



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° 603 -2019-SERVIR/GPGSC

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

Asunto : Sobre el régimen disciplinario a los servidores del Decreto Legislativo N° 1057 antes de la vigencia del régimen disciplinario de la Ley N° 30057

Referencia : Documentos con registros N° 8820 y 10761-2019

Fecha : Lima, **25 ABR. 2019**

I. Objeto de la consulta

Mediante los documentos de la referencia, se realiza a SERVIR las siguientes consultas:

- a) En un procedimiento administrativo disciplinario, desarrollado en diciembre de 2013, seguido a un servidor CAS del Hospital Nacional Daniel Alcides Carrión del Callao por infracciones al Código de Ética, ¿se estaría vulnerando el debido procedimiento si se le imputan faltas del D.L. 1057 y de la Ley del Código de Ética?
- b) ¿Cuál era la instancia administrativa competente para atender el recurso de apelación presentado contra la resolución de sanción?
- c) La sanción de "resolución contractual", confirmada en segunda instancia, ¿acarrea la inhabilitación para el ejercicio de la función pública?
- d) En el marco del proceso de nombramiento regulado por la Ley N° 29682¹ ¿quién era la autoridad competente para emitir la resolución de nombramiento?

II. 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 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

¹ Ley que autoriza el nombramiento de los médicos cirujanos contratados por el Ministerio de Salud, sus Organismos Públicos y Direcciones Regionales de Salud de los Gobiernos Regionales.



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”

específicos; por lo tanto, las conclusiones del presente informe no se encuentran vinculadas necesariamente a situación particular alguna.

Delimitación de la consulta

- 2.4 Con relación a la primera consulta, es preciso señalar que SERVIR no tiene competencia para calificar la legalidad o ilegalidad de los actos administrativos emitidos por las entidades públicas, ni de emitir opinión respecto de las decisiones que adopten sobre casos específicos; por lo que el presente informe abordará las reglas generales a considerar con relación a la materia consultada.
- 2.5 Asimismo, cabe precisar que respecto a las consultas referidas al procedimiento administrativo disciplinario (en adelante PAD) seguido a un servidor CAS, desarrollado antes de la vigencia del régimen disciplinario regulado por la Ley del Servicio Civil – Ley N° 30057 y su Reglamento General, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM², se emitirá opinión técnica teniendo en cuenta la normativa que resultaba aplicable en dicho momento.

Del régimen disciplinario aplicable a los servidores CAS antes de la vigencia del régimen establecido en la Ley del Servicio Civil

- 2.6 Al respecto, es preciso remitirnos al Informe Legal N° 185-2012-SERVIR/GPGRH (disponible en www.servir.gob.pe), en cuyos numerales 2.3 al 2.7 señaló lo siguiente:

“2.3 Al respecto, nos remitimos a lo expresado en los Informes Legales N° 206 y 1069-2011-SERVIR/GG-OAJ, que están publicados en el portal institucional de SERVIR (www.servir.gob.pe). En síntesis, en estos informes se señala lo siguiente:

- a) *Si bien no existe norma de alcance general que establezca expresamente el procedimiento y las medidas disciplinarias (sanciones) que pueden aplicarse a los trabajadores contratados bajo el régimen CAS, existen diversas normas con rango de ley que establecen la potestad disciplinaria del Estado sobre el personal que le presta servicios de manera subordinada, por lo que éstas, mutatis mutandis, pueden hacerse extensivas al personal contratado bajo dicho régimen laboral.*
- b) *Una de dichas normas es la Ley N° 27815 - Ley del Código de Ética de la Función Pública, que consagra la facultad sancionadora del Estado sobre todas las personas que le prestan servicios cualquiera sea su régimen de contratación, por incumplimiento de los principios, deberes y prohibiciones establecidos en el Código de Ética y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 033-2005-PCM.*
- 2.4. *Desde esa perspectiva, por la naturaleza laboral del régimen CAS (declarada así por el Tribunal Constitucional²), los trabajadores comprendidos en él son susceptibles de ser sancionados disciplinariamente por las entidades empleadoras, ante cualquier incumplimiento de sus obligaciones.*
- 2.5. *En ese sentido, las entidades públicas pueden (o pudieron) ejercer su facultad sancionadora por faltas disciplinarias cometidas incluso antes de la vigencia del Decreto Supremo N° 065-2011-PCM (28 de julio de 2011), que modificó diversos artículos e incorporó otros al Decreto Supremo N° 075-2008-PCM (como el artículo 15-A, que establece la facultad sancionadora de las entidades ante cualquier infracción o incumplimiento de las obligaciones a cargo del*



