

JUAN PABLO FLORES NAJARRO
UNIVERSIDAD NACIONAL MAYOR DE SAN MARCOS, PERU
benreva@hotmail.com

LA ESTABILIDAD DE LA COMPETENCIA PARA LA POTESTAD SANCIONADORA Y LAS AUTORIDADES DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DISCIPLINARIO DE LA LEY DEL SERVICIO CIVIL

THE STABILITY OF THE JURISDICTION FOR THE PUNISHMENT AND THE AUTHORITIES OF THE DISCIPLINARY ADMINISTRATIVE PROCEDURE OF THE CIVIL SERVICE LAW

Como citar el artículo:

Flores J, (2022) La estabilidad de la competencia para la potestad sancionadora y las autoridades del procedimiento administrativo disciplinario de la Ley del Servicio Civil. *Derecho Global, Estudios sobre Derecho y Justicia*, VII (21) <https://DOI.org/10.32870/dgedj.v7i21.488> pp. 145-165

Recibido: 30/07/21 Aceptado: 24/01/22

RESUMEN

La potestad sancionadora, está claramente reconocido como un atributo a la Administración pública para sancionar aquellas conductas contrarias a la ley; en sede administrativa se tiene la potestad disciplinaria para evaluar la conducta de los servidores civiles y atribuirles responsabilidad administrativa a través de un procedimiento administrativo disciplinario; cuya potestad debe ser ejercida por quienes se les haya sido expresamente concedido por disposición legal, facultad que no pueda ser ejercida o delegada en otro órgano distinto. A partir del 14 de setiembre de 2014 entró en vigor el régimen disciplinario y procedimiento sancionador de la Ley n° 30057, Ley del Servicio Civil, aplicable a servidores públicos de los regímenes laborales del Decreto Legislativo n° 276, 728 y 1057, que impacta directamente con la estabilidad de la competencia para la potestad sancionadora con que cuentan las autoridades que actúan en el mencionado procedimiento.

PALABRAS CLAVES

Potestad sancionadora, autoridades del procedimiento administrativo, Ley del Servicio Civil.

ABSTRACT

The sanctioning power is clearly recognized as an attribute of the Public Administration to sanction those conducts contrary to the law; in the administrative office, it has the disciplinary power to evaluate the conduct of civil servants and attribute administrative responsibility to them through an administrative disciplinary procedure; whose power must be exercised by those who have been expressly granted to them by legal provision, a power that cannot be exercised or delegated to a different body. As of September 14, 2014, the disciplinary regime and sanctioning procedure of Law No. 30057, Civil Service Law, applicable to public servants of the labor regimes of Legislative Decree No. 276, 728 and 1057, came into force, which impacts directly with the stability of the jurisdiction for the sanctioning power available to the authorities that act in the aforementioned procedure.

KEYWORDS

Sanctioning power, Administrative Procedure Authorities and Civil Service Law.

Sumario: I. Introducción. II. El procedimiento administrativo disciplinario en la Ley del Servicio Civil. 1. Procedimiento disciplinario. 2. La Sanción Disciplinaria. 3. Estructura del Procedimiento Disciplinario. 4. Autoridades del Procedimiento Disciplinario. III. Estabilidad de la competencia para la potestad sancionadora. 1. Potestad Sancionadora. 2. Principio del Debido Procedimiento. 3. Garantía de la Estabilidad de la competencia para la potestad sancionadora. 3.1. Concepciones de Seguridad Jurídica. 3.2. Estabilidad de la competencia para la potestad sancionadora. IV. Conclusiones. 1. Recomendaciones. Bibliografía.

I. INTRODUCCIÓN

En julio del 2013 se publica la Ley n° 30057, Ley del Servicio Civil, cuya novedad, entre otras, fue el capítulo referente al Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador, aplicable para aquellos trabajadores vinculados a las entidades públicas bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo n° 276, Decreto Legislativo n° 728 y Decreto Legislativo n° 1057; capítulo que entró en vigor el 14 de setiembre del 2014. Este nuevo régimen disciplinario y procedimiento sancionador, propugna un nuevo modelo, ya que se pasa de un procedimiento único y sin fases propiamente dicha, a un procedimiento bien determinado con fases, como es la fase instructiva a cargo de una autoridad y otra la fase sancionadora a cargo de otra autoridad distinta a la primera; a estas autoridades la norma le confiere prerrogativas que no se encuentren sometidos entre sí.

