en tanto la decisión no perjudique el derecho de defensa del servidor. Esta exoneración se presenta como un acto excepcional donde la entidad deberá evaluar si por la naturaleza de la falta imputada es conveniente y necesario para la defensa del trabajador, el acceder a los elementos que se encuentran dentro del centro de trabajo y que permitan la sustentación de su descargo. Solo en el caso de no ser así, la entidad podrá dispensar el acceso al centro de trabajo, de lo contrario, de producirse una sanción, esta se encontraría revestida de inconstitucionalidad al afectar el derecho de defensa. El TC ha reafirmado esta posición en el STC Exp. N° 00832-2009-PA/TC donde convino señalar que restringir el ingreso del trabajador a su centro de labores pese a mantener aún una relación de trabajo, vulnera su derecho al debido proceso aun cuando se le habría dado la oportunidad de presentar su descargo, siendo mérito suficiente para sentenciar la fundabilidad de su pretensión restitutoria, como consecuencia de un procedimiento de despido viciado con inconstitucionalidad que provoca su nulidad.

Finalmente, cuando la entidad no apertura el procedimiento disciplinario, la vulneración del derecho de defensa es inminente. Lo mismo sucede si es que aun antes del vencimiento del plazo que le otorga un empleador para efectuar su descargo, se notifica la sanción, esto en razón de que, al otorgarse un plazo prudencial, la entidad debe esperar que el trabajador presente su descargo para poder tomar una decisión sobre lo expuesto, caso contrario

se coloca en un estado de indefensión por interrumpir la oportunidad que tenía para sentar los fundamentos de su defensa. Sobre este extremo tenemos diversa doctrina jurisprudencial como es la emitida en las SSTC Exp. N°s 00517-2011-PA/TC, y 04224-2009-PA/TC, por citar.

u) Principio de razonabilidad y proporcionalidad

La aplicación de una sanción constituye la manifestación del ejercicio de la potestad sancionatoria del empleador. Como toda potestad, en el contexto de un Estado de Derecho, está condicionada, en cuanto a su propia validez, al respectó de la Constitución y en particular a la observancia, de los derechos fundamentales. Por ello, dentro de un procedimiento sancionador, el empleador se vincula al irrestricto respeto de los derechos constitucionales procesales y a los principios constitucionales que lo confirman. Los principios de razonabilidad y proporcionalidad son consustanciales al Estado Social y Democrático de Derecho, y están configurados intrínsecamente en los artículos 3 y 43 de la Constitución, y expresamente en el último párrafo de su artículo 200. Si bien la doctrina suele hacer distinciones entre los principios de razonabilidad y proporcionalidad, como estrategias para resolver conflictos de principios constitucionales y orientar al juzgador hacia una decisión que no sea arbitraria sino justa; puede establecerse, prima facie, una similitud entre ambos principios, en la medida en que una decisión que se adopta en el marco de convergencia de dos principios constitucionales, cuando no respeta el principio de proporcionalidad, no será razonable. El principio de razonabilidad sugiere una valoración respecto del resultado del razonamiento del juzgador expresado en una decisión, mientras que el

procedimiento para llegar a este resultado sería la aplicación del principio de proporcionalidad con sus tres sub-principios: de adecuación, de necesidad y de proporcionalidad en sentido estricto o ponderación, los cuales, dentro de todo procedimiento sancionador, se presentan de la siguiente manera:

- (i) El principio de idoneidad o adecuación constituye un límite mínimo de la facultad de todo empleador que justifica su obligación de hacer lo posible para brindar protección eficaz a los bienes jurídicos del trabajador.
- (ii) Necesidad o indispensabilidad, que dispone que la medida de sanción adoptada sea estrictamente indispensable para satisfacer los intereses de las partes, verificando se esta es la menos gravosa para el trabajador entre las diversas opciones igualmente idóneas, o no existen opciones para satisfacer el fin sancionatorio perseguido o las disponibles afectan el derecho intervenido en una medida mayor.
- (iii) Proporcionalidad estricta sensu, que supone una valoración entre un derecho fundamental o principio constitucional del trabajador, la sanción que origina su menoscabo o vulneración, a través del examen de los gravámenes que se imponen recíprocamente, para establecer si el perjuicio causado al empleador justifica la intensidad en que se menoscaban los derechos del trabajador.

En un análisis comparativo, la doctrina considera que el principio de proporcionalidad resulta más ventajosa que recurrir al principio de razonabilidad ya que da pautas objetivas y precisas para calificar la justificación de la intervención legislativa en algún derecho fundamental, mediante el examen de los aspectos relativos o los tres

sub-principios que lo componen, los que suponen en su conjunción, la evaluación de todas las posibilidades fáctica (idoneidad y necesidad) a efectos de determinar si no existía (en el caso concreto) otra posibilidad menos lesiva para los derechos en juego que la decisión adopta (proporcionalidad strictu sensu).

Es justamente por la observancia de los sub-principios antes expuestos que se concluye que la potestad sancionadora “no puede circunscribirse a una mera aplicación mecánica de las normas, sino que debe efectuarse una apreciación razonable de los hechos en cada caso concreto, tomando en cuenta los antecedentes personales y las circunstancias que llevaron a cometer la falta, siendo el resultado de dicha valoración lo que lleva a tomar una decisión razonable y proporcionada.

El artículo 87 de la LSC, establece que “la sanción aplicable debe ser proporcional a la falta cometida”, enumerando luego una serie de criterios a tomar en cuenta para determinar si realmente una determinada sanción es razonable y proporcional, entre estos criterios tenemos:

- Grave afectación a los intereses generales o a los bienes jurídicamente protegidos por el Estado.
- Ocultar la comisión de la falta o impedir su descubrimiento.
- El grado de jerarquía y especialidad del servidor civil que comete la falta, entendiendo que cuanto mayor sea la jerarquía de la autoridad y más especializadas sus funciones, en relación con las faltas, mayor es su deber de conocerlas y apreciarlas debidamente.
- Las circunstancias en que se comete la infracción
- La concurrencia de varias faltas.

- La participación de uno o más servidores en la comisión de la falta o faltas.
- La reincidencia en la comisión de la falta.
- La continuidad en la comisión de la falta.
- El beneficio ilícitamente obtenido, de ser el caso.

Como vemos, en el servicio civil se respeta el principio de razonabilidad y proporcionalidad bajo prescripciones taxativas que involucran criterios agravantes a tomar en cuenta en cada caso concreto.

El análisis del sub-principio de necesidad implica que la medida de sanción adoptada por la entidad sea indispensable para satisfacer los intereses de las partes, verificando si es la menos gravosa para el trabajador entre las diversas opciones igualmente idóneas, precisamente cuando un empleador sanciona a dos servidores de forma diferente pese a que se encuentran en iguales condiciones, se vulnera también el principio de proporcionalidad por afectación del sub-principio citado, de tal manera que si de dos servidores con los mismos antecedentes, uno es sancionado con suspensión por cometer la misma falta que otro destituido, se ha concebido tal acto como un declaración del empleador de que la falta supuestamente cometida no reviste tal gravedad que amerite la destitución, pues existen otras medidas menos lesivas a los derechos del servidor que pudo adoptar, de tal manera que la extinción del vínculo laboral por voluntad unilateral de la entidad se presenta como una medida de sanción irrazonable y desproporcional. Este supuesto solamente se puede observar si es que los servidores sancionados tienen las mismas condiciones (cargo, antecedentes, intervención en la falta) debido a que existiría un accionar diferenciador injustificado, pues en el orden que

sucedieran las cosas, las faltas que se le imputaron alguna vez a un servidor, luego se le imputan a otro, sin embargo el primero de ellos puede ser sancionado con la destitución, mientras que el segundo con suspensión, lo que deja clara la posibilidad de que la entidad imponga una sanción diferente a la destitución que sea menos lesiva de los derechos del trabajador, acreditándose así que la decisión se tomó sin observancia de los principios de razonabilidad y proporcionalidad.

v) El principio de inmediatez

Se ha señalado que el principio de inmediatez, como contenido del derecho del debido proceso, constituye un límite a la facultad sancionadora o poder disciplinario del empleador que se sustenta en el principio de seguridad jurídica. En virtud de este principio, debe haber siempre un plazo razonable entre el momento en que el empleador conoce la existencia de la falta cometida por algún servidor y el momento en que se inicia el procedimiento y se impone la sanción.

- Ha condonado u olvidado la falta grave, y
- Ha tomado la decisión táctica de mantener vigente la relación laboral.

El decurso del tiempo tiene un rol importante para la caducidad del derecho. En la Recomendación N° 166 (año 1982), la OIT precisó que: “Se debería considerar que el empleador ha renunciado a su derecho de dar por terminado la relación de trabajo de un trabajador a causa de una falta de este si no hubiera adoptado esta medida dentro de un periodo razonable desde que tuvo conocimiento de la falta”. Efectivamente, así como la falta grave o el incumplimiento del trabajador hacen nacer a

favor del empleador el derecho de despedir al infractor, la decisión, expresa o tácita, de aquel de no ejercerlo determina la caducidad del derecho. La voluntad tácita del empleador, en ese sentido, se manifiesta cuando teniendo conocimiento indubitable de la infracción cometida, deja transcurrir el tiempo sin reaccionar a dicho evento”.

Para estos efectos, no se ha establecido un plazo determinado para que el procedimiento de despido cumpla con la observancia de este principio, siendo que el TC en las STC Exp. N°s 034-2004-AA/TC y 640-2004-AA/TC, ha considerado la vulneración del principio de inmediatez al transcurrir dos meses para el primer caso, y un mes con veintitrés días para el segundo, entre la etapa cognitiva y la etapa volitiva. Particularmente, la Sala Transitoria del Derecho Constitucional y Social de la Corte Suprema de Justicia de la República, mediante Casación N° 677-2006-La Libertad ha señalado que un plazo proporcional y razonable no es superior a los treinta días desde que el empleador toma conocimiento de las irregularidades. Sin embargo, debemos tener presente que el principio de inmediatez resulta ser bastante flexible, dependiendo de la complejidad del caso, las actuaciones materiales del empleador para la investigación, y la concepción de una certeza, debido a que el plazo entre una etapa y otra puede resultar prolongada pero razonable de acuerdo a las circunstancias específicas del caso.

Queda claro que el plazo razonable para ejercer la facultad sancionadora del empleador no está determinado por un concreto lapso de tiempo, sino por las situaciones especiales que pudieran presentarse y por las acciones realizadas por el empleador a fin de establecer

certestamente la falta cometida en las etapas descritas precedentemente.

Definitivamente, el transcurso del tiempo entre ambas etapas es variado y cambia de acuerdo a la complejidad de la falta cometida, resultando el principio de inmediatez un concepto "sumamente elástico", tal es así que en la precipitada STC Exp. N° 00543-2007-PA/TC se declaró infundada de demanda de reposición a través del amparo, considerado que no se ha vulnerado el principio de inmediatez, toda vez que el plazo transcurrido de siete meses desde que el empleador conoció la falta, resulta razonable debido a la complejidad del caso en la investigación e identificación de responsabilidad.

Con relación al principio de inmediatez el Tribunal del Servicio Civil, mediante Resolución de Sala Plena N° 003-2010-SERVIR/TC, acordó establecer como precedentes administrativos de observancia obligatoria, entre otros, los siguientes:

- "El Estado – Empleador del Régimen laboral privado, también está sujeto al principio de inmediatez, previsto en el artículo 31 del Texto Único Ordenado de la Ley de Productividad y Competitividad Laboral; como un límite inherente al poder que la Ley le ha otorgado para ejercer la facultad disciplinaria" (fundamento 9).
- "Su aplicación en el procedimiento de la sanción disciplinaria de despido, también debe extenderse su observancia en el caso d sanciones menores", (fundamento 13).

- “En cuanto a la oportunidad en la que se debe invocar la aplicación del principio de inmediatez se distinguen:

El proceso cognitivo del empleador, es decir, cuando toma conocimiento de la falta “a raíz de una acción propia, a través de los órganos que dispone la empresa o a raíz de una intervención de terceros”.

La definición de la conducta descubierta “como infracción tipificada por la ley, susceptible de ser sancionada” y comunica “a los órganos de control y de dirección”.

El proceso volitivo, referido a la “activación de los mecanismos decisorios del empleador para configurar la voluntad del despido” (fundamento 14).

- “La inmediatez en el ejercicio de la potestad disciplinaria se hace exigible al Estado – Empleador a partir del momento en que este cuenta con los elementos suficientes para imputar al trabajador infractor la comisión de una falta laboral y, como consecuencia de ello, para aplicar la sanción que corresponda; dentro de los límites de la razonabilidad” (fundamento 16).
- “En tanto requisito esencial que condiciona formalmente la aplicación de una sanción y límite de la facultad disciplinaria que determina la legitimidad en su ejercicio, la trasgresión del principio de inmediatez es causal de revocación del acto que impone la sanción disciplinaria y la eliminación de los antecedentes consecuentemente generados en el legajo personal del trabajador afectado” (fundamento 19).

El principio de inmediatez, al ser consustancial al debido proceso y al derecho de defensa, es de observancia imperativa incluso en los procedimientos sancionadores incoados a los servicios civiles, especialmente si se encuentra entrelazado a tan importantes derechos fundamentales de observancia obligatoria en todo procedimiento sancionador. Recordemos que el debido proceso” es un derecho cuyo ámbito de irradiación no abarca exclusivamente el ámbito judicial, sino que se proyecta con las exigencias de su respeto y proyección sobre todo órgano público o privado que ejerza funciones formal o materialmente jurisdicciones”, y como tal, todas sus aristas proyectan su aplicación en el mismo ámbito.

La LSC ha regulado la aplicación de este principio mediante el desarrollo de su artículo 94. Así, señala que la entidad tiene tres años para iniciar el procedimiento sancionador desde que se cometió la falta, y uno a partir desde que la oficina de recursos humanos o la que haga sus veces tomo conocimiento de la misma. Igualmente, establece que una vez iniciada el procedimiento sancionador, la autoridad resolverá el caso de un plazo de treinta días hábiles, pero si el procedimiento ameritase un mayor plazo para su resolución, la entidad puede ampliar el plazo siempre y cuando motive debidamente la dilación, aunque agrega que entre el inicio del procedimiento sancionador y la emisión de la resolución no puede transcurrir un plazo mayor a un año.

Visto esto, ¿es razonable el plazo de un año para aperturas el procedimiento sancionador contado desde que toma conocimiento el profesional de recursos humanos? Considero que ello se puede considerar un plazo razonable

per se, por el contrario, ello dependerá también de la complejidad del caso. Creo que aquel apartado del artículo 94 debió contemplar un plazo máximo en el cual la oficina de recursos humanos puede hacer investigaciones previas que le den certeza de los hechos de modo tal que inicie un procedimiento sancionador solo si existe cuasi certeza de la comisión de una falta. Pero si nos encontramos ante un caso sencillo que no amerita una dilatada investigación ¿sería razonable esperar casi un año para iniciar el procedimiento sancionador? Por ejemplo, si un servidor no asiste a laborar por cuatro días consecutivos, dichas inasistencias se pueden avizorar de la revisión del registro de inasistencia diaria, que valga decir, es revisado por la oficina de recursos humanos a efecto de determinar el pago mensual. En este caso, teniendo en cuenta que dicho registro se encuentra en el interior de recursos humanos ¿sería oportuno iniciar el procedimiento sancionador once o doce meses después? Considero que no, aunque a decir de la redacción del artículo 94 pareciera que esa opción se es posible, pese a que contraviene el principio de inmediatez en la etapa cognitiva.

Así las cosas, la redacción del artículo 94 de la LSC nos presenta una afectación al debido proceso al contravenir el principio de inmediatez en la etapa cognitiva, dado que permite que casos sencillos, que no amerita una investigación o análisis previo tan lato, puedan dar inicio a un procedimiento sancionador hasta un año después.

En lo que respecta a la etapa volitiva, observamos que el artículo 94 contiene una redacción clara que permite ampliar el plazo prefijado de treinta días para sancionar, en tanto dicha opción sea justificada y razonable,

especialmente si hay una investigación de nuevos hechos de por medio, o alguna prueba adicional para actuar, o simplemente el caso reviste un análisis más profundo de lo sucedido. En ese caso la entidad empleadora no toma una posición inerte frente a la falta cometida, por el contrario, busca proveerse de información que coadyuve a tener la certeza de lo sucedido, razón por la cual no podría considerarse que ha condonado la falta, muy por el contrario, busca tener claro los hechos a efectos de velar por el valor justicia que debe prevalecer en toda actuación frente al servidor por ello se permite la ampliación de dicho plazo. Por el contrario, si la investigación se prolonga injustificada, esta sería inconstitucional al vulnerar el principio de inmediatez, ya que la etapa volitiva solamente puede ser ampliada cuando medie una necesidad por el panorama sombrío que se presenta en los hechos, de tal forma, que, si la entidad empleadora ya concibe con lo investigado una claridad fáctica, este deberá imponer la sanción en el plazo de treinta días hábiles.

La secretaria técnica de las autoridades del PAD a la luz de los pronunciamientos de SERVIR.

w) Introducción

Mediante el Decreto Legislativo N° 1023 se creó la Autoridad Nacional del Servicio Civil – SERVIR como un organismo técnico especializado, rector del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos del Estado, con el fin de contribuir a la mejora continua de la administración del Estado a través del fortalecimiento del servicio civil, siendo el caso que una de sus funciones atribuidas por Ley es la de “emitir opinión técnica vinculante en las materias de su competencia.

La importancia de los pronunciamientos emitidos por SERVIR radica en que los pronunciamientos emitidos a través de los informes técnicos legal del ente rector del sistema sobre determinadas materias consultadas, por lo que deben ser consideradas en las actuaciones de los operadores del sistema administrativo de gestión de recursos humanos en la entidad.

En el mismo orden de ideas:

“SERVIR en su calidad de ente rector del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos se constituye en autoridad técnico normativo de dicho sistema, y en tal sentido, sus informes técnicos referidos a consultas sobre el sentido y alcance de la normativa relativa a dicho sistema fijan una posición que debe ser considerada por las oficinas de recursos humanos o las que hagan sus veces de las entidades en su calidad de integrantes del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos”.

En ese sentido, no solo deben observarse aquellos informes que tengan la condición de vinculantes. Así, es preciso indicar que SERVIR tiene la potestad de expedir informes vinculantes de lo cual no es válido sostener que los informes técnicos de SERVIR que no tengan la condición de vinculantes pueden ser inobservados a la sola discreción de las entidades.

Algunas cuestiones de la secretaria técnica de las autoridades del procedimiento administrativo disciplinario Conforme al artículo 92 de la Ley del Servicio Civil, las autoridades del procedimiento cuentan con el apoyo de un secretario técnico, de preferencia abogado y designado

mediante resolución del titular de la entidad. El secretario técnico puede también puede ser un servidor civil de la entidad que desempeñe ese cargo en adición a sus funciones.

De una lectura de dicho precepto se tiene, en primer lugar, que las funciones que desempeña el personal designado como secretario técnico no se enmarcan dentro de las funciones que caracterizan a los puestos directivos o de la confianza; por tanto, dicho personal deberá ser considerado como un servidor de la entidad.

En cuanto a la exclusividad del desempeño de las funciones por parte del secretario técnico se ha señalado que el secretario técnico puede ser un servidor civil de la entidad que desempeñe dicho cargo en adición a sus funciones. En tal supuesto, la labor que desarrolle, durante su jornada de trabajo no será exclusiva del cargo, pudiendo alternar las labores como secretario técnico con las labores de su cargo original.

Pero ¿en qué consiste el apoyo de la Secretaria Técnica?
Al respecto se ha indicado lo siguiente:

“esta función de asistencia o apoyo de la secretaria técnica, abarca también la revisión, evaluación y análisis de los documentos, descargos y/o medios de prueba ofrecidos por el o los imputados en un PAD, a efectos de que con pleno conocimiento del contenido de los expedientes administrativos disciplinarios, tal como determina el artículo 92 de la LSC, puede proponer la fundamentación de los informes de los órganos instructores y sancionadores, quienes finalmente deciden adoptar o no dicha propuesta, en tanto que, como reiteramos, el

secretario técnico no tiene capacidad de decisión y sus informes u opiniones no son vinculantes”.

En ese contexto:

“podemos señalar que por apoyo se podrá entender toda actividad relativa y conexas al procedimiento sancionador disciplinario como elaborar el proyecto de resolución del acto de inicio del procedimiento, recabar la documentación necesaria; recibir los documentos que presente el servidor; solicitar peritajes; coordinar la fecha y hora de informe oral; explicar a la autoridad del procedimiento sobre el contenido de los informes que emite el secretario técnico, esto debido a que las autoridades del procedimiento podrían no tener conocimiento jurídicos, entre otras actividades al procedimiento”.

Aunado a ello el apoyo de la Secretaria técnica a las autoridades del PAD se materializa en: "la notificación de los actos administrativos que emanan del PAD; la documentación de la actividad probatoria, para lo cual suscribirá los requerimientos de información y/o documentación a las entidades, servidores y ex servidores de la entidad o de otras entidades; la revisión evaluación o análisis de los documentos, descargos y/o medios de prueba ofrecidos por el o los imputados en un PAD; la elaboración de los proyectos de informes de los órganos instructores y sancionadores; y, la propuesta de la medida cautelar que resulte aplicable de ser el caso", siendo el caso de que el marco normativo del PAD guarde silencio en cuanto a la formalidad que debe revestir dicha medida cautelar.

Pese a ello, dicho acto no tiene necesariamente la formalidad de una resolución administrativa, por lo que

puede ser cualquier comunicación (por ejemplo, un oficio o carta) que cumpla con los requisitos mínimos que debe contener la medida cautelar, por ejemplo, ser una decisión motivada (fundamento, hechos, causas y excepcionalidad de la medida).

En la práctica, quizás una de las medidas cautelares de uso frecuente establecidas en el artículo 108 del Reglamento General de la Ley del Servicio Civil, es exonerar al servidor civil de la obligación de asistir al centro de trabajo. Dicha medida cautelar debe entenderse como un mandato imperativo de la autoridad para que el servidor afectado no ingrese al centro de trabajo, justamente a efectos de prevenir que el mismo generase mayores afectaciones derivadas de la continuidad de sus labores. Asimismo, no resultaría incongruente que la autoridad dispusiera dentro de la misma medida cautelar, la suspensión de los accesos informáticos del servidor afectado a los sistemas de la entidad que se encontraran vinculados al ejercicio de sus funciones, ello con la finalidad de evitar que dicho servidor pudiera acceder a dichos sistemas entorpeciendo la actividad probatoria o generando mayores perjuicios.

Resulta importante mencionar que para el inicio de las funciones de la Secretaria Técnica no es una condición indispensable que la entidad incorpore dichas funciones en los documentos de gestión interna (MOF, ROF, CAP, PAP), por lo que válidamente la secretaria técnica puede iniciar sus funciones a partir de su designación por el titular de la entidad, dado que se trata de un subsistema (Gestión de Empleo) del Sistema Administrativo de Gestión de

Recursos Humanos, además de establecerlo así la Directiva N° 002-2015-SERVIR.

Si bien el Secretario Técnico depende jerárquicamente de la Oficina de Recursos Humanos, ello no le resta independencia ni autonomía en el ejercicio de sus funciones y/o labores a desempeñar.

Así: “no obstante, dicha dependencia, no interfiere con las funciones expresamente señaladas para el Secretario Técnico, cuyo ejercicio lo reviste de autonomía para precalificar las presuntas faltas, documentar la actividad probatoria, proponer la fundamentación y administrar los archivos que emanen del ejercicio de la potestad sancionadora disciplinaria de la entidad. El mismo criterio de autonomía del secretario técnico para precalificar las faltas respecto de la Oficina de Recursos Humanos se siguen respecto de las autoridades del procedimiento administrativo disciplinario (órgano instructor y/o órgano sancionador) durante todo el procedimiento”.

Por otro lado, el artículo 94 del Reglamento General de la Ley del Servicio Civil consagra que la Secretaria Técnica puede estar compuesta por uno o más servidores. De preferencia serán abogados y son designados mediante resolución del titular de la entidad. Tales servidores colaboran en el cumplimiento de las funciones de la Secretaria Técnica.

En concordancia con lo expuesto es de señalarse que el artículo 8 de la Directiva N° 002-2015-SEERVIR/GPGSC alude a la Secretaria Técnica y menciona que está a cargo de un secretario técnico, de lo cual se puede colegir que

“la Secretaria Técnica la compone quien asume el cargo de secretario técnico, quien deberá pertenecer a la entidad, considerando que se encuentran en situación de dependencia de la Oficina de Recursos Humanos de la entidad o la que haga de sus veces”.

Sin perjuicio de ello, “no se ha previsto la figura de un secretario técnico adjunto que realice la misma función en forma paralela; y la entidad debe definir su composición en razón a las dimensiones de la entidad, carga procesal, complejidad de los procedimientos, cantidad de órganos desconcentrados, entre otros criterios”.

Si bien no se designa un secretario técnico adjunto, cabe la posibilidad de designar a un secretario suplente en aquellos casos en que el secretario técnico se encuentre dentro de algunas de las causales de abstención o cuando sea denunciado o procesado. Idéntica situación ocurre cuando el secretario técnico “este ausente por razones de vacaciones, descansos médicos, licencias, entre otros”, casos en los cuales, la entidad puede designar un secretario técnico suplente que asuma las funciones inherentes a su cargo por el periodo que dure su ausencia del secretario técnico titular.

Ahora bien, en relación al vínculo del Secretario Técnico y de los servidores que conforman la Secretaria Técnica, se ha señalado que:

“para el caso del secretario técnico este no puede estar vinculado a la entidad a través de un contrato de locación de servicios o servicios por terceros, pues dichas modalidades de contratación son de naturaleza civil y

como tales, no son pasibles de responsabilidad administrativa disciplinaria. Este mismo criterio es de aplicación para los servidores civiles que colaboren con él, que se entiende que estos tienen un vínculo laboral con la entidad, pero que colaboran con el secretario técnico para el cabal cumplimiento de sus funciones.

La razón de la no vinculación del secretario técnico a la entidad a través de un contrato de locación de servicios obedece a que este “no supone una relación de subordinación con el comitente puesto que su uso en la administración pública solo debe estar dirigida a que el locador preste servicios por cierto tiempo o para un trabajo determinado. Por ello, el locador no debe ser contratado para realizar labores de naturaleza permanente, pues estas son propias de las funciones de la entidad”.

Las labores de la Secretaria técnica se desarrollan en lo que se ha denominado la etapa o fase de precalificación, en la cual aquella desarrollara sus labores esenciales, tales como “precalificar y documentar todas las etapas del procedimiento administrativo disciplinario, asistiendo a las autoridades instructoras y sancionadoras del mismo. Asimismo, es importante mencionar que la misma, debe dirigir y/o realizar las acciones necesarias para el cumplimiento de sus funciones, precalificación que la realiza “en función a los hechos expuestos en la denuncia y las investigaciones realizadas conforme al inciso d) del numeral 8.2 de la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC. La labor de precalificación se configura con la emisión del respectivo informe de precalificación, el cual debe seguir la estructura de los anexos C1 y C2 de la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC. Dicho informe de precalificación

debe contener “los resultados de la precalificación de los hechos denunciados e investigaciones realizadas, sustentando la procedencia o apertura del inicio del PAD e identificando la posible sanción a aplicarse y al órgano instructor competente, sobre la base de la gravedad de los hechos, para lo cual, previamente “en el desarrollo de su investigación puede solicitar documentación probatoria que le permite tener mayores elementos para su precalificación, por lo que debería realizar las acciones necesarias para recolectar elementos de prueba que le permita emitir un informe debidamente fundamentado”.

En este escenario, uno de los aspectos importantes que debe contener el informe de precalificación es la identificación de la posible sanción a la falta imputada. En tal orden de ideas:

“en el informe de precalificación basta con la identificación de la posible sanción a imponerse respecto a la falta imputada, ya sea amonestación escrita, suspensión o destitución, no siendo necesario precisar, para el caso de la sanción de suspensión, la cantidad de días que corresponderían, pues ello será establecido oportunamente en caso se determinara la responsabilidad del investigado y en base a los criterios de graduación previstos en la LSC. Sin perjuicio de ello, teniendo en cuenta que el informe de precalificación no resulta vinculante, no existe óbice para que el secretario técnico proponga la sanción de suspensión señalando la cantidad de días que podría corresponder, quedando al criterio del órgano instructor el adoptar o rechazar dicha propuesta al momento de emitir el acto de inicio”.

Siguiendo con el tema de la sanción a imponer, un tema importante a mencionar es el de la graduación de la sanción. Sobre el particular, la cuestión a dilucidar es si al momento de emitir su informe de precalificación, la Secretaria Técnica puede recomendar que a un servidor que ha realizado una conducta de las tipificadas como faltas en el artículo 85 de la Ley del Servicio Civil, se le imponga la sanción de amonestación escrita.

Al respecto: “si bien al momento de la emisión del informe de precalificación la Secretaria Técnica del PAD debe identificar la posible sanción a imponerse, dicha función se limita al señalamiento de la sanción que correspondería al servidor y/o funcionario como consecuencia de la tipificación de su conducta; así, si dicha conducta es subsumida en el artículo 85 de la LSC, teniendo en cuenta que dicha norma establece que dichas faltas pueden ser sancionadas con suspensión o destitución, corresponderá a la Secretaría Técnica identificar a razón de propuesta y a partir de los indicios con los que cuenta, cuál de estas sanciones es la que correspondería imponer al servidor”.

Por lo tanto: “no resultaría posible que la Secretaría técnica, en virtud a una labor de graduación de la sanción, que no le compete por ser propia de una etapa distinta del PAD, identificara como posible sanción a imponerse para una conducta tipificada en el artículo 85 de la LSC, a la sanción de amonestación escrita, pues por disposición expresa de la misma norma dichas faltas corresponden ser sancionadas con suspensión o destitución”.

En cuanto al plazo que tiene la Secretaría Técnica para emitir su informe de precalificación, las normas que regulan

el PAD no señalan de manera expresa plazo alguno. Sin embargo, en el informe sobre la base de lo señalado en el literal b) del numeral 8.2 de la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC – se señala que “el plazo para la emisión del informe de precalificación por parte de la Secretaría Técnica del PAD, es de treinta (30) días, plazo dentro del cual debe brindar una respuesta a la denuncia presentada”.

Sobre la posibilidad de impugnar el informe de precalificación emitida por la Secretaría Técnica se debe recurrir al siguiente criterio:

“Siendo así, debemos indicarle que los documentos emitidos en la etapa de investigación preliminar, que se da en virtud de una denuncia formulada por un tercero o un reporte enviado por el superior, no son pasibles de impugnar, toda vez que no constituyen actos administrativos, más aún cuando no se ha iniciado un procedimiento disciplinario en el cual el servidor imputado recién puede hacer valer su derecho de defensa”.

Sin embargo: “cabe señalar de forma general que el incumplimiento del contenido del informe de precalificación, podría generar un vicio sancionable con la nulidad del procedimiento disciplinario al afectar el derecho de defensa del servidor y el debido procedimiento. De este modo, la referida nulidad solo puede ser declarada de oficio por la entidad o planteada en segunda instancia administrativa si es a pedido de parte”.

La labor de apoyo de la Secretaría Técnica no debe subestimarse debido a que otra de sus principales funciones, además de precalificar los hechos denunciados

o reportados, es la de determinar las autoridades del PAD conforme lo establece el artículo 93.1 del Reglamento General de la Ley del Servicio Civil, “toda vez que de acuerdo a la sanción a imponerse al servidor se identifica a las autoridades, siguiendo su línea jerárquica establecida en los instrumentos de gestión interna de la entidad”, entendiéndose por tales “al Reglamento de Organización y Funciones – ROF, el Manual Operativo, y aquellos en los que se definan las funciones y atribuciones de las entidades, órganos desconcentrados, proyectos, programas o unidades ejecutoras conforme a la Ley N° 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto”. Un concepto importante que se ha mencionado en el párrafo anterior es el relacionado a la línea jerárquica. En efecto:

“el principio de jerarquía implica que la administración pública está sujeta a una organización y régimen jerarquizado. De ahí se deriva que los órganos, organismos y entidades públicas se encuentran sujetos a las disposiciones, instrucciones y orientaciones que imparte la autoridad superior, lo que no supone una afectación de la autonomía de la cual gozan. Si el superior jerárquico puede ordenar la actuación de sus subordinados, entonces también tiene atribuida a la competencia para adoptar las medidas necesarias para el deslinde de responsabilidad en caso de cometerse una infracción por parte de estos”.

En el mismo sentido, la estructura jerárquica:

“es una característica distintiva de la administración pública que delinea aquello que el superior puede o no realizar respecto de sus subordinados, lo cual permite excluir interferencias de otros superiores no autorizados y evitar

conflictos entre unidades orgánicas. Esta organización jerárquica implica la existencia de órganos ubicados en la parte superior de la organización que dirigen la entidad pública y órganos subordinados a ellas (estos últimos pueden agruparse en órganos de línea y órganos de apoyo).

Además de servir de apoyo a las autoridades del PAD es de mencionar que la Secretaria Técnica cuenta con una facultad discrecional y excepcional: la de declarar no ha lugar a trámite y la de archivar el expediente. Pero ¿cuál es la diferencia entre ambas figuras? Pues bien:

“se archiva una denuncia, una vez culminada las investigaciones preliminares y precalificando los hechos según la gravedad de la falta, advirtiéndose que no amerita el inicio del PAD. En cambio, se declara no ha lugar a trámite una denuncia cuando esta no ha sido debidamente sustentada con los medios documentales, probatorios o indiciarios, inclusive sin haber culminado las investigaciones preliminares. En ambos casos no hay inicio del PAD”.

En el marco de la tramitación del PAD es potestativo del presunto responsable solicitar la realización de la diligencia del informe oral, la misma que se realiza en la etapa o fase sancionadora. Sobre la presencia del secretario técnico en dicha diligencia, el marco normativo no señala nada de manera expresa. Pese a ello, se ha indicado que:

“la LSC, su Reglamento ni la Directiva, han establecido la obligatoriedad de la presencia del secretario técnico durante la diligencia de informe oral de los investigados llevado a cabo por el órgano sancionador; sin embargo, nada obsta para que el órgano sancionador pueda solicitar

la presencia del secretario técnico en su condición de órgano de apoyo cuando así lo requiera la naturaleza de dicha diligencia, por ejemplo, tratándose de un informe oral sobre argumentos de derecho, respecto a los que el Órgano sancionador no cuenta con conocimiento técnico, siendo que en ese caso bien podría solicitar la presencia del secretario técnico (de ser abogado) a fin de prestar el apoyo respectivo a través de la posterior explicación de lo informado”.

Finalmente, es de suma importancia que el accionar de la Secretaría Técnica está sujeta a control y fiscalización por parte del Órgano de Control Institucional. Ello debido a que la Secretaria Técnica se erige como un órgano de apoyo que emite informes u opiniones no vinculantes, por lo cual “las OCJ de cada entidad, pueden emitir opiniones respecto de estos informes u opiniones dentro del margen del ejercicio de su autonomía funcional como integrantes del Sistema Nacional de Control”.

x) Conclusiones

La Secretaria Técnica es un órgano de apoyo a las autoridades del procedimiento administrativo disciplinario, que depende de la Oficina de Recursos Humanos, conservando, pese a ello, su autonomía para precalificar los hechos expuestos en las denuncias que recibe.

Su rol, pese a no ser considerada como autoridad en el procedimiento administrativo disciplinario, resulta preponderante en la medida a partir de la evaluación y análisis que haga de los hechos, así como de la investigación y recopilación de medios probatorios e indiciarios, va a emitir el respectivo informe de precalificación recomendando la sanción a imponer a los

presuntos responsables, así como va a determinar quiénes deben actuar como autoridades (instructora y sancionadora) en el respectivo procedimiento administrativo disciplinario, siendo el caso que en su accionar debe sujetarse al principio de legalidad.

LOS REGÍMENES LABORALES EN EL SECTOR PÚBLICO.

y) Reflexiones preliminares

El desorden del empleo público en el Perú no es un tema actual, viene discutiéndose desde hace décadas en el país. Los gobiernos de turno han sido capaces de ordenar la gestión de recursos humanos en el Estado, todo lo contrario, se han seguido creando puestos en la Administración Pública sin sustento técnico-legal, es así que la falta de criterio y de profesionales capacitados para ejercer cargos públicos es una dificultad en la burocracia peruana, sumado a esto la diversidad de regímenes laborales con derechos y deberes distintos para los trabajadores públicos y varios ensayos de propuestas normativas que no han logrado ordenar el empleo público en el Perú.

Este contexto, ha sido mostrado por el Poder Ejecutivo en el año 2012 a través del proyecto de ley que presentó ante el congreso de la República para la aprobación de la nueva Ley del Servicio Civil.

En ese sentido, con el ánimo de ordenar la gestión de recursos humanos en el Sector Público se emite la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil (en adelante, Ley Servir), la cual fue publicada el 4 de julio del 2013 en el diario oficial El Peruano, siendo esta el último intento que se ha

realizado en el Perú para ordenar la gestión de recursos humanos en la Administración Pública.

La Ley Servir se encuentra en un proceso embrionario, dado que es el último intento de reforma del empleo público, promulgada en el año 2013 y con un reglamento, aprobado por el Decreto Supremo N° 040-2014-PCM, emitida en el año 2014; además, la fase para su implementación se realizará en un plazo máximo de seis (6) años (de acuerdo con la Primera Disposición Complementaria Transitoria de la Ley Servir). Es decir, a la fecha, aunque varias instituciones han dado inicio al tránsito hacia este régimen de contratación profesional, ningún empleado público se encuentra laborando bajo este, lo que implica que es un tema novedoso y poco estudiado en la Administración Pública.

De igual forma, a través del análisis que pretendemos realizar, podremos establecer si la gestión de recursos humanos del sector público realmente se realizaran cambios sustanciales o si esta nueva Ley del Servicio Civil es un ensayo más dentro de todos los intentos de reforma que se han venido planteando durante décadas en la burocracia peruana. Así mismo, la dación de la Ley del Servicio Civil ha creado grandes resistencias principalmente de las centrales sindicales de la Administración Pública peruana y en los grupos políticos de izquierda dentro del parlamento nacional, lo que ha generado que se planteen medidas legales (demandas de inconstitucionalidad) y políticas (huelgas, protestas entre otros) contra la reforma del servicio civil, lo que hace que sea un tema controvertido en la esfera pública y existan diferentes visiones de qué modelo de servicio civil requiere la administración estatal.

Finalmente, debemos señalar que la gestión de recursos humanos en el Sector Público peruano es un “sistema administrativo”, así como cada órgano del cuerpo humano cumple una función determinada para el normal y vital desarrollo de una persona, de igual manera los sistemas administrativos cumplen una función específica en la Administración Pública para un correcto funcionamiento en un ámbito específico de los servicios públicos que el Estado debe brindar a todos los ciudadanos. La Ley Orgánica del Poder Ejecutivo define al sistema administrativo como aquel que regula “la utilización de los recursos en las entidades de la administración pública, promoviendo la eficacia y eficiencia en su uso” (artículo 46).

Por lo anterior, si la Ley del Servicio Civil impacta de manera positiva dentro del sistema administrativo de la gestión de recursos humanos del Estado, es seguro que se generará institucionalidad en el empleo público y eficiencia en los servicios que los trabajadores brindan a la ciudadanía, caso contrario, será una derrota política para los sectores que lo promueven.

z) Problemas en la aplicación de los regímenes laborales de Sector Público

Debemos tener en cuenta que el Perú, hasta el año 2011, se encontraba en el puesto doce (12) de diecisiete (17) países de América Latina en el desarrollo de su servicio civil. De las tres clasificaciones, nivel bajo de desarrollo (entre 0 a 39 puntos), nivel de desarrollo promedio (entre 40 a 59 puntos) y nivel alto o sistemas profesionales (entre 60 a 100 puntos), el Perú califica como de nivel de bajo desarrollo con veintinueve (29) puntos (Lacovello &

Chudnovssky, 2015). Sin embargo, en el año 2015, obtuvo un puntaje de cuarenta y un (41) puntos, lo que hace que se encuentre dentro de un nivel de desarrollo promedio (Autoridad Nacional de Servicio Civil, 2016).

Es ese sentido, partimos como punto de referencia que en el Perú empiezan a notarse grandes cambios en la gestión de recursos humanos del Sector Público, debido a que en solo cuatro (4) años ascendió doce (12) puntos en el índice de Desarrollo del Servicio Civil realizado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

Esto, si bien es a nivel comparativo con otros países de la región, pero consideramos que dicha problemática también debe ser observada interna y directamente con la gestión de recursos humanos de la Administración Pública peruana, por lo tanto, ahora comentaremos la problemática dese adentro de la burocracia.

El Perú contaba con 1 400 000 servidores públicos al año 2014, si tomamos en cuenta que en el año 2004 la Administración Pública tenía un promedio de 1 026 000 servidores públicos, podemos afirmar que cada año ingresan a laborar a la Administración Pública un promedio de 40 000 empleados públicos, lo que implica un crecimiento en la planilla del Estado (Autoridad Nacional del Servicio Civil, 2016).

En relación con la forma como está regulado regulan el empleo público en el Perú, existen más de 500 normas de manera dispersa que se aplican a 1 400 000 trabajadores del Estado, sumando a esto la planilla pública cuenta con más de 400 concepto de pago y, de esta masa de

trabajadores, el 27% labora bajo modalidades temporales, a pesar de que muchos de ellos se encuentran realizando funciones permanentes en la Administración Pública.

Finalmente, como veremos posteriormente, el Perú cuenta con quince (15) regímenes laborales, de los cuales doce (12) pertenecen a carreras especiales (diplomáticos, profesores, policías, militares, profesionales de salud, entre otros) y tres (3) pertenecen al régimen general de los trabajadores públicos de los cuales el 50% de empleados se encuentra laborando de las carreras especiales y el otro 50% en el régimen general (Autoridad Nacional del Servicio Civil, 2016).

Con relación al régimen general, hacemos mención que este grueso número de trabajadores (700 000) tienen deberes y derechos distintos pese a realizar las mismas funciones, inclusive laborando en la misma entidad. Por ello, es posible afirmar que la coexistencia de los tres regímenes laborales (Dec. Leg. N° 276, 728 y 1057) ha generado desorden administrativo, distorsiones y desmotivación del personal al promover una estructura deficiente de incentivos para los trabajadores. La existencia de trabajadores que responden a regímenes laborales distintos y con reglas diferenciadas, pero realizan funciones o ejercen cargos similares genera serias distorsiones. Así, por ejemplo, se generan problemas entre el personal de distintos regímenes por la disparidad de remuneraciones percibidas. De esta manera, los servidores que pertenecen al régimen privado (Dec. Leg. N° 728) cuentan con mejor nivel remunerativo que los de la carrera pública (Dec. Leg. N° 276), pese a realizar funciones similares.

La Ley del Servicio Civil es un régimen laboral general más dentro de la Administración Pública (en total sería cuatro (4) regímenes laborales) siendo una de sus finalidades que 700 000 trabajadores estatales se trasladen de manera voluntaria al nuevo régimen laboral denominado “Servicio Civil”. Cabe recordar, en este punto que ciertas entidades públicas fueron inicialmente exoneradas del ámbito de aplicación de esta Ley sin ningún sustento técnico. Aunque ello fue declarado inconstitucional por el tribunal Constitucional, el Congreso ha aprobado la Ley N° 30647, que precisa el régimen laboral del Congreso de la República, del Banco Central de Reserva del Perú y de la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones y sus trabajadores, excluyendo a los trabajadores de estas instituciones de los alcances del régimen de la Ley del Servicio Civil. En el caso de los trabajadores del Poder Judicial los proyectos de Ley N° 02158/2017-CR y 01862/2017-PJ, reunidos en el proyecto denominado “Ley de la carrera del trabajador judicial”. Esta propuesta normativa fue aprobada por el Congreso, pero observada por el Ejecutivo. Al cierre de la edición de esta revista, contaba con dictamen de la comisión de Trabajo y seguridad Social del Congreso que recomendaba la aprobación por insistencia del proyecto.

