Firmado digitalmente por SU LAY Cynthia Cheenyi FAU 20477906461 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 2020/04/16 09:50:24-0500

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

Lima, 16 de abril de 2020

INFORME TECNICO N° 000720-2020-SERVIR-GPGSC

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

Asunto : Sobre la suspensión del cómputo del plazo de prescripción en el régimen disciplinario de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, a mérito de lo dispuesto en el D.U. N° 029-2020.

Referencia : Oficio N° 00156-2020-MINEDU/SG-OGRH-STOIPAD.

I. Objeto de la consulta

Mediante el documento de la referencia, la Secretaria Técnica de los Órganos Instructores del Procedimiento Administrativo Disciplinarios del Ministerio de Educación – Ministerio de Educación consulta lo siguiente:

a) A partir de la entrada en vigencia del Decreto de Urgencia N° 029-2020, que declara la suspensión del cómputo de los plazos de inicio y de tramitación de los procedimientos administrativos y procedimientos de cualquier índole, ¿Se suspende el cómputo del plazo de prescripción de la potestad disciplinaria en el régimen disciplinario de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil?

b) De ser negativa la pregunta anterior, y en vista que el Estado de Emergencia Nacional ordena el aislamiento social obligatorio, limitando el normal desenvolvimiento de las actividades públicas y privadas (por ejemplo, la notificación de la documentación) ¿En un deslinde de responsabilidades por la prescripción del PAD, constituiría un supuesto eximente de responsabilidad administrativa disciplinaria el encontrarnos en Estado de Emergencia Nacional? ¿El eximente de responsabilidad sería el previsto en el literal b) del artículo 104° del Reglamento de la Ley del Servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM?

c) De ser afirmativa respuesta a la primera pregunta, ¿Cómo se procedería para la reanudación del cómputo del plazo de prescripción de la potestad disciplinaria, en consideración a lo dispuesto en el artículo 28° del Decreto de Urgencia N° 029-2020?

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

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: **4IOIE0E**

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 los plazos de prescripción en el régimen disciplinario de la Ley Nº 30057, Ley del Servicio Civil

2.4 En primer lugar, es oportuno de recordar que la prescripción limita la potestad punitiva del Estado, puesto que tiene como efecto que la autoridad administrativa deja de tener competencia para perseguir al servidor civil; lo cual implica que al vencimiento del plazo establecido sin que se haya instaurado el procedimiento administrativo disciplinario, prescribe la facultad de la entidad para dar inicio al procedimiento correspondiente, debiendo consecuentemente declarar prescrita dicha acción administrativa.

2.5 El artículo 94º de la Ley Nº 30057, Ley del Servicio Civil (LSC en adelante, LSC) establece los plazos de prescripción para el inicio del procedimiento disciplinario a los servidores civiles y exservidores. En el caso de los servidores, el plazo de prescripción es de tres (3) años contados a partir de la comisión de la falta y uno (1) a partir que la Oficina de Recursos Humanos de la entidad o la que haga sus veces, haya tomado conocimiento del hecho. Asimismo, señala que entre el inicio del procedimiento administrativo disciplinario y la emisión de la resolución no puede transcurrir un plazo mayor a un (1) año)[1].

2.6 Por su parte, el Reglamento General de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo N2 040-2014-PCM (en adelante, el Reglamento de la LSC), precisa en su artículo 97° que el plazo de prescripción es de tres (3) años calendarios de cometida la falta, salvo que, durante ese período, la oficina de recursos humanos de la entidad, o la que haga sus veces, hubiera tomado conocimiento de esta. En este último supuesto; es decir, si la oficina de recursos humanos hubiera tomado conocimiento de los hechos que generaron la supuesta comisión de la falta, se aplicará al caso en evaluación, el plazo de un (1) año a que hace referencia la LSC y su Reglamento General.

2.7 De transcurrir dicho plazo sin que se haya instaurado el respectivo procedimiento administrativo disciplinario al presunto infractor, fenece la potestad punitiva del Estado (entidades públicas) para perseguir al servidor civil; en consecuencia, debe declarar prescrita

[1] Sobre el particular, es de señalar que la responsabilidad administrativa disciplinaria, tal como lo estipula el artículo 91° del Reglamento General de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, es aquella que exige el Estado a los servidores civiles por las faltas previstas en la referida 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

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: **4IOIE0E**

la acción administrativa, sin perjuicio de las responsabilidades civiles o penales que por el mismo hecho se hubiesen generado.