² Vigente desde el 14 de setiembre de 2014.



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad"

trabajador), con la finalidad de dar cumplimiento a lo ordenado por el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente N° 00002-2010-PI/TC.

- 2.6. *En tal sentido, las entidades se encuentran facultadas para dirigir la prestación de dichos servicios, normarlos, dictar las órdenes necesarias para su ejecución y sancionar disciplinariamente cualquier infracción o incumplimiento de las obligaciones a cargo del trabajador, respetando los principios de tipicidad, proporcionalidad y razonabilidad².*
- 2.7. *En esa línea, de acuerdo a la opinión emitida en el Informe Legal N° 110-2012-SERVIR/GG-OAJ, que está publicado en el portal institucional de SERVIR (www.servir.gob.pe), y en tanto no se dicten las normas de alcance general que prevean el procedimiento y las sanciones aplicables a los trabajadores CAS, las entidades públicas -para sancionar a estos trabajadores- podrían seguir el procedimiento y las medidas disciplinarias que hubieran previsto para el resto de sus trabajadores (los que pertenezcan a otros regímenes laborales) o establecer un procedimiento y medidas disciplinarias aplicables únicamente a ellos.*

Ello, en ejercicio de la facultad reglamentaria, que permite a cada entidad dictar, al interior de su organización, normas, directivas o reglamentos de obligatorio cumplimiento para los trabajadores (entre ellas, las normas que regulen el procedimiento y las sanciones aplicables al interior de la institución, respetando evidentemente los principios que guían la facultad disciplinaria de todo empleador)."

- 2.7 De acuerdo con lo señalado en el citado informe, se advierte que desde antes de la vigencia del régimen disciplinario regulado por la Ley N° 30057 – Ley del Servicio Civil, los servidores bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 1057 podían ser pasibles de un procedimiento administrativo disciplinario conforme a las reglas de la Ley N° 27815 – Ley del Código de Ética y su Reglamento.

Sobre la Aplicación del Código de Ética de la Función Pública al personal sujeto al régimen CAS

- 2.8 La Ley N° 27815, Ley del Código de Ética de la Función Pública (en adelante CEFP), regula las disposiciones legales aplicables a toda persona que realice función pública³, indistintamente de su régimen laboral o modalidad de contratación, previendo una serie de principios, deberes y prohibiciones éticas cuya transgresión por el servidor público genera responsabilidad pasible de sanción.

Para dicho efecto, la norma precisa que se considera como servidor público⁴ a todo funcionario o servidor de las entidades de la Administración Pública en cualquiera de los niveles jerárquicos sea este nombrado, contratado, designado, de confianza o electo que desempeñe actividades o funciones en nombre del servicio del Estado. Para tal efecto, no importa el régimen jurídico de la entidad en la que se preste servicios ni el régimen laboral o de contratación al que esté sujeto.

Por lo tanto, toda persona que realice función pública, independientemente de su régimen laboral o modalidad de contratación, incluso las personas contratadas bajo el régimen CAS, podían ser sancionadas por transgredir la Ley N° 27815, sujetándose al procedimiento y sanciones que dicha norma y su reglamento establecían⁵.