Habiendo descrito el panorama existente, cabe señalar que los objetivos del presente trabajo son:

- Determinar las dificultades y consecuencias en la implementación de la Ley del Servicio Civil en el sistema administrativo de la gestión de recursos humanos del Sector Público
- -Analizar los modelos y tradiciones administrativas del Servicio Civil existentes en los modelos de

administración y determinar el tipo de servicio civil peruano que pretende implementar.

- Detallar los intentos que se han planteado para reformar la gestión de recursos humanos del Sector Público y de esta manera establecer el punto de partida de la Ley del Servicio Civil.
- Observar los actores involucrados estableciendo sus funciones y el papel que juegan en la reforma del Servicio Civil.
- Detallar los regímenes laborales que existen en la Administración Pública peruana y establecer el impacto de la Ley del Servicio Civil sobre estos regímenes laborales.
- Señalar el rol que cumple la entidad rectora de la gestión de recursos humanos (Servir) en la implementación de la Ley del Servicio Civil.
- Comparar los distintos modelos de servicio civil en América Latina y, con base en datos estadísticos realizar un balance del Servicio Civil peruano en relación con los países de la región.

aa) Marco Teórico

Ahora detallaremos el marco teórico del proyecto de investigación para sumergirnos dentro de la problemática del Servicio Civil y establecer los conceptos, modelos, examinar al Servicio Civil desde el institucionalismo, y observarlo en comparación con los demás países de América Latina, para de esta forma plantear válidamente el tema a tratar.

- Conceptos del Servicio Civil

Antes de abordar los conceptos del Servicio Civil, consideramos necesario advertir que en América Latina existen dos grandes teorías para concebir qué

modelos de administración pública se debe implantar: el modelo burocrático, tal como lo señala Oscar Oszlak (2002), quien refiere que según la interpretación dominante en la literatura de la reforma estatal en América Latina.

En ese sentido, cada uno de estos modelos de Administración Pública tiene características particulares de cómo gestionar la cosa pública, tal como podemos observar en el siguiente cuadro.

Tabla 8

Modelo de administración pública

Modelo de Administración Pública	
Interés público definido por los expertos	Resultados valorados por los ciudadanos
Legalidad	- Eficiencia
Administración	- Producción
Control riguroso	- Flexibilización de las normas de control
Especificar funciones	
Autoridad y estructura	- Identificar misión y servicios públicos
Justificar costos	
Implantar responsabilidad	- Cliente y resultados
	- Entrega valor (valor público)
	- Construir rendición de cuentas
Seguir reglas y procedimientos	- Fortalecer rendición de cuentas
	- Entender y aplicar normas
	- Identidad y resolver problemas
	- Mejor continua de procesos
	- Lograr apoyo para las personas
Operar Sistemas Administrativos	- Ampliar las opciones del cliente
	- Alentar la acción colectiva
	- Ofrecer incentivos
	- Evaluación y analizar resultados
	- Practicar retroalimentación
	- Separar el servicio de control

Fuente: Instituto para la Democracia y la Asistencia Electoral-Idea Internacional & Asociación Civil Transparencia (2008).

Lo expuesto, líneas arriba, es necesario tenerlo en cuenta, dado que los conceptos que citaremos guardan necesariamente un componente ideológico (sobre el

método Weberiano y la nueva gestión pública) y, además, guardan estricta relación con el contexto en el que fueron expuestas. Dicho esto, abordaremos los conceptos del Servicio Civil.

Resaltamos que la expresión “servicio civil” tiene la misma equivalencia que “función pública”, de acuerdo al lenguaje que utilice cada país que compone la región iberoamericana en su normativa (Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y reforma del Estado, 2003) o también se le suele denominar “carrera administrativa” (Pardo, 2005). Hecha la aclaración, procedemos a mostrar el cuadro que hemos realizado con los principales conceptos recogidos sobre el Servicio Civil por parte de algunos autores y entidades ligadas al presente tema.

Tabla 9*Conceptos del servicio civil*

Autor/Entidad	Concepto (Servicio Civil)
Carta Iberoamericana de la función Pública, 2003	<p>La función pública está constituida por el conjunto de arreglos institucionales mediante los que se articulan y gestionan el empleo público y las personas que integran este, en una realidad nacional determinada. Dichos arreglos comprenden normas, escritas o informales, estructuras, pautas culturales, políticas explícitas o implícitas, procesos, practicas o actividades diversas cuya finalidad es garantizar un manejo adecuado de los recursos humanos, en el marco de una administración pública profesional y eficaz, al servicio del interés general. En el ámbito público, las finalidades de un sistema de gestión del empleo y los recursos humanos deben compatibilizar los objetivos de eficacia y eficiencia con los requerimientos de igualdad, mérito e imparcialidad que son propios de administraciones profesionales en contexto democráticos.</p>
Oscar Oszlak	<p>Un sistema de servicio civil puede ser definido como un conjunto de reglas jurídicas en instrumentos relativos al modo y condiciones en que el Estado asegura la disponibilidad de personal con las aptitudes y actitudes requeridas para el desempeño eficiente de actividades encuadradas en el cumplimiento de su rol frente a la sociedad. Ese modo y condiciones a los que se refieren las mencionadas reglas, incluyen garantizar a la ciudadanía la profesionalidad y objetividad de las funciones públicas, su vocación democrática y el respeto a los principios de igualdad, mérito y capacidad en las diferentes instancias de la carrera funcionarial, lo cual debe reflejarse en un cuerpo normativo especial.</p>
Francisco Longo (2006)	<p>El servicio civil se entiende constituido por el conjunto de arreglos institucionales mediante los que se articulan y gestionan el empleo público y las personas que integran este. Dichos arreglos comprenden normas, escritas o informales, estructuras, pautas culturales, políticas explícitas e implícitas, procesos, prácticas y actividades diversas cuya finalidad es garantizar un manejo adecuado de los recursos humanos, en el marco de una administración pública profesional y eficaz, al servicio del interés general.</p>
Colegio de Licenciados en Ciencias Políticas y Administración Pública de México (1996)	<p>El servicio civil se define como un conjunto de acciones sistemáticas mediante las cuales los servidores públicos pueden ingresar, permanecer y desarrollarse profesionalmente dentro de la Administración Pública, proporcionando a su vez niveles altos de eficiencia y eficacia que redunden en el cumplimiento óptimo de los objetivos institucionales como respuestas a las demandas públicas que el gobierno recibe por conducto de su aparato administrativo.</p>
Naciones Unidas (1962)	<p>Se define al servicio civil o público como un cuerpo apolítico y permanente de funcionarios que forma la espina dorsal de una determinada administración. Los elementos de un sistema de servicio civil son una ley básica de administración de personal y un organismo responsable de su aplicación.</p>
McGregor y Solano (1996)	<p>Primero, el Servicio Civil representa por definición un sistema de gestión del personal público; segundo, los servicios civiles institucionalizados engloban una serie de reglas que dirigen la acción conjunta de sistemas</p>

Autor/Entidad	Concepto (Servicio Civil)
Ramío y Salvador (2005)	<p>administrativos complejos; y tercero, la idea de Servicio Civil como un símbolo que incorpora el conjunto de valores que deben regir el Servicio Público.</p> <p>Los sistemas de “servicio civil” o “función pública”, entendidos como el conjunto de normas, reglas, valores, rutinas y procesos que, a través de su interacción, dan cuenta de la configuración de un modelo de empleo público profesional.</p>
Manuel Villoria (2007)	<p>La profesionalización del Servicio Civil significa, en este momento, la existencia legalmente prevista y exigida de una burocracia seleccionada de acuerdo con los principios de igualdad y mérito, y que trabaja con una serie de garantías que tratan de otorgarle protección para que pueda promover imparcialmente el interés general, así como el conjunto de prácticas formales e informales que permiten implantar estas provisiones normativas. En especial es de destacar, para el fomento de la objetividad e imparcialidad la garantía de la permanencia en el empleo, salvo supuestos jurídicamente previstos y tipificados de responsabilidad que podrían tras el justo y adecuado proceso, finalizar con la expulsión de la carrera o separación del servicio.</p>
Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública al 2021 (Secretaría de Gestión Pública, 2012)	<p>El Servicio Civil es el conjunto de medidas institucionales por las cuales se articula y gestiona a los servidores públicos, que armoniza los intereses de la sociedad y los derechos de los servidores públicos y tiene como propósito principal el servicio al ciudadano.</p>

Fuente: Manual del Servicio Civil, 2016

En consideración a todos estos conceptos relacionados con el Servicio Civil y la función pública, podemos decir que el Servicio Civil es un sistema de reglas legales y políticas que se establece dentro de la gestión de recursos humanos para señalar una adecuada estrategia de empleo en la Administración Pública y que esta tenga como consecuencia brindar un servicio útil y eficiente a la ciudadanía.

Por lo tanto, todos estos conceptos son de suma importancia para poder entender los modelos del Servicio Civil y observarlo desde el institucionalismo que serán los siguientes temas a tratar.

- Modelos del Servicio Civil

Según la Real Academia de la Lengua Española, el término “modelo” se define como el arquetipo o punto de referencia para imitarlo o reproducirlo. En efecto, las administraciones públicas de cada país se han organizado con base en criterios de referencia de otras culturas de la administración (principalmente los países que pertenecen a continentes que han sido objeto de colonización, como América Latina) y en algunos otros casos, adoptan una variedad de cada uno de ellos. Para Andrea Lippi y Massimo Morisi (2008), existen grandes modelos administrativos que siguen características nacionales, culturales y políticas muy evidentes que a continuación se presentan.

Tabla 10*Modelos administrativos*

	Modelo anglosajón	Modelo escandinavo	Modelo europeo continental
Concepción del Estado administrativo	Primacía de política y economía ante la administración	Primacía de la sociedad y de los derechos de la persona sobre la administración.	Primacía del Estado y de la administración sobre la sociedad.
Valor que orienta el empleo público	Ética profesional y autonomía individual	Ética profesional y autonomía individual	Reglas sin autonomía individual
Experiencia del welfare state	Inicialmente amplio, luego reducido	Muy extendido	Muy contenida, en la versión latina mínima
Experiencia de la burocracia de masas	Muy intensa y crítica	Bastante contenida	Dominante y en la versión latina dramática
Postura ante la NGP	Fuerte seguimiento	Seguimiento moderado y específico para algunos aspectos.	Seguimiento débil donde existe identidad fuerte, y más marcado donde la identidad es débil
Postura ante la innovación	Abierto hacia la innovación	Moderadamente abierto hacia la innovación pero con fuerte identidad.	Tradicionalmente bastante conservador
Países que la componen	Tiene como punto central a Reino Unido, pero que se extiende a todos los países del Commonwealth británico como Australia, Nueva Zelanda, Canadá y, aunque con algunas diferencias significativas, Estados Unidos.	Se ha originado y desarrollado en Suecia, Noruega, Dinamarca y, en menor medida, en Finlandia.	Tiene como puntos centrales históricos Alemania y Francia, con los respectivos países que se han inspirado a ellos dividiéndose versión Centroeuropa, centrada en Alemania y que comprende Austria, Holanda, Bélgica, Suiza y en parte de algunos países de la Europa Oriental, y versión latina, centrada en Francia y que comprende Italia, España y Portugal.

Fuente: Lippi y Morisi, 2008

Como se puede apreciar, los modelos de Administración Pública comparten ciertas características debido a la influencia cultural que han desarrollado en algunos países. Así como existen modelos de administración Pública, también existen modelos de Servicio Civil en todos los países que deciden implementar y desarrollar su gestión de recursos humanos, los cuales desarrollaremos de manera detallada.

Manuel Villoría (2007) ha señalado que existen tres paradigmas del Servicio Civil: a) el modelo pre burocrático, en donde el empleado público es reclutado por la autoridad que nombra entre las personas afines ideológicas y personalmente, es decir, es seleccionado por el poder político al que sirve sin controles interno o externos; b) el modelo burocrático, componente esencial de los procesos modernizadores hasta ahora conocidos, tiene que ofrecer razones y procedimientos adecuados de generación y expresión de las decisiones; en ese sentido, las sociedades occidentales creen en una legitimidad basada en la racionalidad y las normas aceptan a los gobernantes elegidos de acuerdo con dichas normas y obedecen los productos de los procesos nacional y legalmente establecidos; y, c) el modelo post-burocrático, que nace como crítica al anterior, por considerar que generaba una tendencia hacia la alienación, opera bajo los siguientes criterios: la preocupación por la eficiencia ocupa un lugar preeminente, mejorar la capacidad técnica de seguimiento del rendimiento de la administración, desarrollar los criterios gerenciales con el énfasis en aspectos como la gestión de los rendimientos, frente a la uniformidad salarial y ascenso por antigüedad se implanta la evaluación y el

rendimiento individual y por grupo, democratización relativa de la gestión y preocupación por la receptividad, reorganización de la estructura mediante sistemas organizativos más flexibles reduciendo niveles intermedio, transformación de la cultura interna intentando introducir una cultura de servicio al cliente y la generación de nuevos instrumentos de lucha contra la corrupción y de construcción de infraestructura ética, a través de los códigos de conducta, la protección de los denunciantes de corrupción el establecimiento de organismos de dirección en la política de control de la corrupción, entre otros.

Como se puede observar, para autores como Villoría existen tres modelos de servicio civil que adoptan los países en su gestión de recursos humanos; sin embargo, esta no es la única manera de clasificarlos, autores como Carles Ramio y Miquel Salvador (2005) indican, además de las tradiciones señaladas, dos modelos de gestión administrativa de empleados públicos dentro de la administración estatal: a) el modelo cerrado de Servicio civil, parte de la consideración de que el empleado público estará vinculado durante toda su vida laboral a la administración, ocupando diferentes puestos de trabajo y configurando de esta manera su carrera profesional. Las administraciones europeas, por ejemplo, representan los principios del modelo cerrado de servicio civil; b) el modelo abierto, por su parte, se basa en la diferenciación de los puestos de trabajo de la Administración, lo que supone hacer un estudio detallado de cada uno de ellos con el objetivo de reclutar a las personas más idóneas. El sistema administrativo de Estados Unidos es el que mejor refleja estos criterios.

Sobre los modelos de servicio civil señalados por Villoría y Ramiro y Salvador, reseñados líneas arriba, consideramos necesario hacer unos comentarios para establecer una conexión entre estas tipologías de modelos con la del Servicio Civil Peruano. Villoría, señalaba que el Perú se mantenía dentro del modelo pre burocrático debido a la proliferación en los cargos de confianza, al recorte sustancial de los salarios en los altos cargos y directivos públicos, lo que ha provocado la salida de profesionales altamente capacitados en la Administración Pública (2007).

El autor narra este contexto desde hace década atrás; sin embargo, el Perú de hace una década ha cambiado drásticamente. Por ejemplo, frente a la proliferación de los cargos de confianza, la Ley del Servicio Civil le pone un límite a estos cargos, el recorte de los salarios en la administración pública j ya ha sido subsanado en el año 2014 a través de una norma que emitió el gobierno de turno en la que nivelaba los sueldos de los altos cargos y directivos. Como se puede apreciar, hay un cambio dentro de la gestión de recursos humanos en el sector público, cambio que ha sido demostrado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) en su índice de desarrollo del Servicio civil, donde en el año 2004 colocaba al Perú con 14 puntos, en el año 2011 con 29 puntos y en su última medición del año 2015 con 41 puntos, incrementando 27 puntos en solo una década, superando de esta forma el promedio latinoamericano (40 puntos), lo que podremos observar cuando analicemos y desarrollemos el Servicio Civil en América Latina (Autoridad Nacional del Servicio Civil, 2016).

En ese sentido, consideramos que el Servicio Civil peruano ha evolucionado, encontrándose en la actualidad por lo expuesto líneas arriba en un modelo burocrático (dejando a atrás su modelo pre-burocrático), debido a que nos encontramos en una fase modernizadora del Servicio Civil, teniendo en cuenta que la Ley del Servicio Civil tiene una estructura netamente burocrática: se asigna un cargo de manera individual a los funcionarios Públicos, existen niveles de jerarquía, la autoridad competente realiza sus nombramientos, los trabajadores estatales hacen línea de carrera, de conformidad a su rango son distribuidos, entre otras características. Esto hace que el nuevo modelo de Servicio Civil en el Perú sea el modelo burocrático.

De igual forma, podemos señalar que de acuerdo a la clasificación de Ramio y Salvador, el modelo que plantea la Ley de Servicio Civil es un modelo cerrado, debido a que el trabajador se encuentra dentro de un sistema de carrera, puede quedar vinculado con la Administración Pública si decide ingresar mediante la Ley de Servicio Civil a laborar en el Estado; además, los modelos abiertos devienen de la cultura anglosajona (Estados Unidos) y como hemos señalado en los modelos administrativos que plantean Lippi y Morisi el sistema de administración latino tiene la fuerte influencia del sistema europeo continental que se caracteriza por tener un modelo cerrado de servicio civil, como es el caso objeto de investigación.

Finalmente, indicamos que existen dos modelos hegemónicos en América Latina y el Caribe en constantes pugnas ideológicas por instaurar un adecuado servicio civil de carrera, el burocrático o weberiano y el de la nueva gestión pública (que vendría a catalogarse como el modelo

post-burocrático) en el que se aluden a situaciones ideales que necesariamente no corresponden con la experiencia práctica de los países de la Región. A pesar de crear marcos jurídicos armonizando ambos modelos, la gestión administrativa del Estado sigue creciendo de fuertes inconsistencias y desviaciones respecto a los modelos de referencia (Oscar Oszlak, 2002).

- El Servicio Civil como institución
Antes de aterrizar en el servicio civil como institución, cabe precisar qué debemos entender para el presente trabajo por el término “institución”. De acuerdo con Cristina Zurdriggen (2006), las instituciones son relevantes para explicar el juego político. Pero cuando se trata de explicar cómo emergen las instituciones y cuál es su relación con los agentes, las teorías ofrecen un panorama de diversidades difícilmente abarcable. En ese sentido, proponemos explicar el servicio civil como institución desde diversas teorías, no sin antes destacar la definición planteada por North.

El premio nobel d economía Douglass C. North (1993) señala que las instituciones son restricciones que surgen de la inventiva humana para limitar las interacciones políticas, económicas y sociales. Incluyen restricciones informales, como las sanciones, los tabúes, las costumbres, las tradiciones, y los códigos de conducta, como así también reglas formales (constituciones, leyes, derechos de propiedad). Sin embargo, nosotros consideramos que las instituciones son reglas sociales, normas de comportamiento social, no estructuradas.

De igual manera, Carles Ramio y Miquel Salvador (2005) señalan que la institución es el conjunto de “reglas de juego” que comparten los actores vinculados a un determinado ámbito de actuación pública y que se utilizan como referente para orientar sus interacciones y la toma de decisiones. En ese sentido, Guy (2001) ha elaborado definiciones del concepto de institución que se ofrecen desde los distintos enfoques neo institucionalistas.

En particular, se hace referencia a cinco de ellas: a) institucionalismo normativo, donde el elemento más importante es el conjunto de valores en función de los cuales se forman las decisiones y los comportamientos de sus miembros, y no sus estructuras formales o sus reglas de procedimiento; b) de elección racional, que viene de la economía misma y del resurgir del análisis institucional, donde las reglas impuestas a través de instituciones restringen el comportamiento maximizado individual y hacen posible el desarrollo de procesos estables y predecibles de toma de decisiones; c) institucionalismo histórico, que destaca el peso de las opciones institucionales de las primeras fases del desarrollo de una política o incluso de un sistema político bajo el argumento de que esas opciones iniciales tendrán efectos duraderos sobre las opciones políticas del futuro; d) institucionalismo social, que es el análisis institucional aplicado al estudio de las relaciones entre el Estado y la sociedad, así como a las instituciones del propio sector público; y, e) institucionalismo estructural, que

retoma en buena medida los presupuestos del viejo institucionalismo, pero los presenta de forma más refinada y científica.

Por lo anterior, considero pertinente analizar al Servicio Civil peruano desde el enfoque del institucionalismo histórico, debido que esta política pública de la gestión de recursos humanos es un proceso que debe ser observada en el tiempo.

Esto afirman Paul Pierson y Teda Skocpol (2008), para quienes los institucionalistas históricos analizan las configuraciones organizacionales mientras otros observan escenarios particulares aislados; ponen atención en coyunturas críticas y procesos de largo plazo. De este modo, al aproximarse a cuestiones importantes, los institucionalistas históricos hacen visible y comprensibles contextos más amplios y procesos que interactúan, dan forma y reforma los estados, la política y el diseño de la política pública.

Por ejemplo, cuando aterricemos en la reforma del Servicio Civil peruano lo analizamos desde cuatro estadios de tiempo que están desarrollados por etapas, desde 1990 a la fecha. De igual forma, cuando planteamos el índice de Desarrollo de Servicio Civil peruano propuesto por el BID, indicamos que existe una línea el tiempo (2004-2015) donde el Servicio Civil peruano tiene un modelo pre burocrático (2004) y debido a la implementación y corrección de ciertas medidas se convierte en un modelo que nosotros hemos considerado debido a la dación de la Ley del Servicio Civil (2013) y a ciertas

características burocráticas (2015). En igual sentido, detallamos los regímenes laborales generales de la Administración Pública, donde cada régimen se da en un contexto determinado, por ciertas circunstancias que hacen necesario su creación. Aquí podremos observar que cada espacio de tiempo en el que se aplica una nueva política en la gestión de recursos humanos en el Sector Público tiene necesariamente consecuencias en los indicadores de medición de desarrollo y en la vida política del país.

- Principios y valores en un servicio civil

Los principios y valores son los elementos rectores que van a servir como base para desarrollar una política pública, para el presente caso la gestión de recursos humanos en el Sector Público a través del servicio civil.

En ese sentido,, la Carta Iberoamericana de la Función Pública establece que todo sistema de función pública, deberán inspirar las políticas de gestión del empleo y los recursos humanos y quedar en todo caso salvaguardados en las prácticas concretas de personal, los de: a) igualdad de todos los ciudadanos, sin discriminación de género, raza, religión, tendencia política u otras; b) mérito, desempeño y capacidad como criterios orientador del acceso, la carrera y las restantes políticas de recursos humanos; c) eficacia, efectividad y eficiencia de la acción pública y de las políticas y procesos de gestión del empleo y las personas; d) transparencia, objetividad e imparcialidad; y e) pleno sometimiento a la ley y al derecho.

Para Rafael Martínez (2003) los principales principios del servicio civil son: a) mérito, b) igualdad de oportunidades, c) legalidad, d) honradez, e) lealtad, f) imparcialidad, g) profesionalismo, y h) responsabilidad. Finalmente, mencionamos los principios que para Carles Ramio (200), deben regular un servicio civil:

Tabla 11

Principio del servicio civil

Principios del Servicio Civil	
Principios básicos	Objetivos y valores vinculados
Principio de legalidad	Preeminencia del interés general
Principio de igualdad, mérito y capacidad	Anti discrecionalidad
Estabilidad en el empleo e inamovilidad	Protección ante la arbitrariedad política
Principio de objetividad de la actuación administrativa	Garantizar la continuidad
Principio de imparcialidad	Tratamiento impersonal
Principio de publicidad	Asegurar comportamientos predeterminados
Principio de incompatibilidad	Garantizar la independencia
Principio competencial del Estado	Gestión unitaria y centralizada
Regulación específica y límites de sindicación y negociación colectiva	Modelo unitario de función pública

Fuente: Directiva N° 002 - 2015– SERVIR / GPGSC

bb) Desarrollo del Servicio Civil en el Perú

Todo lo descrito hasta ahora nos ha servido como estructura para poder entender que es el Servicio Civil, qué modelos aplican los países para implementar su gestión de recursos humanos en la Administración Pública y los principales principios que debe contener una carrera Administrativa. Ahora, ingresaremos al fondo del tema: el Servicio Civil peruano.

- Las reformas en el Servicio Civil peruano
De acuerdo a la RAE, el término “reforma” significa todo aquello que se propone, proyecta o ejecuta como innovación o mejora en algo. En efecto, de acuerdo a la Autoridad Nacional del Servicio Civil, cada etapa ha cumplido un papel fundamental en la Administración Pública del Perú: a) primera reforma (1990-1992) se expone el cierre de la carrera administrativa y la expansión de nuevas modalidades de contratación; b) segunda reforma (1995-1997), referido a la modernización del Estado y la propuesta de una carrera administrativa; c) tercera reforma (2000-2006), consiste en la institucionalidad pública y las normas sobre ética e integridad pública; y d) cuarta reforma (2008 hasta la actualidad), se desarrolla la última reforma del Estado y la creación de la Autoridad Nacional del Servicio Civil como entidad rectora.

Debemos precisar que se ha tomado la fecha de inicio de 1990, debido a que desde esa fecha se cambia el sistema político y jurídico del Perú. Cuando gana las elecciones Alberto Fujimori (1990-2000), convoca a una asamblea constituyente y cambia la constitución política del Perú impregnándola de un enfoque económico neoliberal y de esta forma modifica también el modelo político, dado que realiza un autogolpe de Estado y cierra el congreso, convocando a nuevas elecciones generales con un parlamento unilateral (el anterior al autogolpe del Estado era bicameral) y de esta forma se consolida una nueva etapa política y económica en el Perú, por

ese motivo las reformas que se comentan son desde el año 1990 a la actualidad.

Desde el año 1973 se comienzan a observar visos de instaurar una gestión de recursos humanos en el Sector Público, con la creación de la Intendencia General de Hacienda encargada del manejo de la Administración Pública y de la creación del Sistema Escalafón y Pensiones, posteriormente la Intendencia General de Hacienda fue denominada Dirección General del Servicio Civil y Pensiones (Servir, 2012). Luego de varios hechos relevantes, como la nueva constitución de 1979, ocurren dos hechos que conviene resaltar: la Ley de Bases de la Carrera Administrativa y Remuneraciones del Sector Público (1984) y su reglamento (1990), que fueron los equivalentes a la Ley y reglamento del Servicio Civil y el punto de partida del primer ciclo de reformas.

Las cuatro reformas del servicio civil han sido procesos de armar y desarmar la gestión de recursos humanos, se daban leyes para iniciar una reforma y luego se derogaban por temas netamente políticos, lo que causaba poca institucionalidad y hasta la fecha no se ha podido establecer un cuerpo de empleado público dentro de la Administración, es en ese contexto que se decide aprobar la Ley del Servicio Civil.

- Los actores involucrados en el Servicio Civil
Debemos señalar que los actores juegan un papel fundamental dentro de todo proceso de reforma pública, dado que cada uno de ellos tiene intereses dentro del proceso y además siempre consideran que

el papel que desempeñan es fundamental, tal como lo señala Subirats (2008) “todo individuo o grupo social implicado en el problema colectivo que origina la política pública se considera un actor potencial que podría formar parte del espacio de la mencionada política.

En el servicio civil, principalmente los actores son las instituciones que cumplen una función en la gestión de recursos humanos de la Administración Pública, dado que esta reforma tiene como finalidad reestructurar el sistema de empleo público. A continuación, presentaremos un cuadro de actores desarrollado por Servir (2011) donde enumera los actores del Servicio Civil peruano y las funciones que realizan.

Tabla 12

Actores del servicio civil

Actores	Funciones que realizan
Autoridad Nacional del Servicio Civil	Contribuir a la mejora de la Administración del Estado mediante el fortalecimiento del Servicio Civil. Para ello la entidad diseña y formula políticas de ordenamiento y coordinación del empleo público; supervisa y vigila el comportamiento de las mismas a nivel nacional.
Secretaría de Gestión Pública	Coordinar y dirigir el proceso de modernización del Estado por medio de la mejora del funcionamiento y organización del Estado, la promoción de la ética y transparencia en el Sector Público.
Dirección Nacional de Presupuesto Público	Tiene competencias sobre temas relacionados a remuneraciones, bonificaciones y demás beneficios del Sector Público. También aprueba las escalas remunerativas y beneficios de toda índole, reajustes de las remuneraciones y bonificaciones.
Oficinas de Recursos Humanos	Gestionar los Recursos Humanos de las entidades del Estado y apoyar como “socios estratégicos” la implementación de las políticas y lineamientos emitidos por Servir.

Actores	Funciones que realizan
Congreso de la Republica	Función legislativa, que comprende el debate y la aprobación de reformas de leyes, así como su interpretación, modificación y derogación, de acuerdo con los procedimientos establecidos por la Constitución Política y el Reglamento del Congreso.
Poder Judicial	Resolución de controversia en materia de recursos humanos, como la última instancia.
Contraloría General de la República	Supervisar la legalidad de la ejecución del presupuesto del Estado, de las operaciones de deuda pública y de los actos de las instituciones. Tiene la potestad sancionadora en materia de responsabilidad administrativa funcional de los funcionarios que cometan irregularidades en perjuicio del dinero o bienes del Estado, derivada de los informes de control emitidos por los órganos del sistema nacional de control.
Centro Nacional de Planeamiento Estratégico	Orientar el desarrollo de la planificación estratégica como instrumento de la gestión del gobierno, que dinamice, en mayor grado un Estado eficiente u promotor del desarrollo económico y sostenible.
Representantes de los trabajadores	Constituirse en plataforma de comunicación y negociación de los servidores del Estado.
Sociedad Civil y organismos de la Cooperación	Principalmente los “think-tanks” fomentan que la reforma del Estado sea a la vez un esfuerzo coherente y eficaz para combatir la corrupción y lograr una buena gestión pública.

Fuente: SERVIR (2011).

Sobre este punto, queremos incluir un actor que cumple un papel importante dentro del Servicio Civil y que no ha sido tomado en cuenta pro Servir. Los partidos políticos, si bien es cierto se encuentran representados en el Congreso de la Republica, cumplen un papel distinto del parlamento como institución donde su función es meramente legislativa; el rol de los partidos políticos es ideológico y busca convencer a la ciudadanía que lo que propugnan es el “bien común”, por lo cual, los incluimos dentro del cuadro de actores.

Debemos precisar que, dentro de este grupo de actores, los únicos que han mostrado resistencia a la reforma del Servicio Civil son las centrales sindicales (representantes de los trabajadores) y ciertos partidos políticos (con tendencia ideológica de izquierda en su mayoría), siendo sus principales cuestionamientos, fundamentalmente, la vulneración de los derechos laborales que traería la Ley del Servicio Civil, como lo comentaremos con mayor detalle posteriormente.

- Los regímenes laborales generales del Sector Público en el Perú

En cada uno de los niveles del Estado peruano, existen trabajadores que se desempeñan dentro de la burocracia; cada uno con deberes y derechos distintos como hemos señalado a pesar de cumplir las mismas funciones incluso en una misma entidad.

El Perú, al año 2016, contaba con una población de 31 488 625 de personas y con una masa trabajadora en la administración Pública peruana de 1 400 000 personas distribuidas en quince (15) regímenes laborales, doce (12) pertenecen a carreras especiales (diplomáticos, profesores, policías, militares, profesionales de salud, entre otros) y tres (3) pertenecen al régimen general de los trabajadores públicos. De todos estos trabajadores, el 50% se encuentra en las carreras especiales y el otro 50% en el régimen general (Autoridad Nacional del Servicio Civil, 2016). La Reforma del Servicio Civil apunta a estos últimos.

Tabla 13*Regímenes laborales generales y sus características*

Regímenes laborales	Características
Carrera Administrativa (Dec. Leg. N° 276)	<p>La carrera Administrativa en el Perú es un conjunto de principios, normas que regulan el ingreso, los derechos y los deberes de los servidores públicos que, con carácter estable, prestan servicios de naturaleza permanente en la Administración Pública. Su objetivo es la incorporación de personal idóneo, garantizando su permanencia y desarrollo, sobre la base de méritos y calificaciones en el desempeño de sus funciones y dentro de una estructura uniforme de grupos ocupacionales y de niveles.</p> <p>La carrera administrativa está regulada por la Ley de bases de la carrera administrativa y de remuneraciones del Sector Público y su reglamento. El régimen laboral público administrativo establecido en esa Ley se caracteriza por ser un sistema cerrado, en el cual el ingreso a la carrera se realiza por el nivel más bajo del grupo ocupacional y la promoción de los servidores públicos en los diferentes niveles depende del cumplimiento de requisitos previamente determinados, que incluyen antigüedad en el puesto, capacitación y evaluación. La carrera cuenta con tres grupos ocupacionales con distintos niveles cada uno, en donde la homogeneidad remunerativa está establecida mediante un sistema único de remuneraciones. La remuneración está constituida por un salario básico, además de bonificaciones y beneficios.</p>
Régimen laboral de la actividad privada (Dec. Leg. N° 728)	<p>El régimen laboral de la actividad privada se rige por la ley de fomento del empleo de la actividad privada se rige por la Ley de fomento del empleo fue creada con la finalidad de permitir a los empresarios hacer frente a la crisis económica por lo que atravesaba el país. Para ello, se relativizó la estabilidad laboral absoluta, se otorgó la posibilidad de celebrar contratos de trabajo de naturaleza temporal, accidental y contratos para obra o servicios y se amplió las causales objetivas para la extinción del contrato de trabajo, incluyendo la posibilidad de ceses colectivos.</p> <p>Este decreto legislativo se dio en un contexto de reforma del Estado centrada en la creación de entidades que funcionen como enclaves de excelencias ligadas a las reformas económicas. De esta manera, se permitió a las entidades públicas responsables del régimen monetario, del control de la inflación y del déficit fiscal, así como de la regulación general de los mercados (inversión, competencia y propiedad intelectual) aplicar el régimen laboral de la actividad privada, creándose, así, las denominadas islas de eficiencia.</p>
Régimen especial de contratación administrativa de servicios (Dec. Leg. N° 1057)	<p>El régimen especial de contratación administrativa de servicios (CAS) esta normado por el Decreto Legislativo N° 1057, promulgada el 27 de junio de 2008, y su reglamento promulgado en 2008. Este régimen constituye una modalidad contractual laboral temporal especial, propia del Estado.</p> <p>En general, todas las entidades de la administración Pública pueden contratar personal bajo el régimen CAS, con excepción de las empresas del Estado y los proyectos de inversión pública.</p> <p>La modalidad CAS fue creada en reemplazo de los servicios no personales (SNP), modalidad contractual creada en los años noventa como respuesta a las restricciones presupuestales impuestas a la contratación de nuevo personal, con el objetivo de ahorrar costos laborales y crear un mercado laboral más flexible.</p>

Regímenes laborales	Características
	En este contexto, es preciso resaltar que el régimen cas supone una contratación temporal por un periodo restringido a un año fiscal, renovable.
	Fuente: Régimen del Servicio Civil, 2017

De igual forma, presentamos un cuadro comparativo con las diferencias de los (3) regímenes laborales comentados e incluimos el nuevo régimen laboral del Servicio Civil.

Tabla 14

Nuevo régimen laboral del servicio civil

Diferencias entre los Regímenes Laborales				
	Carrera administrativa (D. Leg N° 276)	Régimen de actividad privada (D. Leg N° 728)	Contratación administrativa de servicios CAS (D. Leg N° 1057)	Servicio Civil (Ley N° 30057)
Sistemas	Cerrado por niveles, se ingresa al último nivel por concurso público de méritos.	Abierto a un puesto determinado	Abierto a un puesto determinado	Abierto a un puesto determinado
Organización	Tres grupos ocupacionales (profesionales técnicos y auxiliares). Funcionarios y directivos no forman parte de la carrera y son de libre elección y remoción.	Se aplica la clasificación de la Ley Marco del Empleo Público (directivo superior ejecutivo, especialista, apoyo).	Contrato renovable	abierto Tres grupos ocupacionales (funcionarios públicos: a) de elección popular, Directa y unipersonal, b) de designación o remoción regulada, c) de libre elección o remoción. Directivos públicos y servidores civiles de carrera).
Promoción	Por antigüedad, capacitación y evaluación	No existe	No existe por ser contrato temporal	Por capacitación y evaluación

Diferencias entre los Regímenes Laborales				
Remuneraciones	Elevada dispersión del promedio de ingresos por incompatibilidad legal. Cafae es el concepto no remunerativo más significativo	Gran disparidad de sueldos, brechas de salarios altas por tipo de entidad y grupo ocupacional.	Sin escalas	En proceso de implementación.
Desvinculación	Cese solo por causales de Ley, no hay periodo de prueba	Compensación económica frente al despido arbitrario, periodo de prueba.	Compensación económica frente al despido arbitrario, existe periodo de prueba.	Cese por causales de Ley, hay periodo de prueba.

Fuente: Régimen del Servicio Civil, 2017

En el Perú, nueve (9) de cada cien (100) personas ocupadas trabaja en el Estado, las que están distribuidas de la siguiente manera: el 19 % labora en la modalidad por contrato administrativo de Servicios (CAS), el 13 % bajo el Régimen de actividad privada (Decreto Legislativo N° 728), el 18 % en la modalidad de carrera administrativa (Decreto Legislativo N° 276), la Ley del Servicio Civil se encuentran en proceso de implementación por lo que a la fecha no existe ningún trabajador bajo este régimen laboral y el 50 % restante lo conforman las carreras especiales como diplomáticos, fiscales, docentes, universitarios, entre otros (Autoridad Nacional del Servicio Civil, 2016).

Los trabajadores de la Administración Pública están distribuidos de la siguiente manera: 39% a nivel nacional, 47 % a nivel regional y 14 % a nivel local. La mayor cantidad de trabajadores estatales se encuentran en los gobiernos regionales por la presencia de profesionales de salud y educación básica, que pertenecen a carreras especiales (Autoridad Nacional Del Servicio Civil, 2016).

Estos últimos datos elaborados por Servir en el año 2016 son de suma relevancia para comprender a donde apunta la Ley del Servicio Civil y conocer los detalles de la gestión de recursos humanos del Sector Público, lo que finalmente nos ayudará a establecer nuestras conclusiones.

cc) Peculiaridades del régimen de la Ley del Servicio Civil

La Ley del Servicio Civil (2013) vendría a ser el quinto intento de reforma de la gestión de recursos humanos en el Estado Peruano. Esta iniciativa legislativa nace por parte del poder ejecutivo mediante el proyecto de ley denominado “Ley del Servicio Civil”, que fue presentado para que fuera debatido en el parlamento el 4 de enero de 2013. Luego de haber sido debatido en las comisiones del Congreso y posteriormente en el pleno del Parlamento, fue aprobada y promulgada por el Poder Ejecutivo el 4 de julio de 2013; es decir, el proceso de debate y aprobación duró 7 meses.

- Objeto y finalidad

El objetivo de la Ley es establecer un régimen único y exclusivo para las personas que prestan servicios en las entidades públicas del Estado, así como para aquellas personas que están encargadas de su gestión, del ejercicio de sus potestades y de la prestación de servicios a cargo de estas.

Por otro lado, la finalidad de la Ley es que las entidades públicas del Estado alcancen mayores niveles de eficacia y eficiencia, y presten efectivamente servicios de calidad a través de un mejor Servicio Civil, así como promover el desarrollo de las personas que lo integran.

Por lo tanto, la finalidad y el objetivo de la Ley, va dirigido netamente a reformar la gestión de recursos humanos; por una parte, establecer un régimen único y exclusivo y, por otra, que las entidades públicas desarrollen niveles de eficacia y eficiencia.

Tabla 15*Principios del servicio civil peruano*

Principios	Concepto
Interés general	El Régimen del Servicio Civil se fundamenta en la necesidad de recursos humanos para una adecuada prestación de servicios públicos.
Eficacia y eficiencia	El servicio civil y su régimen buscan el logro de los objetivos del Estado y la realización de prestaciones de servicios públicos requeridos por el Estado y la optimización de los recursos destinados a este fin.
Igualdad de oportunidades	Las reglas del servicio civil son generales, impersonales, objetivas, públicas y previamente determinadas, sin discriminación alguna por razones de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquier otra índole.
Mérito	El régimen del servicio civil, incluyendo el acceso, la permanencia, progresión, mejora en las compensaciones y movilidad, se basa en la aptitud, actitud, desempeño, capacidad y evaluación permanente para el puesto de los postulantes y servidores civiles.
Provisión presupuestaria	Todo acto relativo al sistema del servicio civil está supeditado a la disponibilidad presupuestal, el cumplimiento de las reglas fiscales, la sostenibilidad de las finanzas del Estado, así como a estar previamente autorizado y presupuestado.
Legalidad y especialidad normativa	El régimen del servicio civil se rige únicamente por lo establecido en la constitución política, la presente Ley y sus normas reglamentarias.
Transparencia	La información relativa a la gestión del régimen del servicio civil es confiable, accesible y oportuna.
Rendición de cuentas de la gestión	Los servidores públicos encargados de la gestión de las entidades públicas rinden cuentas de la gestión que ejecutan.
Probidad y ética pública	El servicio civil promueve una actuación transparente, ética y objetiva de los servidores civiles. Los servidores actúan de acuerdo con los principios y valores éticos establecidos en la constitución y las leyes que requieran la función pública.
Flexibilidad	El servicio civil procura adaptarse a las necesidades del Estado y de los administrados.
Protección contra el término arbitrario del Servicio Civil	La presente Ley otorga al servidor civil adecuada protección contra el término arbitrario del Servicio Civil.

Fuente: Elaboración Ley del Servicio Civil.

Tabla 16*Características del servicio civil*

Características	Desarrollo
Mérito	Busca que los puestos del Servicio Civil sean ocupados por las personas idóneas, en virtud de sus habilidades, aptitudes y capacidades. En consecuencia, el mérito es el fundamento en los procesos de selección, progresión en la carrera y evaluación de desempeño, así como en la gestión de la capacitación, gestión del rendimiento y la permanencia en el Servicio Civil. El mérito en evaluación se demuestra en función de los aportes del servidor a los objetivos de la entidad.
Igualdad de oportunidades	La igualdad de oportunidades en el Servicio Civil es esencial para la incorporación y progresión de los servidores, implica que, en mérito de ello, cualquier persona interesada en un puesto en una entidad pública en el caso de la incorporación y cualquier servidor civil de carrera, en el caso de la progresión, puede postular en igualdad de condiciones en los procesos de selección, siempre que cumpla con las condiciones generales para la postulación y los requisitos del perfil del puesto vacante.
Aseguramiento de la calidad de los servidores del Estado en beneficio de la ciudadanía	El servicio civil se orienta, a través de la aplicación de las mejores prácticas y mejora continua en los procesos de cada entidad, a la obtención de los resultados y metas programados que redunden en la mejora de la calidad de las actividades, acciones y servicios del Estado que corresponden a la ciudadanía.

