



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 Lucha contra la Corrupción y la Impunidad”

INFORME TÉCNICO N° 1566 -2019-SERVIR/GPGSC

De : **CYNTHIA SÚ LAY**
Gerente (e) de Políticas de Gestión del Servicio Civil

Asunto : a) Ingresos de los centros de producción y servicios en las universidades públicas
b) Prohibición a la doble percepción de ingresos en el sector público

Referencia : Documento con registro N° 0033945-2019

Fecha : Lima, 30 SET. 2019

I. Objeto de la consulta

Mediante el documento de la referencia, se consulta a SERVIR si un servidor bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 276 que labora en una universidad pública puede desempeñarse como docente en el centro preuniversitario (que pertenece al centro de producción de la universidad).

II. Análisis

Competencias de SERVIR

- 2.1 Las competencias de SERVIR para emitir opiniones en materia del Servicio Civil están contextualizadas en el marco de las políticas que en materia de gestión del empleo e ingreso al Servicio Civil, entre otras, emita de manera progresiva.
- 2.2 Siendo SERVIR un órgano 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 por cada Entidad.
- 2.3 En ese sentido, debe precisarse que las consultas que absuelve SERVIR son aquellas referidas al sentido y alcance de la normativa sobre el 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.

Delimitación de la consulta

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 el consultante; por lo que el presente informe abordará las reglas generales a considerar con relación a la materia consultada.

Sobre los ingresos de los centros de producción y servicios de las universidades públicas

- 2.5 Al respecto, la aún vigente Cuarta Disposición Final de la Ley N° 28411 - Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, señala:





“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”
“Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad”

“Cuarta.- Los ingresos generados como consecuencia de la gestión de los centros de producción y similares de las universidades públicas deben ser utilizados para cubrir los costos de operación, inversiones y cargas impositivas de los centros generadores de ingresos. De existir saldos disponibles, éstos podrán ser utilizados en el cumplimiento de las metas presupuestarias que programe el pliego, en el marco de la autonomía establecida en el artículo 18 de la Constitución Política del Perú y (...) artículos 5º y 8º de la Ley N° 30220, Ley Universitaria. Si el cumplimiento de las metas implicara el uso de dichos fondos públicos para el pago de retribuciones, estos no tendrán carácter remunerativo o pensionable ni constituirán base para el cálculo y/o reajuste de beneficio, asignación o entrega alguna¹.”

- 2.6 En concordancia con la citada disposición legal, la Ley N° 30220 - Ley Universitaria estableció en su artículo 8 que las universidades gozan de autonomía normativa, de gobierno, académica, administrativa y económica, la misma que se ejerce de conformidad con la Constitución y demás normas aplicables.

Cabe precisar que si bien la norma garantiza la autonomía de las universidades en materia de gobierno, económica y administrativa y que además son competentes para aprobar su organización interna y su presupuesto, ello no implica que tales organismos gocen de una irrestricta discrecionalidad en el ejercicio de tales atribuciones, pues están seguirán sujetas al ordenamiento jurídico del Estado.

- 2.7 Es así que, en ejercicio de dicha autonomía, las universidades pueden constituir centros de producción de bienes y servicios que están relacionados con sus especialidades, áreas académicas o trabajos de investigación. Las utilidades resultantes de dichas actividades constituyen recursos de la universidad y se destinan prioritariamente a la investigación para el cumplimiento de sus fines, conforme a lo dispuesto por el artículo 54² de la Ley N° 30220.

De lo expuesto podemos inferir que la investigación constituye una función esencial y obligatoria de la universidad, la cual fomenta y realiza respondiendo a través de la producción de conocimiento y desarrollo de tecnologías a las necesidades de la sociedad, con especial énfasis en la realidad nacional.

- 2.8 Siendo así, y en concordancia con la normativa acotada, se desprende que los ingresos generados por las universidades a través de sus centros de producción deberían ser distribuidos en el siguiente orden de prelación:

- i. Para cubrir los costos de operación, inversiones y cargas impositivas de los centros;
- ii. Para promover y financiar la investigación científica, tecnológica y humanística la creación intelectual y artística que se desarrolla en dichos centros,
- iii. Para el cumplimiento de las metas presupuestarias programadas por la universidad; y solo podrá ser empleado para el pago de retribuciones, siempre que estas hayan sido aprobadas de manera previa como parte de las metas presupuestarias.



¹ En cuanto a la citada disposición legal debemos precisar que la Ley Universitaria, Ley N° 23733, fue derogada por la Ley Universitaria, Ley N° 30220 (vigente desde el 10 de julio de 2014).

² Ley N° 30220 – Ley Universitaria

«Artículo 54.- Las universidades pueden constituir centros de producción de bienes y servicios que están relacionados con sus especialidades, áreas académicas o trabajos de investigación. La utilidad resultante de dichas actividades constituye recursos de la universidad y se destinan prioritariamente a la investigación para el cumplimiento de sus fines».