2.8 Aunado a lo anterior, a título de referencia, resulta conveniente señalar que, en concordancia con lo previsto en el artículo 252.2 del Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo Nº 004-2019-JUS (en adelante, TUO de la LPAG), el inicio del cómputo del plazo de prescripción de tres (3) años desde la comisión de la falta depende de la naturaleza de la falta incurrida:

i) Si se trata de infracciones instantáneas[2] o infracciones instantáneas de efectos permanentes[3], el plazo se computa a partir del día en que la infracción se hubiera cometido.
ii) Si se trata de infracciones continuadas[4], el plazo se computa desde el día que se realizó la última acción constitutiva de la infracción.
iii) Si se trata de infracciones permanentes[5], el plazo se computa desde el día en que la acción cesó.

Sobre la suspensión de los plazos de prescripción por motivo de las medidas excepcionales para prevenir la propagación del coronavirus (covid-19) en el territorio nacional

2.9 Con fecha 15 de marzo de 2020 se publicó el Decreto de Urgencia N° 026-2020[6], Decreto de Urgencia que establece diversas medidas excepcionales y temporales para prevenir la propagación del coronavirus (covid-19) en el territorio nacional.

2.10 El numeral 2 de la Segunda Disposición Complementaria Final del D.U. N° 026-2020 declaró la suspensión por (30) días hábiles contados a partir del día siguiente de la publicación del Decreto de Urgencia, esto es desde el 16/03/2020 del cómputo de los plazos de tramitación de los procedimientos administrativos sujetos a silencio positivo y negativo que se encuentren en trámite a la entrada en vigencia de la presente norma, con excepción de aquellos que cuenten con un pronunciamiento de la autoridad pendiente de notificación a los administrados.

---

[2] MORON URBINA, Juan Carlos. "Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo General, Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444", Tomo II: "[…] En el caso de las infracciones instantáneas, "la lesión o puesta en peligro del bien jurídico protegido se produce en un momento determinado, en el que la infracción se consuma, sin producir una situación antijurídica duradera […]". 12a. ed. Lima: Gaceta Jurídica, 2017, p. 474.

[3] MORON URBINA, Juan Carlos. "Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo General, Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444", Tomo II: "[…] Las infracciones instantáneas con efectos permanentes son aquellas que producen "un estado de cosas contrario al ordenamiento jurídico, que se mantiene. (...) aunque los efectos de la conducta infractora sean duraderos y permanezcan en el tiempo, la consumación de esta es instantánea, por lo que es a partir de este momento en que debe contarse el plazo de prescripción de la infracción […]". 12a. ed. Lima: Gaceta Jurídica, 2017, p. 475.

[4] MORON URBINA, Juan Carlos. "Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo General, Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444", Tomo II: "[…] En las infracciones continuadas, "se realizan diferentes conductas, cada una de las cuales constituye por separado una infracción, pero que se consideran como una única infracción, siempre y cuando formen parte de un proceso unitario […]" 12a. ed. Lima: Gaceta Jurídica, 2017, p. 475.

[5] MORON URBINA, Juan Carlos. "Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo General, Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444", Tomo II: "Las infracciones permanentes consisten, por lo tanto, en la realización de un acto ilícito que se configura en un momento determinado y que se consuma a través de los efectos que se prolongan durante el tiempo. La particularidad de este tipo de infracciones, que las diferencias de las categorías desarrolladas previamente, es su vocación de ilicitud luego de consumada la acción ilícita. Dicha vocación de continuidad permanece durante el desarrollo de dichos efectos, los cuales no cesan en tanto se mantiene la voluntad infractora del sujeto". 12a. ed. Lima: Gaceta Jurídica, 2017, p. 476.

[6] Vigente desde el 16 de marzo de 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: **4IOIE0E**

2.11 Asimismo, con fecha 15 de marzo de 2020 también fue publicado el Decreto Supremo N° 044-2020-PCM que declara Estado de Emergencia Nacional por las graves circunstancias que afectan la vida de la Nación a consecuencia del brote del COVID-19 y en cuyo artículo 4 se limita el ejercicio del derecho a la libertad de tránsito de las personas, permitiéndose la circulación únicamente para los supuestos expresamente señalados en dicha norma[7].