Fuente: Reglamento de la Ley del Servicio Civil, 2014

Tabla 17*Ámbito de aplicación y exclusión de la ley del servicio civil*

Ámbito de aplicación	Ámbito de exclusión
El Poder Ejecutivo, incluyendo ministerios y organismos públicos.	Las carreras especiales
El Poder Judicial	Los servidores sujetos a carreras especiales
Los gobiernos regionales	Los obreros de los gobiernos regionales y gobiernos locales
Los gobiernos locales	Las personas designadas para ejercer una función pública determinada o en cargo específico, ya sea a dedicación exclusiva o parcial, remunerada o no.
Los organismos a los que la Constitución Política del Perú les confiere autonomía	Los servidores civiles del Banco Central de Reserva del Perú.
Las demás entidades y organismos, proyectos y programas del Estado,	El congreso de la República Los trabajadores de la empresa del Estado

Ámbito de aplicación	Ámbito de exclusión
cuyas actividades se realizan en virtud de potestades administrativas y, por tanto, se consideran sujetas a las normas comunes del Derecho Público.	La Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria La Superintendencia de Banca Seguros y AFP La Contraloría General de la República El Congreso de la República

Fuente: Reglamento de la Ley del Servicio Civil, 2014

Una de las principales críticas a la Ley del Servicio Civil es la exclusión que realiza, si lo que realmente busca como señala su finalidad es “establecer un régimen único” entonces porque se excluyen sin ningún sustento a ciertas entidades del Estado, especialmente a las que en Perú se denominan las “Islas de eficiencia”.

Estas entidades se crearon durante la primera generación (1990-1992), mediante la “reforma de enclave” con los objetivos de reducir el tamaño del Estado y crear las llamadas “islas de eficiencia”, que eran entidades claves en la transformaciones Estado, especialmente en las áreas que manejan las situaciones económicas del país (Antúnez, 2012); es decir, la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria, la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP, el Banco Central de Reservas, entre otras.

A estas entidades se les otorgo capacidad técnica para que puedan realizar las reformas económicas de corte neoliberal que impulsaba el gobierno, como señala Mariana Llona (2012): “Se fortaleció el aparato económico, generando “islas de eficiencia” promoviendo los principios de la economía del mercado como la promoción de la competencia y fortalecimiento de los órganos reguladores”.

Estas entidades, denominadas “islas de eficiencia” son las que otorgan mayores remuneraciones a sus trabajadores dado que se encuentran dentro del régimen laboral privado (que hemos analizado líneas arriba y es un régimen laboral general de la administración Pública). Pongamos el ejemplo de la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT) creada en la década de los años noventa, donde existen trabajadores laborando en el régimen laboral privado y tienen remuneraciones por encima de la burocracia, como señala Juan Cortázar (2002) “La posterior aprobación por parte del congreso de una norma que modifica el régimen laboral de la SUNAT (que hasta entonces era de los servidores públicos) autorizando la aplicación del régimen del Sector Privado, permitió establecer una escala salarial muy superior a la de la mayor parte de entidades de la Administración Pública.

Este tipo de medidas, de establecer remuneraciones diferenciadas en la administración pública para ciertas entidades del Estado tiene como objeto beneficiar a una cantidad determinada de trabajadores que forman parte de la llamada “tecnocracia” que se creó en la década de los noventa. Lo mismo se repite hoy con la Ley del servicio civil, donde se exonera sin ningún motivo claro de su ámbito de aplicación, que justamente se excluye de esta Ley a las que tienen una escala salarial muy superior a la de la mayor parte de las entidades de la Administración Pública.

Con relación a las carreras especiales (diplomáticos, fuerzas armadas, maestros, entre otros), es natural que de acuerdo a la naturaleza de la función pública que realizan tengan un régimen laboral exclusivo al del Servicio Civil;

sin embargo, los trabajadores del congreso de la Republica (parlamento), se encuentran exonerados de este nuevo régimen laboral, a pesar de que su misma institución aprobó la Ley del Servicio Civil por considerarla adecuada para establecer un servicio civil moderno y eficiente, como señala la exposición de motivos de dicho texto legal.

Este tipo de medidas, de excluir del ámbito de aplicación de una ley a determinado grupo de trabajadores de una entidad, pese a desempeñar las mismas funciones, viola las normas legales al generar discriminación. La bancada parlamentaria Acción Popular – Frente Amplio (posición política de izquierda), con el respaldo de los sindicatos de la Administración Pública y de los colegios profesionales presentaron una acción de inconstitucionalidad contra la Ley del Servicio Civil, con el propósito de que esta sea derogada por violar varios artículos de la constitución. Sobre el presente punto de análisis, argumentaban que se violaba el principio de igualdad de oportunidades sin discriminación.

Por lo que, con fecha 26 de abril de 2016, el Tribunal Constitucional (TC) se pronunció sobre la demanda de inconstitucionalidad planteada por los actores arriba mencionados, señalando específicamente sobre el ámbito de exclusión de algunas entidades de la Ley, lo siguiente: La función de los servidores públicos a que se refiere la disposición impugnada no son especiales como lo sería la prestación de servicios de los docentes de la carrera magisterial, los docentes universitarios, etc., ni tienen alguna particularidad, como lo tendrían la prestación de servicios de los profesionales de la salud, el personal de la Policía Nacional, etc. No se evidencia justificación válida o

base objetiva alguna que sustente la exclusión de aquellos servidores públicos de los alcances de la Ley del Servicio Civil, por lo que dicha exclusión resulta arbitraria e irrazonable, y por lo mismo, el precepto legal impugnado deviene en inconstitucional.

En ese sentido, el TC corrigió este defecto de la norma, de excluir sin ningún sustento técnico a ciertas entidades de los alcances de la Ley del Servicio Civil, por lo que, la implementación de esta norma ahora alcanza a todas las entidades del Estado, con las excepciones de las carreras especiales, dado que como señala el colegiado no existe una justificación válida u objetiva para realizar la exclusión del Servicio Civil de algunas entidades del Estado, como se pretendía realizar con las llamadas “islas de eficiencia”.

Sobre lo expuesto queremos advertir que si bien es cierto el TC ya determinó que todas las entidades del Estado se encuentran dentro del régimen de la Ley del Servicio Civil, con las excepciones razonables del caso. En el parlamento se han venido presentando proyectos de ley por parte de algunos grupos parlamentarios (partidos políticos) para exonerar a algunas entidades de la Ley del Servicio Civil (es decir, volver a la discriminación que el TC ya ha corregido) y uno de esos proyectos ya se hizo realidad el 27 de abril de 2017. El parlamento promulgo la Ley que incorpora al régimen laboral privado a todos los trabajadores profesionales, no profesionales, asistenciales y administrativos de una entidad del Estado llamada “Es Salud”, si este tipo de exoneraciones se vienen estableciendo, la Ley del Servicio Civil podría perder legitimidad dentro de la Administración Pública, dado que otros trabajadores de entidades del Estado que no deseen

trasladarse al regímenes del Servicio Civil pueden buscar apoyo por parte de ciertas bancadas en el parlamento y podrían quedar exonerados mediante una Ley especial, tal como lo han logrado los trabajadores de Es Salud. De igual forma, el 25 de mayo de 2017 un parlamentario presentó un proyecto de Ley denominado “Ley que incorpora al Régimen Laboral del Decreto Legislativo 728 o 276 según corresponda a los trabajadores que desarrollan labores permanentes bajo el régimen del contrato administrativo de servicios”. Este proyecto normativo busca que los trabajadores que laboran en el Sector Público bajo algunos de los regímenes generales que hemos desarrollado, se trasladen al régimen de la actividad privada (que es un régimen de contratación laboral que se aplica en el sector público), este régimen laboral lo mantienen generalmente las llamadas “islas de eficiencia” debido a sus beneficios remunerativos y de derechos que plantea. Por lo que, de convertirse en Ley esta propuesta normativa, se vendría abajo la Ley del Servicio Civil debido a que se estaría impulsando un régimen laboral distinto, que se contrapone al Servicio Civil de carrera.

- Clasificación de los servidores civiles

Como hemos señalado en el desarrollo de los conceptos del servicio civil, existen diversos términos para denominar a la estructura de la gestión de recursos humanos del sector público, en algunos países se utiliza el término de empleo público, en otras carreras administrativas y en nuestro caso servicio civil.

En consecuencia, de acuerdo al término que se utilice en cada administración se les denominara a los

trabajadores. Por ejemplo, si se ha decidido denominar empleo público, al trabajador que labora en el Estado se le llamará empleado público, pero si se utiliza el término servicio civil como es el caso nuestro, se le señalará como servidor civil.

Sobre lo expuesto, nos hacemos la siguiente pregunta ¿realmente existe una diferencia conceptual o de gestión entre un empleado público y un servidor civil? De acuerdo con la página web de la Autoridad Nacional del Servicio Civil, no existe ninguna diferencia. Sin embargo, mediante las normas de creación de Servir, se reemplaza el término empleo público por servicio civil, con la finalidad de recuperar los valores esenciales de la función pública, como el mérito, servicio al ciudadano y la orientación a resultados.

Entonces, los significados son los mismos, solo que denominarlo servidor impregna una connotación de colaboración con la ciudadanía, lo que implica que se busca un cambio de cultura dentro de la gestión de recursos humanos del Sector Público.

Realizada esta precisión, indicamos que los servidores civiles se encuentran distribuidos en cuatro grupos, cada grupo de servidores tienen un conjunto de reglas definidas de acuerdo a la naturaleza de las funciones propias del cargo y su clasificación se encuentra distribuida de la siguiente manera.

➤ **Servidor civil:**

Funcionario público de elección popular, directa y universal. Es el elegido mediante elección popular, directa y universal, como consecuencia de un proceso electoral conducido por la autoridad competente para tal fin. El ingreso, permanencia y término de su función están regulados por la constitución Política del Perú y las leyes de la materia.

Son funcionarios públicos de elección popular, directa y universal: 1) Presidente de la República, 2) Vicepresidentes de la República, 3) Congresistas de la República y del Parlamento Andino, 4) presidentes y vicepresidentes y consejeros regionales, 5) alcaldes, teniente alcaldes y regidores.

b). Funcionario público de designación o remoción regulada. Es aquel cuyos requisitos, proceso de acceso, periodo de vigencia o causales de remoción están regulados en norma especial con rango de Ley.

Son funcionarios públicos de designación o remoción regulados: 1) magistrados del Tribunal Constitucional, 2) Defensor del Pueblo y Defensor Adjunto, 3) Contralor General de la Republica y Vice contralor, 4) Presidentes y miembros del Jurado Nacional de Elecciones, 5) Miembros del Consejo Nacional de la Magistratura, 6) Director General y miembros del consejo Directivo de la Academia de la Magistratura, 7) Titulares, adjuntos, presidentes y miembros de órganos colegiados de los

organismos constitucionalmente autónomos, 8) Titulares, adjuntos y miembros de órganos colegiados de entidades que cuenten con disposición expresa sobre la designación de sus funcionarios, 9) Los jueces que integren el Consejo Ejecutivo del Poder Judicial, 10) Fiscal de la Nación del Ministerio Público, 11) Presidente de la Corte Suprema, 12) Rectores y Vicerrectores de las universidades Públicas, 13) Titulares, adjuntos, presidente y miembros del Consejo Directivo de los organismos Técnicos especializados y reguladores y tribunales administrativos, 14) Gobernadores, 15) Aquellos señalados por norma con rango de Ley.

c). Funcionario público de libre designación y remoción. Es aquel cuyo acceso al servicio civil se realiza por libre decisión del funcionario público que lo designa, basada en la confianza para realizar funciones de naturaleza política, normativa o administrativa.

Son funciones públicas de libre designación y remoción: 1) ministros del Estado, 2) viceministros, 3) secretarios generales de Ministerios y aquellos que por la ley expresa tengan igual jerarquía, 4) titulares, adjuntos, presidentes y miembros de los órganos colegiados de libres designación y remoción, 5) gerente general del gobierno regional, 6) gerente municipal.

➤ **Directivo Público**

Es el servidor civil quien desarrolla funciones relativas a la organización, dirección o toma de decisiones de un órgano, unidad orgánica, programa o proyecto especial.

Función: el directivo público tiene funciones de organización, dirección o toma de decisiones sobre los recursos a su cargo; vela por el logro de los objetivos asignados y supervisa el logro de metas de los servidores civiles bajo su responsabilidad.

➤ **Servidor Civil de carrera**

Es el servidor civil que realiza funciones directamente vinculadas al cumplimiento de las funciones sustantivas y de administración interna de una entidad.

Función: El servidor de carrera realiza actividades directamente vinculadas al cumplimiento de las funciones sustantivas y de administración interna de una entidad pública en el ejercicio de una función administrativa, la prestación de servicios públicos, o la gestión institucional. El Servicio Civil de carrera es un sistema único e integrado.

➤ **Servidor de actividades complementarias**

Es el servidor civil que realiza funciones indirectamente vinculadas al cumplimiento de las funciones sustantivas y de administración interna de una entidad.

Funciones: los servidores de actividades complementarias realizan funciones de soporte,

complemento, manuales y operativas respecto de las funciones sustantivas y de administración interna que realiza cada entidad.

➤ **Servidor de Confianza**

Es un servidor civil que forma parte del entorno directo e inmediato de los funcionarios públicos o directivas públicas y cuya permanencia en el servicio civil está determinada y supeditada a la confianza por parte de la persona que lo designó. Puede formar parte del grupo de directivos públicos, servidor civil de carrera, o servidor de actividades complementarias. Ingresas sin concurso público de méritos, sobre la base del poder discrecional con que cuenta el funcionario que lo designa. No conforma un grupo y se sujeta a las reglas que correspondan al puesto que ocupa.

El número de servidores de confianza en ningún caso es mayor al cinco por ciento (5 %) del total de puestos previstos por la entidad pública, con un mínimo de dos (2) y un máximo de cincuenta (50) servidores de confianza, correspondiendo al titular de la entidad pública la determinación de la ubicación de los servidores de confianza.

- Los derechos colectivos laborales en el Servicio Civil
Desarrollaremos los derechos colectivos laborales en el servicio civil brevemente, debido a que uno de los actores de la Ley del Servicio Civil son los sindicatos estatales y son los mayores críticos a esta Ley, precisamente porque consideran vulnera sus

derechos laborales; en ese sentido, cuando el poder Ejecutivo presentó el proyecto de Ley para que sea debatido ante el parlamento el 3 de enero de 2013, los trabajadores estatales manifestaban que este proyecto no recogía su aporte ni opinión. Lo cual, se confirmó posteriormente cuando el poder ejecutivo manifestó que recién en la elaboración del reglamento de la Ley (la ley ya había sido debatida y aprobada luego de huelgas de los trabajadores estatales) tomarían en cuenta las aportaciones de los sindicatos en la elaboración de su reglamento.

En la reforma del Servicio Civil, si bien es cierto va dirigida a modernizar la gestión de recursos humanos del Sector Público, los trabajadores serán los principales participantes de este cambio, dado que ellos son los que se encargaran de que se ejecute esa política y el no haber sido tomados en cuenta para su elaboración generó el primer rechazo a esta Ley.

Estos cuestionamientos fueron sometidos por una demanda de inconstitucionalidad presentada por los agentes señalados en el capítulo anterior y el Tribunal Constitucional en resumen señaló que la negociación colectiva tiene que establecerse para todos los servidores públicos, sin embargo, para los servidores de confianza esta restricción es legal debido a su estatus, puesto que desempeña y su duración en el puesto depende necesariamente del funcionario público quien lo designo. Con relación al derecho de huelga, se le reconoce este derecho a cada uno de los trabajadores; sin embargo, deja la posibilidad que en caso de huelga, el Estado puede realizar contratación de personal temporal mientras para

suplir los puestos de los trabajadores que se encuentran ejerciendo este derecho.

Por lo tanto una vez resuelto todas estas controversias (y otros más que no forman parte del análisis del presente trabajo) por el Tribunal Constitucional (última instancia en el esquema normativo peruano) en abril del año 2016, la Ley del Servicio Civil se encuentra como decimos los abogados “ saneado”, es decir, ha pasado por los filtros legales y algunos artículos han sido declarados inconstitucionales por violar derechos laborales o hacer distinciones en el ámbito de su aplicación; sin embargo, a nivel general, la Ley en si misma ha sido declarado constitucional y se encuentra en pleno proceso de implementación que es el tema que desarrollaremos a continuación.

- Implementación y avances de la Ley

La Ley del servicio civil fue publicada en el diario oficial El Peruano, el 4 de Julio de 2013 e indica que su proceso gradual de implementación de dará en un plazo no mayor de (6) años, es decir, su plazo vence el 04 de Julio de 2019. Para esto, se ha establecido a través de una resolución elaborada por SERVIR de fecha 27 de setiembre de 2013 denominada “Lineamientos para el tránsito de una entidad Pública al régimen del Servicio Civil” señalando cuatro etapas para que una entidad se traslade a este nuevo régimen laboral, que son las siguientes:

Primera etapa: Preparación de la entidad.

Tiene por objeto garantizar que todos los servidores o servidoras de la entidad conozcan la ruta que la

entidad que la entidad deberá seguir para transitar al nuevo régimen del Servicio Civil, y el adecuado conocimiento de las herramientas necesarias para dicho tránsito.

Segundo Etapa: análisis de la entidad.

Tiene por objeto garantizar que todos los servidores o servidoras por la finalidad reconocer la situación actual de la entidad en lo referente a procesos y puestos e identificar las oportunidades de mejora pertinentes.

Tercera Etapa: Aplicación de mejoras internas.

Esta etapa tiene por objeto asegurar que los esfuerzos de la entidad se orienten a la prestación efectiva de servicios de calidad a los ciudadanos.

Cuarta Etapa: Implementación del nuevo régimen:

Se implementa el régimen de la Ley del Servicio civil, mediante la convocatoria a los concursos públicos, el tránsito de los servidores al nuevo régimen y la puesta en práctica de los procesos mejorados.

La Ley del Servicio Civil, está enfocado a que 2500 entidades del Estado aproximadamente en sus tres niveles de gobiernos (nacional, regional y municipal) se trasladen a este nuevo régimen. De acuerdo a Servir al 1 de agosto del año 2016, 258 entidades del Estado ya han iniciado su tránsito al Servicio Civil; es decir, esta reforma se encuentra al 10.32 % de avance al 2016 y su plazo de implementación culmina el 4 de julio de 2019 (Autoridad Nacional Del Servicio Civil 2016).

dd) La autoridad nacional del servicio civil (SERVIR)

La autoridad nacional del servicio civil (servir), forma parte de la cuarta generación de la reforma del servicio civil y fue

creada en el año 2008 debido a que en el Perú estaba en negociaciones para firmar el Tratado de Libre Comercio (TLC) con Estados Unidos, su estrategia fue establecer una mejor en la eficacia y eficiencia del Estado y así demostrar que el país fortalecía la gestión de recursos humanos en el Sector Público, para lo cual emitió una serie de normas que tenían directa vinculación al Servicio Civil.

Tabla 18

Problemas y propuestas vinculadas al servicio civil

Problema	Propuesta	Norma
Ausencia de un órgano rector que gestione los recursos humanos, y un tribunal de resolución de controversia.	Creación e implementación de la Autoridad Nacional del Servicio Civil (Servir) como organismo rector y del Tribunal del Servicio Civil.	D. Leg. N° 1023, 20 de junio de 2008.
Ausencia de reclutamiento forma de profesionales altamente capaces.	Creación del cuerpo de Gerentes Públicos.	D. Leg. N° 1024, del 21 de junio de 2008.
Ausencia de sistema de evaluación.	Evaluación permanente para: capacitar a los de rendimiento insuficiente, reconocer y premiar al eficiente a través de ascensos, retribución y reconocimiento moral y contar con personal idóneo.	D. Leg. N° 1025, del 20 de junio de 2008.
Ausencia de políticas y programas de capacitación.	Aprobación de normas de capacitación y fondo de capacitación.	D. Leg. N° 1025, del 20 de junio de 2008.
Inflexibilidad del régimen de carrera limita esfuerzos para racionalizar personal, especialmente en regiones y municipalidades.	Establecimiento de un régimen especial facultativo para los gobiernos regionales y locales implementen procesos de modernización integral.	D. Leg. N° 1026, del 27 de junio de 2008.

Fuente: GPGRH-SERVIR (2011)

- Funciones
 - Planificar y formular las políticas nacionales del sistema en materia de recursos humanos, organización del trabajo y su distribución,

gestión del empleo, rendimiento, evaluación, compensación, desarrollo, capacitación y relaciones humanas en el Servicio Civil.

- Proponer la política remunerativa, que incluye la aplicación de incentivos monetarios y no monetarios vinculados al rendimiento, que se desarrolla en el marco de los límites presupuestarios establecidos por la ley y en coordinación con el Ministerio de Economía y Finanzas.
- Dictar normas técnicas para el desarrollo e implementación del sistema.
- Emitir opinión previa a la expedición de normas de alcance nacional relacionadas con el ámbito del sistema.
- Desarrollar, normar y mantener actualizados los sistemas de información requeridos para el ejercicio de la rectoría del sistema.
- Capacitar a las Oficinas de Recursos Humanos, apoyarlas en la correcta implementación de las políticas de gestión y evaluar su implementación, desarrollando un sistema de acreditación de sus capacidades.
- Desarrollar y gestionar políticas de formación y evaluar sus resultados.
- Emitir opinión técnica vinculante en las materias de su competencia.
- Normar y gestionar el cuerpo de gerentes públicos.
- Proponer o aprobar los documentos e instrumentos de gestión, de acuerdo a la normativa vigente sobre la materia.

- Dictar normas técnicas para los procesos de selección de recursos humanos que realicen las entidades públicas.
 - Organizar, convocar y supervisar concursos públicos de selección personal, directamente o mediante terceros.
 - Administrar el Registro Nacional de Personal del Servicio Civil.
 - Otorgar la Orden del Servicio Civil a los servidores civiles por hechos importantes y servicios meritorios y patrióticos que hubieran prestado a la Nación durante el ejercicio de sus funciones. La orden será otorgada una vez al año, a propuesta de las Oficinas de Recursos Humanos de las entidades, a un número no menor de cien (100) miembros del Servicio Civil. Su otorgamiento dará derecho y preferencia a cursos de capacitación e irrogará un premio económico a ser otorgado por una sola vez.
- Atribuciones
De acuerdo a la norma que crea Servir, el ente rector de la gestión de recursos humanos en el Sector Público tiene las siguientes atribuciones:
 - a) Normativa: comprende la potestad de dictar, en el ámbito de su competencia, normas técnicas, directivas de alcance nacional y otras normas referidas a la gestión de los recursos humanos del Estado con el objeto de:
 - - Establecer el nivel de rendimiento en relación con las metas establecidas por cada entidad;
 - - Estimular y recompensar a quienes superen los niveles exigidos, mediante políticas de

ascenso, promociones económicas y reconocimiento moral;

- - Capacitar a quienes no alcancen un grado de suficiencia compatible con las obligaciones y responsabilidades del cargo; y,
- - Separar a quienes no alcancen rendimiento compatible con los estándares de la entidad.

b) Supervisora: destinada al seguimiento a las acciones de las entidades del Sector Público, en el ámbito de su competencia y comprende:

- - Revisar, en vía de fiscalización posterior y cuando lo determine conveniente, el cumplimiento de las políticas y normas del Sistema; y,
- 20 Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos (2008).
- -Recomendar la revisión de las decisiones y actos de la entidad, y las medidas correctivas para fortalecer a la Oficina de Recursos Humanos correspondiente, así como dar seguimiento a su implementación.

c) Sancionadora: puede imponer sanciones a las entidades públicas por el incumplimiento de las obligaciones y procedimientos previstos en el sistema, las cuales pueden ser:

- - Amonestación escrita en los casos de faltas leves.
- - Publicación en la lista de amonestados, en los casos de faltas leves reiteradas y graves.

- - Suspensión de facultades para el establecimiento de incentivos monetarios y no monetarios, en caso de faltas graves.
- - Suspensión del ejercicio de funciones en materia de recursos humanos e intervención de la respectiva Oficina de Recursos Humanos, conforme a lo previsto en el artículo 15 del presente decreto legislativo, en el caso de las entidades del Poder Ejecutivo. Tratándose de otras entidades de la administración pública, la Autoridad pondrá en conocimiento de la Contraloría General de la República y de la Comisión de Fiscalización y Contraloría del Congreso de la República, la comisión de faltas muy graves.

d) Interventora: el ejercicio de la facultad interventora de la Autoridad es excepcional, limitándose al caso de detectar que los concursos de ingreso a las entidades del Poder Ejecutivo no hayan cumplido con los requisitos sustantivos previstos en la normativa correspondiente, por denuncia presentada o de oficio y podrá realizar lo siguiente:

- - Revisará el cumplimiento de los procedimientos de los concursos cuestionados.
- - Emitirá un informe con valor probatorio de los problemas detectados.
- - Remitirá el informe a la Contraloría General de la República y al titular de la entidad para que, en ejercicio de sus facultades, dispongan las sanciones correspondientes.

- - Podrá declarar la nulidad del concurso y proponer al titular de la entidad la convocatoria a uno nuevo si fuera necesario.
- - Dirigirá los nuevos concursos de la entidad, en tanto se corrijan los problemas previamente identificados, designados para tales efectos a un funcionario que hará las veces de responsable del concurso.
- - Dispondrá, en coordinación con el titular de la entidad, las medidas correctivas que se deberán aplicar para fortalecer a la oficina de Recursos Humanos intervenida.

e) De resolución de controversias: ejerce esta atribución a través del Tribunal del Servicio Civil (TSC) y que comprende la posibilidad de reconocer o desestimar derechos invocados: acceso al servicio civil, pago de retribuciones, evaluación y progresión en la carrera, régimen disciplinario y, terminación de la relación de trabajo.

Todos los servidores civiles tienen derecho a una remuneración por la labor que realizan. La remuneración es solo uno de los conceptos de pago que mantienen, pueden percibir además de la remuneración, retribuciones en modalidad de bonos que se establezcan de acuerdo a Ley. Si un servidor civil considera que le corresponde uno de esos bonos y no los está percibiendo o que su remuneración no se encuentra de acuerdo a Ley, podrá accionar ante el TSC para que corrija esta falta de claridad en sus retribuciones.

Debemos mencionar que esta atribución que tenía el TSC fue derogada por la Ley de Presupuesto del año

2013, por lo que, el TSC no puede conocer causas sobre esta competencia.

Evaluación y progresión en la carrera

La Ley del Servicio Civil ha denominado a la evaluación “gestión de rendimiento” en la cual se busca que los servidores civiles cumplan las metas planteadas por la institución, para lo cual se ha creado una serie de métodos para evaluar a los servidores civiles, si no se cumplen de manera adecuada estos procedimientos en la evaluación para ascender en la línea de carrera del Servicio Civil se vulnera los mecanismos planteados en la norma, los servidores civiles pueden accionar ante el TSC para hacer valer estos derechos.

Régimen Disciplinario

Los servidores civiles tienen derechos y también deberes establecidos en la Ley del Servicio Civil y de acuerdo al cargo que ostenten, en ese sentido, si cometen una falta durante el ejercicio de su función son pasibles de ser sancionados. Estas sanciones que se pueden establecer previo a un procedimiento establecido en la Ley, debe cumplir ciertos requisitos y características, de no efectuarse de manera correcta, los servidores civiles tienen el derecho de solicitar al TSC que la sanción impuesta pueda ser corregida.

Terminación de la relación laboral

La relación de los servidores civiles con el Servicio Civil puede extinguirse por diversos motivos: por renuncia, por jubilación, por límite de edad, por mutuo acuerdo, por pérdida o renuncia de la nacionalidad peruana, por tener una condena penal, por inhabilitación para el ejercicio de

la función pública, por causa relativa a la capacidad del trabajador, por causa relativa a la incapacidad física o mental sobreviniente, por el término de la contratación a plazo fijo, entre otras causales.

Si al servidor civil se le cesa en sus funciones debido a una de las causales establecidas por la Ley, pero sin cumplir un debido procedimiento o por no corresponderle su terminación de la relación laboral, pero a pesar de eso la entidad decide concluir con su carrera en el Servicio Civil, los servidores civiles pueden recurrir al TSC para que se enmiende dicha situación.

3.1.2. Definición de términos básicos.

- A. Legalidad. - Sólo por norma con rango de ley cabe atribuir a las entidades la potestad sancionadora y la consiguiente previsión de las consecuencias administrativas que a título de sanción son posibles de aplicar a un administrado, las que en ningún caso habilitarán a disponer la privación de libertad.
- B. Debido procedimiento. Las entidades aplicarán sanciones sujetándose al procedimiento establecido respetando las garantías del debido proceso.
- C. Razonabilidad. Las autoridades deben prever que la comisión de la conducta sancionable no resulte más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción; así como que la determinación de la sanción considere criterios como la existencia o no de intencionalidad, el perjuicio causado, las circunstancias de la comisión de la infracción y la repetición en la comisión de infracción.
- D. Tipicidad. Sólo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar

aquellas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley permita tipificar por vía reglamentaria.

- E. Irretroactividad. Son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes en el momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables.
- F. Concurso de Infracciones. Cuando una misma conducta califique como más de una infracción se aplicará la sanción prevista para la infracción de mayor gravedad, sin perjuicio que puedan exigirse las demás responsabilidades que establezcan las leyes.
- G. Continuación de Infracciones. Para imponer sanciones por infracciones en las que el administrado incurra en forma continua, se requiere que hayan transcurrido por lo menos treinta (30) días desde la fecha de la imposición de la última sanción y se acredite haber solicitado al administrado que demuestre haber cesado la infracción dentro de dicho plazo.
- H. Causalidad. La responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable.
- I. Presunción de licitud. Las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario.
- J. Non bis in ídem. No se podrá imponer sucesiva o simultáneamente una pena y una sanción administrativa por el mismo hecho en los casos que se aprecie la identidad del sujeto, hecho y fundamento. CONCORDANCIAS: D.S. N° 019-2006-TR, Art. 50 Ley N° 28966, Art. 5 (Ley que complementa el marco legal vigente referido al ejercicio profesional del arquitecto) Ley N° 29080, Art. 12, Art. 13 D.S. N° 008-2007-SA, Art. 27 R. N° 640-2007-OS-CD, Art. 2 Artículo 231.- Estabilidad de la competencia para la potestad sancionadora El ejercicio de la

potestad sancionadora corresponde a las autoridades administrativas a quienes le hayan sido expresamente atribuidas por disposición legal o reglamentaria, sin que pueda asumirla o delegarse en órgano distinto.

- K. Prescripción. la facultad de la autoridad para determinar la existencia de infracciones administrativas prescribe en el plazo que establezcan las leyes especiales, sin perjuicio de los plazos para la prescripción de las demás responsabilidades que la infracción pudiera ameritar. En caso de no estar determinado, prescribirá en cinco años computados a partir de la fecha en que se cometió la infracción o desde que cesó, si fuera una acción continuada. 233.2 El plazo de prescripción sólo se interrumpe con la iniciación del procedimiento sancionador, reanudándose el plazo si el expediente se mantuviera paralizado durante más de un mes por causa no imputable al administrado. 233.3 Los administrados plantean la prescripción por vía de defensa y la autoridad debe resolverla sin más trámite que la constatación de los plazos, debiendo en caso de estimarla fundada, disponer el inicio de las acciones de responsabilidad para dilucidar las causas de la inacción administrativa.
- L. El procedimiento sancionador. Se inicia siempre de oficio, bien por propia iniciativa o como consecuencia de orden superior, petición motivada de otros órganos o entidades o por denuncia.
- M. Faltas administrativas. Las autoridades y personal al servicio de las entidades, independientemente de su régimen laboral o contractual, incurren en falta administrativa en el trámite de los procedimientos administrativos a su cargo y, por ende, son susceptibles de ser sancionados administrativamente con amonestación, suspensión, cese o destitución atendiendo a la gravedad de la falta, la reincidencia, el daño causado y la intencionalidad con que hayan actuado.
- N. La Secretaría Técnica de las Autoridades del PAD. La Secretaría Técnica apoya el desarrollo del procedimiento disciplinario. Está

a cargo de un Secretario Técnico que es designado por la máxima autoridad administrativa de la entidad, en adición a las funciones que viene ejerciendo en la entidad o específicamente para dicho propósito. El Secretario Técnico puede ser un servidor civil que no forme parte de la ORH, sin embargo, en el ejercicio de sus funciones reporta a esta. Tiene por funciones esenciales precalificar y documentar todas las etapas del PAD, asistiendo a las autoridades instructoras y sancionadoras del mismo. La Secretaría Técnica puede contar con servidores civiles que colaboren con el Secretario Técnico en el cumplimiento de sus funciones. Por el principio de flexibilidad, la entidad define su composición en razón a las dimensiones de la entidad, carga procesal, complejidad de los procedimientos, cantidad de órganos desconcentrados, entre otros criterios. Si el Secretario Técnico fuese denunciado o procesado o se encontrara incluido en alguna de las causales de abstención del artículo 88 de la LPAG, la autoridad que lo designó debe designar a un Secretario Técnico Suplente para el correspondiente procedimiento. Para estos efectos, se aplican los artículos pertinentes de la LPAG.

- O. Informe Oral. Una vez que el Órgano Sancionador recibe el informe del Órgano Instructor, el primero comunica tal hecho al servidor o ex servidor civil en un plazo máximo de dos (2) días hábiles, a efectos de que este pueda -de considerarlo necesario solicitar un informe oral ante el Órgano Sancionador. La solicitud de informe oral debe ser presentada dentro del plazo de tres (3) días hábiles de notificado el servidor o ex servidor civil. El Órgano Sancionador atiende el pedido señalando lugar, fecha y hora, de conformidad con lo establecido en el artículo 112 del Reglamento, debiendo tener en cuenta que el plazo para emitir pronunciamiento sobre la comisión de la falta es de diez (10) días hábiles, prorrogables por igual período de tiempo, debidamente sustentado.

- P. Registro en el legajo. Se registran en el legajo las sanciones de amonestación escrita, suspensión sin goce de compensaciones y destitución. Las amonestaciones verbales no se registran en el legajo del servidor civil. Son de carácter reservado, conforme con lo dispuesto en la LSC.

3.2. Objetivos del plan de gestión

3.2.1. General.

Fortalecer el impulso de los procesos administrativos disciplinarios a fin de garantizar la ejecución de la resolución que dispone la sanción disciplinaria contra los trabajadores de la Zona Registral N° VIII – Sede Huancayo.

3.2.2. Específico.

- Designación de Secretario Técnico con dedicación exclusiva de sus funciones.
- Contar con personal exclusivo para analizar, evaluar y supervisar el impulso eficiente de los Procesos Administrativos Disciplinarios.
- Plantear mecanismos y procedimientos que permitan efectuar una correcta precalificación de las denuncias sustentadas en los principios del debido procedimiento.
- Plantear mecanismos y procedimientos que garanticen efectuar una correcta motivación en las resoluciones de instauración y sanción sustentadas en los principios del debido procedimiento.

3.3. Estrategias

- Recopilando información en la Zona Registral N° VIII- Sede Huancayo, en la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos y en el Tribunal del Servicio Civil.
- Realizando entrevistas a los funcionarios, directivos, sindicatos, y demás servidores de la Zona Registral N° VIII Sede Huancayo.

- Evaluación, análisis, y diagnóstico de los antecedentes de los procesos administrativos disciplinarios en la Zona Registral N° VIII Sed Huancayo y Tribunal del Servicio Civil.
- Diseñando productos para emitir mecanismos de solución a los problemas.
- Consulta bibliográfica nacional e internacional a fin de profundizar y aplicar los principios básicos del debido proceso.
- Análisis de las resoluciones del Tribunal del Servicio Civil.
- Análisis de los principios del debido proceso para la determinación de los procesos administrativos disciplinarios.
- Análisis de las funciones del Secretario Técnico y de las autoridades del procedimiento administrativo disciplinario.

3.4. Producto

- A. Propuesta de fortalecimiento de la capacidad operativa de la Secretaria Técnica de los Procesos Administrativos Disciplinarios.
(Anexo A)

El producto de fortalecimiento de la capacidad operativa de la Secretaría Técnica comprende dos aspectos fundamentales: a). Designación de Secretario Técnico con funciones exclusivas para ejercer su función; y b). Implementación de la Oficina de Secretaría Técnica de los Procesos Administrativos Disciplinarios, c). Elaboración de instrumentos de gestión.

Ahora bien, para la designación del Secretario Técnico con funciones exclusivas para ejercer su función se requiere efectuar las siguientes diligencias:

- Por disposición de la Jefatura Zonal, el jefe de la Unidad de Asesoría Jurídica de la Zona Registral N° VIII – Sede Huancayo, debe emitir el Informe Técnico Legal, pronunciándose sobre la viabilidad jurídica de la Designación del Secretario Técnico de los Procesos Administrativos Disciplinarios.
- Asimismo, debe proyectar la Resolución Jefatural que dispone la designación del Secretario Técnico para ejercer las funciones

de dicho cargo, a fin de ser remitido a la Jefatura Zonal, conjuntamente con el informe técnico legal correspondiente.

- Acto seguido, el Jefe Zonal deberá proceder con la evaluación y análisis de los documentos emitidos por el Jefe de la Unidad de Asesoría Jurídica a fin de proceder con la suscripción de la Resolución, para su posterior publicación y ejecución correspondiente.

Ahora, para la implementación de la Oficina de Secretaría Técnica de los Procesos Administrativos Disciplinarios se requiere efectuar las siguientes acciones:

- Por disposición de la Jefatura Zonal, el jefe de la Unidad de Asesoría Jurídica de la Zona Registral N° VIII – Sede Huancayo, debe emitir el Informe Técnico Legal, pronunciándose sobre la viabilidad jurídica de la Implementación de la Oficina de Secretaría Técnica, previa recepción del Informe de la Jefatura de Planeamiento y Presupuesto.
- Por otro lado, el mismo jefe de la Unidad de Asesoría Jurídica, debe proyectar la Resolución que dispone la implementación de la Oficina de Secretaría Técnica; asimismo, debe disponer que la Unidad de Administración realice las acciones administrativas necesarias a fin de cumplir con la implementación correspondiente.
- Acto seguido, el Jefe Zonal, recibido el proyecto de la Resolución y los informes de Asesoría Jurídica y del Jefe de Planeamiento y Presupuesto deberá proceder con la evaluación y análisis de la misma a fin de proceder con la suscripción de la Resolución, para su posterior publicación, ejecución y cumplimiento.

B. Manual de fortalecimiento de las funciones del Secretario Técnico en los procesos administrativos disciplinarios (ANEXO B)

El presente manual de fortalecimiento permitirá al Secretario Técnico de los Procesos Administrativos Disciplinarios, a: orientarse, direccionarse, a la aplicación obligatoria de los principios del debido proceso, (prescripción, inmediatez, legalidad, tipicidad etc., antes, durante y después de la precalificación de las denuncias); para ello se requiere efectuar las siguientes acciones o tareas.

- Por disposición del Jefe de la Zona Registral N° VIII Sede Huancayo, el Jefe de la Unidad de Asesoría Jurídica debe emitir el Informe Técnico Legal respecto a la viabilidad de la aprobación del Manual de Fortalecimiento de las Funciones del Secretario Técnico.
- Acto seguido, el mismo Jefe de la Unidad de Asesoría Jurídica, debe proyectar la elaboración del Manual de fortalecimiento de las funciones del Secretario Técnico.
- Una vez recibida los informes y el proyecto de la elaboración del Manual de fortalecimiento de las funciones del Secretario Técnico, el Jefe de la Zona Registral N° VIII Sede Huancayo, dispone que el Jefe de la Unidad de Planeamiento y Presupuesto emita el Informe Técnico respecto al cumplimiento de los requisitos que debe contener el dicho Manual.
- Finalmente, obtenido toda la documentación, el Jefe Zonal, provee que el Jefe de Asesoría Jurídica elabore el proyecto de Resolución Jefatural disponiendo la aprobación del producto, es decir, del Manual de fortalecimiento de las funciones del Secretario Técnico, para su posterior difusión, aplicación y cumplimiento.

C. Manual de fortalecimiento de las funciones de las autoridades del procedimiento administrativo disciplinarios (ANEXO C)

En el presente caso, el Manual contendrá lineamientos básicos sobre la aplicación obligatoria de los principios elementales del debido proceso a cargo de las distintas autoridades del proceso administrativo disciplinario, es decir, del jefe inmediato, jefe de

recursos humanos, titular de la entidad, con la finalidad que las resoluciones de apertura y sanción de los procesos administrativos disciplinarios se encuentren jurídicamente motivados; para ello se requiere efectuar las siguientes acciones:

- Por disposición del Jefe de la Zona Registral N° VIII Sede Huancayo, el Jefe de la Unidad de Asesoría Jurídica debe emitir el Informe Técnico Legal respecto a la viabilidad de la aprobación del Manual de Fortalecimiento de las Funciones de las Autoridades del Procedimiento Administrativo Disciplinario.
- Acto seguido, el mismo Jefe de la Unidad de Asesoría Jurídica, debe proyectar la elaboración del Manual de fortalecimiento de las Funciones de las Autoridades del Procedimiento Administrativo Disciplinario.
- Una vez recibida los informes y el proyecto de la elaboración del Manual de Fortalecimiento de las Funciones de las Autoridades del Procedimiento Administrativo Disciplinario, el Jefe de la Zona Registral N° VIII Sede Huancayo, dispone que el Jefe de la Unidad de Planeamiento y Presupuesto emita el Informe Técnico respecto al cumplimiento de los requisitos que debe contener el dicho Manual.
- Finalmente, obtenido toda la documentación, el Jefe Zonal, provee que el Jefe de Asesoría Jurídica elabore el proyecto de Resolución Jefatural disponiendo la aprobación del producto, es decir, del Manual de fortalecimiento de las Funciones de las Autoridades del Procedimiento Administrativo Disciplinario, para su posterior difusión, aplicación y cumplimiento.

Capítulo IV

La Propuesta de Implementación

4.1. Identificación de recursos críticos

4.1.1. Recursos humanos.

En el análisis del subsistema psicosocial se identificó a las autoridades del procedimiento administrativo disciplinario, es decir, el Jefe Inmediato, el Jefe de Recursos Humanos, Titular de la entidad y Tribunal del Servicio Civil, quienes por mandato imperativo de la Ley N° 30057 y la Directiva N° 002-2015-SERVIR, tienen la enorme responsabilidad de impulsar la apertura y sanción de los procedimientos disciplinarios al interior de la Zona Registral N° VIII Sede Huancayo; claro está con el apoyo permanente de los Secretarios Técnicos quien previa a la apertura del proceso administrativo emite su informe de precalificación recomendando el archivamiento o continuación del impulso del procedimiento administrativo disciplinario.

En ese contexto, consideramos que dichas autoridades del procedimiento administrativo disciplinario más el apoyo del secretario técnico, claro está, más el apoyo del personal auxiliar que puede ser de planta o bajo el régimen laboral del Contrato Administrativo Disciplinario es suficiente para el impulso de los procesos; en consecuencia, el tema de recursos humanos, no constituye un recurso crítico.

4.1.2. Recursos financieros.

En este aspecto, para la materialización o cristalización de los productos que se pretende implementar en la Zona Registral N° VIII Sede Huancayo, no amerita mayor financiamiento que la remuneración de las autoridades del procedimiento administrativo

disciplinario, secretario técnico y el personal auxiliar que puede ser de la misma institución (CAS o del régimen laboral 728); precisando además que la propuesta o producto se concentra en la elaboración de documentos o lineamientos que permitan impulsar los procedimientos administrativos disciplinarios bajo los principios del debido procedimiento a fin de evitar decisiones contrarios a los ordenamientos jurídicos; en ese sentido, consideramos que los recursos financieros tampoco debe considerarse como un punto crítico para la implementación del presente trabajo.

