



PERÚ

Presidencia del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional del Servicio Civil

Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

**INFORME TÉCNICO N° 785-2017-SERVIR/GPGSC**

A : **JUAN CARLOS CORTÉS CARCELÉN**  
Presidente Ejecutivo

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

Asunto : Prescripción y procedimiento para sancionar bajo el Código de Ética de la Función Pública

Referencia : Oficio N° 006-2017-CENFOTUR/RRHH

Fecha : Lima, **03 AGO. 2017**



**I. Objeto de la consulta**

Mediante el documento de la referencia, el Jefe de la Unidad de Recursos Humanos del Centro de Formación en Turismo (CENFOTUR) consulta a SERVIR sobre lo siguiente:

- ¿Cómo se aplica las reglas del régimen disciplinario de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, a aquellos trabajadores contratados bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728 y 1057, teniendo en consideración que se le ha iniciado procedimiento administrativo disciplinario por transgresión al Código de Ética, ya que por un tema de reserva de ley se estaría vulnerando el derecho constitucional al debido proceso?
- ¿Cuál sería la forma de accionar en los PADs que han sido archivados en mérito a las resoluciones del Tribunal del Servicio Civil, donde se declara inaplicable el Código de Ética por derogación de las sanciones, sobre todo si al activarse estos PADs ya estarían prescritos?

**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 que adopte cada Entidad.

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.





PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional  
del Servicio Civil

Gerencia de  
Políticas de Gestión  
del Servicio Civil

“Año del Buen Servicio al Ciudadano”

#### De la vigencia del régimen disciplinario en la Ley N° 30057 – Ley del Servicio Civil

- 2.4 La Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, establece que las disposiciones sobre Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador se aplican una vez que las normas reglamentarias de dicha materia se encuentren vigentes, de conformidad con su Novena Disposición Complementaria Final.
- 2.5 Por su parte, el Reglamento General de la Ley del Servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM (vigente desde el 14 de junio de 2014); establece en su **Undécima Disposición Complementaria Transitoria que el Título correspondiente al régimen disciplinario y procedimiento sancionador** entrará en vigencia a los tres meses de su publicación.
- 2.6 De otro lado, los literales g) y h) de la Única Disposición Complementaria Derogatoria del Reglamento General, derogan los artículos 4°, los Títulos I, II, III y IV (sanciones y procedimiento) del Reglamento del CEFP, aprobado por Decreto Supremo N° 033-2005-PCM; así como los Capítulos XII y XIII del Reglamento del Decreto Legislativo N° 276, aprobado por Decreto Supremo N° 005-90-PCM.
- 2.7 Siendo así, las disposiciones sobre Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley N° 30057 establecidas en dicha ley así como en su norma reglamentaria (en adelante, Reglamento General) se encuentran vigentes desde el 14 de setiembre de 2014; por lo que a partir de dicha fecha son de aplicación los siguientes supuestos:
- a) Los procedimientos disciplinarios que se instauren hasta el 13 de setiembre de 2014, se deben regir por las normas aplicables a los servidores civiles conforme a su régimen laboral, ya sea **276, 728 o CAS**. Estas normas serán aplicables hasta la terminación del procedimiento disciplinario en segunda instancia.
  - b) Los procedimientos disciplinarios que se instauren desde el 14 de setiembre de 2014, fecha de entrada en vigencia de las disposiciones sobre Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley N° 30057, se regirán por esta norma y su Reglamento General.
  - c) Los procedimientos disciplinarios que se instauren a partir del 14 de setiembre de 2014 sobre faltas cometidas en fechas anteriores (hasta el 13 de setiembre de 2014) se rigen bajo las reglas procedimentales del régimen de la 30057. Las faltas atribuidas a los servidores civiles serán las que correspondan en el momento en que ocurrieron los hechos.
- 2.8 En tal sentido, queda establecido que el 14 de setiembre de 2014 es la fecha a tomar en cuenta para efectos de la aplicación de normas en el tiempo y así determinar el régimen de faltas, sanciones y procedimiento a aplicar como parte de la potestad sancionadora para los servidores públicos con vínculo laboral.