Sin embargo, las autoridades de la fase instructiva y de la fase sancionadora cuentan con el asesoramiento jurídico de la Secretaría Técnica a cargo de un secretario técnico¹, que de profesión es abogado, quien es designado por la

¹ Ley n° 30057, Ley del Servicio Civil

“Artículo 92. Autoridades

(...)

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

máxima autoridad administrativa de la Entidad; éste ente funciona como un órgano de apoyo y asesoría en el procedimiento administrativo disciplinario y sirve de soporte a las autoridades disciplinarias de primera instancia (Órgano Instructor y Órgano Sancionador), a quienes la norma no ha previsto que su perfil sean abogados o tengan formación jurídica en la materia a fin de ejercer sus funciones como autoridades. La secretaría técnica realiza atribuciones propias de las autoridades del procedimiento debido a su formación jurídica y a la falta de un perfil jurídico de estas autoridades, pues no son capaces de conducir el procedimiento, de acuerdo, a las facultades que le han sido conferidas por la ley.

El presente trabajo de investigación pretende determinar si el perfil de las autoridades que participan en el procedimiento administrativo disciplinario contribuye al cumplimiento de la garantía de la estabilidad de competencia para la potestad sancionadora, consagrada en el artículo 249° del Texto Único Ordenado de la Ley n° 27444. La metodología empleada desarrolla el enfoque cualitativo, el alcance es descriptivo y el diseño no experimental. Los resultados arrojaron que el perfil de las autoridades del procedimiento administrativo disciplinario es deficiente en el momento de ejercer su potestad sancionadora. Se concluye que la deficiencia en el perfil de las de las autoridades del procedimiento administrativo disciplinario no ha contribuido al cumplimiento de la estabilidad de competencia para la potestad sancionadora.

II. EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DISCIPLINARIO EN LA LEY DEL SERVICIO CIVIL

1. Procedimiento disciplinario

Para una mejor comprensión del procedimiento administrativo disciplinario regulado en la Ley n° 30057, es necesario mencionar la definición que se ha

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...”

establecido en la doctrina nacional. Siendo así, se tiene que el procedimiento administrativo disciplinario, puede ser definido de la siguiente manera: “(...) como el conjunto de actos destinados a determinar la existencia de responsabilidad administrativa, esto es, la comisión de una infracción y la consecuente aplicación de una sanción” (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2017, p. 12). En ese sentido, el procedimiento administrativo disciplinario consiste en un conjunto de actos procesales, cuya finalidad es la determinación de la existencia una falta administrativa y su consecuente sanción.

Por su parte Vicente (s.f) sostiene que el procedimiento disciplinario es la facultad de la administración pública para imponer sanciones a un administrado por la comisión de una conducta ilícita, mediante un procedimiento administrativo, con una finalidad represora (p.7).

El nuevo régimen disciplinario establecido con la nueva Ley del Servicio Civil se encuentra revestido de un conjunto de normas y recursos administrativos que buscan prevenir la comisión de las faltas y proteger los derechos de los servidores civiles dentro de un proceso disciplinario.

La potestad sancionadora del Estado, de acuerdo, al Procedimiento Administrativo Disciplinario (PAD), se destaca la aplicación de los principios propios de la potestad sancionadora, el desdoblamiento de las fases de investigación y de sanción, la garantía del debido proceso administrativo en las distintas etapas del proceso disciplinario, la aplicación de las mismas normas que limitan o restringen la potestad sancionadora, además existe una vía procesal y un órgano especializado para la resolución de las controversias en materia disciplinaria.

Los servidores civiles, quedan sujetos al régimen de sanciones establecido en la ley del servicio civil y en las normas que se dicten para su desarrollo, incluso cuando ya no estuvieran al servicio del estado (Haro, 2015, pp. 21-22). Las

comisiones de una falta dan lugar a la aplicación de la sanción correspondiente, todo servidor queda sujeto al régimen de sanciones.