4.1.3. Recursos logísticos.

En el presente caso, los recursos logísticos no debe constituir mayor problema, por cuanto para la implementación del presente trabajo de investigación no se requiere mayor logística que ya cuenta la Zona Registral N° VIII Sede Huancayo, es decir, material de escritorio, equipos de cómputo, copias, personal actual, acondicionamiento de oficina para el secretario técnico, y otros accesorios que permitan proceder con la implementación de los productos que se vienen proponiendo; en ese sentido los recursos logísticos tampoco constituye un recurso crítico para la implementación del presente trabajo.

4.1.4. Recurso tiempo.

Bien, el recurso tiempo que se viene proponiendo para la implementación del presente trabajo es de tres (03) años, 2018-2020, lo que consideramos tiempo suficiente para garantizar la sostenibilidad de la implementación de los productos propuestos; además los tres años debe permitir para efectuar algunos ajustes que podría requerirse; pensando siempre en el correcto impulso de los procedimientos administrativos disciplinarios, bajo los principios rectores del debido procedimiento; siendo así, consideramos que el factor tiempo NO constituye un punto crítico para la implementación de los productos que se vienen proponiendo.

4.2. Actores

Para este proyecto en específico, los actores intervinientes son todos los funcionarios inmersos en el Proceso Administrativo Disciplinario en cada una de las fases (precalificación, instructiva y sancionadora)

4.3. Arquitectura institucional

Respecto a este aspecto todos los actores intervinientes de la misma forma también serán los beneficios; tales como el Jefe Zonal, El Jefe de Recursos Humanos, El Secretario Técnico; así como todos los servidores civiles establecidos en la cadena de los procedimientos administrativos disciplinarios.

Bajo este entorno, se hace necesario el seguimiento de un proceso administrativo disciplinario para denotar la forma de realización de las actividades de los actores. En primera instancia, el secretario técnico recibe una acusación de algún empleado de la SUNARP, razón por la cual, haciendo uso de la lógica y de la argumentación jurídica, plantea si este proceso debe ser recomendado hacia el jefe inmediato o el jefe de recursos humanos, pero cabe resaltar que los argumentos jurídicos no obedecen en ningún sentido a algún manual o norma establecida para la toma de decisiones del secretario técnico. Acto seguido, asumiendo que se ha dado el pase hacia la instancia correspondiente, lo cual hasta la fecha se da en un 100% de los casos, es decir, que si el secretario técnico sugiere seguir un proceso administrativo disciplinario, los jefes inmediatos lo toman sin tener en consideración algún tipo de direccionamiento legal o algún soporte descrito en alguna norma institucional. Luego, es deber del secretario técnico el darle el seguimiento y apoyo a cada uno de los funcionarios, de forma tal que en el proceso el secretario técnico se proyecta hasta la culminación del proceso, haciendo redacciones de las sanciones y de todo documento que sea requerido por los funcionarios a fin de sancionar, esto a su vez restándole tiempo al secretario técnico, quien a su vez tiene carga laboral por ser funcionario de la institución y adicional a ello se le recarga con funciones de secretario técnico, sin tener en cuenta tampoco que no tiene personal a cargo o un espacio donde

conservar los archivos como es debido o recibir los materiales necesarios para cumplir con su tarea de manera efectiva. Luego de ello, si el empleado sancionado pasa a realizar una apelación sobre su caso al tribunal de servicio civil (segunda y última instancia), el secretario debe seguir el proceso. Siendo esto más recarga laboral para el secretario.

4.4. Metas periodo de tres años

La determinación de las metas, objetivos y actividades, periodo 2018-2020, de cada uno de los productos que pretendemos implementar como consecuencia del presente trabajo de investigación, se detalla conforme al cuadro siguiente:

Tabla 19

Metas en los 3 primeros años

Producto	Objetivo	Actividades - Metas	2018	2019	2020
Propuesta de fortalecimiento de la capacidad operativa de la Secretaría Técnica de los Procesos Administrativos Disciplinarios	Designación de Secretario Técnico con dedicación exclusiva de sus funciones; e	<ul style="list-style-type: none"> • Por disposición de la Jefatura Zonal, el Jefe de la Unidad de Asesoría Jurídica de la Zona Registral N° VIII – Sede Huancayo, debe emitir el Informe Técnico Legal, pronunciándose sobre la viabilidad jurídica de la Designación del Secretario Técnico de los Procesos Administrativos Disciplinarios. • Asimismo, debe proyectar la Resolución Jefatural que dispone la designación del Secretario Técnico para ejercer las funciones de dicho cargo, a fin de ser remitido a la Jefatura Zonal, conjuntamente con el informe técnico legal correspondiente. • Acto seguido, el Jefe Zonal deberá proceder con la evaluación y análisis de los documentos emitidos por el Jefe de la Unidad de Asesoría Jurídica a fin de proceder con la suscripción de la Resolución, para su posterior publicación y ejecución correspondiente. 	X		
	Implementación de la Oficina de Secretaría Técnica de los Procesos Administrativos Disciplinarios se requiere efectuar las siguientes acciones:	<ul style="list-style-type: none"> • Por disposición de la Jefatura Zonal, el Jefe de la Unidad de Asesoría Jurídica de la Zona Registral N° VIII – Sede Huancayo, debe emitir el Informe Técnico Legal, pronunciándose sobre la viabilidad jurídica de la Implementación de la Oficina de Secretaría Técnica, previa recepción del Informe de la Jefatura de Planeamiento y Presupuesto. • Por otro lado, el mismo Jefe de la Unidad de Asesoría Jurídica, debe proyectar la Resolución que dispone la implementación de la Oficina de Secretaría Técnica; asimismo, debe disponer que la Unidad de Administración realice las acciones administrativas necesarias a fin de cumplir con la implementación correspondiente. • Acto seguido, el Jefe Zonal, recibido el proyecto de la Resolución y los informes de Asesoría Jurídica y del Jefe de Planeamiento y Presupuesto deberá proceder con la evaluación y análisis de la misma a fin de proceder con la suscripción de la Resolución, para su posterior publicación, ejecución y cumplimiento. 	X	X	
Manual de fortalecimiento de las funciones del Secretario Técnico	Plantear mecanismos y procedimientos que permitan efectuar	<ul style="list-style-type: none"> • Por disposición del Jefe de la Zona Registral N° VIII Sede Huancayo, el Jefe de la Unidad de Asesoría Jurídica debe emitir el Informe Técnico Legal respecto a la viabilidad de la aprobación del Manual de Fortalecimiento de las Funciones del Secretario Técnico. 	X	X	X X

Producto	Objetivo	Actividades - Metas	2018	2019	2020
en los procesos administrativos disciplinarios	una correcta precalificación de las denuncias sustentadas en los principios del debido procedimiento.	<ul style="list-style-type: none"> • Acto seguido, el mismo Jefe de la Unidad de Asesoría Jurídica, debe proyectar la elaboración del Manual de fortalecimiento de las funciones del Secretario Técnico. • Una vez recibida los informes y el proyecto de la elaboración del Manual de fortalecimiento de las funciones del Secretario Técnico, el Jefe de la Zona Registral N° VIII Sede Huancayo, dispone que el Jefe de la Unidad de Planeamiento y Presupuesto emita el Informe Técnico respecto al cumplimiento de los requisitos que debe contener dicho Manual. • Finalmente, obtenido toda la documentación, el Jefe Zonal, provee que el Jefe de Asesoría Jurídica elabore el proyecto de Resolución Jefatural disponiendo la aprobación del producto, es decir, del Manual de fortalecimiento de las funciones del Secretario Técnico, para su posterior difusión, aplicación y cumplimiento. • Por disposición del Jefe de la Zona Registral N° VIII Sede Huancayo, el Jefe de la Unidad de Asesoría Jurídica debe emitir el Informe Técnico Legal respecto a la viabilidad de la aprobación del Manual de Fortalecimiento de las Funciones de las Autoridades del Procedimiento Administrativo Disciplinario. 	X		
Manual de fortalecimiento de las funciones de las autoridades del procedimiento administrativo disciplinarios	Plantear mecanismos y procedimientos que garanticen efectuar una correcta motivación en las resoluciones de instauración y sanción sustentadas en los principios del debido procedimiento.	<ul style="list-style-type: none"> • Acto seguido, el mismo Jefe de la Unidad de Asesoría Jurídica, debe proyectar la elaboración del Manual de fortalecimiento de las Funciones de las Autoridades del Procedimiento Administrativo Disciplinario. • Una vez recibida los informes y el proyecto de la elaboración del Manual de Fortalecimiento de las Funciones de las Autoridades del Procedimiento Administrativo Disciplinario, el Jefe de la Zona Registral N° VIII Sede Huancayo, dispone que el Jefe de la Unidad de Planeamiento y Presupuesto emita el Informe Técnico respecto al cumplimiento de los requisitos que debe contener el dicho Manual. • Finalmente, obtenido toda la documentación, el Jefe Zonal, provee que el Jefe de Asesoría Jurídica elabore el proyecto de Resolución Jefatural disponiendo la aprobación del producto, es decir, del Manual de fortalecimiento de las Funciones de las Autoridades del Procedimiento Administrativo Disciplinario, para su posterior difusión, aplicación y cumplimiento. 		X	
			X	X	
			X	X	
				X	X X

Fuente: Elaboración propia

4.5. Metodología y técnicas

4.5.1. Metodología de Análisis Interno.

Para la evaluación, análisis y desarrollo del presente trabajo de investigación una de las metodologías utilizadas fue lo propuesto por Kast y Rosenzweig, es decir la “metodología del análisis interno”, la misma que establece que toda institución del estado peruano puede ser analizada como un sistema y la delimitación de un problema debe darse al analizar su comportamiento dentro de cada uno de los subsistemas: el subsistema de razón de ser, subsistema tecnológico, subsistema estructural, subsistema psicosocial y el subsistema de gestión. Al respecto es importante precisar que cada uno de los subsistemas mantiene su particularidad, su vigencia, toda vez que describe una parte de la organización con un criterio distinto o punto de vista diferente.

4.5.2. Metodología del Análisis Entorno.

La metodología del análisis del entorno, propuesta por Collette y Schneider, comprende, estudia, analiza, la administración pública (entidades) desde tres niveles: Entorno Inmediato, Entorno Intermedio y de las Tendencias globales.

En ese contexto, Collette y Schneider, además refiere que para realizar el estudio y análisis del entorno de los elementos que no son parte de la organización, pero que pueden tener una influencia actual o futura sobre la entidad; base teórica que fue empleada en el presente trabajo de investigación.

Para la viabilidad y factibilidad se utilizó dos metodologías, una es el SADCI y el MACTOR, las cuales a continuación desarrollamos.

4.5.3. Metodología de Deficiencia de Capacidades Institucionales SADCI. (Sistema de Análisis y Desarrollo de la Capacidad Institucional (el SADCI)

La presente metodología es impulsada por Oscar Oszlak y Edgardo Orellana, metodología aplicable en los casos en que se necesita identificar el grado de capacidad institucional actual para llevar a cabo determinadas acciones; es decir, en nuestro caso, donde se viene investigando los factores y deficiencias del impulso de los procedimientos administrativos disciplinarios, nos corresponde determinar cuáles son las debilidades y obstáculos que merecen ser eliminados a través de mecanismos, procedimientos, acciones y planes, bajo los lineamientos teóricos de la Metodología del SADCI.

Dicho método permite identificar el grado de capacidad institucional para realizar determinadas acciones, evaluando las dificultades y estableciendo medidas para alcanzar objetivos.

4.5.4. Metodología MACTOR.

Esta metodología busca valorar las relaciones de fuerza entre los actores y estudiar sus convergencias y divergencias con respecto a la implementación de todos y cada uno de los productos planteados en el presente trabajo de investigación: siendo su objetivo de utilización el de facilitar a un actor una ayuda para la decisión de puesta en marcha de su política de alianza y de conflictos.

4.6. Aspectos administrativos

Bien, en los aspectos administrativos corresponde presentar el cronograma de los productos a implementar y su respectivo presupuesto que se requiere para la sostenibilidad durante los 03 años.

Tabla 20

Presupuestos Por Producto: 2018-2020.

Producto	Actividades	Responsable	Presupuesto
Propuesta de fortalecimiento de la capacidad operativa de la Secretaría Técnica de los Procesos Administrativos Disciplinarios	Emisión del Informe Técnico Legal, pronunciándose sobre la viabilidad jurídica de la Designación del Secretario Técnico de los Procesos Administrativos Disciplinarios.	Jefe de la Unidad de Asesoría Jurídica	En el presente rubro el presupuesto será asumido por el investigador, detallado en anexos.
	Proyectar la Resolución Jefatural que dispone la designación del Secretario Técnico para ejercer las funciones de dicho cargo, a fin de ser remitido a la Jefatura Zonal, conjuntamente con el informe técnico legal correspondiente.	Jefe de la Unidad de Asesoría Jurídica, Jefe Zonal	En el presente rubro el presupuesto será asumido por el investigador, detallado en anexos.
	Evaluación y análisis de los documentos emitidos por el Jefe de la Unidad de Asesoría Jurídica a fin de proceder con la suscripción de la Resolución, para su posterior publicación y ejecución correspondiente.	Jefe Zonal.	En el presente rubro el presupuesto será asumido por el investigador, detallado en anexos.
	Emisión del Informe Técnico Legal, pronunciándose sobre la viabilidad jurídica de la Implementación de la Oficina de Secretaría Técnica, previa recepción del Informe de la Jefatura de Planeamiento y Presupuesto.	Jefe de la Unidad de Asesoría Jurídica	En el presente rubro el presupuesto será asumido por el investigador, detallado en anexos.
	Redacción de la Resolución que dispone la implementación de la Oficina de Secretaría Técnica; asimismo, debe disponer que la Unidad de Administración realice las acciones administrativas necesarias a fin de cumplir con la implementación correspondiente.	Jefe Zonal, Jefe de la Unidad de Asesoría Jurídica	En el presente rubro el presupuesto será asumido por el investigador, detallado en anexos.
Manual de fortalecimiento de las funciones del Secretario Técnico en los procesos	Recepción del proyecto de la Resolución y los informes de Asesoría Jurídica y del Jefe de Planeamiento y Presupuesto deberá proceder con la evaluación y análisis de la misma a fin de proceder con la suscripción de la Resolución, para su posterior publicación, ejecución y cumplimiento.	Jefe Zonal	En el presente rubro el presupuesto será asumido por el investigador, detallado en anexos.
	Emisión del Informe Técnico Legal respecto a la viabilidad de la aprobación del Manual de Fortalecimiento de las Funciones del Secretario Técnico.	Jefe de la Zona Registral, Jefe de la Unidad de Asesoría Jurídica	En el presente rubro el presupuesto será asumido por el investigador, detallado en anexos.
	Elaboración del Manual de fortalecimiento de las funciones del Secretario Técnico.	Jefe de la Unidad de Asesoría Jurídica.	En el presente rubro el presupuesto será asumido por el investigador, detallado en anexos.

Producto	Actividades	Responsable	Presupuesto
administrativos disciplinarios	Emisión del Informe Técnico respecto al cumplimiento de los requisitos que debe contener el dicho Manual.	Jefe de la Zona Registral, Jefe de la Unidad de Planeamiento y Presupuesto	En el presente rubro el presupuesto será asumido por el investigador, detallado en anexos.
	Aprobación del Manual de fortalecimiento de las funciones del Secretario Técnico.	Jefe Zonal, Jefe de Asesoría Jurídica	En el presente rubro el presupuesto será asumido por el investigador, detallado en anexos.
	Emisión del Informe Técnico Legal respecto a la viabilidad de la aprobación del Manual de Fortalecimiento de las Funciones de las Autoridades del Procedimiento Administrativo Disciplinario.	Jefe de la Zona Registral, Jefe de la Unidad de Asesoría Jurídica	En el presente rubro el presupuesto será asumido por el investigador, detallado en anexos.
Manual de fortalecimiento de las funciones de las autoridades del procedimiento administrativo disciplinarios	Elaboración del Manual de fortalecimiento de las Funciones de las Autoridades del Procedimiento Administrativo Disciplinario.	Jefe de la Unidad de Asesoría Jurídica.	En el presente rubro el presupuesto será asumido por el investigador, detallado en anexos.
	Emisión del Informe Técnico respecto al cumplimiento de los requisitos que debe contener el dicho Manual.	Jefe de la Zona Registral, Jefe de la Unidad de Planeamiento y Presupuesto	En el presente rubro el presupuesto será asumido por el investigador, detallado en anexos.
	Aprobación del Manual de fortalecimiento de las Funciones de las Autoridades del Procedimiento Administrativo Disciplinario, para su posterior difusión, aplicación y cumplimiento	Jefe Zonal, Jefe de Asesoría Jurídica	En el presente rubro el presupuesto será asumido por el investigador, detallado en anexos.

Fuente: Elaboración propia

Capítulo V

Análisis de Viabilidad y Factibilidad

En el presente capítulo, se observa la realización del análisis sobre viabilidad y factibilidad de los productos propuestos por el investigador; motivo por el cual para el normal funcionamiento se hará utilizando dos metodologías como son: Sistema de Análisis y Desarrollo de la Capacidad Institucional (SADCI), y Método de Análisis de Juego de Actores (MACTOR):

5.1. SADCI

Esta metodología, ayuda a detallar todas las tareas que se debe realizar para la implementación del presente trabajo, donde se puede visualizar los productos finales, y, también los responsables en las áreas encargadas.

Tabla 21

Formato de Tareas

Código	Descripción de tareas	Resultado de Tareas	Ejecutor de Tareas	Observaciones
Tareas del producto 1	Propuesta de fortalecimiento de la capacidad operativa de la Secretaría Técnica de los Procesos Administrativos Disciplinarios			
1.1	Designación de Secretario Técnico con funciones exclusivas para ejercer dicho cargo	Aprobación de la resolución de designación del secretario técnico.	Jefe Zonal	Ninguna
1.1.1.	Acopio de información bibliográfica, normas y jurisprudencia respecto a la designación de secretario técnico del proceso administrativo disciplinario.	Análisis de la información encontrada respecto a la designación de secretario técnico del proceso administrativo disciplinario.	Investigador	Ninguna
1.1.2.	Informe técnico de viabilidad y factibilidad de las unidades de administración y de la unidad de planeamiento y presupuesto.	Emisión de viabilidad de la designación del Secretario Técnico de los Procesos Administrativos Disciplinarios.	Jefe de la Unidad de Asesoría Jurídica	Ninguna
1.1.3.	Informe técnico legal emitido por la Unidad de Asesoría Jurídica.	Emisión de la procedencia jurídica respecto a la designación Secretario Técnico de los Procesos Administrativos Disciplinarios.	Jefe de la Unidad de Asesoría Jurídica.	Ninguna
1.1.4.	Elaboración del proyecto de resolución jefatural para la designación del cargo de secretario técnico	Aprobación de resolución a cargo del jefe de zona registral N° VIII- sede Huancayo	Jefe Zonal.	Ninguna
1.2	Implementación de la Oficina de Secretaría Técnica de los Procesos Administrativos Disciplinarios.	Aprobación de la resolución de designación de la Implementación de la Oficina de Secretaría Técnica	Jefe Zonal	Ninguna
1.2.1	Acopio de información, experiencia, antecedentes respecto a la implementación de la Oficina de Secretaría Técnica de los Procesos Administrativos Disciplinarios.	Análisis de la experiencia, antecedentes para la viabilidad de la implementación de la Oficina de Secretaría Técnica de los Procesos Administrativos Disciplinarios.	investigador	Ninguna
1.2.2	Informe técnico de viabilidad y factibilidad la Unidad de Administración sobre la implementación de la Oficina de Secretaría Técnica de los Procesos Administrativos Disciplinarios	Viabilidad y factibilidad sobre la implementación de la Oficina de Secretaría Técnica de los Procesos Administrativos Disciplinarios.	Jefe de la Unidad Administración	Ninguna
1.2.3	Informe técnico legal sobre la implementación de la Oficina de Secretaría Técnica de los Procesos Administrativos Disciplinarios.	Opinión legal favorable respecto a la implementación de la Oficina de Secretaría Técnica de los Procesos Administrativos Disciplinarios	Jefe de la Unidad de Asesoría Jurídica	Ninguna

Código	Descripción de tareas	Resultado de Tareas	Ejecutor de Tareas	Observaciones
Tareas del producto 1	Propuesta de fortalecimiento de la capacidad operativa de la Secretaría Técnica de los Procesos Administrativos Disciplinarios			
1.2.4.	Proyección de la resolución de implementación de la Oficina de Secretaría Técnica de los Procesos Administrativos Disciplinarios	Resolución de aprobación de la implementación de la Oficina de Secretaría Técnica de los Procesos Administrativos Disciplinarios	Jefe de Unidad de Asesoría Jurídica Jefe Zonal	
Tareas del producto 2	Manual de fortalecimiento de las funciones del Secretario Técnico en los procesos administrativos disciplinarios			
2.1.	Elaboración del manual de fortalecimiento de las funciones del Secretario Técnico en los procesos administrativos disciplinarios	Aprobación del Manual de fortalecimiento de las funciones del Secretario Técnico.	Jefe Zonal.	Ninguna
2.1.1.	Indagación de material bibliográfico, resoluciones del tribunal del servicio civil y de entidades de la administración pública.	Análisis de toda la información recabada respecto a la implementación del Manual de Fortalecimiento de las Funciones del Secretario Técnico.	Investigador	Ninguna
2.1.2	Informe técnico para la viabilidad de la Unidad de Planeamiento y presupuesto respecto al Manual de Fortalecimiento de las Funciones del Secretario Técnico.	Viabilidad para la implementación del Manual de Fortalecimiento de las Funciones del Secretario Técnico.	Unidad de Planeamiento y Presupuesto	Ninguna
2.1.3	Emisión del Informe Técnico Legal respecto al Manual de Fortalecimiento de las Funciones del Secretario Técnico.	Viabilidad de la aprobación del Manual de Fortalecimiento de las Funciones del Secretario Técnico.	Jefe de la Zona Registral, Jefe de la Unidad de Asesoría Jurídica	Ninguna
2.1.4.	Elaboración de Resolución para la aprobación del Manual de Fortalecimiento de las Funciones del Secretario Técnico.	Resolución aprobando el Manual de Fortalecimiento de las Funciones del Secretario Técnico.	Jefe Zonal	Ninguna
Tareas del producto 3	Manual de fortalecimiento de las funciones de las autoridades del procedimiento administrativo disciplinarios			
3.1.	Indagación de material bibliográfico, resoluciones del tribunal del servicio civil y de entidades de la administración pública respecto al fortalecimiento de las Funciones	Análisis del material bibliográfico, resoluciones del tribunal del servicio civil y de entidades de la administración pública respecto al fortalecimiento de las Funciones	Investigador	Ninguna

Código Tareas del producto 1	Descripción de tareas	Resultado de Tareas	Ejecutor de Tareas	Observaciones
	Propuesta de fortalecimiento de la capacidad operativa de la Secretaría Técnica de los Procesos Administrativos Disciplinarios			
3.2.	de las Autoridades en los procesos administrativos disciplinarios Informe técnico para la viabilidad del Manual de Fortalecimiento de las Funciones de las Autoridades del Procedimiento Administrativo Disciplinario.	de las Autoridades en los procesos administrativos disciplinarios Viabilidad para la implementación del Manual de Fortalecimiento de las Funciones de las Autoridades del Procedimiento Administrativo Disciplinario..	Unidad de Planeamiento y Presupuesto	Ninguna
3.3	Emisión del Informe Técnico Legal del Manual de Fortalecimiento de las Funciones de las Autoridades del Procedimiento Administrativo Disciplinario.	Viabilidad de la aprobación del Manual de Fortalecimiento de las Funciones de las Autoridades del Procedimiento Administrativo Disciplinario.	Jefe de la Unidad de Asesoría Jurídica	Ninguna
3.4.	Elaboración de Resolución para aprobación del Manual de Fortalecimiento de las Funciones de las Autoridades en los procesos administrativos disciplinarios	Aprobación mediante resolución del Manual de Fortalecimiento de las Funciones de las Autoridades del Procedimiento Administrativo Disciplinario.	Jefe de Unidad de Asesoría Jurídica Jefe Zonal	Ninguna
3.5	Retroalimentación del Manual de Fortalecimiento de las Funciones de las Autoridades del Procedimiento Administrativo Disciplinario.	Aprobación del Manual de Fortalecimiento de las Funciones de las Autoridades del Procedimiento Administrativo Disciplinario.	Unidad de Asesoría Jurídica	Ninguna

Fuente: Elaboración propia

Ahora bien; teniendo en cuenta las tareas que se van a realizar para la implementación del presente trabajo de investigación, se hace imprescindible realizar una revisión de las mismas, bajo las siguientes perspectivas: (i) Reglas de Juego, (ii) Relaciones, (iii) Organización y Asignación de Funciones, (iv) Políticas del Personal, y (v) Insumos Físicos y Recursos Humanos. Siendo que, 1 representa gravedad alta (preocupación alta), bajando gradualmente la gravedad hasta llegar a 5, que representa una gravedad baja (preocupación baja).

5.1.1. Desde el punto de vista de las Reglas de Juego.

Mediante el siguiente cuadro, y desde el punto de vista de las Reglas de Juego, el grado de aceptación de las consecuencias que traería consigo la existencia de productos, dado que ello implicaría supuestamente un aumento de tareas en los funcionarios implicados en la implementación de los productos.

Tabla 22

Formato D2: DCI desde el Punto de Vista de las Reglas de Juego

Tareas del producto 1	Descripción del DCI y la explicación de su impacto negativo	Gravedad del CDI				
		1	2	3	4	5
1.1	El secretario técnico debe tener un formato estructurado de labores diferenciadas de las actividades que desempeña actualmente en la organización. No se han establecido cuales deben ser los criterios por los que el secretario técnico debe tener un puesto independiente en el organigrama de la institución.				X	
1.1.1.	Restricciones administrativas para el acceso a archivos documentarios. Estas pueden ocasionar que la búsqueda de antecedentes sea restringida, impidiendo justificar la designación del secretario técnico.				X	
1.1.2.	El informe técnico debe estar alineado a la estructura organizacional y a la planificación que deriva de la misión y visión del mismo. El informe técnico puede describir una disociación entre estos planes y la designación del secretario técnico.			X		
1.1.3.	Desconocimiento de duplicidad de normatividad u omisión en lo legal, sin el acompañamiento legal debido retrasa la designación del secretario técnico					X
1.1.4.	El proyecto de resolución jefatural debe ser redactado por el jefe zonal, haciendo uso de la información administrativa, de planificación y legal. Omisiones en alguno de estos puntos conlleva en el retraso de la designación o problemas legales posteriores por una contratación mal realizada.				X	
1.2	La Oficina de Secretaría Técnica de los Procesos Administrativos Disciplinarios debe de tener responsabilidades bien establecidas que no se cumplen en el actual organigrama. No se tiene información de este incumplimiento de funciones en el actual modelo de trabajo.				X	
1.2.1	Restricciones administrativas para el acceso a archivos documentarios. Estas pueden ocasionar que la búsqueda de antecedentes sea restringida, impidiendo justificar la designación del secretario técnico.			X		
1.2.2	El informe técnico debe estar alineado a la estructura organizacional y a la planificación que deriva de la misión y visión del mismo. El informe técnico puede describir una disociación entre estos planes y la designación del secretario técnico.					X

Tareas del producto 1	Descripción del DCI y la explicación de su impacto negativo	Gravedad del CDI				
		1	2	3	4	5
1.2.3	Desconocimiento de duplicidad de normatividad u omisión en lo legal, sin el acompañamiento legal debido retrasa la ejecución del mismo.					X
1.2.4.	Una carga laboral alta del jefe zonal retrasa este proyecto.				X	
2.1.	El manual de fortalecimiento de las funciones del Secretario Técnico en los procesos administrativos disciplinarios puede tener duplicidad de funciones con otros integrantes del actual organigrama.			X		
2.1.1.	Restricciones administrativas para el acceso a archivos documentarios. Estas pueden ocasionar que la búsqueda de antecedentes sea restringida, impidiendo justificar la elaboración del manual de fortalecimiento.					X
2.1.2	Restricciones de presupuesto o falta de alineación al plan estratégico de la organización. Estos ameritan un retraso para poder darle viabilidad al manual.				X	
2.1.3	Desconocimiento de duplicidad de normatividad u omisión en lo legal, sin el acompañamiento legal debido retrasa la ejecución del manual.				X	
2.1.4.	Una carga laboral alta del jefe zonal retrasa este proyecto.			X		
3.1.	Restricciones administrativas para el acceso a archivos documentarios. Estas pueden ocasionar que la búsqueda de antecedentes sea restringida, impidiendo justificar la elaboración del manual de fortalecimiento.					X
3.2.	El informe técnico debe estar alineado a la estructura organizacional. El informe técnico puede describir una disociación entre estos planes y la designación del secretario técnico.					X
3.3	Desconocimiento de duplicidad de normatividad u omisión en lo legal, sin el acompañamiento legal debido retrasa la ejecución del manual.				X	
3.4.	Una carga laboral alta del jefe zonal retrasa este proyecto.			X		
3.5	Fricciones entre el personal supervisado y los que supervisan, termina por ocultar información y dificultar la labor de retroalimentación.					X

Fuente: Elaboración propia

Según dicho cuadro, se advierte que la elaboración de los productos propuestos va a aumentar las funciones y tareas de algunas áreas competentes, y dado el tiempo que normalmente se tiene para la ejecución de las labores funcionales o cotidianas, este aumento podría generar un poco de malestar en los trabajadores; sin embargo, de acuerdo a este cuadro, el grado de negatividad se ubica mayormente en el numeral 4; ya que esta situación se podrá

manejar y minimizar, ordenando la ejecución de las funciones respectivas, de manera objetiva y teniendo en cuenta las capacidades y competencias del personal.

5.1.2. Desde el punto de vista de las Relaciones Interinstitucionales.

Mediante el siguiente cuadro, y desde el punto de vista de las relaciones interinstitucionales para la implementación del presente Plan de Gestión, no requiere de las mismas; por lo el siguiente cuadro muestra que;

Tabla 23

Formato D3: DCI de SDE el punto de vista de relaciones interinstitucionales

Tareas del producto 1	Descripción del DCI y la explicación de su impacto negativo	Gravedad del CDI				
		1	2	3	4	5
1.1	El secretario técnico debe tener un formato estructurado de labores diferenciadas de las actividades que desempeña actualmente en la organización. De no tener correctas relaciones institucionales con los organismos del Ministerio de trabajo o la contraloría, estos pueden llevar a procedimientos administrativos por mal uso de los recursos.				X	
1.1.1.	Los archivos documentarios revisados también deben de conciliar cuestiones de la legislación de trabajo, la omisión de ello podría conllevar a problemas interinstitucionales.				X	
1.1.2.	La planificación de la organización depende de organismos superiores. Dar la espalda a la actual planificación, implica problemas a nivel organizativa vertical.			X		
1.1.3.	Sin el acompañamiento legal debido retrasa la designación del secretario técnico, se producen la posibilidad de procesos administrativos y denuncias por esta acción, limitando o anulando la acción de la designación del secretario técnico.					X
1.1.4.	El proyecto de resolución jefatural debe ser redactado por el jefe zonal, haciendo uso de la información administrativa, de planificación y legal. Una omisión en este paso, puede costarle problemas administrativos con los entes superiores de la SUNARP o la destitución como jefe zonal, retrasando la designación del secretario técnico.				X	
1.2	La Oficina de Secretaría Técnica de los Procesos Administrativos Disciplinarios debe de tener responsabilidades bien establecidas que no se cumplen en el actual organigrama. Por ser el organigrama una estructura proporcionada por la SUNARP, la oficina de Secretaría técnica de los Procesos Administrativos puede observar, juntamente con el Ministerio de trabajo y las autoridades de control.				X	

Tareas del producto 1	Descripción del DCI y la explicación de su impacto negativo	Gravedad del CDI				
		1	2	3	4	5
1.2.1	Los archivos documentarios revisados también deben de conciliar cuestiones de la legislación de trabajo y que no comprometan a duplicidad de funciones de otros organismos de control, la omisión de ello podría conllevar a problemas interinstitucionales.			X		
1.2.2	La planificación de la organización depende de organismos superiores. Dar la espalda a la actual planificación, implica problemas a nivel organizativa vertical.					X
1.2.3	Sin el acompañamiento legal debido retrasa la designación del secretario técnico, se producen la posibilidad de procesos administrativos y denuncias por esta acción, limitando o anulando la acción de la implantación de la mencionada Oficina.					X
1.2.4.	El proyecto de resolución jefatural debe ser redactado por el jefe zonal, haciendo uso de la información administrativa, de planificación y legal. Omisiones en alguno de estos puntos conlleva en el retraso de la designación o problemas legales posteriores por una contratación mal realizada				X	
2.1.	El manual de fortalecimiento de las funciones del Secretario Técnico en los procesos administrativos disciplinarios puede tener duplicidad de funciones con otros integrantes de las Oficinas de control y supervisión de trabajo.			X		
2.1.1.	Falta de integración interinstitucional en registros y archivos. Estas pueden ocasionar que la búsqueda de antecedentes sea restringida, impidiendo justificar la elaboración del manual de fortalecimiento.					X
2.1.2	Restricciones de presupuesto desde los entes del Ministerio de economía y finanzas. Estos ameritan un retraso para poder darle viabilidad al manual.				X	
2.1.3	Desconocimiento de duplicidad de normatividad u omisión en lo legal, sin el acompañamiento legal debido retrasa la ejecución del manual.				X	
2.1.4.	El Manual de Fortalecimiento de las Funciones del Secretario Técnico, debe ser redactado por el jefe zonal, haciendo uso de la información administrativa, de planificación y legal. Omisiones en alguno de estos puntos conlleva en el retraso de la designación o problemas legales posteriores por una contratación mal realizada.			X		
3.1.	Falta de integración interinstitucional en registros y archivos. Estas pueden ocasionar que la búsqueda de antecedentes sea restringida, impidiendo justificar la elaboración del manual de fortalecimiento.					X
3.2.	El informe técnico debe estar alineado a la misión y visión de la organización. El informe técnico puede describir una disociación entre estos planes y la creación del manual de fortalecimiento					X
3.3	Desconocimiento de duplicidad de normatividad u omisión en lo legal, sin el acompañamiento legal debido retrasa la ejecución del manual.				X	

Tareas del producto 1	Descripción del DCI y la explicación de su impacto negativo	Gravedad del CDI				
		1	2	3	4	5
3.4.	El proyecto de resolución jefatural debe ser redactado por el jefe zonal, haciendo uso de la información administrativa, de planificación y legal. Omisiones en alguno de estos puntos conlleva en el retraso de la designación o problemas legales posteriores por una contratación mal realizada			X		
3.5	Falta de la designación de responsabilidades en los encargados de la unidad de asesoría jurídica puede limitar la información relevante para poder generar una buena retroalimentación para el referido manual.					X

Fuente: Elaboración propia

Tal como se puede observar, el presente proyecto de gestión no requerirá de actividades interinstitucionales, ya que la aplicación de las directivas y la coordinación serán dentro de la misma institución materia de estudio. Por lo que el grado de gravedad es 5.

5.1.3. Desde el punto de vista de la Organización y Asignación de Funciones.

Mediante el siguiente cuadro, y desde el punto de vista de la Organización y Asignación de Funciones, para la implementación del presente Plan de Gestión, se analizará el grado de resistencia del personal para organizarse, asignar funciones y lograr el cumplimiento de las tareas asignadas.

Tabla 24

Formato D4: DCI de SDE el punto de vista de organización y asignación de funciones

Tareas del producto 1	Descripción del DCI y la explicación de su impacto negativo	Gravedad del CDI				
		1	2	3	4	5
1.1	Resistencia de la jefatura zonal por generar la designación del secretario técnico.					X
1.1.1.	Ninguna					X

Tareas del producto 1	Descripción del DCI y la explicación de su impacto negativo	Gravedad del CDI				
		1	2	3	4	5
1.1.2.	Fallos en la coordinación de labores entre los encargados de las unidades de administración y los de planeamiento y presupuesto, retrasando la designación del secretario técnico.			X		
1.1.3.	Retraso en la entrega del informe técnico legal de la unidad de asesoría jurídica, retrasando la designación del secretario técnico.					X
1.1.4.	Resistencia del jefe zonal por generar el proyecto de resolución, esto por temor a ocasionarse inconvenientes legales o administrativos				X	
1.2	Resistencia de la jefatura zonal por generar la Oficina de Secretaría Técnica de los Procesos Administrativos Disciplinarios.				X	
1.2.1	Ninguna			X		
1.2.2	Fallos en la coordinación de labores entre los encargados de las unidades de administración y los de planeamiento y presupuesto, retrasando la creación de la Oficina de Secretaría Técnica de los Procesos Administrativos Disciplinarios					X
1.2.3	Retraso en la entrega del informe técnico legal de la unidad de asesoría jurídica, retrasando la creación de la Oficina de Secretaría Técnica de los Procesos Administrativos Disciplinarios					X
1.2.4.	Resistencia del jefe zonal por generar el proyecto de resolución, esto por temor a ocasionarse inconvenientes legales o administrativos				X	
2.1.	Resistencia de la jefatura zonal por generar el manual de fortalecimiento de las funciones del secretario técnico en los procesos administrativos disciplinarios.			X		
2.1.1.	Ninguna					X
2.1.2	Fallos en la coordinación de labores entre los encargados de las unidades de administración y los de planeamiento y presupuesto, retrasando la creación del manual de fortalecimiento de las funciones del secretario técnico en los procesos administrativos disciplinarios.				X	
2.1.3	Retraso en la entrega del informe técnico legal de la unidad de asesoría jurídica, retrasando la creación del manual de fortalecimiento de las funciones del secretario técnico en los procesos administrativos disciplinarios.					X
2.1.4.	Resistencia del jefe zonal por generar el proyecto de resolución, esto por temor a ocasionarse inconvenientes legales o administrativos			X		
3.1.	Ninguna					X
3.2.	Fallos en la coordinación de labores entre los encargados de las unidades de administración y los de planeamiento y presupuesto, retrasando la creación del manual de fortalecimiento de las funciones del secretario técnico en los procesos administrativos disciplinarios.					X

Tareas del producto 1	Descripción del DCI y la explicación de su impacto negativo	Gravedad del CDI				
		1	2	3	4	5
3.3	Retraso en la entrega del informe técnico legal de la unidad de asesoría jurídica, retrasando la creación del manual de fortalecimiento de las funciones del secretario técnico en los procesos administrativos disciplinarios.				X	
3.4.	Resistencia del jefe zonal por generar el proyecto de resolución, esto por temor a ocasionarse inconvenientes legales o administrativos			X		
3.5	Fallas en la designación del personal que supervisa la retroalimentación del manual terminan por dificultar este proceso.					X

Fuente: Elaboración propia

Es necesario señalar que se espera encontrar resistencia en el personal en la organización y asignación de tareas, ya que ello implica una recarga laboral sobre sus actividades normales, por lo que las tareas encontrarán negatividad nivel 2 y 3 al haber cierta resistencia. Este tipo de dificultad será resuelta a partir de la elaboración de los documentos por parte del investigador, a fin de que se pueda mejorar el tiempo de implementación con una línea de base propuesta por este.

5.1.4. Desde el punto de vista de las Políticas del Personal.

Mediante el siguiente cuadro, y desde el punto de vista de las Políticas del Personal, para la implementación del presente Plan de Gestión, se analizará el grado de resistencia del personal directivo para la implementación de las tareas y actividades.

Tabla 25

Formato D5: DCI Desde el punto de vista de políticas de personal

Tareas del producto 1	Descripción del DCI y la explicación de su impacto negativo	Gravedad del CDI				
		1	2	3	4	5
Del 1.1 al 3.5	Ninguna					X

Fuente: Elaboración propia

Se considera que para la ejecución de estas actividades puede existir cierta negativa, dado el desconocimiento; no obstante, el problema que se plantea no se debe en alguna forma a cuestiones de falta de pagos, ni de falla en la carrera pública, ni en las compensaciones correspondientes a los integrantes de la organización; se trata de la creación de nueva plaza y una nueva estructura organizacional; por ello el grado de negatividad será 5.

5.1.5. Capacidad Individual de las Personas Intervinientes.

En el siguiente cuadro, se analizará la capacidad individual del personal que intervendrá en la ejecución de las tareas mencionadas, siendo que 1 representa un grado de déficit alto (preocupación alta), gradualmente va bajando el déficit, hasta llegar a 5, el que representa un grado de déficit bajo (preocupación baja). Cabe resaltar, que la condición de empleados analizados en el siguiente cuadro, pertenecen principalmente al rubro A, porque son directivos que toman decisiones en la SUNARP - Zona VIII, respetando su respectiva competencia.

