



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° 1325 -2019-SERVIR/GPGSC**

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

Asunto : a) Acumulación de precalificación.  
b) Prescripción para el inicio del procedimiento administrativo disciplinario.  
c) Imposición de la sanción de destitución a servidor que fue destituido previamente.  
d) Pago de haberes dejados de percibido por sanción declarada nula.

Referencia : Oficio N° 004-2019-SUCAMEC-STPAD.

Fecha : Lima, 26 AGO. 2019

**I. Objeto de la consulta**

Mediante el documento de la referencia, la Secretaria Técnica de Procedimientos Administrativos Disciplinarios de la Superintendencia Nacional de Control de Servicios de Seguridad, Armas, Municiones y Explosivos de Uso Civil – SUCAMEC consulta a SERVIR lo siguiente:

- ¿En qué casos resulta procedente la acumulación de precalificación a varios servidores públicos?
- Si se apertura procedimiento cuando la potestad administrativa disciplinaria de la entidad ha prescrito ¿procede declarar su nulidad y correspondiente archivo?
- ¿Resulta procedente que, una vez destituido a un servidor, cuya sanción ha sido ejecutada, en posterior procedimiento administrativo disciplinario se le vuelva a sancionar con destitución, si este ya fue destituido?
- Si resulta procedente la apelación de un servidor destituido, juntamente con su reincorporación a la entidad ¿se le restituirá los haberes dejados de percibir durante el tiempo de ejecución de la sanción de destitución?

**Análisis**

**Competencia 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



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"

"Año de la lucha contra la corrupción y la impunidad"

constituirse en una instancia administrativa o consultiva previa a la adopción de decisiones individuales que adopte 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 (en adelante SAGRH), 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.

#### **Sobre el informe de precalificación y la acumulación de investigaciones**

- 2.4. En principio, es de señalar recordar que de acuerdo al numeral 13.1 de la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC "Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil" (en adelante, la Directiva), el Secretario Técnico del PAD tiene a su cargo la realización de la investigación previa de los hechos denunciados o puestos en conocimiento por algún servidor o funcionario de la entidad. Durante dicha investigación previa, el Secretario Técnico debe recabar y/o valorar los medios probatorios que existieran a efectos de determinar la existencia de indicios sobre la presunta comisión una falta pasible de sanción disciplinaria.

Es así que una vez culminada la etapa de investigación previa, el Secretario Técnico realiza la precalificación de los hechos, la misma que se plasma en el correspondiente informe de precalificación, a través del cual recomienda al órgano instructor el inicio de procedimiento administrativo disciplinario (en adelante, PAD) contra el o los servidores y/o funcionarios involucrados, o disponer el archivamiento por considerar que no existen indicios sobre la comisión de una infracción, según correspondiera.

- 2.5. Ahora bien, podrían darse casos en los que a través de la denuncia se ponen en conocimiento varios presuntos hechos irregulares que se habrían producido con la participación de más de un servidor y/o funcionario; así, en dichos casos no resulta necesario que el Secretario Técnico realice una investigación previa independiente (entiéndase en expedientes separados) para cada uno de los hechos y/o servidores, pues al momento de proceder a la precalificación de los hechos, corresponderá identificar a los servidores que habrían participado en la comisión de todos y cada uno de los hechos denunciados a efectos de analizar si existen indicios de responsabilidad disciplinaria y recomendar el inicio del PAD, de ser el caso.
- 2.6. Sin perjuicio de lo anterior, no debe confundirse la posibilidad de realizar la precalificación de varios hechos denunciados por la misma persona en un solo informe de precalificación (en la que podrían verse involucrados varios servidores) con la figura de concurso de infractores.
- 2.7. Así pues, en el caso de precalificación de varios hechos distintos en un solo informe, el Secretario Técnico deberá identificar las autoridades del PAD que corresponderían a cada uno de los servidores mencionados en dicho informe, remitiendo dicho informe de forma independiente a cada uno de los órganos instructores competentes a efectos de que evalúen el inicio de PAD contra los servidores y/o funcionarios identificados en el informe de precalificación, resultando ello en procedimientos independientes para cada uno de estos.





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"

- 2.8. Por otra parte, la figura de concurso de infractores supone que los servidores investigados hubieran participado conjuntamente de un mismo hecho, es decir, que la obligación incumplida haya sido la misma y cometida de forma simultánea por parte de todos estos; caso contrario, si la participación de los presuntos infractores hubiera sido en virtud a actuaciones independientes, individualizables y distinguibles unas de otras, no se configuraría un concurso de infractores.
- 2.9. Finalmente, a título de referencia, cabe agregar que en el caso del concurso de infractores, el numeral 13.2 de la Directiva ha establecido las reglas para la determinación del órgano instructor competente.