La potestad disciplinaria es la atribución que tiene la Administración Pública para evaluar la conducta de los servidores civiles y atribuir responsabilidad administrativa disciplinaria a través del procedimiento administrativo disciplinario. El procedimiento administrativo disciplinario es el conjunto de etapas y actuaciones establecidas por la Administración Pública para ejercer su facultad sancionadora disciplinaria por la ocurrencia de las faltas disciplinarias que pudiesen haber cometido los servidores civiles y en caso de quedar acreditada su existencia proceder con la aplicación de sanción correspondiente. Ello, conforme a los principios del debido proceso señalados en la Constitución Política del Perú, los principios del procedimiento administrativo sancionador establecidos en la Ley n° 27444 y aquellos indicados en las normas especiales. Conforme a la décima disposición complementaria transitoria de la Ley n° 30057, a partir de la entrada en vigor de dicha norma, los procesos administrativos disciplinarios de las entidades públicas se tramitan de conformidad con lo estipulado en la Ley n° 30057 y sus normas reglamentarias. Los procesos administrativos instaurados a partir del 14 de setiembre del 2014 por faltas cometidas a partir de esa fecha se rigen por las reglas sustantivas y procedimentales de la Ley n° 30057 y Reglamento General se aplica una vez que entren en vigencia las normas reglamentarias respectivas. El procedimiento administrativo disciplinario también es aplicable a todos los servidores y ex servidores de los regímenes regulados bajo los Decretos Legislativos n° 276, 728, 1057 y Ley n° 30057; y, a aquellos comprendidos en el Régimen Especial para Gobiernos Locales, conforme al artículo 29° del Decreto Supremo n° 041-2014-PCM, Reglamento del Régimen Especial para Gobiernos Locales.

En cuanto, a la responsabilidad, “Los servidores públicos son responsables civil, penal y administrativamente por el cumplimiento de las normas legales y administrativas en el ejercicio del servicio público, sin perjuicio de las sanciones de carácter disciplinario por las faltas que perpetran” (Nunja, 2016, p. 199).

2. La Sanción Disciplinaria

La comisión de una infracción disciplinaria tendrá como consecuencia la aplicación de una sanción de la misma naturaleza, lo que implica una autoridad con potestades sancionadoras y un mal dirigido al funcionario o servidor público. Al respecto Castro Garibay (2010), refiere que:

Estas sanciones tienen naturaleza administrativa y son impuestas por una autoridad pública, conforme a un procedimiento administrativo, a aquellas personas que mantienen una relación de sujeción especial al haber infringido la disciplina interna, con la finalidad de salvaguardar el correcto funcionamiento de todo ejercicio del servicio público (p. 234).

Para mayor abundamiento, Delgadillo Gutiérrez (1990), en cuanto a la sanción disciplinaria precisa que:

Tendrá carácter de disciplinaria la sanción, independientemente de su naturaleza; cuando dicha infracción se produzca en el ámbito de las relaciones del servicio público entre el Estado y sus trabajadores que afecte el ejercicio de una relación funcional, toda vez que dicha sanción se orienta a permitir el correcto funcionamiento del servicio (p. 100).

3. Estructura del Procedimiento Disciplinario

El procedimiento disciplinario, se encuentra estructurado conforme a las reglas del Procedimiento Administrativo Sancionador. En este sentido, tendrá una primera instancia constituida por una fase preliminar, una instructora, una sancionadora, y una segunda instancia. Asimismo, el procedimiento se iniciará de oficio, siendo posible que medie una denuncia, disposición superior, o cualquier circunstancia que motive esta decisión. Esta estructura es acogida en el artículo 93° y 95° de la Ley n° 30057, Ley del Servicio Civil.

Como podemos apreciar, estas características se encuentran desarrolladas del Texto Único Ordenado de la Ley n° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo n° 004-2019-JUS, cuyo artículo 254° (artículo 234° de la Ley n° 27444) establece principalmente las siguientes:

- 1) la existencia de una autoridad instructora y otra autoridad que aplique la sanción;
- 2) la vinculación de los hechos probados de las resoluciones judiciales firmes;
- 3) notificación de los cargos que se le imputen, nos referimos a los hechos, calificación de la infracción y posible sanción a imponerse;
- 4) otorgamiento de un plazo mínimo de cinco (5) días para presentar sus alegaciones y medios de defensa; y
- 5) la revisión de oficio de las resoluciones de carácter administrativo fundadas en hechos discordantes con los probados en las resoluciones de carácter judicial con calidad de cosa juzgada.