Tabla 26

Formato D6. DCI relativos a la capacidad individual de las personas intervinientes

Código	Número y Categoría de Empleados					Información	Conocimiento	Know How	Gravedad del CDI						
	Tareas	A	B	C	D				E	1	2	3	4	5	
1.1		1					No se tiene conocimiento					X			
1.1.1	1	1		1	1	Dificultad para encontrar información relevante	Se tiene conocimientos sobre el tema								X
1.1.2		1		1			Se tiene conocimiento limitado del tema	Limitada redacción de los informes		X					
1.1.3	1		1				Se tiene conocimiento limitado del tema	Limitada redacción de los informes							X
1.1.4	1						Se tiene conocimientos sobre el tema	Limitada redacción de los informes							
1.2		1			1		No se tiene conocimiento						X		
1.2.1	1	1		1	1	Dificultad para encontrar información relevante	Se tiene conocimientos sobre el tema								X
1.2.2		1		1			Se tiene conocimiento limitado del tema	Limitada redacción de los informes		X					
1.2.3	1		1				Se tiene conocimiento limitado del tema	Limitada redacción de los informes					X		
1.2.4	1						Se tiene conocimientos sobre el tema	Limitada redacción de los informes							
2.1		1			1		Se tiene conocimiento limitado del tema							X	
2.1.1	1	1		1	1	Dificultad para encontrar información relevante	Se tiene conocimiento limitado del tema							X	
2.1.2		1		1			Se tiene conocimientos sobre el tema	Limitada redacción de los informes						X	
2.1.3	1		1				Se tiene conocimiento limitado del tema	Limitada redacción de los informes					X		
2.1.4	1						Se tiene conocimiento limitado del tema	Limitada redacción de los informes							
3.1		1			1	Dificultad para encontrar información relevante	Se tiene conocimiento limitado del tema								X
3.2	1	1		1	1		Se tiene conocimiento limitado del tema	Limitada redacción de los informes							X

Código	Número y Categoría de Empleados					Información	Conocimiento	Know How	Gravedad del CDI					
	Tareas	A	B	C	D				E	1	2	3	4	5
3.3		1		1			Se tiene conocimientos sobre el tema	Limitada redacción de los informes			X			
3.4	1		1				Se tiene conocimiento limitado del tema						X	
3.5			1			Nula preparación para la supervisión	No se tiene conocimiento del tema						X	

A Jefe Zonal

B Jefe de recursos humanos

C Jefe de la unidad de asesoría jurídica

D Jefe de la Unidad de Planeamiento y Presupuesto

E Secretario técnico

F Jefe de Unidad Registral

Fuente: Elaboración propia

Tabla 27

Formato E1. Consolidación de DCI relativos a la capacidad individual

Código de DCIs	Descripción de DCI relativos a la capacidad individual	Tareas afectadas	Gravedad del CDI					
			1	2	3	4	5	
D1.1	Restricciones administrativas para el acceso a archivos documentarios.	1.1.1, 1.2.1, 2.1.1, 3.1.						X
D1.2	Restricciones organizacionales y de planificación	1.1.2, 1.2.2, 2.1.2, 3.2.					X	
D1.3	Omisiones normativo - legales	1.1.3, 1.2.3, 2.1.3, 3.3.					X	
D1.4	Omisiones en la redacción del jefe zonal	1.1.4, 1.2.4, 2.1.4, 3.4.					X	
D1.5	Fricciones entre personal supervisado y supervisor	3.5						X
D2.1	Restricciones de orden normativo legal para el acceso a archivos documentarios.	1.1.1, 1.2.1, 2.1.1, 3.1.						X
D2.2	Restricciones organizativas verticales	1.1.2, 1.2.2, 2.1.2, 3.2.					X	
D2.3	Limitaciones por posibilidad de procesos administrativos y legales.	1.1.3, 1.2.3, 2.1.3, 3.3.					X	
D2.4	Posibilidad de problemas con entes superiores.	1.1.4, 1.2.4, 2.1.4, 3.4.					X	

Código de DCIs	Descripción de DCI relativos a la capacidad individual	Tareas afectadas	Gravedad del CDI						
			1	2	3	4	5		
D2.5	Falta de designación de responsabilidades de supervisión.	3.5							X
D3.1	Fallos en la coordinación de la labores inter-unidades	1.1.2, 1.2.2, 2.1.2, 3.2.					X		
D3.2	Retrasos en la entrega de informes técnicos	1.1.3, 1.2.3, 2.1.3, 3.3.					X		
D3.3	Omisiones en la redacción del jefe zonal por inconvenientes legales	1.1.4, 1.2.4, 2.1.4, 3.4.					X		
D3.4	Fallas en la designación del personal supervisor	3.5							X

Fuente: Elaboración propia

Tabla 28

Formato E2. Consolidación de dci relativos a la falta de capacidad institucional no relacionados con capacidades individuales

Código de DCI	Descripción del DCI	Número y Categoría de Empleados					Tareas afectadas	Gravedad del CDI						
		A	B	C	D	E		1	2	3	4	5		
D1.1	Fallas en la integración de información administrativa para el acceso a archivos documentarios entre instituciones del Estado.			1			1	1.1.1, 1.2.1, 2.1.1, 3.1.						X
D1.2	Baja capacidad de retroalimentación vertical de parte de la SUNARP a fin de detectar problemas organizacionales y de planificación.	1	1		1	1	1	1.1.2, 1.2.2, 2.1.2, 3.2.					X	
D1.3	Ausencia de mecanismos para llevar a cabo una petición de esta naturaleza			1		1		1.1.3, 1.2.3, 2.1.3, 3.3.					X	
D1.4	Ausencia de formatos de esta naturaleza	1			1			1.1.4, 1.2.4, 2.1.4, 3.4.					X	
D1.5	Ausencia de manuales de supervisión generales en la institución.				1			3.5						X
D2.1	Fallas en la integración de información administrativa para el acceso a archivos documentarios entre instituciones del Estado.			1			1	1.1.1, 1.2.1, 2.1.1, 3.1.						X

Código de DCI	Descripción del DCI	Número y Categoría de Empleados					Tareas afectadas	Gravedad del CDI					
		A	B	C	D	E		1	2	3	4	5	
D2.2	Baja capacidad de retroalimentación vertical de parte de la SUNARP a fin de detectar problemas organizacionales y de planificación.	1	1		1	1	1.1.2, 1.2.2, 2.1.2, 3.2.					X	
D2.3	Ausencia de mecanismos para llevar a cabo una petición de esta naturaleza			1	1		1.1.3, 1.2.3, 2.1.3, 3.3.					X	
D2.4	Ausencia de formatos de esta naturaleza	1		1			1.1.4, 1.2.4, 2.1.4, 3.4.					X	
D2.5	Ausencia de manuales de supervisión generales en la institución.			1			3.5						X
D3.1	Falta de integración inter-unidades			1		1	1.1.2, 1.2.2, 2.1.2, 3.2.					X	
D3.2	Reducida supervisión de los tiempos de entrega de documentos.	1	1		1	1	1.1.3, 1.2.3, 2.1.3, 3.3.					X	
D3.3	Ausencia de formatos de esta naturaleza			1	1		1.1.4, 1.2.4, 2.1.4, 3.4.					X	
D3.4	Ausencia de manuales de supervisión generales en la institución.	1		1			3.5						X

A Jefe Zonal

B Jefe de recursos humanos

C Jefe de la unidad de asesoría jurídica

D Jefe de la Unidad de Planeamiento y Presupuesto

E Secretario técnico

Fuente: Elaboración propia

Tabla 29

Formato F. Consolidación de dci relativos a la falta de capacidad individual

Código de DCI	Decisiones gubernamentales	Estrategia y plan de acción de DI		
		Asistencia técnica	Actividades de entrenamiento	Otros
D1.1	Permisos administrativos para el acceso a archivos			
D1.2	Obtención de permisos organizacionales y planificación			
D1.3		2 m/h de asistencia de abogado		
D1.4		3 m/h de asistencia de abogado y especialista en gerencia		
D1.5			Seminario en una semana	
D2.1	Alianzas y acuerdos para el acceso a archivos			
D2.2	Permisos administrativos en SUNARP			
D2.3		2 m/h de asistencia de abogado		
D2.4		2 m/h de asistencia de gerencia		
D2.5			Seminario en una semana	
D3.1			Seminario en una semana	
D3.2		2 m/h de asistencia de abogado		
D3.3		2 m/h de asistencia de abogado		
D3.4			Seminario en una semana	

Fuente: Elaboración propia

A pesar de que el personal involucrado desconoce ciertos temas necesarios para la implementación del presente trabajo de investigación, se considera que una vez explicados y comprendidos dichos temas se podrán ejecutar dichas actividades para obtener los resultados esperados.

5.1.6. Plan para conocimiento de personal.

I. Charla a todos los directivos de la institución dando a conocer de los beneficios de la implementación del trabajo de investigación y los productos propuestos.

II. Reunión con cada uno de los directivos o jefes zonales para explicarles de manera detallada los temas que implican la presente investigación.

5.2. MACTOR

Esta metodología, ayuda a detallar todos los intervinientes que se debe realizar para la implementación del presente trabajo, donde se puede visualizar la relación entre los responsables en las áreas encargadas.

Dentro de la estructura de los actores, se tiene que hay dos bloques de actores según su importancia dentro de su intervención en los productos, y no con respecto de su orden de jerarquía en el ámbito organizacional.

Los actores dominantes son: Jefe de la unidad de asesoría jurídica, Jefe de la Unidad de Planeamiento y Presupuesto, mientras que los actores dominados son el Jefe Zonal y el Jefe de Recursos Humanos y los actores de enlace: El secretario técnico y el Jefe de la unidad registral.

Tabla 30*Relación de actores con los productos propuestos*

Actores	Producto 1	Producto 2	Producto 3
Jefe de la Unidad de asesoría jurídica	+1	+1	+1
Jefe de la Unidad de Planeamiento y Presupuesto	+1	+1	+1
Jefe Zonal	-1	-1	-1
Jefe de recursos humanos	+1	+1	+1
Secretario técnico	+1	+1	+1
Jefe de unidad registral	-1	-1	-1

Fuente: Elaboración propia

Al respecto de la relación entre los actores y los productos propuestos, se tiene que los actores detallados en la tabla anterior son los que tienen una relación con los productos, mientras que los actores omitidos no tienen relación con los productos, no obstante, son parte de la estructura de la organización y del análisis.

Tabla 31*Grado de convergencia y divergencia entre los actores*

	Convergente	Divergente
Producto 1	Jefe de la Unidad de asesoría jurídica Jefe de la Unidad de Planeamiento y Presupuesto Jefe de recursos humanos Secretario técnico	Jefe Zonal Jefe de la unidad registral
Producto 2	Jefe de la Unidad de asesoría jurídica Jefe de la Unidad de Planeamiento y Presupuesto Jefe de recursos humanos Secretario técnico	Jefe Zonal Jefe de la unidad registral
Producto 3	Jefe de la Unidad de asesoría jurídica Jefe de la Unidad de Planeamiento y Presupuesto Jefe de recursos humanos Secretario técnico	Jefe Zonal Jefe de la unidad registral

Fuente: Autor del presente Plan

Por otra parte, se tiene convergencia de cada uno de los actores, excepto entre los que constituyen una estructura institucional superior a los elaboradores de los productos, en este caso, el jefe zonal y el jefe de la unidad registral pueden encontrar ciertas dificultades en la ejecución de los

productos, a tal punto que pueden tener riesgo (aunque sea mínimo) de recibir procesos administrativos o también, se puede exponer sus puestos.

Al respecto, parte de las contingencias a trabajar deben de dar las garantías suficientes a las personas encargadas con el manejo de la institución. En ello se precisa la utilización de asesoría legal especializada y de gerencia, con el fin de no caer en excesos (abuso de autoridad) que se reproduzcan en posibles procesos administrativos en contra de estos funcionarios.

Capítulo VI

El Control

Este capítulo, está dirigido principalmente a detallar cada actividad referente a los productos, los mismos que se ha observado en los capítulos anteriores; y, que en este apartado son primordiales a fin de establecer los medios de control y monitores, así como las estrategias respectivas y sus mecanismos de evaluación correspondiente.

6.1. Mecanismos de seguimiento

Estos se encontrarán en función de:

Tabla 32

Mecanismos de seguimiento

Producto	Actividades	2018		2019		2020		Responsable
		1°	2°	1°	2°	1°	2°	
		S	S	S	S	S	S	
Propuesta de fortalecimiento de la capacidad operativa de la Secretaría Técnica de los Procesos Administrativos Disciplinarios	Emisión del Informe Técnico Legal, pronunciándose sobre la viabilidad jurídica de la Designación del Secretario Técnico de los Procesos Administrativos Disciplinarios. Proyectar la Resolución Jefatural que dispone la designación del Secretario Técnico para ejercer las funciones de dicho cargo, a fin de ser remitido a la Jefatura Zonal, conjuntamente con el informe técnico legal correspondiente.	X						Jefe de la Unidad de Asesoría Jurídica
		X						Jefe de la Unidad de Asesoría Jurídica, Jefe Zonal

Producto	Actividades	2018		2019		2020		Responsable
		1°	2°	1°	2°	1°	2°	
		S	S	S	S	S	S	
Manual de fortalecimiento de las funciones del Secretario Técnico en los procesos administrativos disciplinarios	Evaluación y análisis de los documentos emitidos por el Jefe de la Unidad de Asesoría Jurídica a fin de proceder con la suscripción de la Resolución, para su posterior publicación y ejecución correspondiente.	X						Jefe Zonal.
	Emisión del Informe Técnico Legal, pronunciándose sobre la viabilidad jurídica de la Implementación de la Oficina de Secretaría Técnica, previa recepción del Informe de la Jefatura de Planeamiento y Presupuesto.	X						Jefe de la Unidad de Asesoría Jurídica
	Redacción de la Resolución que dispone la implementación de la Oficina de Secretaría Técnica; asimismo, debe disponer que la Unidad de Administración realice las acciones administrativas necesarias a fin de cumplir con la implementación correspondiente.		X					Jefe Zonal, Jefe de la Unidad de Asesoría Jurídica
	Recepción del proyecto de la Resolución y los informes de Asesoría Jurídica y del Jefe de Planeamiento y Presupuesto deberá proceder con la evaluación y análisis de la misma a fin de proceder con la suscripción de la Resolución, para su posterior publicación, ejecución y cumplimiento.		X	X	X	X	X	Jefe Zonal
	Emisión del Informe Técnico Legal respecto a la viabilidad de la aprobación del Manual de Fortalecimiento de las Funciones del Secretario Técnico.	X						Jefe de la Zona Registral, Jefe de la Unidad de Asesoría Jurídica
	Elaboración del Manual de fortalecimiento de las funciones del Secretario Técnico.		X					Jefe de la Unidad de Asesoría Jurídica.
	Emisión del Informe Técnico respecto al cumplimiento de los requisitos que debe contener el dicho Manual.		X					Jefe de la Zona Registral, Jefe de la Unidad de Planeamiento y Presupuesto
	Aprobación del Manual de fortalecimiento de las funciones del Secretario Técnico.		X					Jefe Zonal, Jefe de Asesoría Jurídica

Producto	Actividades	2018		2019		2020		Responsable
		1°	2°	1°	2°	1°	2°	
		S	S	S	S	S	S	
Manual de fortalecimiento de las funciones de las autoridades del procedimiento administrativo disciplinarios	Emisión del Informe Técnico Legal respecto a la viabilidad de la aprobación del Manual de Fortalecimiento de las Funciones de las Autoridades del Procedimiento Administrativo Disciplinario.	X						Jefe de la Zona Registral, Jefe de la Unidad de Asesoría Jurídica
	Elaboración del Manual de fortalecimiento de las Funciones de las Autoridades del Procedimiento Administrativo Disciplinario.		X					Jefe de la Unidad de Asesoría Jurídica.
	Emisión del Informe Técnico respecto al cumplimiento de los requisitos que debe contener el dicho Manual.		X					Jefe de la Zona Registral, Jefe de la Unidad de Planeamiento y Presupuesto
	Aprobación del Manual de fortalecimiento de las Funciones de las Autoridades del Procedimiento Administrativo Disciplinario, para su posterior difusión, aplicación y cumplimiento		X					Jefe Zonal, Jefe de Asesoría Jurídica

Fuente: Elaboración propia

6.2. Evaluación

Estos mecanismos de evaluación del Plan en Gestión, se encontrará en función de cada objetivo específico; bajo el siguiente detalle:

6.2.1. Objetivo específico 1 y 2.

- Designación de Secretario Técnico con dedicación exclusiva de sus funciones.
- Contar con personal exclusivo para analizar, evaluar y supervisar el impulso eficiente de los Procesos Administrativos Disciplinarios.

Tabla 33

Mecanismo de evaluación del objetivo específico 1 Y 2

Objetivo Específico 1 Y 2	Producto	Indicadores
Designación de Secretario Técnico con dedicación exclusiva de sus funciones.	Propuesta de fortalecimiento de la capacidad operativa de la Secretaría Técnica de los Procesos Administrativos Disciplinarios.	Suscripción de Resolución que aprueba la Designación de Secretario Técnico con dedicación exclusiva de sus funciones. Suscripción de Resolución que dispone la implementación de la Oficina de Secretaría Técnica; asimismo, debe disponer que la Unidad de Administración realice las acciones administrativas necesarias a fin de cumplir con la implementación correspondiente.

Fuente: Elaboración propia

6.2.2. Objetivo específico 3

Plantear mecanismos y procedimientos que permitan efectuar una correcta precalificación de las denuncias sustentadas en los principios del debido procedimiento.

Tabla 34*Mecanismo de evaluación del objetivo específico 3*

Objetivo específico 3	Producto	Indicadores
Plantear mecanismos y procedimientos que permitan efectuar una correcta precalificación de las denuncias sustentadas en los principios del debido procedimiento.	Manual de fortalecimiento de las funciones del Secretario Técnico en los procesos administrativos disciplinarios	Jefe Zonal, provee que el Jefe de Asesoría Jurídica elabore el proyecto de Resolución Jefatural disponiendo la aprobación del producto, es decir, del Manual de fortalecimiento de las funciones del Secretario Técnico, para su posterior difusión, aplicación y cumplimiento.

Fuente: Elaboración propia

6.2.3. Objetivo específico 4

Plantear mecanismos y procedimientos que garanticen efectuar una correcta motivación en las resoluciones de instauración y sanción sustentadas en los principios del debido procedimiento.

Tabla 35*Mecanismo de evaluación del objetivo específico 4*

Objetivo específico 4	Producto	Indicadores
Plantear mecanismos y procedimientos que garanticen efectuar una correcta motivación en las resoluciones de instauración y sanción sustentadas en los principios del debido procedimiento.	Manual de fortalecimiento de las funciones de las autoridades del procedimiento administrativo disciplinarios.	Jefe Zonal, provee que el Jefe de Asesoría Jurídica elabore el proyecto de Resolución Jefatural disponiendo la aprobación del producto, es decir, del Manual de fortalecimiento de las Funciones de las Autoridades del Procedimiento Administrativo Disciplinario, para su posterior difusión, aplicación y cumplimiento.

Fuente: Elaboración propia

La evaluación se realizará de forma semestral, así como cada año, a fin de que la toma de decisiones sobre el proceso sea precisas y oportunas.

Capítulo VII

La Síntesis del Trabajo de Investigación

7.1. Análisis

En el presente trabajo de investigación nos proponemos fortalecer el impulso de los procesos administrativos disciplinarios a fin de garantizar la ejecución de la resolución que dispone la sanción disciplinaria contra los trabajadores de la Zona Registral N° VIII – Sede Huancayo, en el marco de la Ley N° 30057 – Ley del Servicio Civil, periodo 2018 al 2020.

A saber, se denotan que los objetivos específicos

Designación de Secretario Técnico con dedicación exclusiva de sus funciones y contar con personal exclusivo para analizar, evaluar y supervisar el impulso eficiente de los Procesos Administrativos Disciplinarios, vienen a la luz de la base de la emisión de pronunciamientos que tiene la Servir en el ámbito en un entorno de proceso administrativo disciplinario, el cual no se ha establecido como tal y solo se detalla como una formalidad. Es a través de la propuesta mencionada que se le puede dar vida orgánica y activa dentro de las instituciones de las cuales puede emitir opinión, ello se ha dejado en claro en el ámbito del apartado 3.1.1.7, el cual especifica en los artículos 92, 94 y 108 del Reglamento General de la Ley del Servicio Civil y N° 002-2015-SEERVIR/GPGSC donde se especifican labores a realizar, objetivos generales de esta figura, pero que no tienen en consideración alguna lo necesario para poder dar cumplimiento con lo mencionado.

Mientras tanto, en el caso que en los dos objetivos siguientes, es decir, plantear mecanismos y procedimientos que permitan efectuar una correcta precalificación de las denuncias sustentadas en los principios del debido procedimiento y plantear mecanismos y procedimientos que garanticen efectuar una correcta motivación en las resoluciones de instauración y sanción sustentadas en los principios del debido procedimiento están

manifestadas en el apartado 3.1.1.6 que explica los principios del derecho al debido proceso que deviene la common law y fue adaptada en Latinoamérica como un mecanismo que procede a proteger al ciudadano de tener un legítimo derecho a la defensa y que se extiende también, posteriormente, a la defensa de los derechos del trabajador a un proceso administrativo frente a la posibilidad de las instituciones principalmente públicas (como en el caso de la institución en estudio) para poder emitir castigo ante acciones de sus trabajadores que perjudican las labores y a la propia institución.

En ese contexto, el presente trabajo de investigación parte de la preocupación que la mayoría de las resoluciones de los procesos administrativos disciplinarios de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos, del cual forma parte la Zona Registral N° VIII Sede Huancayo, que suben en grado de apelación al Tribunal del Servicio Civil han sido revocadas por ésta máxima instancia administrativa, incidiendo en haberse vulnerado los principios del debido proceso, tipicidad, inmediatez, entre otros, disponiéndose que el Secretario Técnico vuelva efectuar la precalificación de las denuncias, en otros casos hasta la etapa instructiva y así sucesivamente.

Es así que nos propusimos efectuar un diagnóstico sobre el funcionamiento y aplicación de los procesos administrativos disciplinarios en la Zona Registral N° VIII Sede Huancayo, encontrando que los procesos administrativos vienen dándose en el marco de la Ley N° 30057, en estricto cumplimiento de la Directiva N° 02-2015-SERVIR, aprobado por Resolución de la Presidencia Ejecutiva del Servicio Civil N° 101-2015; sin embargo la demasiada carga laboral que soporta el Secretario Técnico impide ejercer las funciones conforme a ley, muchas veces con gran descuido sobre la aplicación de las instituciones elementales que debe tenerse en cuenta al momento de efectuar las precalificaciones de las denuncias, situación que traía como resultado informe de precalificación de denuncias sin motivación y aplicación de los principios elementales del derecho administrativo. En ese contexto, llegamos a la conclusión que uno de los factores del porque el Tribunal del Servicio Civil venia revocando las resoluciones era precisamente porque resultaba siendo

un inmenso riesgo mantener un Secretario Técnico en adición a sus funciones, administrar todo los procesos administrativos y apoyo permanente a todas las autoridades del procedimiento administrativo. Por ello consideramos que la garantía de un correcto impulso de los procesos administrativo disciplinario parte de contar con un Secretario técnico dedicado exclusivamente e ejercer su función, además de contar con una oficina propia que garantice la correcta administración y custodia de los expedientes, con equipo logístico suficiente; en resumen el investigador como consecuencia del presente trabajo de investigación considera oportuno contar con la inmediata implementación de la secretaria técnica a fin de garantizar un correcto impulso de los procesos disciplinarios.

Por otro lado proponemos implementar los manuales de fortalecimiento de las funciones del Secretario Técnico de los procesos administrativos disciplinarios en función que el referido Secretario al momento de efectuar la precalificación de las denuncias considere como punto de partida la aplicación de las instituciones elementales que se dispone en dichos manuales; precisando que dichas instituciones elementales está referida a la aplicación de los principios básicos del procedimiento administrativo, como por ejemplo la prescripción de la falta, la oportunidad de la aplicación de las normas sustantivas, procesales, el principio de inmediatez, el principio de tipicidad y otros de vital importancia, que garantice el correcto impulso de los PAD a fin que el Tribunal del Servicio Civil o el mismo poder judicial pueda con total solvencia ratificar lo resuelto por la entidad.

Asimismo, propongo efectuar el manual de fortalecimiento de las funciones de las autoridades del procedimiento administrativo disciplinario, la misma que contendrá lineamientos básicos sobre la aplicación obligatoria de los principios elementales del debido proceso a cargo de las distintas autoridades del proceso administrativo disciplinario, es decir, del jefe inmediato, jefe de recursos humanos, titular de la entidad, con la finalidad que las resoluciones de apertura y sanción de los procesos administrativos disciplinarios se encuentren jurídicamente motivados.

En esa línea considero que los productos que propongo se encuentran con sustentos teóricos tal conforme se observa en el marco teórico desarrollado en el presente trabajo de investigación, es así, por ejemplo, la Ley 30057 – Ley del Servicio Civil – desarrolla ampliamente las funciones que debe cumplir el Secretario Técnico, así como las diversas autoridades del procedimiento administrativo disciplinario, además de sus responsabilidades, sus obligaciones, deberes. Por otro lado, la recomendación de contar con un secretario técnico dedicado exclusivamente a cumplir sus funciones, la implementación de una oficina de la secretaria, que comprende la parte logística y recursos humanos y los manuales de fortalecimiento tanto para el secretario técnico como para las autoridades del procedimiento se encuentra sustentada bajo el marco teórico sustantivo y jurisprudencialmente.

Por otro lado, los productos que se propone resultan siendo objetivamente posibles en su implementación tal conforme lo demostramos en el desarrollo del presente trabajo de investigación. Así como la Viabilidad y factibilidad bajo los métodos de SADCI y MACTOR, siendo así, considero que la implementación de los productos que propongo en la Zona Registral N° VIII Sede Huancayo cumplirá el objetivo de fortalecer el impulso de los procesos administrativos disciplinarios a fin de garantizar la ejecución de la resolución que dispone la sanción disciplinaria, en el marco de la Ley N° 30057 – Ley del Servicio Civil, periodo 2018 al 2020.

Conclusiones.

- La realidad actual de la secretaría técnica en la Zona Registral N° VIII – Sede Huancayo es que existen deficiencias en el impulso de los Procesos Administrativos Disciplinarios, por cuanto en su gran mayoría de los casos no se permite ejecutar las sanciones dispuestas por la referida entidad, a razón que según el Tribunal del Servicio Civil, las resoluciones de sanción disciplinaria que emite la entidad tienen carencia de la debida motivación, vulneración a los principios del debido proceso, tipicidad, inmediatez y otros, que hacen imposible la ejecución de las resoluciones administrativas disciplinarias; por ello se propone como objetivo general del presente trabajo de investigación el fortalecimiento de los procesos administrativos disciplinarios con la finalidad de garantizar la ejecución de la resolución que dispone la sanción disciplinaria contra los trabajadores de la Zona Registral N° VIII – Sede Huancayo; en realidad lo que se pretende es que las decisiones que adopta la entidad como consecuencia de la apertura de los procesos disciplinarios se ejecuten en todo sus extremos, evitando que el Tribunal del Servicio Civil, en su condición de máxima autoridad administrativa revoque o declare la nulidad de las resoluciones de sanción disciplinaria, por el contrario con el fortalecimiento de las funciones del Secretario Técnico y de las autoridades del proceso administrativo se busca que el referido Tribunal ratifique y confirme lo resuelto por la entidad, para ello debe implementarse los siguientes objetivos específicos:
- Designación de Secretario Técnico con dedicación exclusiva de sus funciones para analizar, evaluar y supervisar el impulso eficiente de los Procesos Administrativos Disciplinarios, por cuanto, a la fecha, en la Zona Registral N° VIII Sede Huancayo, se cuenta con dicho Secretario que aparte de ejercer sus funciones, cumple otras funciones distintas al impulso de los procesos administrativos, situación que consideramos conlleva al descuido en cuanto a la administración de los expedientes y el impulso de los procesos

administrativos, precisando que se tiene más de 200 trabajadores propensos a la apertura de un procedimiento administrativo por sus malas prácticas funcionales; Por tales razones urge la necesidad de contar con un servidor o funcionario dedicado únicamente al impulso de los procesos administrativos disciplinarios garantizando una correcta aplicación de los presupuestos elementales que requiere dichos procesos. Este objetivo se ha podido cumplir a partir de la elaboración de un documento piloto que especifica el procedimiento a seguir denotado como propuesta de fortalecimiento de la capacidad operativa de la secretaria técnica de los procesos administrativos disciplinarios, en la cual se tiene cuidado escrupuloso de hacer uso de normativa que le permita optimizar el desempeño del secretario, es en este sentido que se enfatiza en el análisis, evaluación y supervisión del PAD para una correcta emisión de opinión de este potencial nuevo secretario técnico.

- Por otro lado, se tiene como objetivo específico la elaboración de mecanismos y procedimientos que permitan efectuar una correcta precalificación de las denuncias sustentadas en los principios del debido procedimiento. Este punto está referida al hecho de contar con pautas, lineamientos, instrucciones para la correcta aplicación de los principios del debido proceso y el impulso de todo el proceso en el marco de la Ley N° 30057, Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 040-2015-PCM y la Directiva N° 002-2015-SERVIR, es decir, cuando se reciba denuncias por las distintas áreas o unidades que comprende el Sistema Nacional de los Registros Públicos el Secretario Técnico se encuentre obligada como punto de partida, la aplicación de dichas instrucciones o lineamientos (principio del debido proceso, inmediatez, prescripción, tipicidad y otros), de esta manera garantizar un correcto impulso de los procesos administrativos disciplinarios disminuyendo el riesgo de que las resoluciones de sanción disciplinaria sean ejecutadas en todo sus extremos. Este objetivo fue cumplido a través de la realización del manual de fortalecimiento de las funciones del secretario técnico en los procesos administrativos disciplinarios, el cual siguiendo la idea de mantener un proceso sistemático y que pueda facilitar el trabajo para el secretario técnico especifica con justificaciones razonables y con un detalle tal que pueda ser

tomado como un lineamiento a seguir a medida que los casos dentro del PAD se van dando, pero además permitiendo una mayor facilidad de opinión al secretario técnico gracias a la delimitación de la estructura normativa a la cual se debe, permitiendo no dejarle caer en vacíos y asegurando el debido proceso.

- Finalmente, el otro objetivo específico está referido al planteamiento de mecanismos y procedimientos que garanticen efectuar una correcta motivación en las resoluciones de instauración y sanción sustentadas en los principios del debido procedimiento. Básicamente está referido a parte del Secretario Técnico, las autoridades del procedimiento administrativo disciplinario, vale decir, el Jefe Inmediato, Jefe de Recursos Humanos, o el Titular de la entidad al momento de emitir sus resoluciones de sanción éstas deben estar premunidos de una motivación jurídica, es decir, la decisión adoptada debe estar debidamente justificada del porque tal o cual decisión, por cuanto dicha motivación constituye un requisito de validez de todo acto administrativo bajo sanción de nulidad. Por ello inclusive los informes de precalificación de las denuncias que concluyen recomendando la apertura de los procesos administrativos o archivamiento de las denuncias deben estar debidamente motivados por cuanto constituyen el punto de partida o el nacimiento de todo proceso administrativo disciplinario inspirada en el marco de la Ley del Servicio Civil. Este objetivo se ha podido cumplir gracias a la elaboración del Manual de fortalecimiento de las funciones de las autoridades del procedimiento administrativo disciplinarios, con el cual se ha podido obtener, con amplio detalle, una serie de elementos que todo integrante de la cadena del Proceso administrativo disciplinario debería seguir para poder asegurar que dicho proceso siga una línea coherente y con propósito de administrar penalidades justas o absoluciones correspondientes y proporcionales a la falta que se impute, así como el correcto actuar durante las fases que se detallan en este proceso por parte de cada agente.

Recomendaciones

- Con relación a la propuesta de fortalecimiento de la capacidad operativa de la Secretaría Técnica de los Procesos Administrativos Disciplinarios; resulta pertinente que el Sistema Nacional de los Registros Públicos a través de la Zona Registral N° VIII Sede Huancayo, proceda con la implementación de éste primer producto, considerando que en el presente trabajo de investigación se hay determinado su marco teórico, su viabilidad, factibilidad, control, es decir, la propuesta de fortalecimiento de la capacidad operativa de la Secretaría Técnica resulta siendo absolutamente objetivo; precisando que dicha implementación que además comprende la designación de un secretario técnico dedicado exclusivamente a cumplir sus funciones, capacitación, oficina propia del secretario, equipos informáticos y otros aspectos que garanticen el correcto impulso de los procesos administrativos disciplinarios en el marco de las legislaciones del novísimo normativo del servicio civil. En realidad, se busca implementar una oficina propia de la secretaria técnica con personal suficiente y capacitado a fin recepcionar, registrar, evaluar, supervisar, efectuar las precalificaciones de las denuncias, proyectar las resoluciones de instauración de los procesos administrativos, teniendo en cuenta el manual de fortalecimiento de las funciones del secretario técnico, la misma que permitirá fundar sus decisiones en el marco de los principios del debido proceso.
- Asimismo, la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos a través de la Zona Registral N° VIII Sede Huancayo debe proceder con la implementación de la propuesta consistente en la elaboración del manual de fortalecimiento de las funciones del Secretario Técnico, el cual permitirá, orientar, direccionar, a la aplicación obligatoria de los principio del debido proceso, como la prescripción, inmediatez, legalidad, antes, durante y después de la precalificación de las denuncias, con el objetivo que los informes emitidos por el referido secretario permitan sustentar fáctica y

jurídicamente la precalificación de las denuncias o la recomendación de la instauración de los procesos administrativos disciplinarios.

- De igual manera, la entidad registral debe proceder con la implementación del tercer producto consistente en la elaboración del Manual de fortalecimiento de las funciones de las autoridades del procedimiento administrativo disciplinarios, la misma que contendrá lineamientos básicos sobre la aplicación obligatoria de los principios elementales del debido proceso a cargo de las distintas autoridades del proceso administrativo disciplinario, es decir, del jefe inmediato, jefe de recursos humanos, titular de la entidad, con la finalidad que las resoluciones de apertura y sanción de los procesos administrativos disciplinarios se encuentren jurídicamente motivados. Esto en razón que muchas de las resoluciones jefaturales que resuelven imponer sanciones disciplinarias se encuentran inmotivadas conforme lo ha señalado el propio Tribunal del Servicio Civil, por ello se busca su inmediata implementación del referido manual que oriente a la autoridad del procedimiento administrativo tomar decisiones dentro de la aplicación de los principios elementales del debido proceso y respeto de los derechos fundamentales del trabajador a fin de construir resoluciones sancionatorias en el marco del estado de derecho.
- Finalmente, nuestra recomendación al titular de la Entidad de la Zona Registral N° VIII – Sede Huancayo, en el sentido que los productos que proponemos como el fortalecimiento de la capacidad operativa de la Secretaría Técnica, el Manual de fortalecimiento de las funciones del Secretario Técnico y de las autoridades del procedimiento administrativo disciplinarios resultan siendo objetivamente viables, en cuanto a los recursos presupuestales, recursos humanos, equipos informáticos, y otros aspectos administrativos; por ello consideramos su inmediata implementación de dichos productos con la finalidad de garantizar un correcto impulso de los procesos administrativos disciplinarios en el marco de un estado de derecho

y las normativas del servicio civil, que conlleven a la ejecución de las resoluciones administrativas disciplinarias.

Referencias bibliográficas

- Alarcón, L., & Rojas, H. F. (2017). *Derecho administrativo sancionador*. Instituto Pacífico, Recuperado de <http://biblioteca.usat.edu.pe/cgi-bin/koha/opac-detail.pl?biblionumber=30167>
- Autoridad del servicio civil. (2011). *El servicio civil peruano: antecedentes, marco normativo actual y desafíos para la reforma*. Recuperado de <http://inst.servir.gob.pe/files/biblioteca/Web/Cieza - El Servicio Civil Peruano.pdf>
- Autoridad del servicio civil. (2016). *Características del Servicio Civil Peruano*.
- Bekke, A., Perry, J. & Toonen, T. (1996). *Civil service systems in comparative perspective*. Indiana University Press.
- Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, N. U. D. de A. E. y S., & Sociales. (2003). Carta Iberoamericana de la Función Pública. V Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado, 31 pp. Recuperado de [www.clad/ve.org%5Cnhttp://www.spc.gob.mx/Biblioteca/jsp/documentos/archivos/Carta Iberoamericana.pdf](http://www.clad/ve.org%5Cnhttp://www.spc.gob.mx/Biblioteca/jsp/documentos/archivos/Carta%20Iberoamericana.pdf)
- Diario El Peruano. (2001). *Ley del Procedimiento Administrativo General LEY N° 27444*. Lima. Recuperado de <https://www.indecopi.gob.pe/documents/20795/225805/07.+Ley+del+Procedimiento+Administrativo+General+-+Ley+27444.pdf/725a60ce-7f01-4542-9e1f-82ac40dd5810>
- Diario El Peruano. (2002). *Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General*. Recuperado de <http://spij.minjus.gob.pe/>
- Diario el Peruano (2012). *Estrategia de Modernización de la Gestión Pública*. Recuperado de <http://www.pcm.gob.pe/normaslegales/2012/DS109-2012-PCM.pdf>
- Diario el Peruano (2014). *Reglamento General de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil*. Recuperado de

http://storage.servir.gob.pe/archivo/Aprueban_Reglamento_General_de_la_Ley_30057.pdf

Diario El Peruano (2015). *Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley N° 30057*. Recuperado de http://storage.servir.gob.pe/lsc/directiva/Directiva_02-2015-SERVIR-GPGSC.pdf

Fuentes, J., Cancero, P., & Pereña, I. (2005). *Manual de derecho administrativo sancionador*. Thomson-Aranzadi. Recuperado de <http://www.paraprofesionales.com/prods/Manual-de-Derecho-Administrativo-Sancionador-r300175.php?lb=>

González, J., & González, F. (2012). *Comentarios a la Ley de régimen jurídico de las administraciones públicas y procedimiento administrativo común : (Ley 30-1992, de 26 de noviembre)*. Civitas-Thomson Reuters. Recuperado de <https://www.marcialpons.es/libros/comentarios-a-la-ley-de-regimen-juridico-de-las-administraciones-publicas-y-procedimientos-administrativo-comun/9788447037995/>

Goodin, R. & Klingemann, D. (2001). *Nuevo manual de ciencia política*. Istmo. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/libro?codigo=1889>

Guzmán, C. (2016). *Los Procedimientos Administrativos Sancionadores en las entidades de la Administración Pública* (Gaceta Jur). Lima.

Haro, J. (2014). *SERVIR - el nuevo régimen del servicio civil en la administración pública*. Recuperado 9 de agosto de 2018, de https://issuu.com/edicioneslegales.com.pe/docs/servir_ind

Hurtado, J. (1987). *Manual de derecho penal*. Recuperado de https://www.unifr.ch/ddp1/derechopenal/obrasjuridicas/oj_20080609_04.pdf

Iacoviello, M., & Chudnovsky, M. (2015). *La importancia del servicio civil en el desarrollo de capacidades estatales en América Latina*. Recuperado de [http://scioteca.caf.com/bitstream/handle/123456789/757/IACOVIELLO %26CHUDNOVSKY 2014 CAF-Capacidad Estatal y Servicio civil.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://scioteca.caf.com/bitstream/handle/123456789/757/IACOVIELLO_%26CHUDNOVSKY_2014_CAF-Capacidad_Estatal_y_Servicio_civil.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

IDEA. (s. f.). *Gestión Pública*. Recuperado de [http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/8453BD9D9F57489405257C0C0014A7FC/\\$FILE/Gestión_Pública.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/8453BD9D9F57489405257C0C0014A7FC/$FILE/Gestión_Pública.pdf)

- Lippi, A., y Morisi, M. (2008). *Gestión y administración públicas*.
- Lizárraga Guerra, V. (s. f.). *El derecho disciplinario en la administración pública*. Recuperado de https://books.google.com.pe/books?id=8NXmoAEACAAJ&dq=V\u00edctor+Liz\u00e1rraga+Guerra&hl=es&sa=X&ved=0ahUKEwjKqqlXqt_cAhXEmeAKHTRPDz4Q6AEIJzAA
- Longo, F. (2002). *Marco anal\u00edtico para el diagn\u00f3stico institucional de sistemas de servicio civil*. Barcelona. Recuperado de <http://siare.clad.org/siare/innotend/profesion/pdfs/BID-Marco-para-el-diagnostico-de-sistemas-de-servicio-civil.pdf>
- Mart\u00ednez, R., y Instituto Nacional de Administraci\u00f3n P\u00fablica (Espa\u00f1a). (2003). *La profesionalizaci\u00f3n de la administraci\u00f3n p\u00fablica en M\u00e9xico: dilemas y perspectivas*. Instituto Nacional de Administraci\u00f3n P\u00fablica. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/libro?codigo=578256>
- Mart\u00ednez, M., Bayona, A., Castillo, A., Guevara, J., Jim\u00e9nez, P., Medina, E., Villarreal, R. (1996). *Diccionario de pol\u00edtica y administraci\u00f3n p\u00fablica A-F Ideas-T\u00e9cnicas-Autores*. Recuperado de <http://inep.org/images/2017-repuestos/sndt6e4a.pdf>
- Mart\u00ednez, A. (2014). *Manual del servicio civil y r\u00e9gimen laboral p\u00fablico: comentarios, doctrina, legislaci\u00f3n y jurisprudencia*. Gaceta jur\u00eddica. Recuperado de https://books.google.com.pe/books?id=RviKoAEACAAJ&dq=Anthony+Mart\u00ednez+Trelles&hl=es&sa=X&ved=0ahUKEwjw0e2aq9_cAhUlmeAKHa9LAVcQ6AEIJzAA
- McGregor, E., y Solano, P. (1991). Comparative civil service data requirements and availability.
- Moron, J. C. (2017). *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General: texto \u00fanico ordenado de la Ley N\u00b0 27444*. (Gaceta Jur). Lima.
- Mory, F. (2008). *El proceso administrativo disciplinario*. Rodhas. Recuperado de https://books.google.com.pe/books?id=owXwcQAACAAJ&dq=Freddy+Mory+Principe&hl=es&sa=X&ved=0ahUKEwjC0Y2Fq9_cAhUGPN8KHTbSBkEQ6AEIJzAA

- Napurí, C. (s. f.). *2013 Manual del procedimiento administrativo general*. Recuperado de <https://www.minjus.gob.pe/wp-content/uploads/2017/03/Manual-del-Procedimiento-Administrativo-General-Christian-Guzmán-Napurí.pdf>
- Nieto, A. (2005). *Derecho administrativo sancionador*. Tecnos. Recuperado de <https://www.casadellibro.com/libro-derecho-administrativo-sancionador-4-ed/9788430942466/1026326>
- North, D. (1993). *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*. FCE - Fondo de Cultura Económica.
- Nunja, L. (2017). *Marco Jurídico que Regula la Carrera Pública (Servir) Meritocracia en el Estado*. Pacífico Editores S.A.C. Recuperado de <http://biblioteca.utea.edu.pe/cgi-bin/koha/opac-detail.pl?biblionumber=3696>
- ONU. (1962). *Manual de administración pública*. Recuperado de <http://www.omarguerrero.org/libros/ONUAP.pdf>
- Oszlak, O. (2001). *El servicio civil en América latina y el caribe: situación y retos futuros*. Recuperado de https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/2772/El_Servicio_Civil_en_América_Latina_y_el_Caribe%3ASituación_y_Retos_Futuros.pdf?sequence=1
- Pardo, M. (2005). *El Servicio Civil de Carrera para un mejor desempeño de la Gestión Pública*. Recuperado de https://www.asf.gob.mx/uploads/63_Serie_de_Rendicion_de_Cuentas/Rc8.pdf
- Pierson P, & Skocpol, T. (s. f.). *El institucionalismo histórico en la ciencia política contemporánea * Historical Institutionalism in Contemporary Political Science*. Recuperado de <http://www.redalyc.org/pdf/2973/297322673001.pdf>
- Ramió, C., & Salvador, M. (2005). *Instituciones y nueva gestión pública en América latina*. Fundación CIDOB. Recuperado de https://www.cidob.org/publicaciones/serie_de_publicacion/interrogar_la_actualidad/instituciones_y_nueva_gestion_publica_en_america_latina
- Ramírez, M. (2008). Consideraciones de la corte constitucional acerca del principio de culpabilidad en el ámbito sancionador administrativo. *Revista de derecho*. Recuperado de

<http://rcientificas.uninorte.edu.co/index.php/derecho/rt/printerFriendly/2688/4287>

- Rebollo, M. (2010). *Derecho administrativo sancionador*. Lex Nova. Recuperado de <https://www.marcialpons.es/libros/derecho-administrativo-sancionador/9788484067917/>
- Retamozo, A. (s. f.). El Procedimiento Sancionador por Responsabilidad Administrativa Funcional - Gaceta Jurídica. Recuperado 9 de agosto de 2018, de <http://gacetastore.com/sector-publico/141-el-procedimiento-sancionador-por-responsabilidad-administrativa-funcional.html>
- Rosenfeld, E., & Veil, J. (2009). Sanctions administratives, sanctions pénales. *Pouvoirs*, 128(1), 61. <https://doi.org/10.3917/pouv.128.0061>
- Rubio, M. (2005). La interpretación de la Constitución según el Tribunal Constitucional. *Pontificia Universidad Católica del Perú*.
- SUNARP. (2015). Reglamento de organización y funciones SUNARP. Recuperado de http://www.essalud.gob.pe/transparencia/pdf/rof/rof_IETSI.pdf
- SUNARP. (s. f.). Reglamento Interno de la SUNARP.
- Villa Stein, J., Guzmán, W., & López, R. (2010). *Los recursos procesales penales*. Gaceta Jurídica. Recuperado de https://books.google.com.pe/books?id=XTgxngEACAAJ&dq=VILLA+STEIN,+Javier.&hl=es&sa=X&ved=0ahUKEwiWxdjBut_cAhVPTt8KHWA2A8AQ6AEIMDAC
- Villoria, M. (2007). *El servicio civil de carrera en Latinoamérica: diagnóstico, causas y propuestas*. Instituto Nacional de Administración Pública. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/libro?codigo=578331>
- Zurbriggen, C. (2006). *El institucionalismo centrado en los actores: una perspectiva analítica en el estudio de las políticas públicas*. Recuperado de <http://www7.uc.cl/icp/revista/pdf/rev261/04-Zurbriggen.pdf>

Anexos

Anexo A: Producto 1

PROPUESTA DE FORTALECIMIENTO DE LA CAPACIDAD OPERATIVA DE LA SECRETARIA TÉCNICA DE LOS PROCESOS ADMINISTRATIVOS DISCIPLINARIOS.
--

El producto de fortalecimiento de la capacidad operativa de la Secretaría Técnica comprende seis (06) aspectos fundamentales:

1. Designación de Secretario Técnico con funciones exclusivas para ejercer dicho cargo.
2. Implementación de la Oficina de Secretaría Técnica de los Procesos Administrativos Disciplinarios.
3. Modificación del Manual de Organización y Funciones, en el que se incluya las funciones del Secretario Técnico de los Procesos Administrativos Disciplinarios.
4. Modificación del Reglamento de Organización y Funciones, en el que se incluya el cargo de Secretario Técnico en la estructura orgánica de la entidad.
5. Modificación del Cuadro de Asignación de Personal Provisional en el que se incorpore el cargo de Secretario Técnico.
6. Modificación del Presupuesto Analítico de Personal en el que se presupueste la remuneración del cargo de Secretario Técnico.

