



Fecha

INFORME TÉCNICO N° -2020-SERVIR-GPGSC

De : **CYNTHIA CHEENYI SÚ LAY**
Gerenta de Políticas de Gestión del Servicio Civil

Asunto : a) Sobre la aplicación del régimen disciplinario y procedimiento sancionador de la Ley N° 30057 – Ley del Servicio Civil a funcionarios de elección popular
b) Sobre la ejecución de sanciones disciplinarias a personal desvinculado que ejerce cargo de funcionario de elección popular en otra entidad

Referencia : Documento con registro N° 0022848-2020

I. Objeto de la consulta

Mediante el documento de la referencia, se consulta a SERVIR lo siguiente:

- ¿Es posible iniciar un Procedimiento Administrativo Disciplinario (PAD) por una falta cometida en Régimen CAS al momento de los hechos, pero que a la fecha de iniciado el PAD el presunto infractor tiene la condición de funcionario de elección popular?
- ¿Es posible aplicar el artículo 90° del Reglamento de la Ley del Servicio Civil, para solicitar la inhibición de inicio de Procedimiento Administrativo Disciplinario por Régimen CAS al momento de los hechos, pero que, a la fecha de inicio de dicho procedimiento, ostenta la calidad de funcionario de elección popular?
- ¿En caso se determine la sanción por falta disciplinaria, cómo se establece la ejecución de la misma si a la fecha el presunto infractor ostenta el cargo de funcionario de elección popular?

II. Análisis

Competencias de SERVIR

- 2.1 La Autoridad Nacional del Servicio Civil – SERVIR es un organismo rector que define, implementa y supervisa las políticas de personal de todo el Estado. No puede entenderse que como parte de sus competencias se encuentra el constituirse en una instancia administrativa o consultiva previa a la adopción de decisiones individuales que adopte cada entidad.
- 2.2 Debe precisarse que las consultas que absuelve SERVIR son aquellas referidas al sentido y alcance de la normativa aplicable al Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, planteadas sobre temas genéricos y vinculados entre sí, sin hacer alusión a asuntos concretos o específicos. Por lo tanto, las conclusiones del presente informe no se encuentran vinculadas necesariamente a situación particular alguna.
- 2.3 Considerando lo señalado hasta este punto resulta evidente que no corresponde a SERVIR –a través de una opinión técnica– emitir pronunciamiento sobre alguna situación concreta. Por ello el presente informe examina las nociones generales a considerar sobre las materias de la presente consulta.



Sobre la aplicación del régimen disciplinario y procedimiento sancionador de la Ley N° 30057-Ley del Servicio Civil a funcionarios de elección popular

- 2.4 Al respecto, en primer lugar, debe señalarse que de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 90° de Reglamento General de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM, que señala la aplicación del régimen disciplinario y procedimiento sancionador de dicha Ley, los funcionarios públicos de elección popular, directa y universal, como los Congresistas de la República, se encuentran excluidos de la aplicación de las disposiciones del régimen disciplinario de la Ley del Servicio Civil. Su responsabilidad administrativa se sujeta a los procedimientos establecidos en cada caso.
- 2.5 Sobre el particular (régimen disciplinario de los citados funcionarios), el Tribunal Constitucional en la Sentencia recaída en el expediente N° 4698-2004-AA/TC ha señalado que “[...] *la administración carecía de competencia para iniciar el procedimiento administrativo disciplinario o aplicar las sanciones contenidas en el Decreto Legislativo N° 276 a aquellos funcionarios que desempeñaron cargos políticos por haber sido elegidos en elecciones a nivel nacional, pues éstos se encuentran sujetos – en cuanto a la fiscalización del ejercicio de sus funciones – a procedimientos distintos y específicos establecidos en la Carta Magna, en ejercicio del derecho de participación en los asuntos públicos con el que cuenta todo ciudadano, como son la remoción o revocatoria de autoridades y la demanda de rendición de cuentas, y cuyo trámite es competencia del Jurado Nacional de Elecciones, según lo establecen los artículos 3º y 21º de la Ley N° 26300, de los Derechos de Participación y Control Ciudadanos*”.
- 2.6 En tal sentido, en el marco de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, no es posible iniciar una investigación para determinar responsabilidad administrativa disciplinaria a un funcionario público de elección popular, directa y universal. Si bien es cierto, el marco normativo previsto en la Ley del Servicio Civil no prevé la responsabilidad administrativa de esos funcionarios, sin embargo, estos son pasibles cuando corresponda, de responsabilidad política, civil o penal, lo cual deberá ser analizado caso por caso.
- 2.7 No obstante, debe indicarse que a un funcionario de elección de popular que cometió una falta disciplinaria con anterioridad a su elección, es decir, cuando tenía la condición de servidor público en una determinada entidad, sí podría atribuírsele responsabilidad administrativa disciplinaria¹; por lo que podría ser pasible de ser sancionado por tal motivo por la referida entidad, previo procedimiento administrativo disciplinario.