³ Artículo 2.- Función Pública

A los efectos del presente Código, se entiende por función pública toda actividad temporal o permanente, remunerada u honoraria, realizada por una persona en nombre o al servicio de las entidades de la Administración Pública, en cualquiera de sus niveles jerárquicos.

⁴ Artículo 4° de la Ley N° 27815, modificado por el Artículo Único de la Ley N° 28496.

⁵ Título IV del Reglamento de la Ley N° 27815, aprobado por Decreto Supremo N° 033.2005-PCM



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad”

2.10 Al respecto, el artículo 11° del reglamento del CEFP, aprobado por Decreto Supremo N° 033-2005-PCM⁶, establecía expresamente las sanciones aplicables, disponiendo que las mismas se impongan “de acuerdo al vínculo contractual que los servidores públicos mantengan con las entidades de la Administración Pública”, es decir, se diferenciaba las sanciones en función de la existencia o no de un vínculo laboral de la siguiente manera:

- a) Las sanciones que se imponían a aquellas personas que mantenían vínculo laboral (entre ellas los servidores bajo los regímenes de los Decretos Legislativos N° 276, 728 y 1057-CAS), eran de: i) Amonestaciones, ii) Suspensión temporal en el ejercicio de sus funciones, sin goce de remuneraciones, hasta por un año, y iii) Destitución o despido.
- b) Por otra parte, las sanciones que se aplicaban a aquellas personas que desempeñaban funciones públicas y que no se encontraban en el supuesto anterior, eran de: i) Multa o ii) Resolución contractual.

2.11 Asimismo, el artículo 18° del Reglamento del CEFP disponía que la persona imputada que no se encontraba en ejercicio de función pública era sometido al procedimiento disciplinario regulado en el referido reglamento, supuesto que estaba contemplado en su artículo 12°, en el cual se estableció que la sanción aplicable era de multa.

Del Registro Nacional de Sanciones de Destitución y Despido – RNSDD (ahora Registro Nacional de Sanciones contra Servidores Civiles – RNSCC)

2.12 En principio, debemos señalar que mediante el artículo 242° de la Ley N° 27444 – Ley de Procedimiento Administrativo General⁷, se dispuso la creación e implementación del Registro Nacional de Sanciones de Destitución y Despido – RNSDD.

2.13 De acuerdo con el artículo 5° del Decreto Supremo N° 089-2006-PCM, *Reglamento para el funcionamiento, actualización y consulta de la información en el Registro Nacional de Sanciones de Destitución y Despido – RNSDD*⁸, modificado por la Única Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Supremo N° 023-2011-PCM, se dispuso que debieran inscribirse, entre otras, “Las sanciones por infracción al código de ética”, de lo cual se desprende que las sanciones de Resolución Contractual y de Despido eran materia de inscripción en el citado registro.

No obstante, es preciso señalar que si bien la sanción de “resolución contractual” era inscribible en el RNSDD, esta no acarrea la inhabilitación para ejercer función pública, como sí lo era, por ejemplo, para el caso de sanción de destitución o despido, por un período de cinco años, la misma que surtía efectos a partir del día siguiente de notificada la sanción.

14 Posteriormente, mediante el Decreto Legislativo N° 1295⁹ se modificó el artículo 242° de la Ley N° 27444, disponiéndose la creación del Registro Nacional de Sanciones contra Servidores Civiles – RNSCC, el cual tiene como finalidad consolidar toda la información relativa al ejercicio de la potestad administrativa sancionadora disciplinaria y funcional ejercida por las entidades de la Administración Pública, así como aquellas sanciones penales impuestas de conformidad con 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.

⁶ Los literales g) y h) de la Única Disposición Complementaria Derogatoria del Reglamento General de la Ley N° 30057 derogaron los artículos 4°, los títulos I, II, III y IV (Sanciones y Procedimientos) del Reglamento del CEFP, aprobado por Decreto Supremo N° 033-2005-PCM

⁷ Artículo modificado por el Artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1367, publicado el 29 julio 2018.