- 1. Exposición de motivos por las cuales resulta pertinente la designación de un Secretario Técnico con funciones exclusivas para ejercer dicho cargo.**

Si bien es cierto que el artículo 94 del Reglamento de la Ley 30057 – Ley del Servicio Civil – aprobado por Decreto Supremo N° 040-2015-PCM, refiere que las autoridades de los órganos instructores del procedimiento disciplinario cuentan con el apoyo de una Secretaría Técnica que puede estar compuesta por uno o más servidores. Estos servidores, a su vez, pueden ser servidores civiles de la entidad y ejercer la función en adición a sus funciones regulares. De preferencia serán abogados y son designados mediante resolución del titular de la entidad. Al respecto, con la experiencia laboral del investigador y de los resultados de las decisiones del Tribunal del Servicio Civil, concluimos que la labor de precalificación de las denuncias, emisión de los informes del Secretario Técnico, todos en adición a sus funciones primigenios, resultan siendo débiles, flexibles, por las cuales dicho Tribunal se encuentra jurídicamente obligada disponer que las resoluciones que vienen en grado de apelación del Sistema Nacional de los Registros Públicos, entre ellas de la Zona Registral N° VIII Sede Huancayo, se declare NULA las resoluciones por haberse vulnerado los principios del debido proceso, tipicidad, inmediatez, entre otros, efectuando la devolución del expediente administrativo hasta la etapa de precalificación, lo que resulta pérdida de tiempo, perjuicio económico para la entidad, riesgos de la seguridad jurídica, amen. Situación que sucede, entre otros factores, porque el Secretario Técnico no se concentra únicamente en sus funciones, sino además se encuentra a cargo de otras funciones que sin temor a equivocarnos son considerados de primer orden o prioridad que las funciones de Secretario, lo que conlleva que las calificaciones de las denuncias o la emisión de los informes de precalificación son elaboradas sin tener en cuenta los elementos mínimos de predeterminación de responsabilidad disciplinaria.

Por el ello consideramos, como una decisión acertada, y parte del fortalecimiento de la capacidad operativa de las funciones del Secretario Técnico, es que el titular de la entidad en el ejercicio de sus facultades, debe proceder con la designación del Secretario Técnico únicamente para cumplir con sus funciones establecidas, además que dicha decisión se encuentra amparada por el artículo 94 del Reglamento de la Ley 30057, en concordancia con el numeral 8 de la Directiva N° 002-2015-SERVIR/GPGSC, "Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador

de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil", aprobado por Resolución de la Presidencia Ejecutiva N° 101-SERVIR-PE, de fecha 20 de marzo de 2015.

En esa línea, procedemos elaborar el informe que sustenta la designación del Secretario Técnico y su respectiva Resolución de designación.

INFORME QUE SUSTENTA LA DESIGNACIÓN DEL SECRETARIO TÉCNICO

INFORME N° 100-2018-SUNARP/ZRVIII-SHYO/AL

A : **JOSE ARMANDO TAZZA CHAUPIS**
Jefe de la Zona Registral N° VIII – Sede Huancayo.

DE : **JESÚS RICARDO PEREZ VICTORIA**
Jefe de la Unidad de Asesoría Jurídica

ASUNTO : **Designación de Secretario Técnico del PAD.**

REF. : Proveído N° 0010-2018- de la Jefatura Zonal.

FECHA : Huancayo, abril de 2018.

Mediante el presente documento me dirijo a usted, a fin de saludarlo muy cordialmente y a la vez informarle en relación a la designación del Secretario Técnico del Procedimiento Administrativo Disciplinario, lo siguiente:

I.- ANTECEDENTES:

- Mediante correo institucional de fecha abril de 2018, el Jefe de la Zona Registral N° VIII-Sede Huancayo, dispone emitir el informe sobre la viabilidad de la designación de Secretario Técnico de Procedimiento Administrativo Disciplinario.
- Mediante proveído N° 0010-2018 de la Jefatura Zonal viene a la Unidad de Asesoría Jurídica para el informe técnico legal.

II.- BASE LEGAL:

- Ley N° 30057 – Ley del Servicio Civil-
- Decreto Supremo N° 040-2014-PCM, por el cual se aprueba el Reglamento de la Ley del Servicio Civil.

- Directiva N° 002-2015-SERVIR/GPGSC, "Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil", aprobado por Resolución de la Presidencia Ejecutiva N° 101-SERVIR-PE.

III.- ANÁLISIS SOBRE LA VIABILIDAD DE LA DESIGNACIÓN DEL SECRETARIO TÉCNICO DE LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS DISCIPLINARIOS, CON DEDICACIÓN EXCLUSIVA DE SUS FUNCIONES.

1. El artículo 92 de la Ley N° 30057 – Ley del Servicio Civil – establece que las autoridades del PAD son: **a)** El jefe inmediato del presunto infractor. **b)** El jefe de recursos humanos o quien haga sus veces. **c)** El titular de la entidad. **d)** El Tribunal del Servicio Civil.

Las autoridades del procedimiento cuentan con el apoyo de un secretario técnico, que es de preferencia abogado y designado mediante resolución del titular de la entidad. El secretario técnico puede ser un servidor civil de la entidad que se desempeña como tal, en adición a sus funciones. El secretario técnico es el encargado de precalificar las presuntas faltas, documentar la actividad probatoria, proponer la fundamentación y administrar los archivos emanados del ejercicio de la potestad sancionadora disciplinaria de la entidad pública. No tiene capacidad de decisión y sus informes u opiniones no son vinculantes.

La secretaría técnica depende de la oficina de recursos humanos de la entidad o la que haga sus veces.

2. El artículo 94 del Decreto Supremo N° 040-2014-PCM, refiere que las autoridades de los órganos instructores del procedimiento disciplinario cuentan con el apoyo de una Secretaría Técnica que puede estar compuesta por uno más servidores. Estos servidores, a su vez pueden ser servidores civiles de la entidad o ejercer la función en adición a sus funciones regulares. De preferencia abogados y son designados mediante resolución del titular de la entidad.

3. El numeral 8 de la Directiva N° 002-2015-SERVIR/GPGSC, "Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil", aprobado por Resolución de la Presidencia Ejecutiva N° 101-SERVIR-PE, de fecha 20 de marzo de 2015, señala que la Secretaría Técnica apoya el desarrollo del procedimiento disciplinario. Está a cargo de un Secretario Técnico que es designado por la máxima autoridad administrativa de la entidad, en adición a las funciones que viene ejerciendo en la entidad o específicamente para dicho propósito. El Secretario Técnico puede ser un servidor civil que no forme parte de la ORH, sin embargo, en el ejercicio de sus funciones reporta a esta. Tiene por funciones esenciales precalificar y documentar todas las etapas del PAD, asistiendo a las autoridades instructoras y sancionadoras del mismo.
4. Bajo estos contextos normativos, resulta siendo potestad exclusiva del titular de la entidad, en el presente caso, del Jefe de la Zona Registral N° VIII – Sede Huancayo, la designación del Secretario Técnico de los procedimientos Administrativos Disciplinarios.

En esa misma línea, la designación del Secretario Técnico puede recaer en un servidor o funcionario de la misma entidad, en todo caso sobre un profesional contratado para ejercer las funciones exclusivas de Secretario técnico. **Recomendando** que el titular de la entidad debe procurar contar con esta segunda alternativa, es decir, contratar un profesional para dedicarse a cumplir las funciones exclusivas de Secretario técnico, habida cuenta que a la fecha la entidad cuenta con más de 200 trabajadores propensos a la apertura de un Proceso Administrativo Disciplinario, además de cumplir con las funciones establecidas en el numeral 8.2 de la Directiva N° 002-2015-SERVIR, dichas funciones son: a) Recibir las denuncias verbales o por escrito de terceros y los reportes que provengan de la propia entidad, guardando las reservas del caso, los mismos que deberán contener, como mínimo, la exposición clara y precisa de los hechos, como se señala en el formato que se adjunta como anexo A de la presente directiva. b) Tramitar las denuncias y brindar una respuesta al denunciante en un plazo

no mayor de treinta (30) días hábiles (Anexo B). e) Tramitar los informes de control relacionados con el procedimiento administrativo disciplinario, cuando la entidad sea competente y no se haya realizado la notificación dispuesta en el artículo 96.4 del Reglamento. d) Efectuar la precalificación en función a los hechos expuestos en la denuncia y las investigaciones realizadas. e) Suscribir los requerimientos de información y/o documentación a las entidades, servidores y ex servidores civiles de la entidad o de otras entidades. Es obligación de todos estos remitir la información solicitada en el plazo requerido, bajo responsabilidad. f) Emitir el informe correspondiente que contiene los resultados de la precalificación, sustentando la procedencia o apertura del inicio del procedimiento e identificando la posible sanción a aplicarse y al Órgano Instructor competente, sobre la base de la gravedad de los hechos o la fundamentación de su archivamiento (Anexo C). g) Apoyar a las autoridades del PAD durante todo el procedimiento, documentar la actividad probatoria, elaborar el proyecto de resolución o acto expreso de inicio del PAD y, de ser el caso, proponer la medida cautelar que resulte aplicable, entre otros. Corresponde a las autoridades del PAD decidir sobre la medida cautelar propuesta por el ST. h) Administrar y custodiar los expedientes administrativos del PAD. i) Iniciar de oficio, las investigaciones correspondientes ante la presunta comisión de una falta. j) Declarar "no ha lugar a trámite" una denuncia o un reporte en caso que luego de las investigaciones correspondientes, considere que no existen indicios o indicios suficientes para dar lugar a la apertura del PAD. k) Dirigir y/o realizar las acciones necesarias para el cumplimiento de sus funciones.

Bien conforme se observa es inmensa la responsabilidad del Secretario Técnico, por tanto, resulta siendo inoportuno pretender designar a un Secretario Técnico en adición a sus funciones, poniendo en riesgo el cumplimiento de las funciones propias del Secretario, situación que además no se garantiza la correcta aplicación de las instituciones procesales y principios del debido proceso;

IV.- CONCLUSIONES:

Por las consideraciones expuestas; resulta pertinente designar al Secretario Técnico de los Procesos Administrativos Disciplinarios dedicados a cumplir única y exclusivamente sus funciones establecidas en el numeral 8.2 de la Directiva N° 002-2015-SERVIR, concordante con la Ley N° 30057 y su reglamento Aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM.

Sin perjuicio de lo señalado, es importante precisar que la designación con dedicación exclusiva a las funciones del Secretario técnico, garantiza que los procesos administrativos disciplinarios se impulsen dentro de los principios del debido procedimiento administrativo, además de garantizar la ejecución de las sanciones impuestas por las distintas autoridades del procedimiento administrativo, evitando los riesgos de caer en la prescripción de las faltas, inmediatez, y otros aspectos que perjudique la correcta conducción y ejecución de los procesos disciplinarios.

**PROYECTO DE RESOLUCIÓN DE DESIGNACIÓN DEL CARGO DE
SECRETARIO TÉCNICO.**



**ZONA REGISTRAL N° VIII – SEDE HUANCAYO
RESOLUCION JEFATURAL N° 288-2018-SUNARP/ZRVIII-JEF**

Huancayo, 30 de junio de 2018.

VISTOS:

El correo electrónico de fecha 28 de junio de 2018, de la Jefatura Zonal; el Informe N° 100-2018-SUNARP/ZRVIII-SHYO/AL.

CONSIDERANDO:

Que, el artículo 92 de la Ley N° 30057 – Ley del Servicio Civil – establece que las autoridades del PAD son: a) El jefe inmediato del presunto infractor. b) El jefe de recursos humanos o quien haga sus veces. c) El titular de la entidad. d) El Tribunal del Servicio Civil.

Que, siendo así, las autoridades del procedimiento cuentan con el apoyo de un secretario técnico, que es de preferencia abogado y designado mediante resolución del titular de la entidad. El secretario técnico puede ser un servidor civil de la entidad que se desempeña como tal, en adición a sus funciones. El secretario técnico es el encargado de precalificar las presuntas faltas, documentar la actividad probatoria, proponer la fundamentación y administrar los archivos emanados del ejercicio de la potestad sancionadora disciplinaria de la entidad pública. No tiene capacidad de decisión y sus informes u opiniones no son vinculantes. Precizando que la secretaría técnica depende de la oficina de recursos humanos de la entidad o la que haga sus veces.

Que, bajo estos contextos normativos, resulta siendo potestad exclusiva del titular de la entidad, en el presente caso, del Jefe de la Zona Registral N° VIII – Sede Huancayo, la designación del Secretario Técnico de los procedimientos Administrativos Disciplinarios; siendo así, mi despacho considera pertinente designar al señor Froylan Landeo Ledesma en el cargo de Secretario Técnico de la Zona Registral N° VIII Sede Huancayo, a fin de cumplir con las funciones establecidas en el numeral 8.2 de la Directiva N° 002-2015-SERVIR, siendo dichas funciones:

- a) Recibir las denuncias verbales o por escrito de terceros y los reportes que provengan de la propia entidad, guardando las reservas del caso, los mismos que deberán contener, como mínimo, la exposición clara y precisa de los hechos, como se señala en el formato que se adjunta como anexo A de la presente directiva.
- b) Tramitar las denuncias y brindar una respuesta al denunciante en un plazo no mayor de treinta (30) días hábiles (Anexo B).
- e) Tramitar los informes de control relacionados con el procedimiento administrativo disciplinario, cuando la entidad sea competente y no se haya realizado la notificación dispuesta en el artículo 96.4 del Reglamento.
- d) Efectuar la precalificación en función a los hechos expuestos en la denuncia y las investigaciones realizadas.
- e) Suscribir los requerimientos de información y/o documentación a las entidades, servidores y ex servidores civiles de la entidad o de otras entidades. Es obligación de todos estos remitir la información solicitada en el plazo requerido, bajo responsabilidad.
- f) Emitir el informe correspondiente que contiene los resultados de la precalificación, sustentando la procedencia o apertura del inicio del procedimiento e identificando la posible sanción a aplicarse y al Órgano Instructor competente, sobre la base de la gravedad de los hechos o la fundamentación de su archivamiento (Anexo C).
- g) Apoyar a las autoridades del PAD durante todo el procedimiento, documentar la actividad probatoria, elaborar el proyecto de resolución o acto expreso de inicio del PAD y, de ser el caso, proponer la medida cautelar que resulte aplicable, entre otros. Corresponde a las autoridades del PAD decidir sobre la medida cautelar propuesta por el ST.
- h) Administrar y custodiar los expedientes administrativos del PAD.
- i) Iniciar de oficio, las investigaciones correspondientes ante la presunta comisión de una falta.
- j) Declarar "no ha lugar a trámite" una denuncia o un reporte en caso que luego de las investigaciones correspondientes, considere que no

existen indicios o indicios suficientes para dar lugar a la apertura del PAD. k) Dirigir y/o realizar las acciones necesarias para el cumplimiento de sus funciones.

Que, con Informe N° 100-2018-SUNARP/ZRVIII-SHYO/AL, de fecha 28 de junio de 2018, el Jefe de la Unidad de Asesoría Jurídica, concluye señalando que resulta pertinente designar al Secretario Técnico de los Procesos Administrativos Disciplinarios dedicados a cumplir única y exclusivamente sus funciones establecidas en el numeral 8.2 de la Directiva N° 002-2015-SERVIR, concordante con la Ley N° 30057 y su reglamento Aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM.

Contando con el visto bueno del Jefe de la Unidad de Administración y el Jefe de la Unidad de Asesoría Jurídica de la Zona Registral N° VIII – Sede Huancayo.

En uso de las atribuciones conferidas en el literal t) del artículo 60 del Reglamento de Organización y Funciones de la SUNARP;

SE RESUELVE:

ARTICULO PRIMERO: DESIGNAR, a partir de la fecha, al abogado Froylan Landeo Ledesma en el cargo de Secretario Técnico de la Zona Registral N° VIII Sede Huancayo, a fin de cumplir con las funciones establecidas en el numeral 8.2 de la Directiva N° 002-2015-SERVIR.

ARTICULO SEGUNDO: Notificar, la presente resolución al abogado Froylan Landeo Ledesma y a las Unidades que conforma la Zona Registral N° VIII Sede Huancayo para conocimiento y demás fines.

Regístrese, comuníquese y cúmplase

2. Implementación de la Oficina de Secretaría Técnica de los Procesos Administrativos Disciplinarios.

Exposición de motivos:

Al respecto, en la actualidad la Zona Registral N° VIII – Sede Huancayo, no cuenta propiamente con un despacho de Secretaría técnica en el cual se pueda correctamente custodiar los expedientes administrativos a su cargo, además no se cuenta con los equipos informáticos, material logístico (escritorio, muebles, sillas, etc.) materiales de oficina, es decir, el Secretario Técnico es el olvidado por el empleador, sin embargo se exige el cumplimiento de los objetivos propuestos sin tener los mínimos instrumentos que se requiere para cumplir con las obligaciones laborales; consideramos este aspecto como un factor más respecto a los resultados que se tiene en el Tribunal del servicio civil. Por ello proponemos como parte del primer producto la inmediata implementación de la Oficina de Secretaria Técnica de los procesos administrativos disciplinario, a fin que dicho trabajador pueda ejercer su función a cabalidad, sobre todo garantizar la correcta administración de los expedientes a su cargo, mantener la confidencialidad de algunos procesos denominados emblemáticos y de interés institucional. Por otro lado, la referida implementación de la Oficina de la Secretaria técnica permitirá mantener un control estricto de cada uno de los procesos administrativos, en cuanto al estado procesal de cada caso, la relación de expedientes archivados, las denuncias mensuales y demás datos de relevancia. Finalmente, debemos precisar que la labor del secretario técnico es tan compleja y de mucha responsabilidad al igual que otras labores y/o funciones, por ello consideramos que debe implementarse con los materiales logísticos suficientes para cumplir con los objetivos propuestos y garantizar un correcto impulso de los procesos administrativos disciplinarios.

En ese orden, procedemos elaborar la Resolución de la Jefatura Zonal disponiendo la implementación de la referida oficina técnica.

**PROYECTO DE RESOLUCIÓN DE IMPLEMENTACIÓN DE LA OFICINA DE
SECRETARIO TÉCNICO.**



**ZONA REGISTRAL N° VIII – SEDE HUANCAYO
RESOLUCION JEFATURAL N° 289-2018-SUNARP/ZRVIII-JEF**

Huancayo, 05 de julio de 2018.

VISTOS:

El correo electrónico de fecha 03 de julio de 2018, de la Jefatura de Unidad de Administración.

CONSIDERANDO:

Que, mediante Resolución N° 288-2018-SUNARP/ZRVIII-JEF, se ha designado al abogado Froylan Landeo Ledesma en el cargo de Secretario Técnico de la Zona Registral N° VIII Sede Huancayo, a fin de cumplir con las funciones establecidas en el numeral 8.2 de la Directiva N° 002-2015-SERVIR.

Que, en ese contexto dicho secretario y/o trabajador mediante diversos correos institucionales ha manifestado que urge la necesidad de implementarse y proveerse de material logístico, oficina, equipos informáticos y otros instrumentos que le permitan ejercer su función a cabalidad.

Que, al respecto, el Jefe de la Unidad de Administración, quien es el jefe inmediato del Secretario Técnico, mediante informes a referido que efectivamente se debe procederme con la implementación necesaria para el ejercicio y cumplimiento de las funciones; además señala que se cuenta con el presupuesto para proceder con la referida implementación.

Que, estando a la conformidad de los recursos presupuestales emitido por la Jefatura de la Unidad de Administración, y siendo necesario la adquisición de ciertos materiales de oficina, escritorio para el cumplimiento de las funciones del secretario técnico resulta pertinente proceder con la implementación de la Oficina de Secretaría Técnica de los Procesos Administrativos Disciplinarios; más aún cuando es responsabilidad del titular de la entidad garantizar que todo trabajador debe gozar de las comodidades y auxilios mínimos para desempeñar eficientemente las funciones que le corresponden.

Contando con el visto bueno del Jefe de la Unidad de Administración y el Jefe de la Unidad de Asesoría Jurídica de la Zona Registral N° VIII – Sede Huancayo.

En uso de las atribuciones conferidas en el literal t) del artículo 60 del Reglamento de Organización y Funciones de la Sunarp;

SE RESUELVE:

ARTICULO PRIMERO: Se **Dispone** implementar la Oficina de Secretaría Técnica de los Procesos Administrativos Disciplinarios de la Zona Registral N° VIII Sede Huancayo, a fin de garantizar el cumplimiento de las funciones establecidas en el numeral 8.2 de la Directiva N° 002-2015-SERVIR.

ARTICULO SEGUNDO: Se **Dispone**, que la Jefatura de la Unidad de Administración, proceda con efectuar las acciones administrativas necesarias a fin de cumplir con lo dispuesto en el primer artículo de la presente resolución, debiendo dar cuenta a esta Jefatura, de los avances y su culminación respectiva, bajo responsabilidad.

ARTICULO TERCERO: **Notificar**, la presente resolución al abogado Froylan Landeo Ledesma para el seguimiento de la implementación pertinente y a las Unidades que conforma la Zona registral N° VIII Sede Huancayo para conocimiento y demás fines.

Regístrese, comuníquese y cúmplase

3. Modificación del Manual de Organización y Funciones, en el que se incluya las funciones del Secretario Técnico de los Procesos Administrativos Disciplinarios.

Exposición de motivos:

El Manual de Organización y Funciones, constituye un instrumento de gestión, en el cual se detalla las funciones específicas de cada uno de los puestos existentes dentro de la Administración Pública o Entidad.

En el caso que nos ocupa, se ha constatado, verificado, que actualmente el Manual de Organización y Funciones de la Zona Registral N° VIII - Sede Huancayo, no cuenta con el cargo de Secretaría Técnica; razón por el cual se pretende modificar dicho instrumento de gestión, en el que se incorpore las funciones específicas de tan importante cargo de Secretaría Técnica.

Dicha incorporación de las funciones específicas del Secretario Técnico en el Manual de Organización y Funciones permitirá delimitar el grado de responsabilidad y seriedad con que debe actuar el servidor antes referido.

Por otro lado, es importante precisar la importancia de incorporar las funciones del Secretario técnico en el Manual de Organización y Funciones, por cuanto las actividades, tareas, apoyos, que debe brindar el secretario Técnico a cada uno de las autoridades del procedimiento administrativo disciplinario son muy complejas, es decir, el servidor debe documentar cada una de las decisiones que tome el funcionario competente (autoridad del procedimiento administrativo), además de custodiar el expediente administrativo disciplinario, efectuar la pre calificación de cada una de las denuncias presentadas, valorar los medios probatorios, analizar los hechos, verificar la imprescriptibilidad incurrida antes, durante y después de la apertura de los procesos administrativos disciplinarios. Siendo así, se concluye la gran responsabilidad que asume el Secretario Técnico al momento de ejercer sus funciones, razón por el cual urge la importancia de

señalar, especificar, las funciones y responsabilidad en el Manual de Organización y Funciones a fin de garantizar el correcto desempeño y ejercicio de las funciones del cargo de Secretario Técnico; siendo así, se procede a elaborar el proyecto de resolución de modificación del instrumento de gestión antes señalado, especificando las funciones específicas del referido servidor.

PROYECTO DE RESOLUCIÓN DE MODIFICACIÓN DEL MANUAL DE ORGANIZACIÓN Y FUNCIONES INCORPORANDO LAS ACTIVIDADES ESPECÍFICAS DE SECRETARIO TÉCNICO DEL PROCEDIMIENTO DISCIPLINARIO.



**ZONA REGISTRAL N° VIII – SEDE HUANCAYO
RESOLUCION JEFATURAL N° 291-2018-SUNARP/ZRVIII-JEF**

Huancayo, 05 de agosto de 2018.

VISTOS:

El correo electrónico de fecha 05 de agosto de 2018, de la Jefatura de la Zona Registral N° VIII – Sede Huancayo.

CONSIDERANDO:

Que, la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos del cual forma parte la Zona Registral N° VIII – Sede Huancayo, es una institución técnica especializada, con autonomía económica, política y administrativa, en los asuntos de su competencia registral.

Que, mediante Resolución N° 289-2018-SUNARP/ZRVIII-JEF se ha dispuesto la implementación de la Oficina de Secretaría Técnica de los Procesos Administrativos Disciplinarios de la Zona Registral N° VIII Sede Huancayo, a fin de garantizar el cumplimiento de las funciones y objetivos del cargo de Secretario Técnico. Asimismo, se ha dispuesto que la Jefatura de la Unidad de Administración, proceda con efectuar las acciones administrativas necesarias a fin de cumplir con la implementación de la oficina respectiva;

Que, siendo así, la Unidad de Administración en cumplimiento estricto de la resolución antes referida, mediante proveído N° 33-2018-ZRVIII-SHYO, remite el

informe de la Unidad de Asesoría Jurídica en el que refiere viabilidad y factibilidad jurídica para proceder con la modificación del instrumento de Gestión denominado Manual de Organización y Funciones en el que se incorpore las funciones del cargo de Secretario Técnico.

Que, mediante Resolución N° 288-2018-SUNARP/ZRVIII-JEF, se ha designado al abogado Froylan Landeo Ledesma en el cargo de Secretario Técnico de la Zona Registral N° VIII Sede Huancayo; en dicho contexto, mi despacho, considera la imperiosa necesidad de señalar las funciones específicas que le corresponden asumir al Secretario técnico, bajo responsabilidad.

Que, por otro lado, el Jefe de la Unidad de Administración, quien es el jefe inmediato del Secretario Técnico, mediante varios informes ha referido que efectivamente se debe proceder con la incorporación de las funciones del secretario técnico en dicho instrumento de gestión, para el ejercicio y cumplimiento de las funciones con responsabilidad.

Que, estando a la conformidad de la Unidad de Asesoría Jurídica y la Jefatura de la Unidad de Administración resulta pertinente proceder con la modificación del Manual de Organización y funciones incorporando las funciones específicas del Secretario Técnico de los Procesos Administrativos Disciplinarios.

Contando con el visto bueno del Jefe de la Unidad de Administración y el Jefe de la Unidad de Asesoría Jurídica de la Zona Registral N° VIII – Sede Huancayo.

En uso de las atribuciones conferidas en el literal t) del artículo 60 del Reglamento de Organización y Funciones de la SUNARP;

SE RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO: Modificar el Manual de Organización y Funciones de la Zona Registral N° VIII Sede Huancayo, en el que se incorpore las funciones específicas del cargo de Secretario Técnico de los Procesos Administrativos Disciplinarios, debiendo transcribirse en el referido instrumento de gestión las siguientes funciones:

- a) Recibir las denuncias verbales o por escrito de terceros y los reportes que provengan de la propia entidad, los mismos que deberán contener, como mínimo, la exposición clara y precisa de los hechos.
- b) Tramitar las denuncias y brindar una respuesta al denunciante en un plazo no mayor de treinta (30) días hábiles
- c) Efectuar la precalificación en función a los hechos expuestos en la denuncia y las investigaciones realizadas.
- d) Emitir el informe correspondiente que contiene los resultados de la precalificación, sustentando la procedencia o apertura del inicio del procedimiento e identificando la posible sanción a aplicarse y al Órgano Instructor competente, sobre la base de la gravedad de los hechos o la fundamentación de su archivamiento
- e) Apoyar a las autoridades del Procedimiento Administrativo Disciplinario durante todo el procedimiento.
- f) Documentar la actividad probatoria.
- g) Elaborar el proyecto de resolución o acto expreso de inicio del procedimiento administrativo disciplinario.
- h) Administrar y custodiar los expedientes administrativos del procedimiento administrativo disciplinario
- i) Iniciar de oficio, las investigaciones correspondientes ante la presunta comisión de una falta.
- j) Declarar “no ha lugar a trámite” una denuncia o un reporte en caso que luego de las investigaciones correspondientes, considere que no existen indicios o indicios suficientes para dar lugar a la apertura del procedimiento administrativo disciplinario.

- k) Dirigir y/o realizar las acciones necesarias para el cumplimiento de sus funciones.

ARTICULO SEGUNDO: Disponer, que la Jefatura de la Unidad de Administración, proceda con efectuar las acciones administrativas necesarias a fin de cumplir con lo dispuesto en el primer artículo de la presente resolución, debiendo dar cuenta a esta Jefatura, de los avances y su culminación respectiva, bajo responsabilidad.

Regístrese, comuníquese y cúmplase

4. Modificación del Reglamento de Organización y Funciones, en el que se incluya el cargo de Secretario Técnico en la estructura orgánica de la entidad.

Exposición de motivos:

El Reglamento de Organización y Funciones constituye un instrumento técnico normativo de gestión que determina, entre otros aspectos, la competencia, estructura orgánica, atribuciones, jerarquía de decisión y la composición de cada una de sus dependencias.

Las ventajas de la constitución o modificación del Reglamento de Organización y Funciones es establecer con claridad las funciones generales y las responsabilidades que corresponde a los diferentes órganos de la administración pública, claro está evitando la duplicidad de las mismas. Asimismo, clasifica y ordena las funciones generales de acuerdo a los tipos de órganos de Alta Dirección, Asesoramiento, Apoyo, Control y de Línea.

El Reglamento de Organización y Funciones constituye también un insumo que necesitan los otros documentos para su formulación. Dicho instrumento normativo define la organización interna de la entidad, es decir, establecida los niveles jerárquicos, así como dispuesta las funciones y responsabilidades entre los órganos y unidades orgánica es viable a través del cuadro de asignación del personal, establecer los cargos necesarios para llevar a cabo tales funciones, así como, mediante el Manual de Organización y Funciones instituir las funciones particulares de cada cargo.

Por otro lado, es importante manifestar que el instrumento normativo de gestión encamina con las facilidades del caso a la formulación de otros instrumentos de gestión, así como al Cuadro de Asignación de personal de la entidad y del Manual de Organización de Funciones de cada uno de sus cargos. Asimismo, constituye un documento fuente para efectuar los procesos de restructuración o reorganización de las estructuras orgánicas de la entidad.

En el presente caso, se pretende modificar el Reglamento de Organización y Funciones de la Zona Registra N° VIII Sede Huancayo, con el único propósito de

considerar el puesto de Secretario Técnico de los procesos administrativos disciplinarios como parte de la estructura orgánica de la Zona Registral antes señalada, además de establecer las funciones generales precisando si la Secretaria Técnica corresponde a la Alta dirección, apoyo, Asesoramiento o es de Control. Siendo así, en la presente exposición de motivos para el mejor entendimiento del porque la incorporación del puesto de la secretaria técnica en la estructura orgánica de la entidad y por ende su modificación del Reglamento de organización y funciones, procedemos desarrollar tres aspectos fundamentales, estos son:

- Justificación
- Análisis de estructura
- Análisis de consistencia y Efectos presupuestales

Justificación:

En el caso que nos ocupa, de la revisión del instrumento normativo de gestión, se desprende que no obra registrada ninguna función específica ni general respecto a los procesos administrativos disciplinarios, por ello urge la necesidad de incorporar las funciones del Secretario técnico del procedimiento administrativo disciplinario en dicho instrumento, más aún si ya se tiene plenamente identificado dichas funciones, las mismas que permitirán delimitar de las otras funciones y responsabilidades; siendo así, está plenamente justificado la incorporación de las nuevas funciones relacionadas a los procesos administrativos; claro está, que los superiores jerárquicos tendrán inmensa tarea de supervisar el correcto ejercicio de las funciones del Secretario técnico.

Análisis de estructura:

Los puestos y funciones que existen a la fecha en el Reglamento de organización y funciones, por su naturaleza misma se encuentran en la imposibilidad de cumplir con las tareas y funciones del Secretario Técnico de los procesos Administrativos disciplinarios, por cuanto las funciones del referido servidor ameritan cierto grado de especialización en la materia de procesos administrativos, además de estar acompañando permanentemente en las decisiones que pueda tomar cada uno de

las autoridades del procedimiento administrativo, que por cierto requiere de mucha concentración y responsabilidad para garantizar una correcta apertura de los procesos y ejecución de las sanciones si corresponden.

Análisis de consistencia y efectos presupuestales:

En este aspecto, se trata de incorporar al Reglamento de Organización y Funciones únicamente las funciones de un solo puesto denominado: “Secretario técnico”, lo que conlleva a la viabilidad presupuestal de la entidad, considerando que la entidad registral a la fecha de buena salud presupuestos según los reportes que arroja el Ministerios Economía y Finanzas, además de comparar los beneficios y objetivos a obtenerse con la incorporación del referido puesto en la estructura orgánica de la entidad, ante los gastos que pudiera ocasionarse al presupuestar las remuneraciones y demás beneficios que le corresponde por Ley a cada servidor, en este caso al secretario técnico. Siendo así, se evidencia la consistencia del caso que nos ocupa.

Por las consideraciones expuestas en la presente exposición de motivos de modificación del Reglamento de Organización y funciones, PROCEDE proyectar la resolución de modificación del instrumento normativo de gestión, en el que se incluya el cargo de Secretario Técnico de los procesos administrativos disciplinarios en la estructura orgánica de la entidad.

PROYECTO DE RESOLUCIÓN DE MODIFICACIÓN DEL REGLAMENTO DE ORGANIZACIÓN Y FUNCIONES, EN EL QUE SE INCLUYA EL CARGO DE SECRETARIO TÉCNICO EN LA ESTRUCTURA ORGÁNICA DE LA ENTIDAD.



**ZONA REGISTRAL N° VIII – SEDE HUANCAYO
RESOLUCION JEFATURAL N° 295-2018-SUNARP/ZRVIII-JEF**

Huancayo, 06 de julio de 2018.

VISTOS:

El informe técnico de la Jefatura de Unidad de Planeamiento y Presupuesto y el Informe de la Jefatura de la Unidad de Asesoría Jurídica de la Zona Registral N° VIII Sede Huancayo.

CONSIDERANDO:

Que, la Zona Registral N° VIII Sede Huancayo, es un órgano desconcentrado de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos, con autonomía registral, administrativa y económica, creado por Ley N° 26366 y sujeto a las atribuciones otorgadas en el Reglamento de Organización y Funciones de las Zonas Registrales.

Que, siendo así, la Jefatura de la Zona Registral N° VIII Sede Huancayo, en el ejercicio estricto de sus funciones ha visto por conveniente proceder con la implementación de la Oficina de Secretaría Técnica de Procedimientos Administrativos Disciplinarios, con la finalidad de ejercer la facultad sancionadora bajo los parámetros del debido proceso y el marco de la ley del servicio civil, quien es el ente rector del Sistema Administrativo de la Gestión de Recursos Humanos.

Asimismo, se ha tomado la decisión de proceder con la implementación de los instrumentos de gestión institucional como el Manual de Organización y Funciones, Cuadro de Asignación de Personal Provisional, Presupuesto Analítico de Personal, entre otros. A fin de delimitar las funciones y responsabilidades del Secretario Técnico de los Procedimientos Disciplinarios.

En dicho contexto, urge la necesidad de modificar la estructura orgánica de la entidad, modificando el Reglamento de Organización y Funciones, en el que se incorpore la dependencia jerárquica y las funciones generales de las unidades involucradas para la creación del puesto de Secretaría Técnica. Tal es así, que la Unidad de planeamiento y Presupuesto ha emitido opinión técnica favorable para la inmediata modificación de la estructura orgánica de la Zona Registral N° VIII Sede Huancayo. Asimismo, la Jefatura de la Unidad de Asesoría Jurídica ha emitido su informe técnico legal en el que concluye en el sentido favorable para la modificación del instrumento normativo de gestión, es decir el Reglamento de Organización y Funciones, por ende, la estructura orgánica de la entidad.

Contando con el visto bueno del Jefe de la Unidad de Planeamiento y Presupuesto y el Jefe de la Unidad de Asesoría Jurídica de la Zona Registral N° VIII – Sede Huancayo.

En uso de las atribuciones conferidas en el literal t) del artículo 60 del Reglamento de Organización y Funciones de la SUNARP;

SE RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO: **Modificar** el Reglamento de Organización y Funciones de la Zona Registral N° VIII Sede Huancayo, incorporando el puesto de Secretaria Técnica y su dependencia jerárquica dentro de la estructura orgánica de la entidad, así como, la incorporación de las funciones generales de la Unidad de Administración del cual formará parte el cargo de Secretario Técnico de los Procesos Administrativos Disciplinarios; debiendo el anexo 1 en el que se señala la nueva estructura orgánica formar parte de la presente resolución.

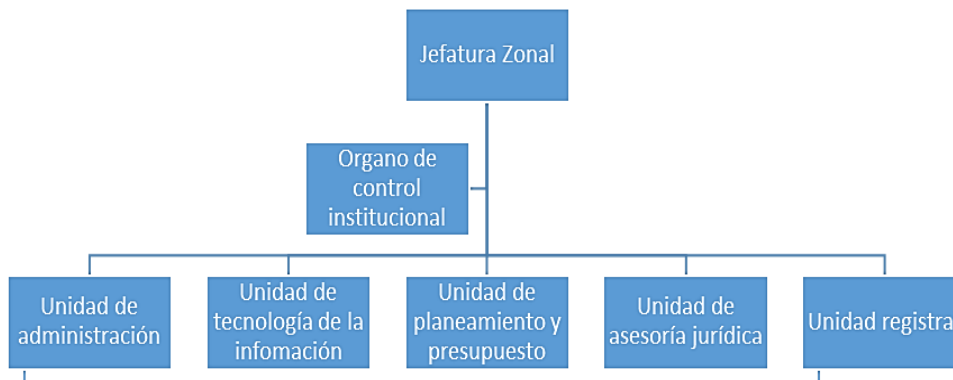
ARTICULO SEGUNDO: Disponer, que la Jefatura de la Unidad de Administración, proceda con efectuar todas las acciones administrativas necesarias a fin de cumplir con lo dispuesto en el primer artículo de la presente resolución, debiendo dar cuenta a esta Jefatura, de los avances y su culminación respectiva, bajo responsabilidad.

ARTICULO TERCERO: Notificar, la presente resolución a todas las Unidades Orgánicas que conforma la Zona Registral N° VIII Sede Huancayo para conocimiento y demás fines, debiendo dar cuenta a la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos.

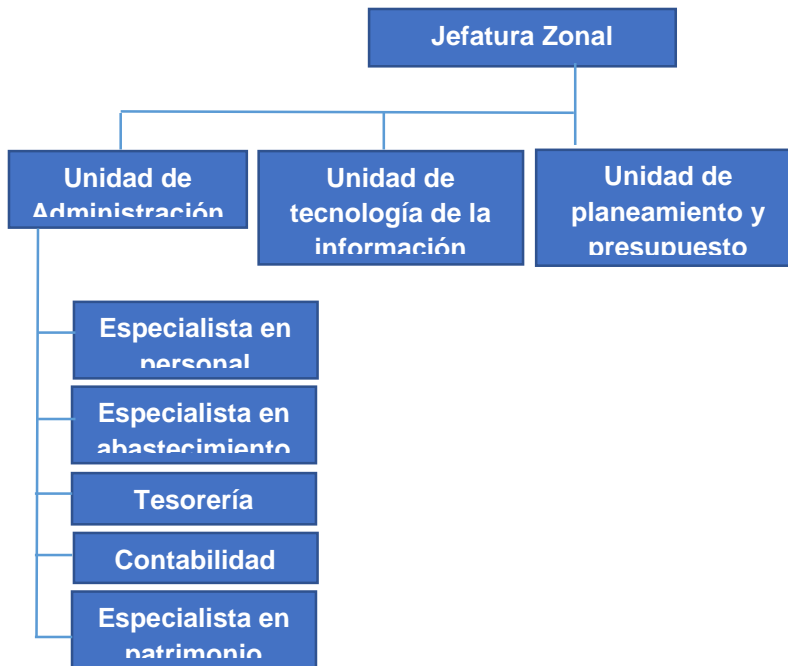
Regístrese, comuníquese y cúmplase

Anexo 1

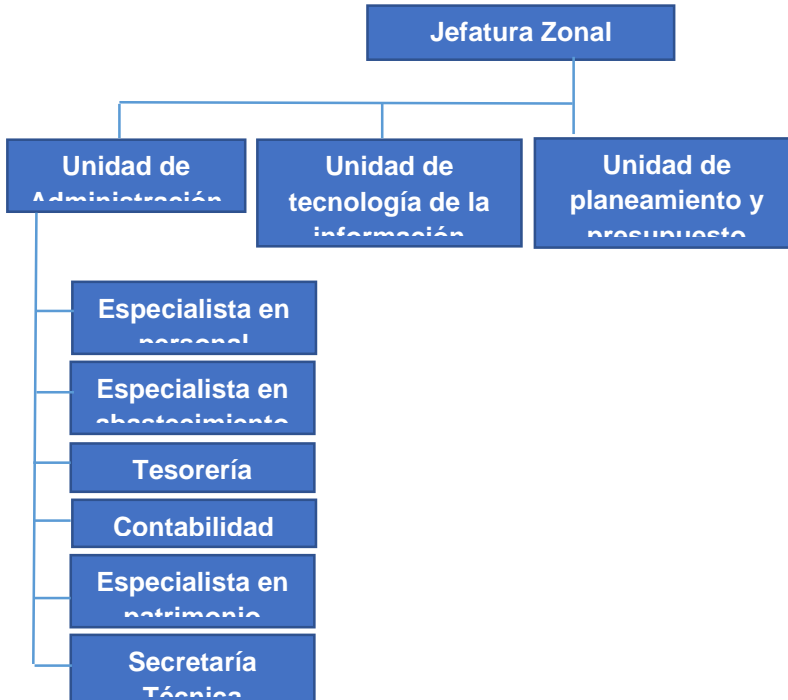
Estructura Orgánica de la Zona Registral N° VIII – Sede Huancayo:



Estructura Orgánica actual de la Unidad de Unidad de Administración:



Estructura Orgánica de la Unidad de Administración después de la modificación.



- 5. Modificación del Cuadro de Asignación de Personal Provisional en el que se incorpore el cargo de Secretario Técnico.**

Exposición de motivos:

El Cuadro de Asignación de Personal constituye un documento técnico normativo de gestión institucional que contiene los cargos que una entidad de la administración pública prevé como indispensables para su regular o normal funcionamiento en base a su estructura orgánica.