Sobre la ejecución de sanciones disciplinarias a personal desvinculado que ejerce cargo de funcionario de elección popular en otra entidad

- 2.8 Al respecto, en primer lugar, en referencia a la ejecución de sanciones disciplinarias, nos remitimos y ratificamos lo desarrollado en el [Informe Técnico N° 209-2018-SERVIR/GPGSC](#), en el cual se indicó, entre otros aspectos, lo siguiente:

“[...]”

¹ Reglamento General de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil – D.S. N° 040-2014-PCM

Artículo 91°. - Responsabilidad Administrativa Disciplinaria

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.



- 2.13 *En primer término, resulta pertinente indicar que teniendo en cuenta la noción del Estado como único empleador y su potestad sancionadora, incluso después del cese del vínculo laboral, las sanciones que se pudieran imponer a ex servidores o ex funcionarios bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 276 a partir de hechos derivados de su vinculación con la primera entidad, pueden hacerse efectivas en futuras relaciones o vínculos que se establezcan entre tales servidores y otras entidades bajo el mismo régimen; es decir, la medida disciplinaria que se hubiera impuesto a un servidor o funcionario se mantendrá vigente y podrá ser ejecutada aun cuando el mismo se haya vinculado laboralmente con la misma u otra entidad, en tanto en ambas entidades pertenezcan al régimen del Decreto Legislativo N° 276.*
- 2.14 *Ahora bien, respecto a las sanciones aplicables a personal sujeto a regímenes carentes de la noción del Estado como único empleador (Decreto Legislativo N° 728 y CAS), que se hubieran desvinculado de la entidad, no afectará la validez y eficacia de las sanciones de amonestación, suspensión sin goce de haber y destitución, sin embargo, la ejecución deberá ser analizada caso por caso.*
- 2.15 *En el caso de la amonestación escrita, la desvinculación no afecta la ejecución de la misma; sin embargo, limita la ejecución de las sanciones de suspensión o destitución impuestas por hechos ocurridos durante la vigencia del vínculo (el procedimiento administrativo disciplinario debe tramitarse, incluida la imposición de la sanción, en la entidad en la que ocurrieron los hechos sancionables).*
- 2.16 *En este sentido, las sanciones disciplinarias de amonestación escrita, suspensión sin goce de haber y destitución tienen una forma de ejecución distinta:*
- i. Respecto a la amonestación escrita, en caso el servidor se encuentre desvinculado, se efectúa la notificación de la sanción y su archivo en el legajo personal.*
 - ii. Respecto a la suspensión sin goce de haber, se dan dos (2) supuestos:*
 - En caso el servidor mantenga vínculo, se efectúa la notificación de la sanción, se suspenden las obligaciones de prestación de servicios y pago de remuneraciones, se procede al archivo en el legajo personal y su inscripción en el Registro Nacional de Sanciones contra Servidores Civiles (en adelante RNSSC).*
 - En caso el servidor se encuentre desvinculado, se efectúa la notificación de la sanción, se procede al archivo en el legajo personal y su inscripción en el RNSSC. Su ejecución no es posible debido a que el servidor ha dejado de prestar servicios y de percibir remuneración.*
 - iii. Respecto a la destitución, en caso el servidor se encuentra desvinculado, se efectúa la notificación de la sanción, se procede al archivo en el legajo personal y su inscripción en el RNSSC. Su ejecución no es posible debido a que se ha extinguido el vínculo con la entidad en la que ocurrieron los hechos sancionables; no obstante, la destitución tiene como consecuencia automática la inhabilitación para ejercicio de la función pública por cinco (5) años (es accesoria a la sanción principal), cuyos efectos comprenden a todas las entidades de la Administración Pública, indistintamente de la entidad que impuso la sanción y si goza o no ejecutoriedad."*



- 2.9 En ese sentido, a partir de lo señalado, debe quedar claro que para la ejecución de las sanciones disciplinarias deberán observarse tres aspectos: i) El tipo de régimen laboral del servidor; ii) La vigencia de su vínculo laboral con la entidad; y iii) El tipo de sanción a ejecutar.