Por su parte, el artículo 255° (artículo 235° de la Ley n° 27444) del mismo Texto Único Ordenado de la Ley n° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo n° 004-2019-JUS, establece que la potestad sancionadora se ceñirá a las siguientes disposiciones:

- 1) El inicio es siempre de oficio;
- 2) posibilidad de actuación de diligencias preliminares previas, a fin de determinar si corresponde iniciar el procedimiento;
- 3) iniciado el procedimiento corresponde la notificación de cargos al posible sancionado, con el fin que presente sus descargos, concediéndose un plazo mínimo de cinco (5) días hábiles;
- 4) iniciado el procedimiento, se recabará la información necesaria para de ser el caso se determine y decida lo que corresponde;
- 5) Una vez concluida la instrucción, dicho órgano elaborará un informe que concluya determinando la comisión o la no existencia de la sanción; siendo que

el órgano sancionador podrá realizar diligencias complementarias; y

6) La obligatoriedad de notificar la resolución que contiene la decisión de imposición de sanción o archivo definitivo del caso.

En este sentido, apreciamos una estructura integrada por una fase preliminar, una instructora, una sancionadora, y una segunda instancia. Sin perjuicio de ello, debemos hacer algunas precisiones respecto a las autoridades y órganos que actúan en cada caso.

4. Autoridades del Procedimiento Disciplinario

En cuanto, a las autoridades u órganos que participan en la dirección del Procedimiento Administrativo Disciplinario, de acuerdo, la Ley del Servicio Civil, se cuenta con las siguientes:

a) En la fase preliminar, a la Secretaría Técnica conformada por un Secretario Técnico. Cabe advertir que el Secretario Técnico no solo interviene en la fase preliminar, puesto que de conformidad con lo establecido en la Directiva n° 02-2015- SERVIR/GPGSC “Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley n° 30057, Ley del Servicio Civil”, tiene otras funciones como las de apoyar a las autoridades del PAD durante todo el procedimiento (Servir, 2016. p. 5), documentar la actividad probatoria, elaborar el proyecto de resolución o acto expreso de inicio del PAD, proponer la medida cautelar, administrar y custodiar los expedientes administrativos del PAD, entre otras funciones; matices que efectivamente pueden presuponer labores diferenciadas respecto de los servidores que conforman los Órganos del Sistema Nacional de Control, sin embargo, debe dejarse claro que estas labores son de apoyo, y serán las autoridades competentes las que tomarán la decisión correspondiente en cada caso, ahora bien, debe precisarse que el análisis del presente tópico está relacionado con la estructura del procedimiento disciplinario, que tal como lo advertimos cuenta con una etapa preliminar.

- b)** En la fase de instrucción al jefe inmediato y al jefe de la Oficina de Recursos Humanos o quien haga sus veces;
- c)** La fase sancionadora contempla al Jefe Inmediato, jefe de la Oficina de Recursos Humanos o quien haga sus veces y al Titular de la Entidad; y
- d)** En la segunda instancia administrativa al jefe de la Oficina de Recursos Humanos y Tribunal del Servicio Civil.

Por otro lado, el Reglamento General de la Ley n° 30057, señala que:

a) Fase instructiva, se encuentra a cargo del órgano instructor (SERVIR, 2019, p.2), quien es la primera autoridad del PAD que se vincula al servidor procesado (Huamán, 2016, p. 881) y comprende las actuaciones conducentes a la determinación de la responsabilidad administrativa disciplinaria.

Se inicia con la notificación al servidor civil de la comunicación que determina el inicio del procedimiento administrativo disciplinario, brindándole un plazo de cinco (5) días hábiles para presentar su descargo, plazo que puede ser prorrogable.

Vencido dicho plazo, el órgano instructor llevará a cabo el análisis e indagaciones necesarios para determinar la existencia de la responsabilidad imputada al servidor civil, en un plazo máximo de quince (15) días hábiles.

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.

b) Fase sancionadora, se encuentra a cargo del órgano sancionador y comprende desde la recepción del informe del órgano instructor, hasta la emisión de la resolución que determina la imposición de sanción o que determina la declaración de no a lugar, disponiendo, en este último caso, el archivo del procedimiento.

El órgano sancionador debe emitir la resolución pronunciándose sobre la comisión de la infracción imputada al servidor civil, dentro de los diez (10)

días hábiles siguientes de haber recibido el informe del órgano instructor, prorrogable hasta por diez (10) días hábiles adicionales, debiendo sustentar tal decisión.

