



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"

Fecha

INFORME TÉCNICO N° -2020-SERVIR-GPGSC

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

Asunto : a) Sobre la ejecución de sanciones disciplinarias
b) Sobre la sanción disciplinaria que constituye impedimento para la vinculación con una entidad pública

Referencia : Oficio N° 126-2020-ORH/ONP

I. Objeto de la consulta

Mediante el documento de la referencia, el Director General de la Oficina de Recursos Humanos (e) de la Oficina de Normalización Previsional – ONP, consulta a SERVIR lo siguiente:

- a) ¿La sanción disciplinaria de suspensión sin goce de remuneraciones que impone la entidad anterior en la que prestó servicios un servidor bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo N° 1057, puede ser ejecutada en la nueva entidad que presta servicios bajo el régimen del servicio civil en un puesto de confianza?
- b) ¿Existe impedimento para la contratación de un servidor que tiene una medida disciplinaria vigente de suspensión sin goce de remuneraciones, la cual se le impuso en otra entidad cuando era servidor bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo N° 1057?
- c) ¿En todo caso, cuáles serían los casos que genera el impedimento para la contratación de un servidor que tiene una medida disciplinaria vigente?

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.

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: GXE0WZ7



- 2.3 Considerando lo señalado hasta este punto resulta evidente que no corresponde a SERVIR –a través de una opinión técnica– emitir pronunciamiento sobre alguna situación concreta. Por ello el presente informe examina las nociones generales a considerar sobre las materias de la presente consulta.

Delimitación de la consulta

- 2.4 En atención a lo señalado, no corresponde a SERVIR, a través de una opinión técnica como la presente, pronunciarse respecto a casos concretos como el planteado por la entidad consultante; por lo que el presente informe abordará las reglas generales a considerar con relación a la materia consultada.

Sobre la ejecución de sanciones disciplinarias

- 2.5 Al respecto, 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:

“[...]”

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 RNSCC).*
- *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 RNSCC. 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 RNSCC. 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."*

- 2.6 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.

- 2.7 Por último, 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 contratación¹.

¹ 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 [...]"*



Sobre la posibilidad que la sanción administrativa constituya un requisito para el ingreso a la Administración Pública mediante concurso público

- 2.8 La Constitución Política reconoce el derecho a trabajar libremente, con sujeción a la Ley²; sin embargo, como cualquier otro derecho, su ejercicio no es irrestricto, puesto que deben observarse las limitaciones que la ley establece en atención a otros derechos o intereses que también merecen tutela por parte del ordenamiento jurídico.
- 2.9 Así, el artículo 7° de la Ley N° 28175, Ley Marco del Empleo Público (en adelante, LMEP), establece como requisitos para postular al empleo público, los siguientes:

“Son requisitos para postular al empleo público:

- a) Declaración de voluntad del postulante.*
- b) Tener hábiles sus derechos civiles y laborales.*
- c) No poseer antecedentes penales, ni policiales, incompatibles con la clase de cargo.*
- d) Reunir los requisitos y/o atributos propios de la plaza vacante.*
- e) No contar con sentencia condenatoria consentida y/o ejecutoriada por alguno de los delitos previstos en los artículos 382, 383, 384, 387, 388, 389, 393, 393-A, 394, 395, 396, 397, 397-A, 398, 399, 400 y 401 del Código Penal y los delitos previstos en los artículos 1, 2 y 3 del Decreto Legislativo N° 1106, o sanción administrativa que acarree inhabilitación, inscritas en el Registro Nacional de Sanciones contra Servidores Civiles.*
- f) Los demás que se señale para cada concurso”.* (Énfasis agregado)

- 2.10 Estando a lo establecido en el literal f) del artículo 7° de la LMEP, las entidades públicas se encontrarían facultadas a establecer requisitos razonables para el acceso al empleo público - en las bases de cada concurso- como, por ejemplo: que el postulante no cuente con ningún tipo de sanción administrativa vigente e inscrita en el Registro Nacional de Sanciones contra Servidores Civiles (en adelante, RNSSC).
- 2.11 Lo descrito en el párrafo anterior tiene sustento en la finalidad preventiva-represora³ de la sanción administrativa disciplinaria, que busca desincentivar y reprimir la conducta contraria a derecho, además de contribuir a que las sanciones impuestas a los servidores puedan ser eficaces; lo cual concuerda con la finalidad de la actuación de la Administración Pública que sirve a la protección del interés general, con sujeción al ordenamiento constitucional y jurídico en general⁴.

² Numeral 15 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú de 1993.

³ MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Gaceta Jurídica 2001, Lima, p. 514.* El autor señala: “Por el juicio de adecuación tenemos que la medida sancionadora debe ser un medio jurídico idóneo y coherente para lograr el fin u objetivo previsto por el legislador al habilitar la potestad sancionadora sobre determinada actividad. Constituye una valoración sobre la eficacia de la sanción a aplicarse para conseguir la finalidad represiva y preventiva sobre la comisión de los ilícitos.

⁴ Artículo III del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.