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad"

- 2.9 En ese sentido, las universidades públicas podrán disponer de los utilidades generadas, a través de los centros de producción, de acuerdo al orden prelación establecido en la Cuarta Disposición Final de la Ley N° 28411 y en la Ley N° 30220, debiéndose garantizar que dichos recursos sean destinados prioritariamente a promover la investigación; sin embargo, en caso de existir saldo alguno, será destinado al cumplimiento de sus metas presupuestarias.
- 2.10 De otro lado, es pertinente agregar que de acuerdo a lo previsto en la Ley N° 30220, la Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria - SUNEDU es responsable de fiscalizar si los recursos públicos, la reinversión de excedentes y los beneficios otorgados por el marco legal a las universidades han sido destinados a fines educativos, en el marco de las normas vigentes sobre la materia y en coordinación con los organismos competentes, con el objetivo de mejorar la calidad universitaria.

Sobre la prohibición a la doble percepción de ingresos

- 2.11 Sin perjuicio de lo señalado en los numerales precedentes, es necesario recordar que el artículo 40 de la Constitución Política del Perú establece que *«ningún funcionario o servidor público puede desempeñar más de un empleo o cargo público remunerado, con excepción de uno más por función docente»*.

- 2.12 En ese sentido, la Ley N° 28175 - Ley Marco del Empleo Público (LMEP) estableció en su artículo 3 la prohibición de doble percepción de ingresos:

«Ningún empleado público puede percibir del Estado más de una remuneración, retribución, emolumento o cualquier tipo de ingreso. Es incompatible la percepción simultánea de remuneración y pensión por servicios prestados al Estado.

Las únicas excepciones las constituyen la función docente y la percepción de dietas por participación en uno (1) de los directorios de entidades o empresas públicas».

- 2.13 Cabe advertir que la LMEP no delimita el alcance de la expresión "cualquier tipo de ingreso", por lo que debe asumirse que comprende a "todos aquellos conceptos que pudiesen ser pagados con fondos de carácter público, cualquiera sea la fuente de financiamiento"; en consecuencia, dichos funcionarios o servidores públicos no pueden percibir un segundo ingreso del Estado por servicios prestados a su favor, cualquiera que sea la denominación que se le otorgue a dicho ingreso (remuneración, retribución, honorarios, emolumento o pensión).

- 2.14 En este sentido, podemos concluir que ningún servidor público se encontraría habilitado para recibir contraprestación adicional derivada de cargo o función pública de otra entidad de la Administración Pública, indistintamente del régimen laboral (Decretos Legislativos N° 276, 728 y 1057) o modalidad de contratación bajo el cual se vinculen con éste (locación de servicios); excepto las que se encuentren expresamente permitidas (docencia y participación en directorios de entidades y empresas del Estado).

- 2.15 Es preciso indicar que el artículo 16 literal b) de la LMEP, establece la obligación de dedicarse de manera exclusiva dentro de la jornada de trabajo a las labores que le asigna la entidad, salvo para el ejercicio de la función docente.





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 Lucha contra la Corrupción y la Impunidad”

Así por ejemplo, un servidor público no podría laborar como docente a tiempo completo en una entidad y a la vez realizar otra actividad para el Estado también a tiempo completo, porque en ese caso incumpliría la obligación de dedicación exclusiva al cargo tal como la señala la citada norma.

- 2.16 Por lo tanto, corresponde a la entidad evaluar en cada caso en concreto, la existencia de doble percepción de ingresos, así como verificar que la función docente se encuentre referida a la enseñanza en las universidades tanto públicas como privadas, instituciones y programas educativos públicos de educación básica y técnico productiva y en las instancias de gestión educativa.

III. Conclusiones

- 3.1 Dado que la investigación constituye una función esencial y obligatoria de la universidad, de conformidad con la aún vigente Cuarta Disposición Final de la Ley N° 28411 en concordancia con la Ley N° 30220, las utilidades que se generen en los centros de producción deberán ser destinadas prioritariamente a dicha finalidad; sin embargo, de seguir existiendo un saldo de estas utilidades deberá tenerse en consideración el orden de prelación señalado en el numeral 2.8 del presente informe.
- 3.2 La SUNEDU es responsable de fiscalizar si los recursos públicos. La reinversión de los excedentes y los beneficios otorgados por el marco legal a las universidades han sido destinados a fines educativos, en el marco de las normas vigentes sobre la materia y en coordinación con los organismos competentes, con el objetivo de mejorar la calidad universitaria.
- 3.3 En virtud a la prohibición de doble percepción de ingresos contenida en el artículo 3 de la Ley N° 28175, Ley Marco del Empleo Público, el funcionario o servidor que desempeña función pública solo podrá percibir adicionalmente a su contraprestación, un segundo ingreso del Estado, siempre y cuando este sea por función docente o por la percepción de dietas por participación en uno (1) de los directorios de entidades o empresas públicas, caso contrario incurriría en la prohibición de doble percepción de ingresos.
- 3.4 De acuerdo al literal b) del artículo 16 de la Ley N° 28175, Ley Marco del Empleo Público, establece la obligación de dedicarse de manera exclusiva dentro de la jornada de trabajo a las labores que le asigna la entidad, salvo para el ejercicio de la función docente.
- 3.5 Las entidades deberán de evaluar cada caso en concreto a efectos de determinar la existencia de doble percepción de ingresos.

Atentamente,



CYNTHIA SÚ LAY
Gerente (e) de Políticas de Gestión del Servicio Civil
AUTORIDAD NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL