



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 de la consolidación de nuestra independencia y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

Lima,

INFORME TÉCNICO N° -2024-SERVIR-GPGSC

A : **BETSY DIANA ROSAS ROSALES**
Gerenta de la Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil

De : **ANGEL AUGUSTO BASTIDAS SOLIS**
Ejecutivo de Soporte y Orientación Legal

Asunto : a) Sobre las licencias de otorgamiento obligatorio y el uso indebido de ellas
b) Sobre el puesto de directivo público que ostenta la calidad de servidor de confianza

Referencia : Documento con registro N° 19057-2022

I. Objeto de la consulta

Mediante el documento de la referencia, un ciudadano formula a la Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR) las siguientes consultas:

- a) Con relación a la falta disciplinaria contemplada en el literal a) del numeral 98.2 del artículo 98 del Reglamento General de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, aprobado con Decreto Supremo N° 040-2014-PCM ¿Cuáles son los parámetros a seguir y los límites a observar, para que se configure dicha falta administrativa?
- b) ¿Si un cargo es calificado como Directivo Superior de libre designación y/o remoción es un cargo de confianza?

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 es parte de sus competencias el constituirse en una instancia administrativa o consultiva previa a la adopción de decisiones individuales que adopte cada entidad, máxime cuando las oficinas de recursos humanos de las entidades o empresas del Estado, o las que hagan sus veces, son parte del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos y constituyen el nivel descentralizado responsable de implementar las normas, principios, métodos, procedimientos y técnicas del Sistema¹.
- 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

¹ Artículo 3 del Reglamento General de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM.

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: <https://sgd.servir.gob.pe/VerificaDocumentoSERVIR> e ingresando la siguiente clave: 7USHYDV



(en adelante, el Sistema), 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 antes señalado, 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.

Sobre las licencias de otorgamiento obligatorio y el uso indebido de ellas

- 2.4 En principio, se debe señalar que, la licencia viene a ser la autorización que el empleador brinda para no asistir al centro de trabajo uno o más días; generándose, en mérito a ella, una suspensión del vínculo laboral del trabajador, la cual puede ser de naturaleza perfecta (sin goce de remuneraciones) o imperfecta (con goce de remuneraciones).
- 2.5 Ahora, al interior de la Administración Pública se aprecia que cada régimen laboral (Decretos Legislativos N°s 276, 728, 1057 y Ley N° 30057) ha previsto y/o contemplado las licencias que son otorgadas a los servidores y/o funcionarios.
- 2.6 Según lo anterior, en el caso de la carrera administrativa (Decreto Legislativo N° 276), se aprecia que, en los literales a) y b) del artículo 110 del Reglamento de la Carrera Administrativa², aprobado con Decreto Supremo N° 005-90-PCM, se desarrolla los supuestos por los cuales tienen derecho los funcionarios y servidores a la licencia con goce de remuneraciones.
- 2.7 Por su parte, en el ámbito del régimen laboral de la actividad privada, del literal k) del artículo 12 del Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N° 728, Ley de Productividad y Competitividad laboral, aprobado por Decreto Supremo N° 003-97-TR, no se aprecia un catálogo de licencias a otorgarse, pero se prevé como una causa de suspensión del contrato de trabajo el permiso o licencia concedido por el empleador, es decir, dicho régimen permite que este último, bajo el poder de dirección, regule las licencias a otorgarse a los trabajadores.
- 2.8 En cuanto al Decreto Legislativo N° 1057, régimen que regula la contratación administrativa de servicios, se aprecia, en el literal g) de su artículo 6, modificado por la Ley N° 29849, que los servidores de tal régimen gozan, entre otros, del derecho a las "*Licencias con goce de haber por maternidad, paternidad, y otras licencias a las que tienen derecho los trabajadores de los regímenes laborales generales*".

² Reglamento de la Carrera Administrativa, aprobado con Decreto Supremo N° 005-90-PCM.