Es importante precisar que dentro del marco de la modernización de la Administración Pública el ente rector del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, SERVIR, mediante Resolución Ejecutiva N° 304-2015-SERVIR-PE, señala que el Cuadro de Asignación de Personal Provisional es un documento de gestión institucional de carácter temporal que contiene los cargos definidos y aprobados por la entidad, sobre la base de su estructura orgánica vigente en su Reglamento de organización y Funciones, cuya finalidad es viabilizar la operación de las entidades públicas durante el periodo de transición del sector público al régimen del servicio civil previsto en la Ley N° 30057.

Por otro lado, es importante señalar que la aprobación del Cuadro de Asignación del Personal Provisional, es posible, en tanto la entidad pública, en este caso, el Sistema Nacional de los Registros Públicos del cual forma parte la Zona Registral N° VIII Sede Huancayo NO haya aprobado el Cuadro de Puestos de la Entidad.

Bajo este contexto normativo, pretendemos modificar el Cuadro de asignación de Personal de manera provisional, materializando la existencia del puesto de Secretario Técnico de Procedimiento Administrativo Disciplinario, bajo los parámetros normativos de la Ley servir.

Ahora bien, estando a la existencia del cargo de Secretaria Técnica de los procedimientos administrativos disciplinarios, y estando a la delimitación de las funciones, tanto en el Reglamento de Organización y Funciones, Manual de organización y Funciones, y dentro de la estructura orgánica de la Zona Registral N° VIII Sede Huancayo, corresponde modificar el instrumento normativo de gestión institucional denominado Cuadro de Asignación de Personal Provisional, en el que se incorpore en cargo antes referido, a fin de garantizar la permanencia y estabilidad de la clasificación de cargos.

PROYECTO DE RESOLUCIÓN DE MODIFICACIÓN DEL CUADRO DE ASIGNACIÓN DE PERSONAL PROVISIONAL EN EL QUE SE INCLUYA EL CARGO DE SECRETARIO TÉCNICO DE LOS PROCESOS ADMINISTRATIVOS DISCIPLINARIOS.



**ZONA REGISTRAL N° VIII – SEDE HUANCAYO
RESOLUCION JEFATURAL N° 296-2018-SUNARP/ZRVIII-JEF**

Huancayo, 07 de julio de 2018.

VISTOS:

El informe técnico de la Jefatura de Unidad de Planeamiento y Presupuesto y el Informe de la Jefatura de la Unidad de Asesoría Jurídica de la Zona Registral N° VIII Sede Huancayo.

CONSIDERANDO:

Que, la Zona Registral N° VIII Sede Huancayo, es un órgano desconcentrado de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos, con autonomía registral, administrativa y económica, creado por Ley N° 26366 y sujeto a las atribuciones otorgadas en el Reglamento de Organización y Funciones de las Zonas Registrales.

Que, siendo así, la Jefatura de la Zona Registral N° VIII Sede Huancayo, en el ejercicio estricto de sus funciones ha visto por conveniente proceder con la implementación de la Oficina de Secretaría Técnica de Procedimientos Administrativos Disciplinarios, con la finalidad de ejercer la facultad sancionadora bajo los parámetros del debido proceso y el marco de la ley del servicio civil, quien es el ente rector del Sistema Administrativo de la Gestión de Recursos Humanos.

Asimismo, se ha tomado la decisión de proceder con la implementación de los instrumentos de gestión institucional como el Manual de Organización y Funciones, Reglamento de Organización y Funciones, Presupuesto Analítico de Personal, entre otros; a fin de delimitar las funciones y responsabilidades del Secretario Técnico de los Procedimientos Disciplinarios.

Ahora bien, estando a la existencia del cargo de Secretaria Técnica de los procedimientos administrativos disciplinarios, y estando a la delimitación de las funciones, tanto en el Reglamento de Organización y Funciones, Manual de organización y Funciones, y dentro de la estructura orgánica de la Zona Registral N° VIII Sede Huancayo, corresponde modificar el instrumento normativo de gestión institucional denominado Cuadro de Asignación de Personal Provisional, en el que se incorpore en cargo antes referido, a fin de garantizar la permanencia y estabilidad de la clasificación de cargos con sus respectivas dependencias; más aún, si la Unidad de planeamiento y Presupuesto ha emitido opinión técnica favorable para la inmediata modificación del Cuadro de Asignación Personal de la Zona Registral N° VIII Sede Huancayo. Asimismo, la Jefatura de la Unidad de Asesoría Jurídica ha emitido su informe técnico legal en el que concluye en el sentido que dicha modificación es posible, en tanto la entidad pública, en este caso, el Sistema Nacional de los Registros Públicos del cual forma parte la Zona Registral N° VIII Sede Huancayo NO haya aprobado el Cuadro de Puestos de la Entidad; por estas consideraciones procede la modificación del instrumento de gestión que nos ocupa.

Contando con el visto bueno del Jefe de la Unidad de Planeamiento y Presupuesto y el Jefe de la Unidad de Asesoría Jurídica de la Zona Registral N° VIII – Sede Huancayo.

En uso de las atribuciones conferidas en el literal t) del artículo 60 del Reglamento de Organización y Funciones de la SUNARP;

SE RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO: Modificar el Cuadro de Asignación de Personal de manera Provisional, en tanto la Zona Registral N° VIII Sede Huancayo no haya aprobado el Cuadro de Puestos de la Entidad a que refiere la ley del servicio civil; debiendo incorporarse el cargo de Secretario Técnico de los Procesos Administrativos Disciplinarios, con sus respectivos categorías y niveles a que corresponde.

ARTICULO SEGUNDO: Disponer, que la Jefatura de la Unidad de Administración, proceda con efectuar todas las acciones administrativas necesarias a fin de cumplir con lo dispuesto en el primer artículo de la presente resolución, debiendo dar cuenta a esta Jefatura, de los avances y su culminación respectiva, bajo responsabilidad.

ARTICULO TERCERO: Notificar, la presente resolución a todas las Unidades Orgánicas que conforma la Zona Registral N° VIII Sede Huancayo para conocimiento y demás fines, debiendo dar cuenta a la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos.

Regístrese, comuníquese y cúmplase

6. Modificación del Presupuesto Analítico de Personal en el que se presupueste la remuneración del cargo de Secretario Técnico.

Exposición de motivos:

El Presupuesto Analítico de Personal es el documento en el cual se considera el presupuesto para los servicios específicos del personal permanente y del eventual, en función de la disponibilidad presupuestal y el cumplimiento de las metas de los subprogramas, actividades y/o proyectos de cada Programa.

En el presente caso, la Zona Registral N° VIII – Sede Huancayo, a través de distintas acciones administrativas ha cumplido con la implantación del despacho de la Secretaría Técnica de los Procesos Administrativos disciplinarios, entre ellas la modificación del Manual de Organización y Funciones, en el cual se detalla las funciones específicas del cargo de Secretario Técnico; asimismo se ha modificado el Reglamento de organización y Funciones en el que se establece las funciones generales de la unidad jerárquica de quien dependerá el cargo antes referido, lo que incluye la reestructuración de la estructura orgánica de la entidad; finalmente se ha procedido con la modificación del Cuadro de Asignación de Personal, en el que se encuentra el nivel, categoría, tipo, y otros aspectos que involucra dicho documento.

En ese contexto, consideramos oportuno la modificación del Presupuesto Analítico de Personal de la Zona Registral N° VIII Sede Huancayo con el propósito de presupuestar los servicios específicos del Secretario Técnico de los Procesos Administrativos Disciplinarios, garantizando de esta manera con los objetivos y fines institucionales. Siendo así, procede proyectar la Resolución de modificación del documento antes referido.

PROYECTO DE RESOLUCIÓN DE MODIFICACIÓN DEL PRESUPUESTO ANALITICO DE PERSONAL EN EL QUE SE PRESUPUESTE LA REMUNERACIÓN DEL CARGO DE SECRETARIO TÉCNICO DE LOS PROCESOS ADMINISTRATIVOS DISCIPLINARIOS.



**ZONA REGISTRAL N° VIII – SEDE HUANCAYO
RESOLUCION JEFATURAL N° 297-2018-SUNARP/ZRVIII-JEF**

Huancayo, 08 de julio de 2018.

VISTOS:

El informe técnico de la Jefatura de Unidad de Planeamiento y Presupuesto y el Informe de la Jefatura de la Unidad de Asesoría Jurídica de la Zona Registral N° VIII Sede Huancayo.

CONSIDERANDO:

Que, la Zona Registral N° VIII Sede Huancayo, es un órgano desconcentrado de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos, con autonomía registral, administrativa y económica, creado por Ley N° 26366 y sujeto a las atribuciones otorgadas en el Reglamento de Organización y Funciones de las Zonas Registrales.

Que, siendo así, la Jefatura de la Zona Registral N° VIII Sede Huancayo, en el ejercicio estricto de sus funciones ha visto por conveniente proceder con la implementación de la Oficina de Secretaría Técnica de Procedimientos Administrativos Disciplinarios, con la finalidad de ejercer la facultad sancionadora bajo los parámetros del debido proceso y el marco de la ley del servicio civil, quien

es el ente rector del Sistema Administrativo de la Gestión de Recursos Humanos. Asimismo, se ha tomado la decisión de proceder con la implementación de los instrumentos de gestión institucional como el Manual de Organización y Funciones, Reglamento de Organización y Funciones, Cuadro de Asignación de Personal Provisional, entre otros; a fin de delimitar las funciones y responsabilidades del Secretario Técnico de los Procedimientos Disciplinarios.

Ahora bien, habiéndose iniciado con la implementación de la Oficina de Secretaría Técnica de los procesos administrativos disciplinarios, y estando a la aprobación de la modificación del Reglamento de Organización y Funciones, Manual de organización y Funciones y el Cuadro de Asignación de Personal Provisional de la Zona Registral N° VIII Sede Huancayo, en donde se ha especificado las funciones del Secretario técnico, así como la incorporación del referido cargo dentro de la estructura orgánica de la entidad; por ello ahora corresponde modificar el instrumento normativo de gestión institucional denominado Presupuesto Analítico de Personal en el que se incorpore la remuneración que garantice la estabilidad presupuestaria del cargo de Secretario Técnico. Al respecto, la Unidad de planeamiento y Presupuesto ha emitido opinión técnica favorable para la modificación del Presupuesto Analítico de Personal; asimismo, la Jefatura de la Unidad de Asesoría Jurídica ha emitido su informe técnico legal en el que concluye en el sentido que dicha modificación jurídicamente es procedente.

Contando con el visto bueno del Jefe de la Unidad de Planeamiento y Presupuesto y el Jefe de la Unidad de Asesoría Jurídica de la Zona Registral N° VIII – Sede Huancayo.

En uso de las atribuciones conferidas en el literal t) del artículo 60 del Reglamento de Organización y Funciones de la SUNARP;

SE RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO: Modificar el Presupuesto Analítico de Personal de la Zona Registral N° VIII Sede Huancayo, debiendo establecerse el monto de la remuneración y demás beneficios que le pudieran corresponder por ley al puesto de Secretario Técnico de los Procesos Administrativos Disciplinarios, con sus respectivas categorías y niveles pertinentes.

ARTICULO SEGUNDO: Disponer, que la Jefatura de la Unidad de Administración y Jefatura de la Unidad de Planeamiento y Presupuesto procedan con efectuar todas las acciones administrativas necesarias a fin de cumplir con lo dispuesto en el primer artículo de la presente resolución, debiendo dar cuenta a esta Jefatura, de los avances y trámites, bajo responsabilidad.

ARTICULO TERCERO: Notificar, la presente resolución a todas las Unidades Orgánicas que conforma la Zona Registral N° VIII Sede Huancayo para conocimiento y demás fines, debiendo dar cuenta a la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos.

Regístrese, comuníquese y cúmplase

Anexo B: Producto 2

MANUAL DE FORTALECIMIENTO DE LAS FUNCIONES DEL SECRETARIO TÉCNICO EN LOS PROCESOS ADMINISTRATIVOS DISCIPLINARIOS

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS PARA LA ELABORACIÓN Y APROBACION DEL MANUAL DE FORTALECIMIENTO DE LAS FUNCIONES DE SECRETARIO TÉCNICO EN LOS PROCESOS ADMINISTRATIVOS DISCIPLINARIOS.

Bien, en la Zona Registral N° VIII – Sede Huancayo, a la fecha, el Secretario Técnico viene ejerciendo sus funciones de precalificación de las denuncias únicamente en atención a los lineamientos establecidos en la Ley del Servicio Civil N° 30057, Reglamento de la Ley, Directiva N° 002-2015-SERVIR/GPGSC, "Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley N° 30057", aprobado por Resolución de la Presidencia Ejecutiva N° 101-SERVIR-PE, de fecha 20 de marzo de 2015 y el Reglamento Interno de Trabajo de la Sunarp, aprobado por Resolución de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos N° 341-2016-SUNARP/SN, de fecha 31 de diciembre de 2016.

En ese contexto, después de una exhaustiva evaluación, análisis, de los informes de precalificación, los mismos que sustentan el inicio o archivamiento de la apertura de los procesos administrativos disciplinarios, elaborados por el Secretario técnico, resultan siendo informes con falta de motivación jurídica, principalmente en aspectos de la aplicación del debido proceso, es decir, en la elaboración de los informes no se tiene en cuenta los aspectos y elementos mínimos que exige el debido proceso como el respeto a los principios de la prescripción, aplicación de inmediatez, principio de legalidad, tipicidad, etc.; en consecuencia los referidos informes resultan siendo decisiones arbitrarias por parte del Secretario Técnico; precisando si

bien las decisiones o informes del referido Secretario no son vinculantes para las autoridades del procedimiento administrativo disciplinario, pero en la práctica, al menos en la Zona Registral N° VIII – Sede Huancayo, no existe autoridad del PAD que no tenga en cuenta lo elaborado por el secretario, ya sea por la recargadas labores o porque el informe elaborado por el secretario le parece correcto; cuando en realidad y en la práctica dichos informes se encuentran llenos de lagunas y vacíos jurídicos, conforme a las reiteradas resoluciones del Tribunal del Servicio Civil, en cual se decide declarar la nulidad de las resoluciones que vienen en grado de apelación, disponiendo a la entidad retrotraer el expediente administrativo hasta la etapa de precalificación de la denuncia, función que se encuentra a cargo del Secretario Técnico.

Es la Razón fundamental por la que consideramos que el Sistema Nacional de los Registros Públicos de la cual forma parte la Zona Registral N° VIII Sede Huancayo, aparte de aplicar las normas como la Ley N° 30057, su Reglamento y la Directiva, debe también aplicar el producto que ofrecemos, es decir, el **Manual de fortalecimiento de las funciones de Secretario Técnico en los procesos administrativos disciplinarios**, la misma que tiene como único propósito de orientar, direccionar, a la aplicación obligatoria de los principios del debido proceso, como la prescripción, inmediatez, legalidad, etc., antes, durante y después de la precalificación de las denuncias.

El producto que ofrecemos de una u otra forma fortalecerá los productos que emite el Secretario Técnico, toda vez que dicho manual orientará como punto de partida a la obligatoria aplicación de los principios básicos del debido proceso, bajo responsabilidad, evitando de esta manera que las resoluciones que en grado de apelación lleguen a manos del Tribunal del Servicios Civil sean revocados, o declarados nulos, como en la fecha vienen sucediendo. Para mayor abundamiento es importante precisar lo que significa aplicar los principios del debido proceso, al inicio y durante la elaboración de los informes de precalificación; esto es, el Secretario Técnico al inicio de la precalificación debe tener en cuenta que los hechos imputados

o las presuntas faltas cometidas por el trabajador no hayan prescrito, analizar que norma adjetiva y sustantiva corresponde aplicar al caso, que el hecho imputado se encuentre tipificado con una falta propiamente establecida por Ley, y otros aspectos de relevancia que garanticen obtener resultados en el marco del estado de derecho y respeto de los derechos que tienen todo trabajador; siendo así, el investigador se encuentra plenamente convencido que la aplicación estricta del Manual mitigará los riesgos de cuestionar administrativa o judicialmente las decisiones del Secretario técnico y por ende de las autoridades del Procedimiento Administrativo disciplinario.

En ese orden, para la materialización y aprobación de segundo producto propuesto por el investigador se requiere efectuar las siguientes acciones:

INFORME TÉCNICO LEGAL QUE SUSTENTE LA ELABORACIÓN Y APROBACIÓN DEL MANUAL DE FORTALECIMIENTO DE LAS FUNCIONES DEL SECRETARIO TÉCNICO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DISCIPLINARIO.

INFORME N° 120-2018-SUNARP/ZRVIII-SHYO/AL

A : **JOSE ARMANDO TAZZA CHAUPIS**
Jefe de la Zona Registral N° VIII – Sede Huancayo.

DE : **JESÚS RICARDO PEREZ VICTORIA**
Jefe de la Unidad de Asesoría Jurídica

ASUNTO : Viabilidad para la aprobación del Manual de Fortalecimiento de las
Funciones del Secretario Técnico.

REF. : Proveído N° 0015-2018- de la Jefatura Zonal y el Informe N°
145-
2019 de la Unidad de Planeamiento y Presupuesto.

FECHA : Huancayo, 20 de abril de 2018.

Mediante el presente documento me dirijo a usted, a fin de saludarlo muy cordialmente y a la vez para informar respecto a la viabilidad para la aprobación del Manual de Fortalecimiento de las Funciones del Secretario Técnico, lo siguiente:

A. ANTECEDENTES:

- Mediante correo institucional de fecha 20 de abril de 2018, el Jefe de la Zona Registral N° VIII-Sede Huancayo, dispone que la Jefatura de la Unidad de Asesoría Jurídica emita el informe sobre la elaboración y aprobación del Manual de Fortalecimiento de las Funciones del Secretario Técnico de Procedimiento Administrativo Disciplinario.

- Mediante Informe N° 145-2019-UPP, la Unidad de planeamiento y presupuesto ha emitido el informe favorable respecto a la factibilidad para la elaboración del Manual que refiere el presente informe.
- Mediante proveído N° 0015-2018 de la Jefatura Zonal viene a la Unidad de Asesoría Jurídica para el informe técnico legal correspondiente.

II. BASE LEGAL:

- Ley N° 30057 – Ley del Servicio Civil-
- Decreto Supremo N° 040-2014-PCM, por el cual se aprueba el Reglamento de la Ley del Servicio Civil.
- Directiva N° 002-2015-SERVIR/GPGSC, "Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil", aprobado por Resolución de la Presidencia Ejecutiva N° 101-SERVIR-PE.

III.- FUNDAMENTOS QUE SUSTENTAN LA VIABILIDAD PARA LA ELABORACIÓN Y APROBACIÓN DEL MANUAL DE FORTALECIMIENTO DE LAS FUNCIONES DEL SECRETARIO TÉCNICO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DISCIPLINARIO.

Mediante Decreto Legislativo N° 1023 se creó la Autoridad Nacional del Servicio Civil – SERVIR como un Organismo Técnico Especializado, rector del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos del Estado, con la finalidad de contribuir a la mejora permanente de la Administración Pública a través del fortalecimiento del servicio civil. Siendo así, en el Título VI del Libro 1 del Reglamento General de la Ley del Servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo 040-2014-PCM, en concordancia con el Título V de la Ley N° 30057, desarrolla el Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley del Servicio Civil;

En ese contexto, inspirado en la Ley N° 30057 – Ley del Servicio Civil- y su Reglamento aprobado mediante Decreto Supremo N° 040-2014-PCM, el ente rector del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos –

SERVIR – con fecha 20 de marzo del 2015, ha publicado la Directiva N° 002-2015-SERVIR/GPGSC, "Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley N° 30057", aprobado por Resolución de la Presidencia Ejecutiva N° 101-SERVIR-PE, en el que se desarrolla la aplicabilidad de las reglas del Régimen Disciplinario y su Procedimiento Sancionador de la Ley N° 30057 y de su Reglamento General. De acuerdo a la referida Directiva, las reglas procedimentales y sustantivas del régimen disciplinario y procedimiento sancionador es aplicable a todos los servidores y ex servidores de los regímenes regulados bajo los Decretos Legislativos 276, 728, 1057 y Ley N° 30057, con las exclusiones establecidas en el artículo 90 del Reglamento.

Siendo así, corresponde aplicar la Directiva N° 002-2015-SERVIR/GPGSC, "Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley N° 30057, a todos los trabajadores del Sistema Nacional de los Registros Públicos del cual forma parte la Zona Registral N° VIII Sede Huancayo, por cuanto sus colaboradores se encuentran bajo el régimen laboral de la 728.

En esa línea, si bien es cierto que en el numeral 8.2 de la Directiva N° 002-2015-SERVIR/GPGSC, se establece que las funciones del Secretario Técnico son: a) Recibir las denuncias verbales o por escrito de terceros y los reportes que provengan de la propia entidad, guardando las reservas del caso, los mismos que deberán contener, como mínimo, la exposición clara y precisa de los hechos, como se señala en el formato que se adjunta como anexo A de la presente directiva. b) Tramitar las denuncias y brindar una respuesta al denunciante en un plazo no mayor de treinta (30) días hábiles (Anexo B). e) Tramitar los informes de control relacionados con el procedimiento administrativo disciplinario, cuando la entidad sea competente y no se haya realizado la notificación dispuesta en el artículo 96.4 del Reglamento. d) Efectuar la precalificación en función a los hechos expuestos en la denuncia y las investigaciones realizadas. e) Suscribir los requerimientos de información y/o documentación a las entidades, servidores y ex servidores civiles de la entidad o de otras entidades. Es obligación de todos estos remitir la información solicitada en el plazo requerido, bajo responsabilidad. f) Emitir el informe correspondiente que

contiene los resultados de la precalificación, sustentando la procedencia o apertura del inicio del procedimiento e identificando la posible sanción a aplicarse y al Órgano Instructor competente, sobre la base de la gravedad de los hechos o la fundamentación de su archivamiento (Anexo C). g) Apoyar a las autoridades del PAD durante todo el procedimiento, documentar la actividad probatoria, elaborar el proyecto de resolución o acto expreso de inicio del PAD y, de ser el caso, proponer la medida cautelar que resulte aplicable, entre otros. Corresponde a las autoridades del procedimiento administrativo disciplinario decidir sobre la medida cautelar propuesta por el ST. h) Administrar y custodiar los expedientes administrativos del procedimiento disciplinario. i) Iniciar de oficio, las investigaciones correspondientes ante la presunta comisión de una falta. j) Declarar "no ha lugar a trámite" una denuncia o un reporte en caso que luego de las investigaciones correspondientes, considere que no existen indicios o indicios suficientes para dar lugar a la apertura de los procesos. k) Dirigir y/o realizar las acciones necesarias para el cumplimiento de sus funciones.

Pues bien, ha mérito de los estudios y análisis de las Resoluciones del Tribunal del Servicio Civil, consideramos pertinente, al margen de las funciones antes referidas, elaborar el Manual de Fortalecimiento de las funciones del Secretario Técnico que incorpore aspectos específicos y de aplicación obligatoria al momento de proceder con la calificación de las denuncias administrativas, precisando que dichos aspectos específicos se encuentren alineados a la problemática señalada en las resoluciones del Tribunal del Servicio Civil, es decir, si la máxima instancia en materia disciplinaria (Tribunal) refiere que las resoluciones que emite el Sistema Nacional de los Registros Públicos del cual forma la Zona Registral N° VIII – Sede Huancayo, transgrede los principios elementales del debido proceso, como el derecho a la tipicidad, inmediatez, prescripción, y otros, pues en esa línea, la finalidad del Manual que se pretende elaborar y aprobar debe fortalecer las funciones del Secretario Técnico, teniendo en cuenta, bajo responsabilidad, los principios del debido proceso, antes y durante la elaboración de los informes de precalificación de las denuncias

administrativas y elaboración de proyectos de las resoluciones de apertura y sanción de los procesos disciplinarios, a fin de garantizar el correcto impulso del desarrollo de los procesos administrativos disciplinarios en el marco de la Ley 30057, de ésta manera mitigar los riesgos en el sentido que las resoluciones de la entidad sean revocadas por el Tribunal del Servicio Civil; por estas consideraciones consideramos viable la elaboración del referido Manual que fortalezca las funciones del Secretario técnico.

IV. CONCLUSIONES:

Por las consideraciones expuestas; al margen de las funciones establecidas en el numeral 8.2 de la Directiva N° 002-2015-SERVIR, concordante con la Ley N° 30057 y su reglamento Aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM, resulta viable elaborar y aprobar el Manual de Fortalecimiento de las funciones del Secretario Técnico del procedimiento administrativo disciplinario, incorporado aspecto sustanciales referidos a la aplicación obligatoria de los principios básicos del debido proceso, antes y durante la precalificación de las denuncias administrativas y en la elaboración de los proyecto de las resoluciones disciplinarias en apoyo a las autoridades del procedimiento disciplinario, con la finalidad de garantizar el impulso correcto en el desarrollo de los procesos administrativos disciplinarios de competencia de la Zona Registral N° VIII Sede - Huancayo.

PROYECTO DE RESOLUCIÓN QUE DISPONE LA ELABORACION Y APROBACION DEL MANUAL DE FORTALECIMIENTO DE LAS FUNCIONES DEL SECRETARIO TÉCNICO.



**ZONA REGISTRAL N° VIII – SEDE HUANCAYO
RESOLUCION JEFATURAL N° 305-2018-SUNARP/ZRVIII-JEF**

Huancayo, 20 de abril de 2018.

VISTOS:

El correo electrónico de fecha 20 de abril de 2018, de la Jefatura Zonal y el Informe N° 120-2018-ZRVIII-SHYO/UAJ, de la Unidad de Asesoría Jurídica.

CONSIDERANDO:

Que, mediante Decreto Legislativo N° 1023 se creó la Autoridad Nacional del Servicio Civil – SERVIR como un Organismo Técnico Especializado, rector del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos del Estado, con la finalidad de contribuir a la mejora permanente de la Administración Pública a través del fortalecimiento del servicio civil. Siendo así, en el Título VI del Libro 1 del Reglamento General de la Ley del Servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo 040-2014-PCM, en concordancia con el Título V de la Ley N° 30057, desarrolla el Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley del Servicio Civil;

Que, en ese contexto, inspirado en la Ley N° 30057 – Ley del Servicio Civil- y su Reglamento aprobado mediante Decreto Supremo N° 040-2014-PCM, el ente rector del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos – SERVIR – con fecha 20 de marzo del 2015, ha publicado la Directiva N° 002-2015-

SERVIR/GPGSC, "Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley N° 30057", aprobado por Resolución de la Presidencia Ejecutiva N° 101-SERVIR-PE, en el que se desarrolla la aplicabilidad de las reglas del Régimen Disciplinario y su Procedimiento Sancionador de la Ley N° 30057 y de su Reglamento General. De acuerdo a la referida Directiva, las reglas procedimentales y sustantivas del régimen disciplinario y procedimiento sancionador es aplicable a todos los servidores y ex servidores de los regímenes regulados bajo los Decretos Legislativos 276, 728, 1057 y Ley N° 30057, con las exclusiones establecidas en el artículo 90 del Reglamento.

Que, siendo así, corresponde aplicar la Directiva N° 002-2015-SERVIR/GPGSC, "Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley N° 30057, a todos los trabajadores del Sistema Nacional de los Registros Públicos del cual forma parte la Zona Registral N° VIII Sede Huancayo, por cuanto sus colaboradores se encuentran bajo el régimen laboral de la 728; en esa línea, si bien es cierto que en el numeral 8.2 de la Directiva N° 002-2015-SERVIR/GPGSC, se establece las funciones del Secretario Técnico; sin embargo, ha mérito de los estudios y análisis de las Resoluciones del Tribunal del Servicio Civil, consideramos pertinente elaborar el Manual de Fortalecimiento de las funciones del Secretario Técnico que incorpore aspectos específicos y de aplicación obligatoria al momento de proceder con la calificación de las denuncias administrativas, precisando que dichos aspectos específicos se encuentren alineados a la problemática señalada en las resoluciones del Tribunal del Servicio Civil, es decir, si la máxima instancia en materia disciplinaria (Tribunal) refiere que las resoluciones que emite el Sistema Nacional de los Registros Públicos del cual forma la Zona Registral N° VIII – Sede Huancayo, transgrede los principios elementales del debido proceso, como el derecho a la tipicidad, inmediatez, prescripción, y otros, pues en esa línea, la finalidad del Manual que se pretende elaborar y aprobar debe fortalecer las funciones del Secretario Técnico, teniendo en cuenta, bajo responsabilidad, los principios del debido proceso, antes y durante la elaboración de los informes de precalificación de las denuncias administrativas y elaboración de proyectos de las resoluciones de apertura y sanción de los procesos disciplinarios, a fin de garantizar el correcto impulso del desarrollo de los procesos administrativos disciplinarios en el marco de la Ley 30057, de ésta manera mitigar los riesgos en el sentido que las resoluciones de la entidad sean revocadas por el Tribunal del Servicio Civil; por

estas consideraciones consideramos viable la elaboración del referido Manual que fortalezca las funciones del Secretario técnico.

Que, sobre este aspecto, la Jefatura de la Unidad de Asesoría Jurídica, mediante Informe N° 120-2018-ZRVIII-SHYO/UAJ, concluye señalando que al margen de las funciones del secretario técnico establecidas en el numeral 8.2 de la Directiva N° 002-2015-SERVIR, concordante con la Ley N° 30057 y su reglamento Aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM, resulta viable elaborar y aprobar el Manual de Fortalecimiento de las funciones del Secretario Técnico del procedimiento administrativo disciplinario, incorporado aspecto sustanciales referidos a la aplicación obligatoria de los principios básicos del debido proceso, antes y durante la precalificación de las denuncias administrativas y en la elaboración de los proyecto de las resoluciones disciplinarias en apoyo a las autoridades del PAD, con la finalidad de garantizar el impulso correcto en el desarrollo de los procesos administrativos disciplinarios de competencia de la Zona Registral N° VIII Sede – Huancayo.

Contando con el visto bueno del Jefe de la Unidad de Administración, Jefe de la Unidad de Planeamiento y presupuesto, y el Jefe de la Unidad de Asesoría Jurídica de la Zona Registral N° VIII – Sede Huancayo.

En uso de las atribuciones conferidas en el literal t) del artículo 60 del Reglamento de Organización y Funciones de la SUNARP;

SE RESUELVE:

ARTICULO PRIMERO: Disponer que la Jefatura de la Unidad de Asesoría Jurídica elabore el Manual de Fortalecimiento de las funciones del Secretario Técnico del procedimiento administrativo disciplinario, bajo los parámetros de los alcances establecidas en la Ley N° 30057, Reglamento de la Ley N° 30057, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM y de la Directiva N° 002-2015-SERVIR.

ARTICULO SEGUNDO: Aprobar el Manual de Fortalecimiento de las funciones del Secretario Técnico del procedimiento administrativo disciplinario, bajo los parámetros de las funciones establecidas en el numeral 8.2 de la Directiva N° 002-2015-SERVIR, con la finalidad de garantizar el correcto impulso de los procesos administrativos disciplinarios de competencia de la Zona Registral N° VIII - Sede – Huancayo.

ARTÍCULO TERCERO: Disponer que la Unidad de Tecnología de la Información en coordinación con la Oficina de Relaciones Públicas publicite la presente resolución en la página web de la Zona Registral N° VIII Sede Huancayo; precisando que la vigencia de ésta resolución corre a partir del día siguiente de su publicación.

ARTÍCULO CUARTO: Notificar la presente resolución a todas las unidades orgánicas que conforma la Zona registral N° VIII Sede Huancayo para conocimiento y demás fines.

Regístrese, comuníquese y cúmplase

YSH/ysh.

**MANUAL DE FORTALECIMIENTO DE LAS FUNCIONES DEL SECRETARIO
TÉCNICO DE LOS PROCESOS ADMINISTRATIVOS DISCIPLINARIOS EN EL
MARCO DE LA LEY N° 30057.**

INDICE

PRESENTACIÓN

CAPITULO I

GENERALIDADES

1. Finalidad
2. Objetivos Específicos
3. ¿A quién está dirigido este manual?
4. ¿Cuál es su contenido?
5. Base legal

CAPITULO II

**OBSERVANCIA OBLIGATORIA DE LOS PRINCIPIOS DEL DEBIDO PROCESO
DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVOS DISCIPLINARIO.**

1. Principio de Legalidad. -
2. Principio del Debido procedimiento. -
3. Principio de Razonabilidad. -
4. Principio de Tipicidad. -
5. Principio de Irretroactividad. -
6. Principio de Concurso de Infracciones. -
7. Principio de Continuación de Infracciones. -
8. Principio de Causalidad. -
9. Principio de Presunción de licitud. -
10. Principio de Non bis in ídem. -

CAPITULO III

**FUNCIONES DE LA SECRETARIA TECNICA DE LOS PROCESOS ADMINISTRATIVOS
DISCIPLINARIOS DESDE LA PERSPECTIVA DE LA DIRECTIVA N° 002-2015-SERVIR
Y LA LEY N° 30057.**

1. Definición de la Secretaría Técnica
2. Funciones de la Secretaría Técnica

CAPITULO IV

OBSERVANCIA OBLIGATORIA DE LAS PAUTAS PARA EL FORTALECIMIENTO DE LAS FUNCIONES DEL SECRETARIO TÉCNICO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DISCIPLINARIO.

- Inicio y Término del Procedimiento de la Etapa de Investigación Previa y la Precalificación a cargo de la Secretaria Técnica
- Vigencia del Régimen Disciplinario y el proceso
- Prescripción para el Inicio del Procedimiento Administrativo Disciplinario
- Prescripción del Procedimiento Administrativo Disciplinario

OBSERVANCIA OBLIGATORIA DE LOS PRINCIPIOS DEL DEBIDO PROCEDIMIENTO EN EL PROCESO DISCIPLINARIO

1. Principio de Legalidad. -
2. Principio de Tipicidad. -
3. Principio del debido procedimiento. -
4. Principio de Inmediatez. -

PRESENTACIÓN

En el marco del Decreto Legislativo N° 1023 se creó la Autoridad Nacional del Servicio Civil – SERVIR como un Organismo Técnico Especializado, rector del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos del Estado, con la finalidad de contribuir a la mejora permanente de la Administración Pública a través del fortalecimiento del servicio civil. Siendo así, en el Título VI del Libro 1 del Reglamento General de la Ley del Servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo 040-2014-PCM, en concordancia con el Título V de la Ley N° 30057, desarrolla el Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley del Servicio Civil.

En esa misma línea, si bien es cierto que en el numeral 8.2 de la Directiva N° 002-2015-SERVIR/GPGSC, se establecen las funciones del Secretario Técnico; sin embargo, ha mérito de los estudios y análisis de las Resoluciones del Tribunal del Servicio Civil, consideramos pertinente la cristalización del presente Manual de Fortalecimiento de las funciones del Secretario Técnico que incorpore aspectos específicos, pautas, de aplicación obligatoria, al momento de proceder con la calificación de las denuncias administrativas, precisando que dichos aspectos específicos se encuentren alineados a la problemática señalada en las resoluciones del Tribunal del Servicio Civil, es decir, si la máxima instancia en materia disciplinaria (Tribunal) refiere que las resoluciones que emite el Sistema Nacional de los Registros Públicos del cual forma la Zona Registral N° VIII – Sede Huancayo, transgrede los principios elementales del debido proceso, como el derecho a la tipicidad, inmediatez, prescripción, y otros, pues en esa línea, la finalidad del presente Manual es fortalecer las funciones del Secretario Técnico, teniendo en cuenta, bajo responsabilidad, los principios del debido proceso, antes y durante la elaboración de los informes de precalificación de las denuncias administrativas y elaboración de proyectos de las resoluciones de apertura y sanción de los procesos disciplinarios, a fin de garantizar el correcto impulso del desarrollo de los procesos administrativos disciplinarios, en el marco de la Ley 30057, de ésta manera mitigar los riesgos en el sentido que las resoluciones de la entidad sean revocadas por el Tribunal del Servicio Civil; por estas consideraciones consideramos viable la elaboración del referido Manual que fortalezca las funciones del Secretario técnico.

CAPITULO I

GENERALIDADES:

Finalidad

La finalidad del presente Manual de Fortalecimiento es que los Secretarios Técnicos de los procedimientos administrativos disciplinarios cumplan sus funciones con eficiencia, teniendo en cuenta la aplicación permanente de los principios básicos del debido proceso.

Objetivos Específicos

- Generar un documento de consulta y apoyo en el que se establezca pautas elementales para el impulso de los procesos administrativos disciplinarios en el marco de la Ley N° 30057.
- Asimismo, el presente Manual tiene por objetivo establecer las normas técnicas, aplicación de principios y procedimientos de observancia obligatoria que los secretarios técnicos deben seguir al momento de ejercer sus funciones.

¿A quién está dirigido este manual?

El presente manual de fortalecimiento en principio está dirigido a la observancia del secretario técnico del procedimiento administrativo disciplinario; asimismo, está dirigido a todos los trabajadores del Sistema Nacional de los Registros Públicos, del cual forma parte la Zona Registral N° VIII – Sede Huancayo, con la finalidad de cautelar el cumplimiento estricto de la aplicación de los principios del debido proceso durante el ejercicio de las funciones del secretario técnico.

¿Cuál es su contenido?

El presente manual de fortalecimiento contiene pautas, procedimientos, que el secretario técnico de los procesos administrativos disciplinarios, bajo responsabilidad, debe tener en cuenta al momento de ejercer sus funciones.

Base legal:

- Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil.
- Decreto Legislativo N° 1023, que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil.
- Decreto Supremo N° 040-2014-PCM, que aprueba el Reglamento General de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil.

- Decreto Supremo N° 041-2014-PCM, que aprueba el Reglamento del Régimen Especial para Gobiernos Locales.
- Decreto Supremo N° 138-2014-EF, que aprueba el Reglamento de Compensaciones de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil.
- Directiva N° 002-2015-SERVIR/GPGSC, “Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley N° 30057”

CAPITULO II

OBSERVANCIA OBLIGATORIA DE LOS PRINCIPIOS DEL DEBIDO PROCESO DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVOS DISCIPLINARIO.

Corresponde al Secretario Técnico de los procedimientos administrativos disciplinarios, en el ejercicio de sus funciones, observar obligatoriamente la aplicación de los principios del debido procedimiento, durante la precalificación de las denuncias administrativas, elaboración de los informes y proyectos de resoluciones de apertura y sanción disciplinaria, en apoyo a las autoridades del procedimiento administrativos disciplinarios.

En ese contexto, al amparo del artículo 139°, numeral 3°, de la Constitución Política del Perú, en concordancia con el artículo 240° de la Ley N° 27444 – Ley de Procedimiento Administrativo General – el Secretario Técnico de los procedimientos administrativos disciplinarios, deberá tener en cuenta, obligatoriamente, los principios de la potestad sancionadora administrativa especiales como son:

1. Legalidad. - Sólo por norma con rango de ley cabe atribuir a las entidades la potestad sancionadora y la consiguiente previsión de las consecuencias administrativas que a título de sanción son posibles de aplicar a un administrado, las que en ningún caso habilitarán a disponer la privación de libertad.

2. Debido procedimiento. - Las entidades aplicarán sanciones sujetándose al procedimiento establecido respetando las garantías del debido proceso.

3. Razonabilidad. - Las autoridades deben prever que la comisión de la conducta sancionable no resulte más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción; así como que la determinación de la sanción considere criterios como

la existencia o no de intencionalidad, el perjuicio causado, las circunstancias de la comisión de la infracción y la repetición en la comisión de infracción.

4. Tipicidad. - Sólo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley permita tipificar por vía reglamentaria.

5. Irretroactividad. - Son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes en el momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables.

6. Concurso de Infracciones. - Cuando una misma conducta califique como más de una infracción se aplicará la sanción prevista para la infracción de mayor gravedad, sin perjuicio que puedan exigirse las demás responsabilidades que establezcan las leyes.

7. Continuación de Infracciones. - Para imponer sanciones por infracciones en las que el administrado incurra en forma continua, se requiere que hayan transcurrido por lo menos treinta (30) días desde la fecha de la imposición de la última sanción y se acredite haber solicitado al administrado que demuestre haber cesado la infracción dentro de dicho plazo.

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

9. Presunción de licitud. - Las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario.

10. Non bis in ídem. - No se podrá imponer sucesiva o simultáneamente una pena y una sanción administrativa por el mismo hecho en los casos que se aprecie la identidad del sujeto, hecho y fundamento.

CAPITULO III
FUNCIONES DE LA SECRETARIA TECNICA DE LOS PROCESOS
ADMINISTRATIVOS DISCIPLINARIOS DESDE LA PERSPECTIVA DE LA DIRECTIVA
N° 002-2015-SERVIR/GPGSC Y DE LA LEY N° 30057.

Definición de la Secretaría Técnica. -

Los procedimientos administrativos disciplinarios se encuentran a cargo de un Secretario Técnico que es designado por la máxima autoridad administrativa de la entidad, en adición a las funciones que viene ejerciendo en la entidad o específicamente para dicho propósito. El Secretario Técnico puede ser un servidor civil que no forme parte de la ORH, sin embargo, en el ejercicio de sus funciones reporta a esta. Tiene por funciones esenciales precalificar y documentar todas las etapas del procedimiento disciplinario, asistiendo a las autoridades instructoras y sancionadoras del mismo. La Secretaría Técnica puede contar con servidores civiles que colaboren con el Secretario Técnico en el cumplimiento de sus funciones.

Funciones de la Secretaria técnica. -

a) Recibir las denuncias verbales o por escrito de terceros y los reportes que provengan de la propia entidad, guardando las reservas del caso, los mismos que deberán contener, como mínimo, la exposición clara y precisa de los hechos, como se señala en el formato que se adjunta como anexo A de la presente directiva. b) Tramitar las denuncias y brindar una respuesta al denunciante en un plazo no mayor de treinta (30) días hábiles (Anexo B). c) Tramitar los informes de control relacionados con el procedimiento administrativo disciplinario, cuando la entidad sea competente y no se haya realizado la notificación dispuesta en el artículo 96.4 del Reglamento. d) Efectuar la precalificación en función a los hechos expuestos en la denuncia y las investigaciones realizadas. e) Suscribir los requerimientos de información y/o documentación a las entidades, servidores y ex servidores civiles de la entidad o de otras entidades. Es obligación de todos estos remitir la información solicitada en el plazo requerido, bajo responsabilidad. f) Emitir el informe correspondiente que contiene los resultados de la precalificación, sustentando la procedencia o apertura del inicio del procedimiento e identificando la posible sanción a aplicarse y al Órgano Instructor competente, sobre la base de la gravedad de los hechos o la fundamentación de su archivamiento (Anexo C). g) Apoyar a las autoridades del PAD durante todo el procedimiento, documentar la actividad probatoria, elaborar el proyecto de resolución o acto expreso de inicio del proceso y, de ser el caso, proponer la medida cautelar que resulte aplicable, entre otros. Corresponde a las autoridades del procedimiento disciplinario decidir sobre

la medida cautelar propuesta por el ST. h) Administrar y custodiar los expedientes administrativos del PAD. i) Iniciar de oficio, las investigaciones correspondientes ante la presunta comisión de una falta. j) Declarar "no ha lugar a trámite" una denuncia o un reporte en caso que luego de las investigaciones correspondientes, considere que no existen indicios o indicios suficientes para dar lugar a la apertura del PAD. k) Dirigir y/o realizar las acciones necesarias para el cumplimiento de sus funciones.

CAPITULO IV PAUTAS Y PROCEDIMIENTOS PARA EL FORTALECIMIENTO DE LAS FUNCIONES DE LA SECRETARIA TÉCNICA DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DISCIPLINARIO.