Como se puede apreciar, ni la Ley ni su Reglamento General, establecen un perfil para las autoridades del procedimiento administrativo disciplinario, a quienes por Ley se les ha delegado ejercer la potestad sancionadora a nombre del Estado, para sancionar aquellas conductas que son contrarias a la normatividad; caso contrario ocurre con el Secretario Técnico, a quien el Reglamento recomienda que sea abogado, ello, entendiendo que éste es quien será el apoyo de las autoridades (SERVIR, 2016, p.2), que participaran del procedimiento administrativo disciplinario.

El Informe Técnico n° 1815-2018- SERVIR/GPGSC de fecha 19 de diciembre de 2018, en donde ha establecido en su fundamento 2.6 y 2.7 que:

“2.6 A mayor abundamiento, respecto a las funciones de la Secretaría Técnica del PAD, recomendamos revisar el Informe Técnico N° 487-2017-SERVIR/GPGSC, cuyo contenido ratificamos y recomendamos revisar para mayor detalle, en el cual se concluyó lo siguiente:

“La secretaría técnica es el órgano de apoyo a las autoridades del PAD, siendo que esta función de asistencia o apoyo comprende, entre otras, la notificación de los actos administrativos que emanen del PAD; 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 pueda proponer la fundamentación de los informes de los órganos instructores y sancionadores, debiendo dirigir y/o realizar las acciones necesarias que le permitan cumplir dichas funciones, sin que estas acciones impliquen observar los actos emitidos por las autoridades del PAD y más aún negarse a notificar tales actos ya que, se estaría obstaculizando el desarrollo del procedimiento administrativo disciplinario.”

2.7 Bajo ese marco, en caso las autoridades del PAD en la entidad requieran apoyo legal (ya sea para la elaboración de la fundamentación legal de sus informe o resoluciones), estas cuentan con un Secretario Técnico, el mismo que es el único encargado de brindarles la orientación jurídica referida al PAD.”

El citado informe ha indicado dentro de sus conclusiones, las cuales posteriormente fueron recogidas en el Informe Técnico n° 004-2019-SERVIR/GPGSC, de enero de 2019, lo siguiente:

“3.1. En caso las autoridades del PAD en la entidad requieran apoyo legal (ya sea para la elaboración de la fundamentación legal de sus informes o resoluciones), estas cuentan con un Secretario Técnico, el mismo que es el único encargado de brindarles la orientación jurídica referida al PAD.

3.2. No corresponde a la Oficina de Asesoría Jurídica de una entidad intervenir en el desarrollo de un PAD, incluso emitiendo opinión legal sobre algún aspecto del mismo, toda vez que la normativa vigente ya ha reservado dicha tarea a la Secretaría Técnica del PAD. la contravención a lo señalado en este numeral podrá generar un vicio en el procedimiento que, posteriormente, acarree su nulidad.”

Como se puede observar el Secretario Técnico, se le ha delegado dentro del procedimiento administrativo disciplinario prerrogativas ilimitadas que pueden generar arbitrariedades y afectaciones a los derechos de los administrados, pues como ya se ha señalado anteriormente, en la etapa instructiva y sancionadora debido a su formación legal y a la falta de un perfil jurídico de éstas autoridades realiza atribuciones del ejercicio de la potestad sancionadora.

III. ESTABILIDAD DE LA COMPETENCIA PARA LA POTESTAD SANCIONADORA

1. Potestad Sancionadora

Como lo sostiene Morón (2005), “la potestad sancionadora constituye una competencia de gestión necesaria complementaria a la potestad de mando y corrección para el adecuado cumplimiento del orden administrativo establecido en procura del interés público”. (p. 227). Asimismo, tal como lo señala Cutucalla (2020), “... Dicha potestad resulta complementaria al poder de mando para el

adecuado cumplimiento del orden administrativo establecido en beneficio del interés público.” (p.23).