2.12 Posteriormente, mediante el Decreto de Urgencia N° 029-2020, se dictan medidas complementarias destinadas al financiamiento de la micro y pequeña empresa y otras medidas para la reducción del impacto del COVID-19 en la economía peruana. Dicho decreto de urgencia, en su artículo 28° del DU N° 029-2020, con relación a la suspensión de plazos de los procedimientos del Sector Público, señala lo siguiente:

> *"Declárese la suspensión por treinta (30) días hábiles contados a partir del día siguiente de publicado el presente Decreto de Urgencia, del cómputo de los plazos de inicio y de tramitación de los procedimientos administrativos y procedimientos de cualquier índole, incluso los regulados por leyes y disposiciones especiales, que se encuentren sujetos a plazo, que se tramiten en entidades del Sector Público, y que no estén comprendidos en los alcances de la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto de Urgencia Nº 026-2020; incluyendo los que encuentran en trámite a la entrada en vigencia del presente Decreto de Urgencia" (subrayado y negrita es nuestro).*

2.13 Ahora bien, bajo el marco normativo antes reseñado es de señalar que si bien es con el Decreto de Urgencia N° 029-2020 que se establece expresamente la suspensión de los plazos de los procedimientos administrativos de cualquier índole[8], resultando ello aplicable también a todo

---

[7] **Decreto Supremo N° 044-2020-PCM, Decreto Supremo que declara Estado de Emergencia Nacional por las graves circunstancias que afectan la vida de la Nación a consecuencia del brote del COVID-19**
Artículo 4.- Limitación al ejercicio del derecho a la libertad de tránsito de las personas
4.1 Durante la vigencia del Estado de Emergencia Nacional y la cuarentena, las personas únicamente pueden circular por las vías de uso público para la prestación y acceso a los siguientes servicios y bienes esenciales:
a) Adquisición, producción y abastecimiento de alimentos, lo que incluye su almacenamiento y distribución para la venta al público.
b) Adquisición, producción y abastecimiento de productos farmacéuticos y de primera necesidad.
c) Asistencia a centros, servicios y establecimientos de salud, así como centros de diagnóstico, en casos de emergencias y urgencias.
d) Prestación laboral, profesional o empresarial para garantizar los servicios enumerados en el artículo 2.
e) Retorno al lugar de residencia habitual.
f) Asistencia y cuidado a personas adultas mayores, niñas, niños, adolescentes, dependientes, personas con discapacidad o personas en situación de vulnerabilidad.
g) Entidades financieras, seguros y pensiones, así como los servicios complementarios y conexos que garanticen su adecuado funcionamiento.
h) Producción, almacenamiento, transporte, distribución y venta de combustible.
i) Hoteles y centros de alojamiento, solo con la finalidad de cumplir con la cuarentena dispuesta.
j) Medios de comunicación y centrales de atención telefónica (call center).
k) Los/as trabajadores/as del sector público que excepcionalmente presten servicios necesarios para la atención de acciones relacionadas con la emergencia sanitaria producida por el COVID-19 podrán desplazarse a sus centros de trabajo en forma restringida.
l) Por excepción, en los casos de sectores productivos e industriales, el Ministerio de Economía y Finanzas, en coordinación con el sector competente, podrá incluir actividades adicionales estrictamente indispensables a las señaladas en los numerales precedentes, que no afecten el estado de emergencia nacional.
m) Cualquier otra actividad de naturaleza análoga a las enumeradas en los literales precedentes o que deban realizarse por caso fortuito o fuerza mayor.

[8] Adviértase que el Decreto de Urgencia N° 026-2020 solo establece la suspensión de plazos de los procedimientos administrativos sujetos a silencio positivo y negativo que se encuentren en trámite a la entrada en vigencia de la referida norma, con excepción de aquellos que cuenten con un pronunciamiento de la autoridad pendiente de notificación a los administrados. Por lo que, en materia disciplinaria, dicha

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: **4IOIE0E**

procedimiento administrativo disciplinario (en adelante, PAD) iniciado bajo la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil (en adelante, LSC), debe entenderse que ya desde la entrada en vigencia del D.U. N° 026-2020 los plazos prescripción inherentes al PAD se encuentran suspendidos, conforme a los fundamentos que se expondrán a continuación.

2.14 En principio, es de recordar que la figura de la prescripción para el inicio del PAD, constituye la institución jurídica por efecto de la cual, transcurrido un determinado plazo, la entidad pública pierde la competencia para perseguir al servidor funcionario por la comisión de una presunta falta.