Las pautas y procedimientos que a continuación se establecerán constituirán la parte más sustancial del presente Manual de Fortalecimiento de las funciones de la secretaria técnica.

En ese contexto, la secretaría técnica, al margen de cumplir con sus funciones establecidas en el numeral 8.2 de la DIRECTIVA N° 002-2015-SERVIR/GPGSC Y DE LA LEY N° 30057, deberá tener en cuenta, bajo responsabilidad, las distintas instituciones y principios básicos del debido procedimiento; precisando que la observancia y aplicación de las instituciones jurídicas que se procederán señalar constituye parte esencial del debido procedimiento, bajo sanción de nulidad y responsabilidad administrativa disciplinaria de la secretaría técnica.

INICIO Y TÉRMINO DEL PROCEDIMIENTO DE LA ETAPA DE INVESTIGACIÓN PREVIA Y LA PRECALIFICACIÓN A CARGO DE LA SECRETARIA TÉCNICA

1. Una vez recibidos la denuncia o el reporte del jefe inmediato o de cualquier otro servidor civil u otros indicios de haberse cometido una falta, la Secretaría Técnica efectúa las investigaciones preliminares. Si la denuncia o reporte no adjuntara la documentación probatoria o indiciaria correspondiente, el Secretaria Técnica la requerirá. En caso no reciba

respuesta en plazo razonable puede declararlos como "no ha lugar a trámite".

2. Una vez concluida la investigación, el ST realiza la precalificación de los hechos según la gravedad de la falta, en el marco de lo dispuesto en el artículo 92 de la LSC.
3. Esta etapa culmina con el archivo de la denuncia conforme se señala en el informe de precalificación o con la remisión al Órgano Instructor del informe de precalificación recomendando el inicio del procedimiento disciplinario.
4. En el caso del informe de control, el ST procede a identificar en su informe al órgano instructor competente.
5. El Órgano Instructor puede apartarse de las conclusiones del informe del ST por considerarse no competente o por considerar que no existen razones para iniciar el PAD. En ambos casos, debe argumentar las razones de su decisión.

APLICACIÓN OBLIGATORIA DE LOS PRINCIPIOS E INSTITUCIONES DEL DEBIDO PROCEDIMIENTO EN EL RÉGIMEN DISCIPLINARIO, BAJO SANCIÓN DE NULIDAD.

Durante el inicio y término del procedimiento de la etapa de investigación previa y la precalificación de las denuncias, la secretaría técnica, deberá tener en cuenta los siguientes principios e instituciones del debido procedimiento, bajo sanción de nulidad.

VIGENCIA DEL RÉGIMEN DISCIPLINARIO Y PAD

1. Los PAD instaurados antes del 14 de setiembre de 2014 (con resolución u otro acto de inicio expreso) se rigen por las normas sustantivas y procedimentales vigentes al momento de la instauración del procedimiento hasta la resolución de los recursos de apelación que, de ser el caso, se interpongan contra los actos que ponen fin al PAD.

2. Los PAD instaurados desde el 14 de septiembre de 2014, por hechos cometidos con anterioridad a dicha fecha, se rigen por las reglas procedimentales previstas en la LSC y su Reglamento y por las reglas sustantivas aplicables al momento en que se cometieron los hechos.
3. Los PAD instaurados desde el 14 de septiembre de 2014, por hechos cometidos a partir de dicha fecha, se regirán por las normas procedimentales y sustantivas sobre régimen disciplinario previstas en la Ley N° 30057 y su Reglamento.

PRESCRIPCIÓN PARA EL INICIO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DISCIPLINARIO

1. La prescripción para el inicio del procedimiento opera a los tres (3) años calendario de haberse cometido la falta, salvo que durante ese periodo la ORH o quien haga sus veces o la Secretaría Técnica hubiera tomado conocimiento de la misma. En este último supuesto, la prescripción operará un (1) año calendario después de esa toma de conocimiento, siempre que no hubiera transcurrido el plazo anterior de tres (3) años.
2. Cuando la denuncia proviene de una autoridad de control, se entiende que la entidad conoció de la comisión de la falta cuando el informe de control es recibido por el funcionario público a cargo de la conducción de la entidad. En los demás casos, se entiende que la entidad conoció de la falta cuando la ORH o quien haga sus veces o la Secretaría Técnica recibe el reporte o denuncia correspondiente.
3. Para el caso de los ex servidores civiles, el plazo es de dos (2) años calendario, computado desde que la entidad conoció de la comisión de la falta. Para este supuesto, se aplicarán los mismos criterios señalados en el párrafo anterior.

PRESCRIPCIÓN DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DISCIPLINARIO

Conforme a lo señalado en el artículo 94 de la LSC, entre la notificación de la resolución o del acto de inicio del PAD y la notificación de la resolución que impone la sanción o determina el archivamiento del procedimiento no debe transcurrir más de un (1) año calendario.

OBSERVANCIA OBLIGATORIA DE LOS PRINCIPIOS DEL DEBIDO PROCEDIMIENTO EN EL PROCESO DISCIPLINARIO

Principio de Legalidad. - Sólo por norma con rango de ley cabe atribuir a las entidades la potestad sancionadora y la consiguiente previsión de las consecuencias administrativas que a título de sanción son posibles de aplicar a un administrado, las que en ningún caso habilitarán a disponer la privación de libertad.

Principio de Tipicidad. - Sólo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley permita tipificar por vía reglamentaria.

Principio del debido procedimiento. - Los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, que comprende el derecho a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho. La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo.

El Principio de Inmediatez. - El principio de inmediatez en materia laboral ha estado referido siempre a la Potestad Sancionadora o disciplinaria del empleador, impulsándolo a actuar rápida o inmediatez frente a la comisión de una falta o infracción por parte del trabajador.

Anexo C: Producto 3

MANUAL DE FORTALECIMIENTO DE LAS FUNCIONES DE LAS AUTORIDADES DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DISCIPLINARIOS.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS PARA LA ELABORACIÓN Y APROBACIÓN DEL MANUAL DE FORTALECIMIENTO DE LAS FUNCIONES DE LAS AUTORIDADES DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DISCIPLINARIO.

Al respecto, antes de iniciar con la exposición de motivos que justifiquen la elaboración del presente producto, es importante señalar que las funciones de las autoridades del PAD es absolutamente distinto a las funciones del Secretario técnico; en principio conforme establece el artículo 92° de la Ley N° 30057 – Ley del Servicio Civil – las autoridades del PAD son: a) El jefe inmediato del presunto infractor. b) El jefe de recursos humanos o quien haga sus veces. c) El titular de la entidad. d) El Tribunal del Servicio Civil. En ese orden las autoridades del procedimiento cuentan con el apoyo de un secretario técnico que se encargan de precalificar las presuntas faltas, documentar la actividad probatoria, proponer la fundamentación y administrar los archivos emanados del ejercicio de la potestad sancionadora disciplinaria de la entidad pública. No tiene capacidad de decisión y sus informes u opiniones no son vinculantes. Precizando además que la secretaría técnica depende de la oficina de recursos humanos de la entidad o la que haga sus veces. Asimismo, el artículo 94° del Decreto Supremo N° 040-2014-PCM, refiere que las autoridades de los órganos instructores del procedimiento disciplinario cuentan con el apoyo de una Secretaría Técnica que puede estar compuesta por uno más servidores. Estos servidores, a su vez pueden ser servidores civiles de la entidad o ejercer la función en adición a sus funciones regulares. De preferencia abogados y son designados mediante resolución del titular de la entidad.

Bajo este contexto jurídico, las funciones y responsabilidades de las diversas autoridades del PAD a la comparación de la funciones y responsabilidades del secretario técnico son distintos, en el sentido que la labor del secretario es antes del inicio o apertura de los procesos y limitándose apoyar a las autoridades del PAD durante el proceso administrativo instructivo y sancionador; dicho eso procedemos con la exposición de motivos.

Bien, cada uno de las autoridades del procedimiento administrativo disciplinario, en este caso conformado por: a) El jefe inmediato del presunto infractor. b) El jefe de recursos humanos o quien haga sus veces. y c) El titular de la entidad; vienen ejerciendo su función con el apoyo del Secretario Técnico y a mérito de los lineamientos establecidos en la Ley del Servicio Civil N° 30057, Reglamento de la Ley 30057, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2015-PCM, Directiva N° 002-2015-SERVIR/GPGSC, "Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley N° 30057", aprobado por Resolución de la Presidencia Ejecutiva N° 101-SERVIR-PE, de fecha 20 de marzo de 2015 y el Reglamento Interno de Trabajo de la Sunarp, aprobado por Resolución de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos N° 341-2016-SUNARP/SN, de fecha 31 de diciembre de 2016.

Siendo así nos preguntamos ¿será suficiente aplicar las normas antes referidas para garantizar el correcto impulso de los procesos administrativos disciplinarios? Obviamente la respuesta es negativa, en todo caso que respuesta le damos a los cuestionamientos y observaciones que se tienen a nivel del Tribunal del Servicio Civil, como consecuencia de las calificaciones a las resoluciones que se presentan en grado de apelación provenientes del Sistema Nacional de los Registros Públicos del cual forma parte la Zona registral N° VIII Sede Huancayo, llegando al extremo de declarar muchas veces la nulidad de las resoluciones que disponen la sanción a los trabajadores, retrotrayendo hasta la etapa sancionatoria, instructiva, muchas veces a la etapa de la precalificación. Siendo así, después de un análisis y evaluación de los trabajados que vienen emprendiendo las diversas autoridades del procedimiento administrativo sancionador llegamos a la conclusión que, dichas autoridades en su gran mayoría, por no decir todos,

en la práctica, bajo el principio de la verdad material, las referidas autoridades fundan su decisión en el proyecto que elabora el Secretario Técnico, sin tener el mínimo conocimiento de la esencia de las faltas imputadas. Por ello al igual que el manual de fortalecimiento de las funciones del secretario técnico, consideramos oportuno elaborar el manual de fortalecimiento de las funciones de las autoridades del procedimiento administrativo disciplinario, orientado a la aplicación primigenia o de primer orden a los principios elementales del debido proceso.

Para precisar respecto a nuestro tercer producto que proponemos, debemos enfatizar señalando que el secretario técnico en tanto apoye a las autoridades ya sea elaborando los informes o resoluciones en la etapa instructiva o sancionatoria debe tener en cuenta el producto que ofrecemos al igual que las autoridades del PAD; en esa línea el producto que ofrecemos contiene e invoca a la aplicación de los principios del debido proceso, en este caso básicamente al principio de la debida motivación que debe contener toda resolución que dispone las sanciones administrativas disciplinarias, la prescripción de las faltas imputadas, el principio de inmediatez, el principio de legalidad, tipicidad, etc. Lo que proponemos en esencia es que antes de continuar con el proceso o pronunciarnos sobre el fondo del asunto o de las imputaciones, bien el secretario técnico o las autoridades del procedimiento administrativo, en prioridad y bajo responsabilidad deben tener en cuenta los aspectos de forma, es decir, previamente analizar que norma adjetiva o sustantiva corresponde aplicar al caso en concreto, antes de analizar si el trabajador incumplió o no sus funciones; analizar si prescribió o no la falta imputada antes de pronunciarnos sobre el fondo del asunto; analizar si la falta imputada se encuentra tipificada como tal en la Ley, antes de emitir la resolución que dispone la sanción disciplinaria. Convencidos que el producto que proponemos resulta siendo un filtro para el correcto impulso de los procesos administrativos disciplinarios, que al mismo tiempo mitigan el riesgo de ser revocados administrativa o judicialmente las decisiones impuestas por la autoridad de la entidad.

INFORME TÉCNICO LEGAL QUE SUSTENTE LA ELABORACIÓN, APROBACIÓN Y VIABILIDAD DEL MANUAL DE FORTALECIMIENTO DE LAS FUNCIONES DE LA AUTORIDAD DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DISCIPLINARIO.

INFORME N° 121-2018-SUNARP/ZRVIII-SHYO/AL

A : **JOSE ARMANDO TAZZA CHAUPIS**
Jefe de la Zona Registral N° VIII – Sede Huancayo.

DE : **JESÚS RICARDO PEREZ VICTORIA**
Jefe de la Unidad de Asesoría Jurídica

ASUNTO : Viabilidad para la aprobación del Manual de Fortalecimiento de las
Funciones de las Autoridad del procedimiento disciplinario.

REF. : Proveído N° 0016-2018- de la Jefatura Zonal.

FECHA : Huancayo, 21 de abril de 2018.

Mediante el presente documento me dirijo a usted, a fin de saludarlo muy cordialmente y a la vez para informar respecto a la viabilidad para la aprobación del Manual de Fortalecimiento de las Funciones de las autoridades del procedimiento administrativo disciplinario, lo siguiente:

I. ANTECEDENTES:

- Mediante correo institucional de fecha 21 de abril de 2018, el Jefe de la Zona Registral N° VIII-Sede Huancayo, dispone que la Jefatura de la Unidad de Asesoría Jurídica emita el informe sobre la elaboración y aprobación del Manual de Fortalecimiento de las Funciones de las autoridades del Procedimiento Administrativo Disciplinario.
- Mediante proveído N° 0016-2018 de la Jefatura Zonal viene a la Unidad de Asesoría Jurídica para el informe técnico legal correspondiente.

II. BASE LEGAL:

- Ley N° 30057 – Ley del Servicio Civil-
- Decreto Supremo N° 040-2014-PCM, por el cual se aprueba el Reglamento de la Ley del Servicio Civil.
- Directiva N° 002-2015-SERVIR/GPGSC, "Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil", aprobado por Resolución de la Presidencia Ejecutiva N° 101-SERVIR-PE.

III.- FUNDAMENTOS QUE SUSTENTAN LA VIABILIDAD PARA LA ELABORACIÓN Y APROBACIÓN DEL MANUAL DE FORTALECIMIENTO DE LAS FUNCIONES DE LAS AUTORIDADES DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DISCIPLINARIO.

Mediante Decreto Legislativo N° 1023 se creó la Autoridad Nacional del Servicio Civil – SERVIR como un Organismo Técnico Especializado, rector del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos del Estado, con la finalidad de contribuir a la mejora permanente de la Administración Pública a través del fortalecimiento del servicio civil. Siendo así, en el Título VI del Libro 1 del Reglamento General de la Ley del Servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo 040-2014-PCM, en concordancia con el Título V de la Ley N° 30057, desarrolla el Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley del Servicio Civil;

En ese contexto, inspirado en la Ley N° 30057 – Ley del Servicio Civil- y su Reglamento aprobado mediante Decreto Supremo N° 040-2014-PCM, el ente rector del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos – SERVIR – con fecha 20 de marzo del 2015, ha publicado la Directiva N° 002-2015-SERVIR/GPGSC, "Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley N° 30057", aprobado por Resolución de la Presidencia Ejecutiva N° 101-SERVIR-PE, en el que se desarrolla la aplicabilidad de las reglas del Régimen Disciplinario y su Procedimiento Sancionador de la Ley N° 30057 y de su Reglamento General. De acuerdo a la referida Directiva, las reglas procedimentales y sustantivas del régimen disciplinario

y procedimiento sancionador es aplicable a todos los servidores y ex servidores de los regímenes regulados bajo los Decretos Legislativos 276, 728, 1057 y Ley N° 30057, con las exclusiones establecidas en el artículo 90 del Reglamento.

Siendo así, corresponde aplicar la Directiva N° 002-2015-SERVIR/GPGSC, "Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley N° 30057, a todos los trabajadores del Sistema Nacional de los Registros Públicos del cual forma parte la Zona Registral N° VIII Sede Huancayo, por cuanto sus colaboradores se encuentran bajo el régimen laboral de la 728.

Bien, el artículo 92° de la Ley N° 30057 – Ley del Servicio Civil – establece que las autoridades del procedimiento disciplinario son: **a)** El jefe inmediato del presunto infractor. **b)** El jefe de recursos humanos o quien haga sus veces. **c)** El titular de la entidad; quienes por mandato imperativo de la norma cuentan con el apoyo de un secretario técnico, que es de preferencia abogado y designado mediante resolución del titular de la entidad; precisando que la secretaría técnica depende de la oficina de recursos humanos de la entidad o la que haga sus veces.

En esa línea, si bien es cierto que en la Ley N° 30057, en el Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM y la Directiva N° 002-2015-SERVIR/GPGSC, se establece las funciones de las autoridades del procedimiento administrativo disciplinario, como consecuencia de los estudios y análisis de las Resoluciones del Tribunal del Servicio Civil, consideramos pertinente elaborar el Manual de Fortalecimiento de las funciones de las autoridades del PAD que incorpore aspectos específicos y de aplicación obligatoria al momento de proceder con la elaboración de los informes y resoluciones de apertura y sanción disciplinaria, precisando que dichos aspectos específicos se encuentren alineados a la problemática señalada en las resoluciones del Tribunal del Servicio Civil, es decir, si la máxima instancia en materia disciplinaria (Tribunal) refiere que las resoluciones que emite el Sistema Nacional de los Registros Públicos del cual forma la Zona Registral N° VIII – Sede Huancayo, transgrede los principios elementales del debido proceso, como el derecho a la tipicidad,

inmediatez, prescripción, y otros, pues en esa línea, la finalidad del Manual que se pretende elaborar y aprobar debe fortalecer las funciones de la Autoridad del PAD, teniendo en cuenta, bajo responsabilidad, los principios del debido proceso, antes y durante la elaboración de los informes y resoluciones de los procesos disciplinarios, a fin de garantizar el correcto impulso del desarrollo de los procesos administrativos disciplinarios en el marco de la Ley 30057, de ésta manera mitigar los riesgos en el sentido que las resoluciones de la entidad sean revocadas por el Tribunal del Servicio Civil; por estas consideraciones consideramos viable la elaboración del referido Manual que fortalezca las funciones de las autoridades del PAD.

IV. CONCLUSIONES:

Por las consideraciones expuestas; al margen de las funciones establecidas en la Directiva N° 002-2015-SERVIR, concordante con la Ley N° 30057 y su reglamento Aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM, resulta viable elaborar y aprobar el Manual de Fortalecimiento de las funciones de la Autoridad del procedimiento administrativo disciplinario, incorporado aspecto sustanciales referidos a la aplicación obligatoria de los principios básicos del debido proceso, durante la elaboración de los informes y resoluciones de sanciones disciplinarias con la finalidad de garantizar el impulso correcto en el desarrollo de los procesos administrativos disciplinarios.

PROYECTO DE RESOLUCIÓN QUE DISPONE LA ELABORACION Y APROBACIÓN DEL MANUAL DE FORTALECIMIENTO DE LAS FUNCIONES DE LA AUTORIDAD DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DISCIPLINARIO.



**ZONA REGISTRAL N° VIII – SEDE HUANCAYO
RESOLUCION JEFATURAL N° 289-2018-SUNARP/ZRVIII-JEF**

Huancayo, 21 de abril de 2018.

VISTOS:

El correo electrónico de fecha 21 de abril de 2018, de la Jefatura Zonal y el Informe N° 121-2018-ZRVIII-SHYO/UAJ, de la Unidad de Asesoría Jurídica.

CONSIDERANDO:

Que, mediante Decreto Legislativo N° 1023 se creó la Autoridad Nacional del Servicio Civil – SERVIR como un Organismo Técnico Especializado, rector del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos del Estado, con la finalidad de contribuir a la mejora permanente de la Administración Pública a través del fortalecimiento del servicio civil. Siendo así, en el Título VI del Libro 1 del Reglamento General de la Ley del Servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo 040-2014-PCM, en concordancia con el Título V de la Ley N° 30057, desarrolla el Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley del Servicio Civil;

Que, en ese contexto, inspirado en la Ley N° 30057 – Ley del Servicio Civil- y su Reglamento aprobado mediante Decreto Supremo N° 040-2014-PCM, el ente rector del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos – SERVIR – con fecha 20 de marzo del 2015, ha publicado la Directiva N° 002-2015-

SERVIR/GPGSC, "Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley N° 30057", aprobado por Resolución de la Presidencia Ejecutiva N° 101-SERVIR-PE, en el que se desarrolla la aplicabilidad de las reglas del Régimen Disciplinario y su Procedimiento Sancionador de la Ley N° 30057 y de su Reglamento General. De acuerdo a la referida Directiva, las reglas procedimentales y sustantivas del régimen disciplinario y procedimiento sancionador es aplicable a todos los servidores y ex servidores de los regímenes regulados bajo los Decretos Legislativos 276, 728, 1057 y Ley N° 30057, con las exclusiones establecidas en el artículo 90 del Reglamento.

Que, siendo así, corresponde aplicar la Directiva N° 002-2015-SERVIR/GPGSC, "Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley N° 30057, a todos los trabajadores del Sistema Nacional de los Registros Públicos del cual forma parte la Zona Registral N° VIII Sede Huancayo, por cuanto sus colaboradores se encuentran bajo el régimen laboral de la 728; en esa línea, el artículo 92° de la Ley N° 30057 – Ley del Servicio Civil – establece que las autoridades del PAD son: a) El jefe inmediato del presunto infractor. b) El jefe de recursos humanos o quien haga sus veces. c) El titular de la entidad; quienes por mandato imperativo de la norma cuentan con el apoyo de un secretario técnico, que es de preferencia abogado y designado mediante resolución del titular de la entidad; precisando que la secretaría técnica depende de la oficina de recursos humanos de la entidad o la que haga sus veces.

Que, en esa línea, si bien es cierto que en la Ley N° 30057, en el Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM y la Directiva N° 002-2015-SERVIR/GPGSC, se establece las funciones de las autoridades del procedimiento administrativo disciplinario, como consecuencia de los estudios y análisis de las Resoluciones del Tribunal del Servicio Civil, consideramos pertinente elaborar el Manual de Fortalecimiento de las funciones de las autoridades del PAD que incorpore aspectos específicos y de aplicación obligatoria al momento de proceder con la elaboración de los informes y resoluciones de apertura y sanción disciplinaria, precisando que dichos aspectos específicos se encuentren alineados a la problemática señalada en las resoluciones del Tribunal del Servicio Civil, es decir, si la máxima instancia en materia disciplinaria (Tribunal) refiere que las

resoluciones que emite el Sistema Nacional de los Registros Públicos del cual forma la Zona Registral N° VIII – Sede Huancayo, viene transgrediendo los principios elementales del debido proceso, como el derecho a la tipicidad, inmediatez, prescripción, y otros, pues en esa línea, la finalidad del Manual que se pretende elaborar y aprobar debe fortalecer las funciones de la Autoridad del PAD, teniendo en cuenta, bajo responsabilidad, los principios del debido proceso, antes y durante la elaboración de los informes y resoluciones de los procesos disciplinarios, a fin de garantizar el correcto impulso del desarrollo de los procesos administrativos disciplinarios en el marco de la Ley 30057, de ésta manera mitigar los riesgos en el sentido que las resoluciones de la entidad sean revocadas por el Tribunal del Servicio Civil; por estas consideraciones consideramos viable la elaboración y aprobación del referido Manual que fortalezca las funciones de las autoridades del PAD.

Que, sobre este punto, la Jefatura de la Unidad de Asesoría Jurídica, mediante Informe N° 121-2018-ZRVIII-SHYO/UAJ, concluye señalando que al margen de las funciones establecidas en la Directiva N° 002-2015-SERVIR, concordante con la Ley N° 30057 y su reglamento Aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM, resulta viable elaborar y aprobar el Manual de Fortalecimiento de las funciones de la Autoridad del procedimiento administrativo disciplinario, incorporado aspecto sustanciales referidos a la aplicación obligatoria de los principios básicos del debido proceso, durante la elaboración de los informes y resoluciones de sanciones disciplinarias con la finalidad de garantizar el impulso correcto en el desarrollo de los procesos administrativos disciplinarios.

Contando con el visto bueno del Jefe de la Unidad de Administración y el Jefe de la Unidad de Asesoría Jurídica de la Zona Registral N° VIII – Sede Huancayo.

En uso de las atribuciones conferidas en el literal t) del artículo 60 del Reglamento de Organización y Funciones de la Sunarp;

SE RESUELVE:

ARTICULO PRIMERO: Disponer que la Jefatura de la Unidad de Asesoría Jurídica elabore el Manual de Fortalecimiento de las funciones de la Autoridad del procedimiento administrativo disciplinario, bajo los parámetros de los alcances establecidas en la Ley N° 30057, Decreto Supremo N° 040-2014-PCM y de la Directiva N° 002-2015-SERVIR.

ARTICULO SEGUNDO: Aprobar el Manual de Fortalecimiento de las funciones de la Autoridad del procedimiento administrativo disciplinario, bajo los parámetros establecidas en las normas antes referidas, con la finalidad de garantizar el correcto impulso de los procesos administrativos disciplinarios de competencia de la Zona Registral N° VIII - Sede – Huancayo.

ARTÍCULO TERCERO: Disponer que la Unidad de Tecnología de la Información en coordinación con la Oficina de Relaciones Públicas publicite la presente resolución en la página web de la Zona Registral N° VIII Sede Huancayo; precisando que la vigencia de ésta resolución corre a partir del día siguiente de su publicación.

ARTÍCULO CUARTO: Notificar la presente resolución a todas las unidades orgánicas que conforma la Zona Registral N° VIII Sede Huancayo para conocimiento y demás fines.

Regístrese, comuníquese y cúmplase

YSH/ysh.

**MANUAL DE FORTALECIMIENTO DE LAS FUNCIONES DE LA
AUTORIDAD DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO
DISCIPLINARIO EN EL MARCO DE LA LEY N° 30057.**

INDICE

PRESENTACIÓN

CAPITULO I

GENERALIDADES

1. Finalidad
2. Objetivos Específicos
3. ¿A quién está dirigido este manual?
4. ¿Cuál es su contenido?
5. Base legal

CAPITULO II

**OBSERVANCIA OBLIGATORIA DE LOS PRINCIPIOS DEL DEBIDO PROCESO
DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVOS DISCIPLINARIO.**

1. Principio de Legalidad. -
2. Principio del Debido procedimiento. -
3. Principio de Razonabilidad. -
4. Principio de Tipicidad. -
5. Principio de Irretroactividad. -
6. Principio de Concurso de Infracciones. -
7. Principio de Continuación de Infracciones. -
8. Principio de Causalidad. -
9. Principio de Presunción de licitud. -
10. Principio de Non bis in ídem. -

CAPITULO III

FASES Y AUTORIDADES DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVOS DISCIPLINARIOS DESDE LA PERSPECTIVA DE LA DIRECTIVA N° 002-2015-SERVIR/GPGSC Y LA LEY N° 30057.

- a) El jefe inmediato del presunto infractor.
 - b) El jefe de recursos humanos o quien haga sus veces.
 - c) El titular de la entidad;
1. Aspectos que deben tenerse en cuenta al inicio del procedimiento administrativo disciplinario
 2. La fase instructiva del procedimiento administrativo disciplinario
 3. La fase sancionadora del procedimiento administrativo disciplinario
 - Informe Oral. -
 - Registro en el legajo. -
 - Oficialización de la sanción. -

CAPITULO IV

OBSERVANCIA OBLIGATORIA DE LAS PAUTAS PARA EL FORTALECIMIENTO DE LAS FUNCIONES DE LA AUTORIDAD DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DISCIPLINARIO.

4. Inicio y Término del Procedimiento de la Etapa de Investigación Previa y la Precalificación a cargo de la Secretaria Técnica
5. Vigencia del Régimen Disciplinario y el procedimiento disciplinario
6. Prescripción para el Inicio del Procedimiento Administrativo Disciplinario
7. Prescripción del Procedimiento Administrativo Disciplinario

OBSERVANCIA OBLIGATORIA DE LOS PRINCIPIOS DEL DEBIDO PROCEDIMIENTO EN EL PROCESO DISCIPLINARIO

8. Principio de Legalidad. -
9. Principio de Tipicidad. -
10. Principio del debido procedimiento. -
11. Principio de Inmediatez. -

PRESENTACIÓN

En el marco del Decreto Legislativo N° 1023 se creó la Autoridad Nacional del Servicio Civil – SERVIR como un Organismo Técnico Especializado, rector del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos del Estado, con la finalidad de contribuir a la mejora permanente de la Administración Pública a través del fortalecimiento del servicio civil. Siendo así, en el Título VI del Libro 1 del Reglamento General de la Ley del Servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo 040-2014-PCM, en concordancia con el Título V de la Ley N° 30057, desarrolla el Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley del Servicio Civil.

En esa misma línea, si bien en la Ley N° 30057, en concordancia con el Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM y la Directiva N° 002-2015-SERVIR/GPGSC, se establecieron las funciones de la autoridad del procedimiento administrativo disciplinario; sin embargo, ha mérito de los estudios y análisis de las Resoluciones del Tribunal del Servicio Civil, consideramos pertinente elaborar el Manual de Fortalecimiento de las funciones de las autoridades del PAD que incorpore aspectos específicos y de aplicación obligatoria al momento de proceder con la elaboración de los informes y resoluciones de apertura y sanción disciplinaria, precisando que dichos aspectos específicos se encuentren alineados a la problemática señalada en las resoluciones del Tribunal del Servicio Civil, es decir, si la máxima instancia en materia disciplinaria (Tribunal) refiere que las resoluciones que emite el Sistema Nacional de los Registros Públicos del cual forma la Zona Registral N° VIII – Sede Huancayo, transgrede los principios elementales del debido proceso, como el derecho a la tipicidad, inmediatez, prescripción, y otros, pues en esa línea, la finalidad del Manual que se pretende elaborar y aprobar debe fortalecer las funciones de la Autoridad del PAD, teniendo en cuenta, bajo responsabilidad, los principios del debido proceso, antes y durante la elaboración de los informes y resoluciones de los procesos disciplinarios, a fin de garantizar el correcto impulso del desarrollo de los procesos administrativos disciplinarios en el marco de la Ley 30057, de ésta manera mitigar los riesgos en el sentido que las resoluciones de la entidad sean revocadas por el Tribunal del Servicio Civil; por estas consideraciones consideramos viable la elaboración del referido Manual que fortalezca las funciones de las autoridades del procedimiento disciplinario.

CAPITULO I

GENERALIDADES:

Finalidad

La finalidad del presente Manual de Fortalecimiento consiste en que las autoridades de los procedimientos administrativos disciplinarios cumplan sus funciones con eficiencia, teniendo en cuenta la aplicación permanente de los principios básicos del debido proceso.

Objetivos Específicos

- Generar un documento de consulta y apoyo en el que se establezca pautas y procedimientos para el impulso de los procesos administrativos disciplinarios en el marco de la Ley N° 30057.
- Asimismo, el presente Manual tiene por objetivo establecer las normas técnicas, aplicación de principios y procedimientos de observancia obligatoria que las autoridades del PAD deben seguir al momento de ejercer sus funciones.

¿A quién está dirigido este manual?

El presente manual de fortalecimiento en principio está dirigido a la observancia obligatoria de las autoridades del procedimiento administrativo disciplinario, asimismo, está dirigido a todo los trabajadores del Sistema Nacional de los Registros Públicos, del cual forma parte la Zona Registral N° VIII – Sede Huancayo, con la finalidad de cautelar el cumplimiento estricto de la aplicación de los principios del debido proceso durante el ejercicio de las funciones de la autoridad del procedimiento disciplinario.

¿Cuál es su contenido?

El presente manual de fortalecimiento contiene pautas, procedimientos, que el que la autoridad de los procesos administrativos disciplinarios, bajo responsabilidad, debe tener en cuenta al momento de ejercer sus funciones.

Base legal:

- Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil.
- Decreto Legislativo N° 1023, que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil.
- Decreto Supremo N° 040-2014-PCM, que aprueba el Reglamento General de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil.

- Decreto Supremo N° 041-2014-PCM, que aprueba el Reglamento del Régimen Especial para Gobiernos Locales.
- Decreto Supremo N° 138-2014-EF, que aprueba el Reglamento de Compensaciones de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil.
- Directiva N° 002-2015-SERVIR/GPGSC, “Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley N° 30057”
- Ley N° 27444 – Ley de Procedimiento Administrativo General.

CAPITULO II

OBSERVANCIA OBLIGATORIA DE LOS PRINCIPIOS DEL DEBIDO PROCESO DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVOS DISCIPLINARIO.

Corresponde a la autoridad del procedimiento administrativo disciplinario, en el ejercicio de sus funciones, observar obligatoriamente la aplicación de los principios del debido procedimiento, durante la elaboración de la resolución de inicio de apertura y sanción de los procesos disciplinarios.

En ese contexto, al amparo del artículo 139°, numeral 3°, de la Constitución Política del Perú, en concordancia con el artículo 240° de la Ley N° 27444 – Ley de Procedimiento Administrativo General – la autoridad de los procedimientos administrativos disciplinarios, deberá tener en cuenta, obligatoriamente, los principios de la potestad sancionadora administrativa especiales como son:

1. Legalidad. - Sólo por norma con rango de ley cabe atribuir a las entidades la potestad sancionadora y la consiguiente previsión de las consecuencias administrativas que a título de sanción son posibles de aplicar a un administrado, las que en ningún caso habilitarán a disponer la privación de libertad.

2. Debido procedimiento. - Las entidades aplicarán sanciones sujetándose al procedimiento establecido respetando las garantías del debido proceso.

3. Razonabilidad. - Las autoridades deben prever que la comisión de la conducta sancionable no resulte más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción; así como que la determinación de la sanción considere criterios como la existencia o no de intencionalidad, el perjuicio causado, las circunstancias de la comisión de la infracción y la repetición en la comisión de infracción.

4. Tipicidad. - Sólo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley permita tipificar por vía reglamentaria.

5. Irretroactividad. - Son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes en el momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables.

6. Concurso de Infracciones. - Cuando una misma conducta califique como más de una infracción se aplicará la sanción prevista para la infracción de mayor gravedad, sin perjuicio que puedan exigirse las demás responsabilidades que establezcan las leyes.

7. Continuación de Infracciones. - Para imponer sanciones por infracciones en las que el administrado incurra en forma continua, se requiere que hayan transcurrido por lo menos treinta (30) días desde la fecha de la imposición de la última sanción y se acredite haber solicitado al administrado que demuestre haber cesado la infracción dentro de dicho plazo.

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

9. Presunción de licitud. - Las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario.

10. Non bis in ídem. - No se podrá imponer sucesiva o simultáneamente una pena y una sanción administrativa por el mismo hecho en los casos que se aprecie la identidad del sujeto, hecho y fundamento.

CAPITULO III
FASES Y AUTORIDADES DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVOS
DISCIPLINARIOS DESDE LA PERSPECTIVA DE LA DIRECTIVA N° 002-2015-
SERVIR/GPGSC Y LA LEY N° 30057.

Conforme establece el artículo 92° de la Ley N° 30057 – Ley del Servicio Civil – las autoridades del procedimiento disciplinario son:

- a) El jefe inmediato del presunto infractor.
- b) El jefe de recursos humanos o quien haga sus veces.

c) El titular de la entidad;

d) El Tribuna del Servicio Civil

Quienes por mandato imperativo de la norma cuentan con el apoyo de un secretario técnico, que es de preferencia abogado y designado mediante resolución del titular de la entidad; precisando que la secretaría técnica depende de la oficina de recursos humanos de la entidad o la que haga sus veces.

ASPECTOS QUE DEBEN TENERSE EN CUENTA AL INICIO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DISCIPLINARIO

- El proceso se inicia con la notificación al servidor o ex servidor civil del documento que contiene la imputación de cargos o inicio del procedimiento disciplinario emitido por el Órgano Instructor. Dicho documento debe contener los cargos que se le imputan y los documentos en que se sustenta, entre otros.
- El acto o resolución de inicio no es impugnabile.
- Para efectos de notificaciones, en todo lo no previsto por la presente directiva, se aplica supletoriamente la Ley de Procedimiento Administrativo General.

LA FASE INSTRUCTIVA DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DISCIPLINARIO

- Los descargos se presentan dentro del plazo de cinco (5) días hábiles conforme lo establece el artículo 111 del Reglamento. La solicitud de prórroga se presenta dentro de dicho plazo; caso contrario, el Órgano Instructor continúa con el procedimiento hasta la emisión de su informe.
- En caso de presentarse la solicitud de prórroga, corresponde al Órgano Instructor evaluar la solicitud y adoptando el principio de razonabilidad, conferir el plazo que considere necesario para que el imputado ejerza su derecho de defensa. Si el Órgano Instructor no se pronunciara en el plazo de dos (2) días hábiles, se entenderá que la prórroga ha sido otorgada por un plazo adicional de cinco (5) días hábiles contados a partir del día siguiente del vencimiento del plazo inicial.
- La fase instructiva culmina con la recepción por parte del Órgano Sancionador del informe a que se refiere el artículo 114 del Reglamento, emitido por el Órgano Instructor. El informe se sustenta en el análisis e indagaciones realizadas por el

Órgano Instructor de conformidad con lo dispuesto en el tercer párrafo del literal a) del artículo 106 del Reglamento.

- En el caso de la amonestación escrita, cuando el Órgano Instructor y Sancionador recae en el jefe inmediato, el procedimiento se culmina con la emisión del informe a que se refiere el párrafo precedente, remitiéndose el mismo, conforme se señala en el numeral 17.3 de esta directiva, al Jefe de Recursos Humanos o quien haga sus veces para que oficialice la sanción, de ser el caso.

LA FASE SANCIONADORA DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DISCIPLINARIO

Informe Oral. -

Una vez que el Órgano Sancionador recibe el informe del Órgano Instructor, el primero comunica tal hecho al servidor o ex servidor civil en un plazo máximo de dos (2) días hábiles, a efectos de que este pueda -de considerarlo necesario solicitar un informe oral ante el Órgano Sancionador. La solicitud de informe oral debe ser presentada dentro del plazo de tres (3) días hábiles de notificado el servidor o ex servidor civil.

El Órgano Sancionador atiende el pedido señalando lugar, fecha y hora, de conformidad con lo establecido en el artículo 112 del Reglamento, debiendo tener en cuenta que el plazo para emitir pronunciamiento sobre la comisión de la falta es de diez (10) días hábiles, prorrogables por igual período de tiempo, debidamente sustentado.

Registro en el legajo. -

Se registran en el legajo las sanciones de amonestación escrita, suspensión sin goce de compensaciones y destitución. Las amonestaciones verbales no se registran en el legajo del servidor civil. Son de carácter reservado, conforme con lo dispuesto en la LSC.

Oficialización de la sanción. -

La sanción se entiende oficializada cuando es comunicada al servidor o ex servidor civil, bajo los términos del artículo 93 del Reglamento y 89 y 90 de la LSC. Para los casos de amonestación escrita, cuando el jefe inmediato actúa como Órgano Instructor y Sancionador, una vez decidida la sanción, este debe comunicar al Jefe de Recursos Humanos o el que haga sus veces, para que dicha sanción sea puesta en conocimiento del servidor o ex servidor civil procesado. En los casos de suspensión y destitución, corresponde al mismo Órgano Sancionador oficializar la sanción o emitir el acto de sanción.

La Secretaría Técnica queda a cargo de la notificación de los actos de oficialización de la sanción.

CAPITULO IV

PAUTAS Y PROCEDIMIENTOS PARA EL FORTALECIMIENTO DE LAS FUNCIONES DE LA AUTORIDAD DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DISCIPLINARIO.

Las pautas y procedimientos que a continuación se establecerán constituirán la parte sustancial del presente manual de fortalecimiento de las funciones de la autoridad.

En ese contexto, la autoridad del procedimiento administrativo disciplinario, al margen de cumplir con sus funciones establecidas en la DIRECTIVA N° 002-2015-SERVIR/GPGSC Y DE LA LEY N° 30057, deberá tener en cuenta, bajo responsabilidad, las distintas instituciones y principios básicos del debido procedimiento; precisando que la observancia y aplicación de las instituciones jurídicas que se procederán señalar constituye parte esencial del debido procedimiento, bajo sanción de nulidad y responsabilidad administrativa disciplinaria de la autoridad competente.

APLICACIÓN OBLIGATORIA DE LOS PRINCIPIOS E INSTITUCIONES DEL DEBIDO PROCEDIMIENTO EN EL RÉGIMEN DISCIPLINARIO, BAJO SANCIÓN DE NULIDAD.

Las autoridades del procedimiento administrativo disciplinario, durante la fase instructoria y sancionadora del procedimiento disciplinario, deberá tener en cuenta los siguientes principios e instituciones del debido procedimiento, bajo sanción de nulidad.

VIGENCIA DEL RÉGIMEN DISCIPLINARIO Y PAD

4. Los procesos instaurados antes del 14 de setiembre de 2014 (con resolución u otro acto de inicio expreso) se rigen por las normas sustantivas y procedimentales vigentes al momento de la instauración del procedimiento hasta la resolución de los recursos de apelación que, de ser el caso, se interpongan contra los actos que ponen fin al procedimiento disciplinario.
5. Los procesos instaurados desde el 14 de septiembre de 2014, por hechos cometidos con anterioridad a dicha fecha, se rigen por las reglas procedimentales previstas en la Ley del Servicio Civil y su Reglamento y por las reglas sustantivas aplicables al momento en que se cometieron los hechos.
6. Los procedimientos administrativos disciplinarios instaurados desde el 14 de septiembre de 2014, por hechos cometidos a partir de dicha fecha, se regirán por

las normas procedimentales y sustantivas sobre régimen disciplinario previstas en la Ley N° 300S7 y su Reglamento.

PRESCRIPCIÓN PARA EL INICIO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DISCIPLINARIO

4. La prescripción para el inicio del procedimiento opera a los tres (3) años calendario de haberse cometido la falta, salvo que durante ese periodo la ORH o quien haga sus veces o la Secretaría Técnica hubiera tomado conocimiento de la misma. En este último supuesto, la prescripción operará un (1) año calendario después de esa toma de conocimiento, siempre que no hubiera transcurrido el plazo anterior de tres (3) años.
5. Cuando la denuncia proviene de una autoridad de control, se entiende que la entidad conoció de la comisión de la falta cuando el informe de control es recibido por el funcionario público a cargo de la conducción de la entidad. En los demás casos, se entiende que la entidad conoció de la falta cuando la ORH o quien haga sus veces o la Secretaría Técnica recibe el reporte o denuncia correspondiente.
6. Para el caso de los ex servidores civiles, el plazo es de dos (2) años calendario, computado desde que la entidad conoció de la comisión de la falta. Para este supuesto, se aplicarán los mismos criterios señalados en el párrafo anterior.

PRESCRIPCIÓN DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DISCIPLINARIO

Conforme a lo señalado en el artículo 94 de la LSC, entre la notificación de la resolución o del acto de inicio del PAD y la notificación de la resolución que impone la sanción o determina el archivamiento del procedimiento no debe transcurrir más de un (1) año calendario.

OBSERVANCIA OBLIGATORIA DE LOS PRINCIPIOS DEL DEBIDO PROCEDIMIENTO EN EL PROCESO DISCIPLINARIO

Principio de Legalidad. - Sólo por norma con rango de ley cabe atribuir a las entidades la potestad sancionadora y la consiguiente previsión de las consecuencias administrativas

que a título de sanción son posibles de aplicar a un administrado, las que en ningún caso habilitarán a disponer la privación de libertad.

Principio de Tipicidad. - Sólo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley permita tipificar por vía reglamentaria.

Principio del debido procedimiento. - Los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, que comprende el derecho a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho. La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo.

El Principio de Inmediatez. - El principio de inmediatez en materia laboral ha estado referido siempre a la Potestad Sancionadora o disciplinaria del empleador, impulsándolo a actuar rápida o inmediatamente frente a la comisión de una falta o infracción por parte del trabajador.

Anexo D: Muestra de Resoluciones de Tribunal de Servicio Civil