En cuanto, a la potestad disciplinaria, señala Sinche (2019), que:

“(…), se sujeta a los principios de legalidad y debido proceso, así como a los demás principios de la potestad sancionadora de la administración establecidos en el artículo 248 (artículo 230 de la Ley n° 27444) del Texto Único Ordenado la Ley n° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo n° 004-2019-JUS.” (p.58)

2. Principio del Debido Procedimiento

El procedimiento administrativo se nutre, informa y estructura a partir de una serie determinada de principios, los mismos que son pilares para su orientación y su inobservancia puede acarrear la nulidad de lo actuado. Al respecto, Dromi (1995) refiere un concepto de los principios dentro del procedimiento administrativo cuando señala que:

(...) los principios jurídicos fundamentales del procedimiento administrativo son pautas directrices que definen su esencia y justifican su existencia, permitiendo explicar, más allá de las regulaciones procesales dogmáticas, el por qué y el para qué del mismo. Son especies de ideas péticas inmodificables por la regulación formal, que explicitan el contenido del procedimiento. (p.97)

El debido procedimiento en materia sancionadora implica que las entidades aplicarán sanciones previo procedimiento establecido, respetando las garantías del debido proceso. “En este caso, y dado que la resolución que pueda emitirse tendrá un carácter gravoso, este principio debe ser tomado en su acepción más amplia posible” (Huapaya Tapia, 2005, p.188).

Como se puede desprender de los antes citado, el principio del debido procedimiento consiste en la aplicación en el ámbito administrativo de una regla esencial en un

Estado de Derecho, el debido proceso; el mismo que es considerado como el “conjunto de garantías indispensables para que un proceso en el cual se va a tomar una decisión pueda ser considerado justo” (Guzmán Napurí, 2013, p.114).

Morón (2005), sostiene que los administrados dentro de un procedimiento administrativo gozan de todos los derechos y garantías inherente al debido procedimiento, la cual ha sido recogida por la Ley n° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General; para ello las Entidades sancionaran respetando las garantías del debido procedimiento (p. 235).

3. Garantía de la Estabilidad de la competencia para la potestad sancionadora

Antes de referirnos a esta garantía, debemos señalar algunos conceptos sobre lo que se entiende por seguridad jurídica.

3.1. Concepciones de Seguridad Jurídica

Por su parte, Bueno (1988) sostiene que la seguridad jurídica significa predictibilidad de las consecuencias jurídicas de los actos o conductas personales, que no puede ser considerada como absoluto, ya que encuentra sus límites en otros principios plasmados en la Constitución en el propio Derecho (p. 3094). Según Sáinz (1995) la seguridad jurídica crea certeza y confianza en el ciudadano para saber cada momento el derecho y sobre su futuro; lo cual le permitirá orientar su vida en el mundo jurídico en base a su conocimiento de cada supuesto de hecho, real o imaginado, que va recibir, previsiblemente del mismo (p. 6108).

Por otro lado, Palma (1997) afirma que la seguridad jurídica exige, entre otras cosas, certeza de las normas vigentes, claridad de su texto, capacidad reguladora autosuficiente en su ámbito, ausencia de motivaciones pedagógicas y un depurado proceso previo de elaboración (p. 44).

3.2 Estabilidad de la competencia para la potestad sancionadora

En cuanto, a esta garantía Morón (2005) sostiene que todo administrado deber ser procesado por la autoridad pública competente previamente establecido por la Constitución y el ordenamiento legal; nos encontramos pues frente a una variante del derecho de todo ciudadano al juez natural. Por consiguiente, el administrado debe saber que quien lo va juzgar, es imparcial y que ha sido nombrado por ley con anterioridad. Por ello, resultaría inconstitucional que se cree o establezca un procedimiento distinto al establecido, es decir, que un procedimiento sancionador sea conocido por un órgano o persona en particular posterior a lo previamente establecido por ley; o para la sustanciación de un caso se modifique la composición de un colegiado adrede o cambiar las autoridades que lo conforman (p. 237).

Esta garantía se encuentra reconocido en el artículo 249° del Texto Único Ordenado de la Ley n° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, el cual prescribe que “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”. La garantía de la estabilidad de la competencia para la potestad sancionadora, asegura a las personas que sus controversias serán conocidas y decididas por un ente que ejerce sus atribuciones sin que las mismas puedan delegarlas o en su defecto sean asumidos por otro ente que no tiene tal atribución.

Asimismo, esta garantía obliga a la autoridad a realizar todas las diligencias y demás atribuciones como autoridad en la conducción del procedimiento sancionador, a no poder delegar sus atribuciones y ni que otro órgano las asuma; situación que no se presenta debido a la intervención de secretaría técnica en el procedimiento administrativo disciplinario.