"Artículo 110.- Las licencias a que tienen derecho los funcionarios y servidores son:

- a) Con goce de remuneraciones:
Por enfermedad;
Por gravidez;
Por fallecimiento del cónyuge, padres, hijos o hermanos;
Por capacitación oficializada;
Por citación expresa: judicial, militar o policial.
Por función edil de acuerdo con la Ley 23853
- b) Sin goce de Remuneraciones:
Por motivos particulares;
Por capacitación no oficializada.
(...)"



- 2.9 De otro lado, la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil (literal g) del artículo 35³), concordante con su Reglamento General (artículo 153⁴), aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM, prevé que el servidor civil tiene derecho a las licencias contempladas en tal regulación como a otras previstas por ley.
- 2.10 Aunado a lo contemplado en los regímenes antes detallados, se aprecia que, a través de diversas normas legales (entre ellas, las Leyes N°s 26644⁵, 27240⁶, 27409⁷, 29409⁸, 30012⁹, 30119¹⁰, 31479¹¹) se han regulado permisos y/o licencias que resultan aplicables a los trabajadores del Sector Público.
- 2.11 De tal manera, de la regulación citada en los párrafos anteriores, la cual recomendamos revisar para mejor detalle, se aprecia la existencia de licencias de otorgamiento obligatorio; por lo que, en tales casos, el empleador público no puede negarse a otorgarlas en tanto se cumpla con los supuestos y/o requisitos previstos en la regulación aplicable al caso concreto.
- 2.12 En ese sentido, si bien determinadas licencias constituyen un derecho que debe ser respetado y otorgado por el empleador, también debe tenerse presente que, es responsabilidad del servidor efectuar su goce conforme a la naturaleza y parámetros de la licencia concedida evitando cualquier situación que distorsione y/o desnaturalice su ejecución o suponga el quebrantamiento de la buena fe laboral.
- 2.13 En consonancia con lo señalado en el párrafo anterior, es de tener en cuenta que, el literal a) del numeral 98.2 del artículo 98 del Reglamento General de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil

³ Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil

"Artículo 35. Derechos individuales del servidor civil

El servidor civil tiene los siguientes derechos:

(...)

g) Permisos y licencias de acuerdo a lo establecido en las normas reglamentarias.

(...)".

⁴ Reglamento General de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM

"Artículo 153.- Licencias

Califica como licencia la autorización para que el servidor civil no asista al centro de trabajo uno o más días. De conformidad con lo previsto en el literal g) del artículo 35 de la Ley, el servidor civil tiene derecho a las siguientes licencias:

a) Licencia por descanso pre y post natal, que se regula por lo establecido en la Ley N° 26644 y normas complementarias, modificatorias y reglamentarias.

b) Licencia por paternidad, que se regula por lo establecido en la Ley N° 29409 y normas complementarias, modificatorias y reglamentarias.

c) Licencia para la asistencia médica y la terapia de rehabilitación de personas con discapacidad, que se regula por lo establecido en la Ley N° 30119 y normas complementarias, modificatorias y reglamentarias.

d) Licencia para el ejercicio de cargos políticos de elección popular o por haber sido designado funcionario público de libre designación y remoción a que se refiere el literal b) del artículo 47.1 de la Ley, y cuya regulación se establece mediante Directiva emitida por SERVIR.

e) Licencia por enfermedad y/o accidente comprobados, de acuerdo con el plazo establecido en la normativa sobre seguridad social en salud.

f) Licencia por invalidez temporal, de acuerdo al plazo establecido en la normativa sobre seguridad social en salud.

g) Licencia para el desempeño de cargos sindicales.

h) Otras licencias que la entidad decida otorgarle por interés de ella o del propio servidor civil.

i) Licencia para el cuidado de familiares directos que se encuentren con enfermedad en estado grave o terminal, conforme a Ley N° 30012.

j) Otras licencias que establezca la ley".