**Sobre la prescripción para el inicio del procedimiento administrativo disciplinario de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil**

- 2.10. En principio, 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.
- 2.11. El artículo 94° de la Ley N° 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 ex servidores. 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<sup>1</sup>.
- 2.12. Por su parte, el Reglamento General de la LSC, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM (en adelante, el Reglamento), 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 la misma. 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.
- 2.13. Ahora bien, corresponde en este punto referirnos a la oportunidad para la declaración de prescripción del plazo para el inicio del PAD; así pues, *prima facie*, debemos precisar que el análisis sobre el transcurso del plazo de prescripción para el inicio del PAD debe ser realizado por el Secretario Técnico al momento de realizar la investigación previa, siendo que de advertir el transcurso en exceso del referido plazo deberá proceder conforme a lo previsto en el segundo

<sup>1</sup> De forma concordante el Tribunal del Servicio Civil, en el precedente vinculante recaído en la Resolución de Sala Plena N° 001-2016-SERVIR/TSC ha señalado: "Ahora, de acuerdo al Reglamento, el plazo de un (1) año podrá computarse siempre que el primer plazo –de tres (3) años– no hubiera transcurrido. Por lo que, mientras no hubiera prescrito la potestad disciplinaria por haber transcurrido tres (3) años desde la comisión de la falta, las entidades contarán con un (1) año para iniciar procedimiento administrativo disciplinario si conocieran de la falta dentro del periodo de los tres (3) años."



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”

párrafo del numeral 10 de la Directiva, esto es, elevar el expediente a la máxima autoridad administrativa para que esta evalúe la declaración de prescripción.

- 2.14. Sin perjuicio de ello, en el caso de procedimientos instaurados, si las autoridades del PAD o la propia Secretaría Técnica (por defecto de análisis al momento de realizar la investigación previa) advirtieran que el plazo de prescripción para iniciar el referido procedimiento ya había transcurrido en exceso al momento de la instauración, corresponderá a estos seguir el procedimiento descrito en el referido numeral 10 de la Directiva a efectos que la máxima autoridad administrativa declare la prescripción y disponga el archivamiento del PAD, no siendo necesaria la declaración de nulidad del PAD.

#### **Sobre la imposición de una nueva sanción de destitución a un servidor sancionado previamente con destitución por un hecho distinto**

- 2.15. En este extremo, de recordarse que el artículo 85° de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil<sup>2</sup> (en adelante, LSC) contiene la descripción de las faltas que -según su gravedad- puede ser sancionadas con suspensión o destitución.
- 2.16. De esa manera, si en un determinado PAD se acreditara la existencia de responsabilidad de algún servidor y/o funcionario por alguna de las faltas descritas en el artículo antes mencionado, la entidad
- teniendo en cuenta la gravedad de la misma- podría imponer la sanción de destitución, la misma que de acuerdo al penúltimo párrafo del artículo 87° de la LSC acarrea la inhabilitación

<sup>2</sup> Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil.

#### **“Artículo 85. Faltas de carácter disciplinario**

*Son faltas de carácter disciplinario que, según su gravedad, pueden ser sancionadas con suspensión temporal o con destitución, previo proceso administrativo:*