En esa línea argumentativa, al haber diseñado la Ley Servir, la presencia de la secretaría técnica en todas las etapas como un ente asesor de las autoridades del

procedimiento administrativo disciplinario, implica de por sí, una afectación a la seguridad jurídica del cual todo ciudadano y en especial un procesado debe gozar al momento de ser juzgado, ya que la la estabilidad de la competencia para la potestad sancionadora como garantía dentro del procedimiento disciplinario se ve menoscabada, pues cabe resaltar que la secretaría técnica al estar conformada de preferencia por un abogado, y a falta de un perfil jurídico de las autoridades del procedimiento, traza una pauta legal, ello para sustentar una probable sanción o absolución de los cargos, pues es quien, en la práctica propone y dirige las diligencias y la evaluación del descargo presentado por el procesado para luego elaborar el proyecto del informe del órgano instructor en el que se pronuncia sobre la comisión o no de la falta; y del mismo modo realiza la misma labor como órgano asesor de autoridad sancionadora, pues es quien evalúa el informe oral para posteriormente elaborar el proyecto del acto de sanción o absolución de cargos. Esta situación pone en manifiesto que, el procedimiento disciplinario establecido por la Ley del Servicio Civil, no garantiza una seguridad jurídica para los servidores públicos de la administración pública que son sometidos a estos procedimientos, toda vez que, si bien estos conocen previamente a las autoridades que los investigaran y sancionaran, de acuerdo, al ordenamiento legal; sin embargo, también, es cierto que, dichas autoridades no ejercen sus funciones que les han sido conferidos por ley para dirigir el procedimiento, ya que quien lo conduce en realidad es la secretaría técnica; situación que no resulta constitucionalmente aceptable, ya que se viene produciendo un engaño al procesado, afectando sus derechos y garantías dentro de un procedimiento disciplinario que de ser el caso podría concluir con una sanción.

IV. CONCLUSIONES

La Ley del Servicio Civil y su Reglamento General no han establecido un perfil jurídico para las autoridades del procedimiento administrativo disciplinario; y falta de ello, el Secretario Técnico debido a su formación jurídica despliegue dentro del procedimiento atribuciones propias que éstas autoridades deberían realizar en

el ejercicio de su potestad sancionadora; situación que demuestra que la ausencia de un perfil de las autoridades del procedimiento administrativo disciplinario afecta el cumplimiento de la garantía de la estabilidad de la competencia para la potestad sancionadora.

La garantía de la estabilidad de la competencia para la potestad sancionadora, es aquella que es ejercida únicamente por la autoridad administrativa que la ley le haya conferido tal atribución, sin que ésta pueda ser delegada o ser asumida por un órgano distinto. Garantía que obliga a la autoridad a realizar todas las diligencias y demás atribuciones como autoridad en la conducción del procedimiento sancionador. Por consiguiente, estas autoridades no deben contar con el asesoramiento técnico legal de un particular en el trámite del procedimiento administrativo disciplinario; es por ello, que resulta indispensable que éstos tengan formación jurídica, para que cuenten con la capacidad de conducir el citado procedimiento.

1. RECOMENDACIONES

Consideramos que resulta necesario replantear el modelo del procedimiento administrativo disciplinario establecido en la Ley del Servicio Civil y su Reglamento General, con la finalidad de evitar una afectación a la Estabilidad de la Competencia para la Potestad Sancionadora de las autoridades del procedimiento sancionador, para ello se debería limitar la participación del Secretario Técnico a un ente netamente investigador tanto de los elementos de cargo como de descargo en las denuncias que sean de su conocimiento o en las investigaciones que de oficio tenga a cargo y concluya dicha participación en la etapa preliminar.

En cuanto, a las autoridades de instructor y de sanción, estos deberían tener un perfil jurídico, con la finalidad de realizar de forma autónoma sus funciones, ejerciendo su potestad disciplinaria para poder ponderar y evaluar objetiva y razonablemente las imputaciones que se hacen y los descargos y demás medios de prueba que puedan presentar los administrados involucrados.

BIBLIOGRAFÍA

- Autoridad Nacional del Servicio Civil-SERVIR. (2016). “Informe Técnico N° 322-2016SERVIR/GPGSC”, p. 5.
- Autoridad Nacional del Servicio Civil-SERVIR. (2016). “Informe Técnico N° 1603-2016-SERVIR/GPGSC”, p. 2.
- Autoridad Nacional del Servicio Civil-SERVIR. (2018). “Informe Técnico N° 1815-2018-SERVIR/GPGSC”, p. 2.
- Autoridad Nacional del Servicio Civil-SERVIR. (2019). “Informe Técnico N° 004-2019-SERVIR/GPGSC”, p. 6.
- Autoridad Nacional del Servicio Civil-SERVIR. (2019). “Informe Técnico N° 1420-2019-SERVIR/GPGSC”, p. 2.
- Bueno Arús, Francisco: “El artículo 9 de la Constitución y el Derecho Penal”, en *Jornadas de Estudio sobre el Título Preliminar de la Constitución*, volumen V, Ministerio de Justicia (Madrid, 1988), pp. 3089 a 3115.
- Castro Garibay, S. (2010). *La Autoridad Competente para ejercitar el Régimen Disciplinario sobre los Funcionarios o Servidores Públicos, en España y México: Un Estudio de Derecho Comparado*. (Memoria para optar al grado de Doctor en Derecho, Universidad Complutense de Madrid). Recuperada de <http://eprints.ucm.es/10568/1/T31837.pdf>.
- Cutucaylla Mollehuanca, A. (2020). Influencia del conocimiento de la potestad sancionadora disciplinaria de los directores de instituciones educativas públicas en el debido proceso administrativo del ámbito de la UGEL Puno (Tesis para optar el Título profesional de Abogado), Universidad Nacional del Altiplano. Recuperado de <http://repositorio.unap.edu.pe/handle/UNAP/14752>.
- Delgadillo Gutiérrez, L. (1990). *El Derecho Disciplinario de la Función Pública*. México - Cuajimalpa: Instituto Nacional de Administración Pública A.C.

- Dromi, Roberto. (1995). El procedimiento administrativo. Buenos Aires: Ediciones Ciudad Argentina.
- Guzmán Napurí, C. (2013). Manual del procedimiento administrativo. Lima: Pacífico Editores.
- Haro Carranza, Julio Enrique (2015), El nuevo régimen del servicio civil en la administración pública, ediciones legales primera edición, Lima-Perú.
- Huamán Ordoñez, Luis (2016). Comentarios al Régimen Jurídico de la Ley del Servicio Civil. Lima: Jurista editores, pág. 881.
- Huapaya Tapia, R. (2005). ¿Cuáles son los alcances del derecho al debido procedimiento administrativo en la Ley del Procedimiento Administrativo General? Actualidad Jurídica, 188.
- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. (2015). Guía práctica sobre el procedimiento administrativo sancionador. Obtenido de Ministerio de Justicia y Derechos Humanos: <https://www.minjus.gob.pe/wp-content/uploads/2015/06/MINJUS-DGDOJ-Gu%C3%ADa-pr%C3%A1ctica-sobre-el-procedimiento-administrativo-sancionador.pdf>
- Morón Urbina, Juan. Carlos. (2005). Los principios delimitadores de la potestad sancionadora de la administración pública en la ley peruana. *Advocatus*, (13).
- Nunja García, José Luis. (2016). Marco Jurídico que Regula la Carrera Pública (servir)- Meritocracia en el Estado, Lima – Perú.
- Palma Fernández, José Luis: “*La seguridad jurídica ante la abundancia de normas*”, en *Cuadernos y Debates n° 68*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales (Madrid, 1997).
- Sáinz Moreno, Fernando: “Seguridad Jurídica”, en Enciclopedia Jurídica Básica, tomo IV (Civitas, Madrid, 1995), pp. 6108 a 6118.

Sinche Crispin, D. (2019). Régimen disciplinario y procedimiento sancionador de la Ley del Servicio Civil y la potestad sancionadora de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República (Análisis comparado). (Tesis para optar el grado académico de Magíster en Derecho Administrativo Económico, Universidad Continental. Recuperado de <https://hdl.handle.net/20.500.12394/5642>.

Vicente Montes, F. (s.f.). Potestad Sancionadora y Procedimiento Administrativo Sancionador. Obtenido de Colegio de Abogados de Lima: http://www.cal.org.pe/pdf/diplomados/potestad_sanci.pdf