Dicha limitación a la potestad punitiva constituye una especie de sanción como consecuencia de la desidia o inacción por parte de la entidad para el inicio del PAD en el que se dilucide la existencia o no de responsabilidad por parte del servidor, garantizándose de esa manera el Principio de Seguridad jurídica, en virtud de la cual se proscribe la persecución del servidor por un período indefinido o infinito.

2.15 Así pues, puede observarse que la circunstancia que sustenta la naturaleza extintiva de la prescripción como una sanción a la potestad punitiva de las entidades, es precisamente la inacción para la instauración del PAD. Siendo ello así, es razonable entender que dicha inacción por parte de la entidad debe producirse en el contexto de que esta hubiera tenido la posibilidad de ejecutar su poder disciplinario, pero que pese a ello no lo hubiera hecho, excluyendo, por tanto, aquellos períodos en los cuales se hubiera encontrado materialmente impedida para ejercer dicho poder disciplinario por causas no imputables a esta, ni originadas por la propia administración.

2.16 Bajo ese marco, en el contexto que nos ocupa, debe tenerse en cuenta que con la entrada en vigencia del D.S. N° 044-2020 (el 16 de marzo de 2020), al limitarse la libertad de tránsito a la ciudadanía en general[9], tanto las entidades públicas como los administrados se han visto materialmente imposibilitados de realizar los trámites inherentes al impulso de los PADs, así como para ejecutar las acciones tendientes al inicio de estos, por parte de las autoridades correspondientes.

2.17 Por consiguiente, teniendo cuenta todo lo antes expuesto, con relación a los plazos de prescripción del PAD se deberá tomar en cuenta lo siguiente:

a) Desde el 16 de marzo de 2020 (fecha de entrada en vigencia del D.S. N° 044-2020) hasta el 20 de marzo de 2020 (fecha de publicación del D.U. N° 029-2020), se encuentran suspendidos todos los plazos relacionados al PAD regulado por la LSC (incluyendo los plazos de prescripción para inicio del mismo y para el trámite y resolución de los recursos), debido que tanto el administrado como la Administración Pública se encontraban imposibilitados de realizar algún tipo de trámite como consecuencia de la restricción de la libertad de tránsito ordenada por el D.S. 044-2020-PCM que declara Estado de Emergencia Nacional por las

suspensión solo sería aplicable a los plazos para el trámite y resolución de recursos administrativos (sujetos a silencio administrativo negativo).

[9] Tanto administrados como operadores de la administración pública.

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: **4IOIE0E**

graves circunstancias que afectan la vida de la Nación a consecuencia del brote del COVID-19.

b) Desde el 21 de marzo de 2020 (fecha de entrada en vigencia del DU 029-2020) y hasta los treinta (30) días hábiles posteriores a ésta (conforme a lo señalado en su artículo 28), se encuentran suspendidos todos los plazos relacionados al PAD regulado por la LSC (incluyendo los plazos de prescripción para el inicio de este y para el trámite y resolución de los recursos).

III. Conclusiones

3.1 Desde el 16 de marzo de 2020 (fecha de entrada en vigencia del D.S. N° 044-2020) hasta el 20 de marzo de 2020 (fecha de publicación del D.U. N° 029-2020), se encuentran suspendidos todos los plazos relacionados al PAD regulado por la LSC (incluyendo los plazos de prescripción para inicio del mismo y para el trámite y resolución de los recursos), debido que tanto el administrado como la Administración Pública se encontraban imposibilitados de realizar algún tipo de trámite, como consecuencia de la restricción de la libertad de tránsito ordenada por el D.S. 044-2020-PCM que declara Estado de Emergencia Nacional por las graves circunstancias que afectan la vida de la Nación a consecuencia del brote del COVID-19.

3.2 Desde el 21 de marzo de 2020 (fecha de entrada en vigencia del DU 029-2020) y hasta los treinta (30) días hábiles posteriores a ésta (conforme a lo señalado en su artículo 28), se encuentran suspendidos todos los plazos relacionados al PAD regulado por la LSC (incluyendo los plazos de prescripción para inicio de este y para el trámite y resolución de los recursos).

Atentamente,

DOCUMENTO FIRMADO DIGITALMENTE

CYNTHIA CHEENYI SÚ LAY
Gerenta de Políticas de Gestión del Servicio Civil
AUTORIDAD NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL

CSL/abs/ear
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: **4IOIE0E**