⁵ Regula el derecho de descanso pre y post natal de la trabajadora gestante.

⁶ Regula el derecho de permiso por lactancia materna.

⁷ Regula el derecho de licencia por adopción de menor.

⁸ Regula el derecho de licencia por paternidad.

⁹ Regula el derecho de licencia a trabajadores con familiares directos que se encuentran con enfermedad en estado grave o terminal o sufran accidente grave.

¹⁰ Regula el derecho de licencia para la asistencia médica y la terapia de rehabilitación de personas con discapacidad.

¹¹ Regula el derecho de licencia para los trabajadores que realicen exámenes oncológicos preventivos anuales.

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: <https://sgd.servir.gob.pe/VerificaDocumentoSERVIR> e ingresando la siguiente clave: 7USHYDV



(en adelante, Reglamento General), aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM, establece como falta disciplinaria: ***"Usar indebidamente las licencias cuyo otorgamiento por parte de la entidad es obligatorio conforme a las normas de la materia. No están comprendidas las licencias concedidas por razones personales"*** (Subrayado y énfasis nuestro).

- 2.14 Con relación a la referida falta administrativa, el Tribunal del Servicio, en el fundamento 25 de la Resolución N° 005399-2024-SERVIR/TSC-Segunda Sala¹², señaló lo siguiente: ***"(...) la mencionada falta desarrolla como conducta infractora el uso indebido de aquellas licencias cuyo otorgamiento por parte de la entidad es obligatorio conforme a las normas de la materia, no siendo comprendidas aquellas licencias concedidas por motivos personales. De esta manera, resulta evidente que el legislador ha previsto sancionar la utilización indebida de las licencias de trabajo concedidas por parte de la Administración Pública a los servidores civiles"*** (Subrayado y énfasis nuestro).
- 2.15 Ahora, en cuanto al término "indebidamente" se debe precisar que, conforme a su acepción semántica según la Real Academia Española, está relacionado con lo incorrecto, falso, contrario a la verdad. De ahí, se puede colegir que el uso indebido de licencias implicaría la existencia de actos y/o conductas que pudieran determinar la realización de actividades contrarias y/o diferentes a la naturaleza de la licencia otorgada.
- 2.16 Según lo anterior, por ejemplo, en el caso de una licencia sindical para actos de concurrencia obligatoria se entiende que el empleador está obligado a otorgar la misma, correspondiendo al servidor asistir al acto de concurrencia obligatoria que acreditó en su oportunidad; sin embargo, es posible que este último decida no asistir a dicho acto y, por el contrario, se dedique a realizar otro tipo de actividades con ocasión de la ejecución de la licencia otorgada. En ese sentido, el contexto bajo comento graficaría la existencia de un uso indebido de la licencia otorgada, por cuanto el periodo de licencia no habría sido utilizado para los fines que le fue otorgado sino para otros totalmente diferentes o contrarios a ella, lo cual llevaría a determinar la presunta comisión de la falta disciplinaria prevista en el literal a) del numeral 98.2 del artículo 98 del Reglamento General de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil.
- 2.17 De tal manera, considerándose que las licencias de otorgamiento obligatorio tienen finalidades diferentes, no resulta posible establecer criterios uniformes en relación al uso indebido, pues esto último deberá determinarse por cada caso concreto que evalúe la entidad, la cual puede tener como referencia que el uso indebido podría estar relacionado con la existencia de actos y/o conductas que pudieran determinar la realización de actividades contrarias y/o diferentes a la naturaleza y particularidad de la licencia otorgada.
- 2.18 Por lo tanto, en caso se advierta una presunta responsabilidad administrativa disciplinaria atribuible a un servidor público por la presunta comisión de la falta prevista en el literal a) del numeral 98.2 del artículo 98 del Reglamento General, corresponde exclusivamente a las entidades, a través de la Secretaría Técnica del Procedimiento Administrativo Disciplinario, determinar las responsabilidades a que hubiera lugar, de corresponder.