#### De la vigencia y aplicación de sanciones de la Ley del Código de Ética en el marco de lo resuelto por el Tribunal del Servicio Civil

- 2.9 Habiéndose precisado que la fecha de entrada en vigencia del régimen disciplinario de la Ley del Servicio Civil es el 14 de setiembre de 2014, corresponde emitir pronunciamiento sobre la vigencia y aplicación de las sanciones de la Ley N° 27815, Ley del CEFP, en el marco del pronunciamiento que sobre el particular resolvió el Tribunal del Servicio Civil.
- 2.10 Al respecto, recomendamos revisar el **Informe Técnico N° 1990-2016-SERVIR/GPGSC de carácter vinculante** que está publicado en el portal institucional ([www.servir.gob.pe](http://www.servir.gob.pe)). En síntesis, en dicho





PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional  
del Servicio Civil

Gerencia de  
Políticas de Gestión  
del Servicio Civil

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

informe referente a la derogación de las sanciones y procedimiento sancionador de la LCEFP con fecha 14 de junio de 2014, se concluyó lo siguiente:

"2.11 (...) la disposición complementaria derogatoria antes aludida **no puede ser entendida como un vacío normativo, ni de eliminación de sanciones**; sino que esta debe ser leída en el sentido del **periodo de adecuación dispuesto por la Ley del Servicio Civil y el Reglamento General**. Una interpretación contraria implicaría una grave afectación a los intereses de la ciudadanía y del Estado pues **generaría impunidad** respecto de aquellas faltas e infracciones cometidas entre el 14 de junio y el 13 de setiembre de 2014, situación que no ha sido la finalidad de la Única Disposición Complementaria Derogatoria del Reglamento General, sino por el contrario, lo que busca es unificar el procedimiento, faltas y sanciones para un eficiente ejercicio de la potestad disciplinaria del Estado.

(...)

2.24 Asimismo, la Undécima Disposición Complementaria Transitoria del Reglamento General indica textualmente que "aquellos procedimientos disciplinarios que fueron instaurados con fecha anterior a la entrada en vigencia del régimen disciplinario de la Ley N° 30057 se regirán por las normas por las cual se imputó responsabilidad administrativa hasta su terminación en segunda instancia". **Esta regla regula la sucesión normativa que se produce entre regímenes disciplinarios**. Entonces, resulta claro que **esta norma no tiene como finalidad despenalizar ni reducir sanciones, sino lo contrario, dotar de un régimen disciplinario y ético uniforme para los servidores de la Administración Pública, sin distinción por régimen de vinculación (Decreto Legislativos 276, 1057, 728).**

(...)

4.1 Las disposiciones contenidas en los Capítulos XII y XIII del Reglamento de la Carrera Administrativa, aprobado mediante Decreto Supremo N° 005-90-PCM, y el artículo 4, los Títulos I, II, III y IV del Decreto Supremo N° 033-2005-PCM que aprueba el Reglamento del Código de Ética de la Función Pública, son aplicables, según corresponda, para los procedimientos administrativos disciplinarios instaurados **hasta el 13 de setiembre de 2014, inclusive**. A partir del 14 de setiembre de 2014, en lo que concierne al régimen disciplinario y procedimiento sancionador, la norma aplicable es la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil y sus normas de desarrollo.

4.2 A partir de la entrada en vigencia del régimen disciplinario de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, las sanciones y el procedimiento del régimen disciplinario de la Ley N° 30057 son aplicables a las faltas e infracciones contempladas en la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27815, Ley del Código de Ética de la Función Pública y en otras leyes, según el artículo 85 inciso q) de la Ley del Servicio Civil y el inciso j) del artículo 98.2 del Reglamento General de la Ley del Servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM (...). (Énfasis nuestro)

2.11 Por tanto, ha quedado establecida la vigencia y aplicación de las sanciones y procedimiento de la LCEFP durante el periodo – de adecuación - del 14 de junio de 2014 hasta el 13 de setiembre de 2014, por lo que se reitera la inexistencia de un vacío legal que conlleve a una impunidad disciplinaria en dicho periodo (ver numerales del 2.15 al 2.21 del citado informe vinculante, cuyo contenido se aparta del pronunciamiento que sobre el particular ha venido resolviendo por el Tribunal del Servicio Civil).

Siendo así, las entidades públicas solo tenían competencia para aplicar el procedimiento sancionador previsto en la LCEFP y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 033-2005-PCM, hasta el 13 de setiembre de 2014, es decir, solo pudieron haber iniciado los procedimientos sancionadores por infracción a la referida ley, conforme a las reglas de ésta y su reglamento, hasta la fecha antes indicada.





2.12 Del mencionado informe vinculante se infiere también que los procedimientos disciplinarios que se instauren a partir del 14 de setiembre de 2014 sobre faltas a la LCEFP cometidas en fechas anteriores (hasta el 13 de setiembre de 2014), se rigen bajo las reglas procedimentales del régimen de la Ley N° 30057.

De las reglas sustantivas y procedimentales en el nuevo régimen disciplinario de la Ley del Servicio Civil

2.13 Al respecto, la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC "Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, ha contemplado en su numeral 6 los supuestos que se deben tener en consideración para la aplicación de las reglas sustantivas y procedimentales, previstas en el régimen disciplinario de la Ley N° 30057, en los procedimientos en trámite o por iniciarse.

2.14 Así, por ejemplo, en el numeral 6.2 la Directiva prevé expresamente que a los procedimientos disciplinarios instaurados desde el 14 de setiembre de 2014, por hechos cometidos con anterioridad a dicha fecha, les son aplicables las reglas procedimentales previstas en el marco normativo de la Ley N° 30057 y las reglas sustantivas aplicables al momento en que se cometieron los hechos.

2.15 Ahora bien, las reglas sustantivas y procedimentales a las que se hace referencia se encuentran precisadas en el numeral 7 de la misma directiva:

Reglas sustantivas	Reglas procedimentales
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Los deberes y /u obligaciones, prohibiciones como incompatibilidades y derechos de los servidores.</li> <li>• Las faltas.</li> <li>• Las sanciones: tipos, determinación, graduación y eximentes.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Autoridades competentes del procedimiento administrativo disciplinario.</li> <li>• Etapas o fases del procedimiento disciplinario y plazos para la realización de actos procedimentales.</li> <li>• Formalidades previstas para la emisión de los actos procedimentales.</li> <li>• Reglas sobre actividad probatoria y ejercicio del derecho de defensa.</li> <li>• Medidas cautelares</li> <li>• Plazos de prescripción.</li> </ul>

2.16 No obstante, el Tribunal de Servicio Civil mediante **Resolución de Sala Plena N° 001-2016-SERVIR/TSC**, publicada el 27 de noviembre de 2016 en el Diario Oficial El Peruano, estableció como **precedente de observancia obligatoria** los numeral 21, 26, 34, 42 y 43 de la parte considerativa de la misma, relativos a la prescripción en el marco de la Ley del Servicio Civil. Estableciéndose en el numeral 21 de la citada Resolución, que **la prescripción tiene naturaleza sustantiva**, y por ende, para efectos del régimen disciplinario y procedimiento sancionador de la LSC debe ser considerada como una regla sustantiva y no procedimental como se encuentra establecido en la Directiva N° 002- 2015 –SERVIR/GPGSC.



2.17 En consecuencia, el plazo de prescripción para el ejercicio de la potestad sancionadora en el marco de la Ley del Servicio Civil tiene naturaleza sustantiva al igual que las faltas tipificadas y las sanciones, por lo tanto, no es aplicable como regla procedimental y en esa medida, el plazo de tres años contenido en el artículo 94 de la Ley del Servicio Civil solo será aplicable a los hechos cometidos a partir del 14 de setiembre del 2014.

2.18 En esa línea, los hechos cometidos durante el ejercicio de función pública realizados hasta el 13 de setiembre del 2014 por servidores civiles se sujetan a las reglas sustantivas de su régimen.



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional  
del Servicio Civil

Gerencia de  
Políticas de Gestión  
del Servicio Civil

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

Así, por ejemplo, en el caso de los servidores sujetos al régimen de la actividad privada para hechos cometidos hasta el 13 de setiembre del 2014, al no existir un plazo de prescripción establecido por ley, será de aplicación el principio de inmediatez, según lo indicado en el precedente de observancia obligatoria contenido en la Resolución de Sala Plena N° 003 – 2013 –SERVIR/TSC.

De igual manera, en el caso de los trabajadores pertenecientes al régimen del Decreto Legislativo N° 1057 (CAS), por hechos cometidos hasta el 13 de setiembre del 2014, se sujetan al plazo de prescripción regulada en el Código de Ética de la Función pública, en adelante CEFP, este es de tres (3) años contados desde la fecha en que la Comisión Permanente o Especial de Procesos Administrativos Disciplinarios toma conocimiento de la comisión de la infracción, salvo que se trate de infracciones continuadas, en cuyo caso el plazo de prescripción se contabilizará a partir de la fecha en que se cometió la última infracción (artículo 17° del Reglamento del CEFP).

#### De los alcances de la potestad punitiva del Estado

- 2.19 En función a la responsabilidad administrativa disciplinaria que el Estado exige a los servidores civiles, por las faltas previstas en la Ley que cometan en el ejercicio de las funciones o de la prestación de servicios, este puede iniciar el respectivo procedimiento administrativo disciplinario e imponer la sanción correspondiente, de ser el caso<sup>1</sup>
- 2.20 Bajo esa premisa, si un servidor comete una falta en el ejercicio de sus funciones o en la prestación de sus servicios, el Estado tiene potestad disciplinaria sobre dicho servidor, así el servidor ya no tenga vínculo laboral con este, constituyéndose para todos sus efectos en un ex servidor; pero esta potestad disciplinaria debe efectuarse antes del vencimiento del plazo de prescripción que ha estipulado las normas al respecto, puesto que luego de transcurrir dicho plazo, fenece la potestad punitiva del Estado.
- 2.21 Así pues, conforme se precisó líneas arriba, el plazo de prescripción para instaurar del procedimiento administrativo disciplinario a un servidor civil 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 de tomado conocimiento del hecho.
- 2.22 Por tanto, cuando transcurra el plazo de prescripción 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 la acción administrativa; aun cuando la falta cometida sea por haber dejado transcurrir el plazo de prescripción.

#### De la responsabilidad de las autoridades por no haber iniciado procedimiento administrativo

- 2.23 La prescripción ha de operar desde que la autoridad competente conoció la infracción y pudo dar inicio al procedimiento disciplinario, de modo que al no haberlo hecho dentro de un plazo determinado jurídicamente, se produce la renuncia tácita a esta competencia. También es cierto que, de acuerdo a varias veces citado Acuerdo de Sala Plena del Tribunal del Servicio Civil<sup>2</sup>, la entidad tiene *"la obligación de implementar competencias, áreas y procedimientos que aseguren la oportuna y eficaz detección y sanción de faltas; eliminando etapas que no generan valor al proceso o dilaten innecesariamente la decisión a adoptar"*(fundamento 20)



<sup>1</sup> Artículo 91° del Reglamento de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM

<sup>2</sup> Resolución de Sala Plena N° 003-2010-SERVIR/TSC



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional  
del Servicio Civil

Gerencia de  
Políticas de Gestión  
del Servicio Civil

“Año del Buen Servicio al Ciudadano”

- 2.24 Ahora bien, las entidades públicas y, en especial las autoridades del procedimiento administrativo disciplinario<sup>3</sup>, tienen un año de plazo para instruir y concluir el procedimiento, arribando a una decisión final en la que se determine la responsabilidad o no del servidor público. Constituye, entonces, una obligación de la entidad pública, y en especial de las autoridades del procedimiento administrativo disciplinario-de un procedimiento en particular- arribar a una decisión respecto del inicio del procedimiento o sobre la responsabilidad del servidor en caso se hubiera iniciado el procedimiento, en el plazo de un año.

No hacerlo en dicho periodo comporta la exclusión de la posibilidad de aplicación de sanción alguna contra el servidor, así se constate finalmente su responsabilidad en los hechos imputados. Por ello, es pues obligación de las autoridades del procedimiento administrativo cumplir con los plazos previstos. De lo contrario, se deberá iniciar procedimiento administrativo, esta vez en contra de las autoridades que dejaron transcurrir el plazo de prescripción, para lo cual deberá emitirse los actos administrativos y de gestión interna destinados a imponer las sanciones correspondientes.