- a) El incumplimiento de las normas establecidas en la presente Ley y su reglamento.
- b) La reiterada resistencia al cumplimiento de las órdenes de sus superiores relacionadas con sus labores.
- c) El incurrir en acto de violencia, grave indisciplina o faltamiento de palabra en agravio de su superior del personal jerárquico y de los compañeros de labor.
- d) La negligencia en el desempeño de las funciones.
- e) El impedir el funcionamiento del servicio público.
- f) La utilización o disposición de los bienes de la entidad pública en beneficio propio o de terceros.
- g) La concurrencia al trabajo en estado de embriaguez o bajo la influencia de drogas o sustancias estupefacientes.
- h) El abuso de autoridad o el uso de la función con fines de lucro.
- i) El causar deliberadamente daños materiales en los locales, instalaciones, obras, maquinarias, instrumentos, documentación y demás bienes de propiedad de la entidad o en posesión de ésta.
- j) Las ausencias injustificadas por más de tres (3) días consecutivos o por más de cinco (5) días no consecutivos en un período de treinta (30) días calendario, o más de quince (15) días no consecutivos en un período de ciento ochenta días (180) calendario.
- k) El hostigamiento sexual cometido por quien ejerza autoridad sobre el servidor civil, así como el cometido por un servidor civil, cualquiera sea la ubicación de la víctima del hostigamiento en la estructura jerárquica de la entidad pública, o cuando la víctima sea un beneficiario de modalidad formativa, preste servicios independientes a la entidad pública, sea un usuario de esta o, en general, cuando el hostigamiento se haya dado en el marco o a raíz de la función que desempeña el servidor, independientemente de la categoría de la víctima.
- l) Realizar actividades de proselitismo político durante la jornada de trabajo, o a través del uso de sus funciones o de recursos de la entidad pública.
- m) Discriminación por razón de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión o condición económica.
- n) El incumplimiento injustificado del horario y la jornada de trabajo.
- ñ) La afectación del principio de mérito en el acceso y la progresión en el servicio civil.
- o) Actuar o influir en otros servidores para obtener un beneficio propio o beneficio para terceros.
- p) La doble percepción de compensaciones económicas, salvo los casos de dietas y función docente.
- q) Las demás que señale la ley.”





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"

automática para el ejercicio de función pública por el plazo de cinco (5) años contados a partir de que la resolución administrativa que causa estado es eficaz.

- 2.17. En este punto, es de precisar que la condición de destituido o de vigencia de la inhabilitación de un servidor y/o funcionario, no impide a la entidad iniciar un PAD contra el mismo por un hecho distinto a aquel que dio mérito a su destitución, no existiendo óbice tampoco para la pudiera imponer una nueva sanción de destitución, en caso correspondiera.
- 2.18. Ahora bien, en dichos casos -ciertamente- al haber sido destituido previamente (y por tanto, no tener vínculo laboral), la nueva sanción de destitución no podría ejecutarse en el sentido de su desvinculación de la entidad, sin embargo, si es posible de ser inscrita en el legajo del servidor, así como en el Registro Nacional de Sanciones contra Servidores Civiles (en adelante, RNSSC).
- 2.19. A mayor abundamiento, es de señalar que dicha nueva sanción de destitución también acarrearía la aplicación de la inhabilitación por cinco (5) años a que hace referencia el artículo 87° de la LSC.

Por lo tanto, teniendo en cuenta que la misma norma establece que el plazo de la inhabilitación se computa a partir desde que la resolución que causa estado es eficaz, esta segunda inhabilitación tendría un plazo de ejecución independiente de la primera (al ser esta segunda resolución de destitución posterior a la primera) culminando, por tanto, en una fecha posterior.

#### **Sobre el pago de haberes dejados de percibido por sanción declarada nula**

- 2.20. El Respecto a este extremo, corresponde remitirnos a lo expuesto en el Informe Técnico N° 1925-2016-SERVIR/GPGSC (disponible en [www.servir.gob.pe](http://www.servir.gob.pe)), cuyo contenido ratificamos y recomendamos revisar para mayor detalle, en el cual se precisaron las siguientes conclusiones:

"(...)

3.1 Según lo establecido en el inciso d) de la Tercera Disposición Transitoria de la Ley N° 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, las entidades de la administración pública sólo pueden efectuar el pago de remuneraciones como contraprestación por el trabajo efectivamente realizado, salvo disposición de ley expresa en contrario o por aplicación de licencia con goce de haber de acuerdo con la normatividad vigente.

3.2. La sanción administrativa disciplinaria impuesta por una entidad de la administración pública es susceptible de presentar vicios que acarren su nulidad, sujetándose a las disposiciones sobre nulidad establecidas por la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General y a lo señalado en el numeral 12.3 del artículo 12 de la misma Ley que dispone que en caso de que el acto viciado se hubiera consumado, o bien sea imposible retrotraer sus efectos, sólo dará lugar a la responsabilidad de quien dictó el acto y en su caso, a la indemnización para el afectado.