Así, por ejemplo, para el caso de los servidores sujetos a los regímenes del Decreto Legislativo N° 728 y N° 1057 (en los cuales no se concibe la figura del Estado como único empleador) que se hubieren desvinculado de la entidad, no podrán ejecutarse - en la misma u otra entidad - las sanciones de suspensión y destitución (impuestas por la comisión de faltas disciplinarias incurridas durante la vigencia de sus respectivos vínculos laborales), sin perjuicio de la inscripción de dichas sanciones en el legajo correspondiente y en el Registro Nacional de Sanciones contra Servidores Civiles (en adelante, RNSSC).

- 2.10 Asimismo, resulta menester señalar que solo la sanción de inhabilitación para el ejercicio de la función pública se ejecutaría en cualquier entidad de la Administración Pública, indistintamente del régimen laboral que ostente el servidor que se desvinculó de la primera entidad en la cual se le impuso la sanción. Siendo así, queda claro que cualquier servidor público cuya inhabilitación continúe vigente, no podría reingresar a laborar para la Administración Pública sin importar el régimen laboral o modalidad de contratación².
- 2.11 Ahora bien, respecto del caso de la ejecución de la sanción de inhabilitación respecto del personal desvinculado que se encuentra ejerciendo un cargo de funcionario de elección popular³ en otra entidad, deberá tenerse en cuenta lo establecido por el Tribunal Constitucional en su sentencia contenida en el EXP. N.° 00020-2015-PI/TC, en el cual se señaló lo siguiente:

"[...]"

68. [...] *podría producirse una vulneración al derecho fundamental de acceso a la función pública si, a través de una sanción administrativa de inhabilitación, se restringiera el ejercicio de los derechos políticos de una persona. A criterio de este Tribunal Constitucional, ello también podría incidir sobre el derecho fundamental a elegir y ser elegido reconocido en el artículo 31° de la Constitución:*

² Decreto Legislativo N° 1295

"Artículo 2. Impedimentos

2.1 Las sanciones de destitución o despido que queden firmes o que hayan agotado la vía administrativa, y hayan sido debidamente notificadas, acarrearán la inhabilitación automática para el ejercicio de la función pública y para prestar servicios por cinco (5) años, no pudiendo reingresar a prestar servicios al Estado o a empresa del Estado, bajo cualquier forma o modalidad, por dicho plazo. Su inscripción en el Registro Nacional de Sanciones contra Servidores Civiles es obligatoria. También es obligatoria la inscripción en el Registro la inhabilitación cuando se imponga como sanción principal, una vez que se haya agotado la vía administrativa o que el acto haya quedado firme; y que el acto haya sido debidamente notificado [...]"

³ Ley N° 30057 – Ley del Servicio Civil

"Artículo 52. Clasificación de los funcionarios públicos

Los funcionarios públicos se clasifican en:

a) 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, Vicepresidentes y Consejeros Regionales.
- 5) Alcaldes, Teniente Alcaldes y Regidores. [...]"



PERÚ

Presidencia del
Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Gerencia de Políticas de Gestión del
Servicio Civil

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la Universalización de la Salud"

Los ciudadanos tienen derecho a participar en los asuntos públicos mediante referéndum; iniciativa legislativa; remoción y revocación de autoridades y demanda de rendición de cuentas. Tienen también el derecho de ser elegidos y elegir libremente a sus representantes, de acuerdo con las condiciones y procedimientos determinados por ley orgánica.

69. *Interpretando dichos derechos conforme a la Convención Americana de Derechos Humanos, este Tribunal Constitucional estima incompatible con la Constitución que, a través de una sanción administrativa de inhabilitación, se restrinjan los derechos políticos de una persona; particularmente, el derecho a optar por acceder a la función pública participando en procesos de elección popular de autoridades. [...]"*

- 2.12 En efecto, puede advertirse que el Tribunal Constitucional ha dispuesto que las sanciones de inhabilitación para el ejercicio de la función pública no deben restringir el ejercicio del derecho político de un servidor a ser elegido en un cargo de funcionario de elección popular. Asimismo, de lo anterior se puede colegir que las sanciones disciplinarias de inhabilitación no podrían ser ejecutadas cuando el servidor - desvinculado de una primera entidad- ya se encuentre ejerciendo un cargo de funcionario de elección popular en otra entidad, por cuanto no se le podría - de igual modo - restringir los derechos políticos que le corresponden.
- 2.13 Por tanto, de acuerdo con el criterio vertido por el Tribunal Constitucional sobre el particular, no resultaría procedente realizar la ejecución de una sanción administrativa de inhabilitación para el ejercicio de la función pública a un personal desvinculado que tiene la condición de funcionario público de elección popular en otra entidad, en tanto dure el ejercicio de dicho cargo; ello en salvaguarda de los derechos políticos – de matiz constitucional - que ostenta el referido personal. Sin perjuicio de lo señalado, no existirá óbice para que la referida sanción se registre en el legajo de la entidad correspondiente y se inscriba en el RNSSC.
- 2.14 Por último, resulta menester señalar que, en el ámbito penal, la inhabilitación es una sanción limitativa de derechos aplicada en la sentencia. En ese sentido, según se disponga en la sentencia judicial (con calidad de cosa juzgada), la inhabilitación produciría como efectos, entre otros, la privación de la función, cargo o comisión que ejercía el condenado, aunque provenga de elección popular⁴; por lo que debe señalarse que la inhabilitación por condena penal - con la calidad de cosa juzgada - impediría legalmente el ejercicio de cargos de funcionarios de elección popular.

Sobre la inhabilitación permanente para prestar servicios al Estado

- 2.15 De otro lado –pese a no ser objeto de la consulta– consideramos pertinente recordar a las entidades públicas que, en mérito a lo establecido en el numeral 2.2 del artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1295, cualquier persona que cuente con sentencia condenatoria consentida y/o ejecutoriada por alguno de los delitos previstos en los artículos 296, 296-A primer, segundo y cuarto párrafo; 296-B, 297, 382, 383, 384, 387, 388, 389, 393, 393-A, 394, 395, 396, 397, 397-A, 398, 399, 400 y 401 del Código Penal, así como el artículo 4-A del Decreto Ley N° 25475 y los delitos previstos en los artículos 1, 2 y 3 del Decreto Legislativo N° 1106 se encuentran inhabilitados permanentemente para prestar servicios al Estado.

⁴ Artículo 36° del Código Penal, modificado por el artículo 1º de la Ley N° 30076, publicada el 19 de agosto de 2013.



- 2.16 La inhabilitación establecida en el numeral 2.2 del artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1295 se configura automáticamente por el solo hecho de tener sentencia condenatoria consentida y/o ejecutoriada por alguno de los delitos arriba mencionados y es distinta e independiente de la inhabilitación penal que el Poder Judicial pueda imponer. Es decir, el impedimento para prestar servicios al Estado subsistirá incluso después de haber obtenido la rehabilitación.