- 2.25 Cabe precisar, que de acuerdo a lo señalado por el Tribunal del Servicio Civil en la Resolución de Sala Plena N° 001-2016-SERVIR/TSC, precedente administrativo de observancia obligatoria, el plazo de prescripción deberá computarse desde el momento en que las autoridades del procedimiento administrativo hayan tomado conocimiento de la falta mediante un reporte o denuncia. Pues, la Secretaría Técnica no constituye autoridad dentro del procedimiento administrativo disciplinario, y por ende, no tiene capacidad de decisión (ya sea para iniciar el PAD o imponer sanción alguna).

De esta manera, el plazo para iniciar procedimiento disciplinario contra las autoridades del procedimiento administrativo disciplinario, que por su inacción permitieron el transcurso del plazo prescriptorio, empieza a computarse desde que estos tomaron conocimiento del hecho infractor.

- 2.26 Sin perjuicio de ello, es pertinente resaltar que el **principio de causalidad**, consagrado en el numeral 8 del artículo 246° del TUO de la Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, establece que la responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable. Por tanto, es condición indispensable para aplicar una sanción a una determinada persona, que se cumpla la relación de causa-efecto entre la conducta de la persona y el efecto dañoso irrogado o la configuración del hecho previsto como sancionable, pues no puede sancionarse a quien no realiza conducta sancionable.

### III. Conclusiones

- 3.1 Las disposiciones sobre régimen disciplinario de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, así como las de su Reglamento General (norma que derogó los capítulos referentes a las faltas, sanciones y procedimiento disciplinario del Reglamento del CEFP) se encuentran vigentes desde el 14 de setiembre de 2014, lo cual es de aplicación común a todos los regímenes laborales por entidades (D.L 276, D.L 728 y CAS).
- 3.2 De acuerdo al Informe Técnico N° 1990-2016-SERVIR/GPGSC de carácter vinculante, ha quedado establecida la vigencia y aplicación de las sanciones y procedimiento de la LCEFP durante el periodo – de adecuación – del 14 de junio de 2014 hasta el 13 de setiembre de 2014 el procedimiento

<sup>3</sup> Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil

Artículo 92. Autoridades

Son autoridades del procedimiento administrativo disciplinario:

- El jefe inmediato del presunto infractor.
- El jefe de recursos humanos o quien haga sus veces.
- El titular de la entidad.
- El Tribunal del Servicio Civil.





PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional  
del Servicio Civil

Gerencia de  
Políticas de Gestión  
del Servicio Civil

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

disciplinario, por lo que se reitera la inexistencia de un vacío legal que conlleve a una impunidad disciplinaria en dicho periodo.

- 3.3 Los procedimientos disciplinarios que se instauren a partir del 14 de setiembre de 2014 sobre faltas a la LCEFP cometidas en fechas anteriores (hasta el 13 de setiembre de 2014), se rigen bajo las reglas procedimentales del régimen de la 30057. Las reglas sustantivas serían las faltas y sanciones establecidas en la LCEFP.
- 3.4 El precedente vinculante emitido por el Tribunal del Servicio Civil en la Resolución de Sala Plena N° 001-2016-SERVIR/TSC, determinó que la prescripción -en el procedimiento administrativo disciplinario-tiene naturaleza sustantiva y por lo tanto debe ser considerada como regla sustantiva y no procedimental. Así, el plazo de prescripción de tres años señalado en el artículo 94° de la LSC solo es aplicable a aquellos hechos cometidos a partir del 14 de setiembre de 2014. Ello que significa que los hechos cometidos hasta el 13 de setiembre de 2014 se sujetan al plazo de prescripción vigente al momento de la comisión de los hechos imputados, de acuerdo al régimen laboral del presunto infractor.
- 3.5 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 la acción administrativa, sin perjuicio de las responsabilidades civiles o penales que por el mismo hecho se hubiesen generado.
- 3.6 El plazo para iniciar procedimiento disciplinario contra las Autoridades del Procedimiento Administrativo Disciplinario, quienes por su inacción permitieron el transcurso del plazo prescriptorio, empieza a computarse desde que el funcionario competente tomó conocimiento del hecho infractor.

Lo expuesto es cuanto informo a su Despacho para los fines pertinentes, a cuyo efecto adjunto el proyecto de oficio respectivo.

Atentamente,

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