3.3 Corresponderá al trabajador de la entidad de la administración pública evaluar si, en función de lo establecido en el numeral 12.3 del artículo 12 y lo previsto en el artículo 238 de la Ley N° 27444, interpone la acción contencioso administrativa para reclamar como indemnización el cobro de los días dejados de laborar por la imposición de



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año de la lucha contra la corrupción y la impunidad”

*sanción de suspensión sin goce de remuneraciones o destitución que, luego de su ejecución, fuera declarada nula.”*

- 2.21. Consecuentemente, respecto a la consulta formulada es de señalar que no procede el pago de remuneración por períodos no laborados como consecuencia de la imposición de una sanción de suspensión posteriormente declarada nula, toda vez que el pago de conceptos remunerativos se otorga como contraprestación por el trabajo efectivamente realizado. Sin perjuicio de ello, el servidor afectado, puede ejercer su derecho ante la instancia respectiva (vía proceso contencioso administrativo), a efectos de solicitar el pago de la indemnización correspondiente.

### III. Conclusiones

- 3.1 Una vez culminada la etapa de investigación previa, el Secretario Técnico realiza la precalificación de los hechos, la misma que se plasma en el correspondiente informe de precalificación, a través del cual recomienda al órgano instructor el inicio de PAD contra el o los servidores y/o funcionarios involucrados, o disponer el archivamiento por considerar que no existen indicios sobre la comisión de una infracción, según correspondiera.
- 3.2 Podrían darse casos en los que a través de la denuncia se ponen en conocimiento varios presuntos hechos irregulares que se habrían producido con la participación de más de un servidor y/o funcionario; así, en dichos casos no resulta necesario que el Secretario Técnico realice una investigación previa independiente (entiéndase en expedientes separados) para cada uno de los hechos y/o servidores, pues al momento de proceder a la precalificación de los hechos, corresponderá identificar a los servidores que habrían participado en la comisión de todos y cada uno de los hechos denunciados a efectos de analizar si existen indicios de responsabilidad disciplinaria y recomendar el inicio del PAD, de ser el caso.

De esa manera, en el caso de precalificación de varios hechos distintos en un solo informe el Secretario Técnico deberá identificar las autoridades del PAD que corresponderían a cada uno de los servidores mencionados en dicho informe, remitiendo dicho informe de forma independiente a cada uno de los órganos instructores competentes a efectos de que evalúen el inicio de PAD contra los servidores y/o funcionarios identificados en el informe de precalificación, resultando ello en procedimientos independientes para cada uno de estos.

- 3.3 En el caso de procedimientos instaurados, si las autoridades del PAD o la propia Secretaría Técnica (por defecto de análisis al momento de realizar la investigación previa) advirtieran que el plazo de prescripción para iniciar el referido procedimiento ya había transcurrido en exceso al momento de la instauración, corresponderá a estos seguir el procedimiento descrito en el referido numeral 10 de la Directiva a efectos que la máxima autoridad administrativa declare la prescripción y disponga el archivamiento del PAD, no siendo necesaria la declaración de nulidad del PAD.

- 3.4 La condición de destituido o de vigencia de la inhabilitación de un servidor y/o funcionario, no impide a la entidad iniciar un PAD contra el mismo por un hecho distinto a aquel que dio mérito a su destitución, no existiendo óbice tampoco para la pudiera imponer una nueva sanción de destitución, en caso correspondiera. En dichos casos -ciertamente- al haber sido destituido previamente (y por tanto, no tener vínculo laboral), la nueva sanción de destitución no podría





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"

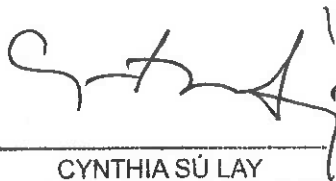
"Año de la lucha contra la corrupción y la impunidad"

ejecutarse en el sentido de su desvinculación de la entidad, sin embargo, si es posible de ser inscrita en el legajo del servidor, así como en el RNSSC.

Esta nueva sanción de destitución también acarrearía la aplicación de la inhabilitación por cinco (5) años a que hace referencia el artículo 87° de la LSC. Por lo tanto, teniendo en cuenta que la misma norma establece que el plazo de la inhabilitación se computa a partir desde que la resolución que causa estado es eficaz, esta segunda inhabilitación tendría un plazo de ejecución independiente de la primera (al ser esta segunda resolución de destitución posterior a la primera) culminando, por tanto, en una fecha posterior.

- 3.5 No procede el pago de remuneración por períodos no laborados como consecuencia de la imposición de una sanción de suspensión posteriormente declarada nula, toda vez que el pago de conceptos remunerativos se otorga como contraprestación por el trabajo efectivamente realizado. Sin perjuicio de ello, el servidor afectado, puede ejercer su derecho ante la instancia respectiva (vía proceso contencioso administrativo) a efectos de solicitar el pago de la indemnización correspondiente.

Atentamente,



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

