



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 del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

Fecha

INFORME TÉCNICO N° -2021-SERVIR-GPGSC

De : **TANIA LOURDES NARAZAS RIEGA**
Gerente (e) de Políticas de Gestión del Servicio Civil

Asunto : a) Del ejercicio de la función docente como excepción a la doble percepción de ingresos en la Administración Pública.
b) Sobre la incompatibilidad de funciones como docente universitario y personal administrativo.
c) De la falta disciplinaria por doble percepción de ingresos en la Administración Pública.

Referencia : a) Oficio N° 194-OR-OCARH-UNP-2021
b) Oficio N° 190-OR-OCARH-UNP-2021

I. Objeto de la consulta

Mediante los documentos de la referencia, la Jefe de la Oficina Central de Recursos Humanos de la Universidad Nacional de Piura formula a SERVIR las siguientes consultas:

- a. ¿Puede una entidad pública contar con la prestación laboral de un empleado contratado bajo la modalidad de contrato administrativo de servicios (CAS) y a la vez como docente universitario contratado (Ley N° 30220) bajo tiempo completo?
- b. ¿Qué implicancias hay en el tema de la doble percepción de ingresos?

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 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.



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 del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

Del ejercicio de la función docente como excepción a la prohibición de doble percepción de ingresos en la Administración Pública

2.4 Con relación a este punto, cabe indicar 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."*

2.5 Asimismo, el artículo 3 de la Ley N° 28175, Ley Marco del Empleo Público (en adelante, LMEP) establece:

"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".

2.6 Nótese que las referidas disposiciones normativas no impiden al servidor público mantener un doble vínculo con el Estado, sino que manteniendo un vínculo laboral previo del cual percibe una remuneración, no podría percibir un ingreso adicional por parte de este, salvo un ingreso por función docente o dietas por ser miembro de un órgano colegiado del sector público.

2.7 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, la 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).

2.8 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).

2.9 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.

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.

2.10 Por lo tanto, corresponde a la entidad evaluar en cada caso en concreto, la existencia de doble percepción de ingresos.

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

Además, deberán tener en cuenta las prohibiciones e incompatibilidades descritas en la Ley N° 27588, así como la prohibición de mantener intereses en conflicto prevista en la Ley N° 27815, Ley del Código de Ética de la Función Pública.

Sobre la incompatibilidad de funciones como docente universitario y personal administrativo

2.11 El artículo 85 de la Ley N° 30220, Ley Universitaria (en adelante LU), prevé que los profesores ordinarios, por el régimen de dedicación a la universidad, pueden ser a: i) dedicación exclusiva, ii) tiempo completo y iii) tiempo parcial¹. Asimismo, precisa que en el régimen a dedicación exclusiva el docente tiene como única actividad remunerada la que presta a la universidad.

2.12 Con relación a ello, se debe tener en cuenta que toda norma que restringe derechos (como el derecho constitucional al trabajo, por ejemplo) o establece excepciones debe ser interpretada de manera restrictiva y no puede extenderse a supuestos no contemplados. En ese sentido, la dedicación exclusiva prevista en el mencionado artículo 85 de la LU implica la obligación de los empleados de dedicarse de manera exclusiva dentro de la jornada de trabajo a las labores que le asigna la entidad.

Así, los docentes universitarios a dedicación exclusiva están obligados a dedicarse durante su jornada de trabajo solamente a las labores que la entidad le asigne, sin poder realizar labor distinta, salvo que esta última se lleve a cabo fuera de la jornada laboral. Cabe precisar que la docencia está excluida de la prohibición de la doble percepción de ingresos prevista en la Ley N° 28175, Ley Marco del Empleo Público.

2.13 En ese sentido, un docente a tiempo completo podría prestar servicios de manera adicional a la misma u otra entidad, bajo cualquier forma de vinculación, únicamente para el ejercicio de la docencia; y siempre que dicha actividad se realice dentro de las horas permitidas por la ley y no sean incompatibles con su jornada laboral primigenia.

2.14 Ahora bien, es necesario precisar que si un empleado público desempeña su labor a tiempo completo en una entidad pública, ello impide que pueda establecer un segundo vínculo con el Estado también a tiempo completo, a pesar que el ingreso percibido de este segundo vínculo esté permitido por ley (función docente).

De este modo, un empleado público no podría laborar como docente a tiempo completo en una entidad pública y a la vez realizar otra actividad para el Estado también a tiempo completo.

2.15 Por otra parte, respecto a la posibilidad que un docente universitario ocupe un cargo administrativo al interior de la propia universidad, corresponde remitirnos a lo señalado en los numerales 2.2 y 2.3 del [Informe Técnico N° 1357-2016-SERVIR/GPGSC](#), cuyo contenido ratificamos y recomendamos revisar para mayor detalle, en el cual se precisó lo siguiente:

¹ Ley N° 30220, Ley Universitaria

Artículo 85. Régimen de dedicación de los docentes

Por el régimen de dedicación a la universidad, los profesores ordinarios pueden ser:

85.1 A dedicación exclusiva, el docente tiene como única actividad remunerada la que presta a la universidad.

85.2 A tiempo completo, cuando su permanencia es de cuarenta (40) horas semanales, en el horario fijado por la universidad.

85.3 A tiempo parcial, cuando su permanencia es menos de cuarenta (40) horas semanales. Cada universidad norma las condiciones del servicio docente y las incompatibilidades respectivas, de acuerdo con la Constitución Política del Perú, la presente Ley y su Estatuto.

"(...)

2.3 (...)

Ahora bien, el artículo 132 señala que la gestión administrativa de las universidades públicas se realiza por servidores públicos no docentes de los regímenes laborales vigentes, es decir, regímenes distintos a la carrera especial regulada por la Ley Universitaria, consecuentemente, al personal que desempeñe tales funciones les sería de aplicación los derechos propios del régimen laboral público que corresponda².

De esta manera, salvo las funciones donde expresamente la Ley Universitaria ha previsto como requisito ser docente para el ejercicio del puesto (en las funciones de gobierno, ser Rector por ejemplo), las funciones administrativas no podrían ser desempeñadas por docentes pertenecientes al régimen especial regulado por la Ley Universitaria."

- 2.16 Consecuentemente, y en virtud a lo previsto en el artículo 132 de la LU, el personal docente de las universidades públicas no puede ocupar cargos inherentes a la gestión administrativa de dichas universidades, salvo para aquellos casos en que la propia LU establece como requisito para su ejercicio el tener la condición de docente, siendo ello de carácter excepcional.
- 2.17 De otro lado, cabe agregar que no resulta incompatible que un servidor público pueda ostentar una doble vinculación en una universidad pública, siempre que la actividad de la que deriva el segundo vínculo sea la docencia universitaria, vale decir, que en su condición de servidor administrativo ejerciera de forma adicional la docencia universitaria ante la propia entidad.
- 2.18 No obstante, tal como se deriva de lo indicado en el numeral precedente, no resulta posible que un docente universitario adquiera un segundo vínculo con la universidad para el ejercicio de un cargo inherente a la gestión administrativa de la misma.

De la falta disciplinaria por doble percepción de ingresos en la Administración Pública

- 2.19 Al respecto, cabe indicar que la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil (en adelante, LSC), contempla en el literal p) del artículo 85, como falta disciplinaria, la siguiente conducta: *"Son faltas de carácter disciplinario [...]: p) La doble percepción de compensaciones económicas, salvo los casos de dietas y función docente"*.
- 2.20 Siendo así, del análisis del texto legal que tipifica de la falta administrativa señalada, se puede advertir que para que se configure el hecho objetivo o conducta sancionable, la ley requiere que el servidor civil que la comete perciba dos compensaciones económicas, es decir, en otras palabras, reciba o cobre dichas compensaciones.
- 2.21 En tal sentido, la infracción a la prohibición de doble percepción de ingresos del Estado amerita que la entidad empleadora determine la responsabilidad administrativa que corresponda e inicie el procedimiento administrativo disciplinario (en adelante, PAD) de acuerdo al régimen disciplinario de la LSC.

² Ley N° 30220, Ley Universitaria

"Artículo 132. Personal no docente

El personal no docente presta sus servicios de acuerdo a los fines de la universidad. Le corresponde los derechos propios del régimen laboral público o privado según labore en la universidad pública o privada. La gestión administrativa de las universidades públicas se realiza por servidores públicos no docentes de los regímenes laborales vigentes."



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 del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

III. Conclusiones

- 3.1 La Constitución Política vigente establece en su artículo 40 que ningún funcionario o servidor público puede desempeñar más de un empleo o cargo público remunerado, con excepción de uno más por función docente.
- 3.2 Asimismo, la Ley Marco del Empleo Público establece la prohibición de doble percepción de ingreso para los servidores públicos. Dicha prohibición recoge como una de sus excepciones, la docencia.
- 3.3 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.
- 3.4 Corresponde a la entidad evaluar en cada caso en concreto, la existencia de doble percepción de ingresos.

Además, deberán tener en cuenta las prohibiciones e incompatibilidades descritas en la Ley N° 27588, así como la prohibición de mantener intereses en conflicto prevista en la Ley N° 27815, Ley del Código de Ética de la Función Pública.

- 3.5 En virtud a lo previsto en el artículo 132 de la LU, el personal docente de las universidades públicas no puede ocupar cargos inherentes a la gestión administrativa de dichas universidades, salvo para aquellos casos en que la propia LU establece como requisito para su ejercicio el tener la condición de docente, siendo ello de carácter excepcional.
- 3.6 No resulta incompatible que un servidor público pueda ostentar una doble vinculación en una universidad pública, siempre que la actividad de la que deriva el segundo vínculo sea la docencia universitaria, vale decir, que en su condición de servidor administrativo ejerciera de forma adicional la docencia universitaria ante la propia entidad.
- 3.7 La infracción a la prohibición de doble percepción de ingresos del Estado amerita que la entidad empleadora determine la responsabilidad administrativa que corresponda e inicie el PAD de acuerdo al régimen disciplinario de la LSC.

Atentamente,

DOCUMENTO FIRMADO DIGITALMENTE

TANIA LOURDES NARAZAS RIEGA

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

TNRL/abs/ccg

K:\8. Consultas y Opinión Técnica\02 Informes técnicos\2021

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: CE3SGMH