⁸ Actualmente derogado por el literal b) de la Única Disposición Complementaria Derogatoria del Reglamento General de la Ley N° 30057, aprobado por el decreto Supremo N° 040-2014-PCM publicado el 13 de junio del 2014.

⁹ Publicado en el Diario Oficial “El Peruano” con fecha 30 de diciembre de 2016.



De la competencia del Tribunal del Servicio Civil para atender recursos de apelación sobre materia disciplinaria en entidades del Gobierno Regional

- 2.15 El Tribunal del Servicio Civil – TSC es el órgano integrante de SERVIR que tiene competencia para resolver recursos de apelación, como última instancia administrativa, en las controversias en las que sean parte las entidades del Gobierno Nacional, sobre materias de acceso al servicio civil, evaluación y progresión en la carrera, régimen disciplinario y terminación de la relación de trabajo, en virtud de la atribución prevista en el artículo 17 del Decreto Legislativo N° 1023¹⁰.
- 2.16 Cabe precisar que, recién a partir del 01 de julio del 2016, el TSC implementó la competencia para resolver recursos de apelación (únicamente en materia disciplinaria) de entidades de Gobiernos Regionales y Locales, respecto de cualquier servidor (entiéndase a los servidores bajo los regímenes de los Decretos Legislativos N° 276, 728 y 1057). Dicha competencia se hizo de conocimiento a través del comunicado publicado el día 01 de julio de 2016 a través del Diario Oficial "El Peruano"¹¹.

No obstante, los recursos de apelación sobre régimen disciplinario presentados en los gobiernos regionales, antes del 1 de julio de 2016, debían ser resueltos por cada entidad por ser de su competencia, conforme a las disposiciones que establecía la Ley N° 27444 – Ley de Procedimiento Administrativo General.

Alcances sobre el nombramiento establecido en la Ley N° 29682

- 2.17 Mediante Ley N° 29682 se autorizó el nombramiento progresivo de los médicos cirujanos a nivel nacional que se encontraran contratados por el Ministerio de Salud, sus organismos públicos y las direcciones regionales de salud durante dos años continuos o cuatro no consecutivos como mínimo. Cabe precisar que, para ser nombrado, el médico -en adición al tiempo de servicios solicitado- requería aprobar un concurso público de méritos.
- 2.18 El Reglamento de la Ley N° 29682, aprobado con Decreto Supremo N° 019-2011-SA, regulo las normas y procedimientos para los nombramientos, indicando que los procesos serían conducidos por las siguientes Comisiones:
- a) En el Ministerio de Salud: Comisión Nacional de Nombramiento y Comisiones de nombramiento por cada unidad ejecutora.
 - b) En las Direcciones Regionales de Salud de los Gobiernos Regionales: Comisiones de nombramiento de cada unidad ejecutora; y Comisiones Regionales de Apelación, por cada Dirección de Regional de Salud.
- 2.19 Dicho proceso de nombramiento comprendía: la etapa de verificación de los requisitos establecidos en Ley de aquellos médicos cirujanos que se acogieron al nombramiento, la etapa de evaluación de los criterios establecidos para el orden de méritos y la acción de nombramiento. Asimismo, se dispuso que la resolución de nombramiento sería emitida por la máxima autoridad de cada Unidad Ejecutora¹².

Modificado por la Centésima Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29951, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2013.

¹¹ Lo indicado ha sido ratificado por el Tribunal del Servicio Civil en la Resolución N° 000914-2018-SERVIR/TSC-Segunda Sala (disponible en: www.servir.gob.pe) en los siguientes términos: "12. (...) cabe precisar que en el caso de las entidades del ámbito regional y local, el Tribunal únicamente es competente para conocer los recursos de apelación que correspondan a la materia de régimen disciplinario, en virtud de lo establecido en el artículo 90° de la Ley N° 30057 - Ley del Servicio Civil, y el artículo 95° de su reglamento general, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM; para aquellos recursos de apelación interpuestos a partir del 1 de julio de 2016, conforme al comunicado emitido por la Presidencia Ejecutiva de SERVIR y publicado en el Diario Oficial "El Peruano", en atención al acuerdo del Consejo Directivo de fecha 16 de junio del 2016."