- 2.12 De lo contrario, se generaría un incentivo perverso, en el entendido de que cualquier persona con sanción administrativa vigente podría acceder a otro puesto laboral en la Administración Pública y con ello evitaría que la sanción impuesta no cumpla su finalidad.
- 2.13 En ese sentido, puede concluirse que, en el marco de la contratación de personal mediante concurso público, las entidades públicas podrán consignar en las respectivas bases del concurso requisitos razonables para el ingreso a la Administración Pública; como, por ejemplo, el caso de que el postulante no cuente con sanción disciplinaria de suspensión vigente, para lo cual la entidad deberá visualizar previamente el respectivo RNSSC.

Sobre la posibilidad que la sanción administrativa constituya un requisito para el acceso al empleo público mediante designación en puestos de confianza

- 2.14 Al respecto, en primer lugar, es de señalar que la designación es la acción administrativa que consiste en el desempeño de un cargo de responsabilidad directiva o de confianza por decisión de la autoridad competente en la misma o diferente entidad⁵. Asimismo, la designación es temporal y no conlleva estabilidad. Así, en el caso de los empleados de confianza, el ingreso de éstos a la Administración Pública se realiza a través de la designación, por lo que no se requiere de un concurso público de méritos.
- 2.15 Siendo así, corresponde a cada entidad pública efectuar la correspondiente clasificación y calificación de los cargos de confianza en atención a su estructura orgánica y necesidades, observando los criterios generales contenidos en la LMEP, así como establecer los requisitos mínimos o perfil para el acceso a los referidos cargos mediante sus documentos de gestión institucional.
- 2.16 De igual modo, resulta menester señalar que, para la designación de personal de confianza, las entidades públicas, además de observar los requisitos mínimos o perfil del puesto materia de confianza en los documentos de gestión institucional, deberán visualizar previamente el respectivo RNSSC para efectos de determinar si dicho personal se encuentra inhabilitado o no para el ejercicio de la función pública. Así, en el caso de identificarse en el RNSSC la inscripción de una sanción de inhabilitación vigente, las entidades públicas no podrán realizar la designación de dicho personal en el respectivo puesto de confianza.
- 2.17 Finalmente, en el caso de identificarse la inscripción en el RNSSC de otra sanción - vigente - distinta a la inhabilitación (como, por ejemplo, las sanciones de suspensión) impuesta a un servidor, corresponderá a las entidades públicas determinar la contratación o ingreso de dicho personal a un puesto de confianza mediante designación, previa observancia de los demás requisitos para el referido puesto establecidos en los documentos de gestión institucional.

⁵ Numeral 3.1.1 del Manual Normativo de Personal Nº 002-92-DNP "Desplazamiento de Personal", aprobado por Resolución Directoral Nº 013-92-INAP-DNP.



III. Conclusiones

- 3.1 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.
- 3.2 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.
- 3.3 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.
- 3.4 La Constitución Política reconoce el derecho a trabajar libremente, con sujeción a la Ley; sin embargo, como cualquier otro derecho, su ejercicio no es irrestricto, puesto que deben observarse las limitaciones que la ley establece en atención a otros derechos o intereses que también merecen tutela por parte del ordenamiento jurídico.
- 3.5 Para el acceso al empleo público se debe cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 7° de la Ley N° 28175, Ley Marco del Empleo Público.
- 3.6 En el marco de la contratación de personal mediante concurso público, las entidades públicas podrán consignar en las respectivas bases del concurso requisitos razonables para el ingreso a la Administración Pública; como, por ejemplo, el caso de que el postulante no cuente con sanción disciplinaria de suspensión vigente, para lo cual la entidad deberá visualizar previamente el respectivo RNSSC.
- 3.7 Lo descrito en el párrafo anterior tiene sustento en la finalidad preventiva-represora de la sanción administrativa disciplinaria, que busca desincentivar y reprimir la conducta contraria a derecho, además de contribuir a que las sanciones impuestas a los servidores puedan ser eficaces; lo cual concuerda con la finalidad de la actuación de la Administración Pública que sirve a la protección del interés general, con sujeción al ordenamiento constitucional y jurídico en general.
- 3.8 Para la designación de personal de confianza, las entidades públicas, además de observar los requisitos mínimos o perfil del puesto materia de confianza en los documentos de gestión institucional, deberán visualizar previamente el respectivo RNSSC para efectos de determinar si dicho personal se encuentra inhabilitado o no para el ejercicio de la función pública. Así, en el caso de identificarse en el RNSSC la inscripción de una sanción de inhabilitación vigente, las



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"

entidades públicas no podrán realizar la designación de dicho personal en el respectivo puesto de confianza.

- 3.9 En el caso de identificarse la inscripción en el RNSSC de otra sanción - vigente - distinta a la inhabilitación (como, por ejemplo, una sanción de suspensión) impuesta a un servidor, corresponderá a las entidades públicas determinar la contratación o ingreso de dicho personal a un puesto de confianza mediante designación, previa observancia de los demás requisitos para el referido puesto establecidos en los documentos de gestión institucional.

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: **GXE0WZ7**