III. Conclusiones

- 3.1 En el marco de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, no es posible iniciar una investigación para determinar responsabilidad administrativa disciplinaria a un funcionario público de elección popular, directa y universal (como es el caso de los Congresistas de la República). No obstante, estos son pasibles cuando corresponda, de responsabilidad política, civil o penal, lo cual deberá ser analizado caso por caso.
- 3.2 Respecto de un funcionario de elección de popular que cometió una falta disciplinaria con anterioridad a su elección, es decir, cuando tenía la condición de servidor público en una determinada entidad, sí podría atribuírsele responsabilidad administrativa disciplinaria; por lo que podría ser pasible de ser sancionado por tal motivo por la referida entidad, previo procedimiento administrativo disciplinario.
- 3.3 SERVIR ha tenido la oportunidad de emitir opinión sobre la ejecución de sanciones disciplinarias, en el [Informe Técnico N° 209-2018-SERVIR/GPGSC](#), el cual ratificamos lo señalado sobre el particular en todos sus extremos.
- 3.4 En el marco de la ejecución de las sanciones disciplinarias, para el caso de los servidores sujetos a los regímenes del Decreto Legislativo N° 728 y N° 1057 (en los cuales no se concibe la figura del Estado como único empleador) que se hubieren desvinculado de la entidad, no podrán ejecutarse - en la misma u otra entidad - las sanciones de suspensión y destitución (impuestas por la comisión de faltas disciplinarias incurridas durante la vigencia de sus respectivos vínculos laborales), sin perjuicio de la inscripción de dichas sanciones en el legajo correspondiente y en el Registro Nacional de Sanciones contra Servidores Civiles.
- 3.5 Solo la sanción de inhabilitación para el ejercicio de la función pública se ejecutaría en cualquier entidad de la Administración Pública, indistintamente del régimen laboral que ostente el servidor que se desvinculó de la primera entidad en la cual se le impuso la sanción. Siendo así, queda claro que cualquier servidor público cuya inhabilitación continúe vigente, no podría reingresar a laborar para la Administración Pública sin importar el régimen laboral o modalidad de contratación.
- 3.6 El Tribunal Constitucional ha dispuesto que las sanciones de inhabilitación para el ejercicio de la función pública no deben restringir el ejercicio del derecho político de un servidor a ser elegido en un cargo de funcionario de elección popular. Asimismo, de lo anterior se puede colegir que las sanciones de inhabilitación no podrían ser ejecutadas cuando el servidor - desvinculado de una primera entidad- ya se encuentre ejerciendo un cargo de funcionario de elección popular en otra entidad, por cuanto no se le podría - de igual modo - restringir los derechos políticos que le corresponden.
- 3.7 De acuerdo con el criterio vertido por el Tribunal Constitucional, no resultaría procedente realizar la ejecución de una sanción de inhabilitación para el ejercicio de la función pública a un personal desvinculado que tiene la condición de funcionario público de elección popular en otra entidad, en

**PERÚ**Presidencia del
Consejo de MinistrosAutoridad Nacional
del Servicio CivilGerencia de Políticas de Gestión del
Servicio Civil

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la Universalización de la Salud"

tanto dure el ejercicio de dicho cargo; ello en salvaguarda de los derechos políticos – de matiz constitucional - que ostenta el referido personal. Sin perjuicio de lo señalado, no existirá óbice para que la referida sanción se registre en el legajo de la entidad correspondiente y se inscriba en el RNSSC.

- 3.8 En el ámbito penal, la inhabilitación es una sanción limitativa de derechos aplicada en la sentencia. En ese sentido, según se disponga en la sentencia judicial (con calidad de cosa juzgada), la inhabilitación produciría como efectos, entre otros, la privación de la función, cargo o comisión que ejercía el condenado, aunque provenga de elección popular; por lo que debe señalarse que la inhabilitación por condena penal - con la calidad de cosa juzgada - impediría legalmente el ejercicio de cargos de funcionarios de elección popular.
- 3.9 Las personas que cuenten con sentencia condenatoria consentida y/o ejecutoriada por alguno de los delitos previstos en los artículos 296, 296-A primer, segundo y cuarto párrafo; 296-B, 297, 382, 383, 384, 387, 388, 389, 393, 393-A, 394, 395, 396, 397, 397-A, 398, 399, 400 y 401 del Código Penal, así como el artículo 4-A del Decreto Ley N° 25475 y los delitos previstos en los artículos 1, 2 y 3 del Decreto Legislativo N° 1106 se encuentran inhabilitadas permanentemente para prestar servicios al Estado, incluso después de haber obtenido la rehabilitación por parte del Poder Judicial.

Atentamente,

DOCUMENTO FIRMADO DIGITALMENTE

CYNTHIA CHEENYI SÚ LAY

Gerenta de Políticas de Gestión del Servicio Civil
AUTORIDAD NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL

CSL/abs/mma

K:\8. Consultas y Opinión Técnica\02 Informes técnicos\2020

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado en la Autoridad Nacional del Servicio Civil - SERVIR, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <http://sgd.servir.gob.pe/VerificaDocumentoSERVIR> e ingresando la siguiente clave: 61TUQAT