¹² Literal g) del artículo 20° del Reglamento de la Ley N° 29682, aprobado con Decreto Supremo N° 019-2011-SA.





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

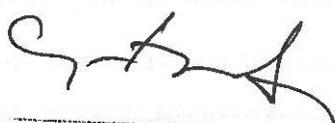
Gerencia de
Políticas de Gestión
del Servicio Civil

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad"

III. Conclusiones

- 3.1 Desde antes de la vigencia del régimen disciplinario regulado por la Ley N° 30057 – Ley del Servicio Civil, los servidores bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 1057 podían ser pasibles de un procedimiento administrativo disciplinario conforme a las reglas de la Ley N° 27815 – Ley del Código de Ética y su Reglamento.
- 3.2 El Reglamento del CAFP, aprobado por Decreto Supremo N° 033-2005-PCM, establecía expresamente las sanciones aplicables, disponiendo que las mismas se impongan *"de acuerdo al vínculo contractual que los servidores públicos mantengan con las entidades de la Administración Pública"*. Así: a) Las sanciones que se imponían a aquellas personas que mantenían vínculo laboral eran de: i) Amonestaciones, ii) Suspensión temporal en el ejercicio de sus funciones, sin goce de remuneraciones, hasta por un año, y iii) Destitución o despido; y b) Las sanciones que se aplicaban a aquellas personas que desempeñaban funciones públicas y que no se encontraban en el supuesto anterior, eran de: i) Multa o ii) Resolución contractual.
- 3.3 En virtud del artículo 242º de la Ley N° 27444 – Ley de Procedimiento Administrativo General, se dispuso la creación del Registro Nacional de Sanciones de Destitución y Despido – RNSDD. Asimismo, de acuerdo con el *Reglamento para el funcionamiento, actualización y consulta de la información en el Registro Nacional de Sanciones de Destitución y Despido – RNSDD*, aprobado por Decreto Supremo N° 089-2006-PCM, se disponía que debieran inscribirse, entre otras, *"Las sanciones por infracción al código de ética"*, de lo cual se desprende que la sanción de Resolución Contractual era materia de inscripción en el RNSDD; no obstante, esta no acarrearba la inhabilitación para ejercer función pública. Es preciso señalar que, posteriormente, mediante el Decreto Legislativo N° 1295 se modificó el artículo 242º de la Ley N° 27444, creándose el Registro Nacional de Sanciones contra Servidores Civiles – RNSCC.
- 3.4 A partir del 01 de julio del 2016, el TSC implementó la competencia para resolver recursos de apelación (únicamente en materia disciplinaria) de entidades de Gobiernos Regionales y Locales. En ese sentido, los recursos de apelación sobre régimen disciplinario presentados en los gobiernos regionales, antes del 1 de julio de 2016, debían ser resueltos por cada entidad por ser de su competencia.
- 3.5 Por otra parte, a través de la Ley N° 29682 se autorizó el nombramiento progresivo de los médicos cirujanos a nivel nacional que se encontraran contratados por el Ministerio de Salud, sus organismos públicos y las direcciones regionales de salud durante dos años continuos o cuatro no consecutivos como mínimo. Dicho proceso comprendía: la etapa de verificación de los requisitos establecidos en Ley de aquellos médicos cirujanos que se acogieron al nombramiento, la etapa de evaluación de los criterios establecidos para el orden de méritos y la acción de nombramiento. Asimismo, se dispuso que la resolución de nombramiento sería emitida por la máxima autoridad de cada Unidad Ejecutora.

Atentamente,



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

CSL/abs/kah

K:\8. Consultas y Opinión Técnica\02 Informes Técnicos\2019.