¹² Véase en: <https://www.gob.pe/institucion/servir/normas-legales/6006523-005399-2024-servir-tsc-segunda-sala>

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: <https://sgd.servir.gob.pe/VerificaDocumentoSERVIR> e ingresando la siguiente clave: 7USHYDV



Sobre el puesto de directivo público que ostenta la calidad de servidor de confianza

- 2.19 De acuerdo a lo establecido en el literal a) del numeral 3 del artículo 4 de la Ley N° 28175, Ley Marco del Empleo Público (en adelante, LMEP), dentro de la clasificación del personal del empleo público se encuentra el grupo de **directivos superiores**, los cuales desarrollan **funciones relativas a la dirección** de un órgano, programa o proyecto, la supervisión de empleados públicos, la elaboración de políticas de actuación administrativa y la colaboración en la formulación de políticas de gobierno.
- 2.20 Por otro lado, de lo regulado en la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, como en la Ley N° 31419, respecto a los directivos públicos, SERVIR ha emitido opinión a través del [Informe Técnico N° 00745-2023-SERVIR-GPGSC](#)¹³ (disponible en www.gob.pe/servir), el cual recomendamos revisar para mayor detalle y en el cual se señaló lo siguiente:

*"2.16 Por otro lado, en relación con los **Directivos Públicos**, el literal b) del artículo 3 y el artículo 58 de la LSC, señalan que **son aquellos servidores civiles que desarrollan funciones relativas a la organización, dirección o toma de decisiones de un órgano, unidad orgánica, programa o proyecto especial, así como de los recursos a su cargo; vela por el logro de los objetivos asignados y supervisa el logro de metas de los servidores civiles bajo su responsabilidad.***

*2.17 Asimismo, el artículo 59 de la LSC establece que en el grupo de Directivos Públicos (cuyo ingreso es por concurso público y cumpliendo el perfil del puesto) **ha previsto también la existencia de los Directivos de Confianza, siendo que a estos puestos se pueden ingresar sin concurso; no obstante, también deben cumplir con el perfil establecido para el puesto.***

2.18 En concordancia con ello, el literal b) del artículo 3 de la Ley N° 31419, ha definido a los Directivos Públicos como aquellos servidores civiles que desarrollan funciones relativas a la planeación, dirección, organización y evaluación de una entidad, órgano, forma de organización o, en casos específicos dispuestos en el Reglamento, unidad orgánica; en colaboración directa o indirecta a las funciones ejercidas por un funcionario público. Esta definición incluye a los servidores que ejerzan dichas funciones indistintamente del nivel de gobierno, tipo de entidad y naturaleza del órgano.

2.19 Por todo lo expuesto, los requisitos establecidos en la Ley N° 31419 y su Reglamento se aplican a aquellos funcionarios y directivos públicos (...) de las entidades del nivel nacional, regional y local que busquen acceder a los cargos y/o puestos (indistintamente de su denominación), siempre que desarrollen las funciones antes reseñadas y/o tenga la condición de funcionario o directivo público según sea el caso, con el fin de garantizar la idoneidad en el acceso y ejercicio de su función".

(Subrayado y énfasis nuestro)

- 2.21 Aunado a lo antes citado, en el [Informe Técnico N° 00009-2024-SERVIR-GPGSC](#)¹⁴ (disponible en www.gob.pe/servir), el cual recomendamos revisar para mayor detalle, se precisó lo siguiente:

¹³ Véase en: <https://www.gob.pe/institucion/servir/informes-publicaciones/5012184-informe-tecnico-0745-2023-servir-gpgsc>

¹⁴ Véase en: <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/5816006/5158799-it-009-2024-servir-gpgsc.pdf?v=1707240740>

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: <https://sgd.servir.gob.pe/VerificaDocumentoSERVIR> e ingresando la siguiente clave: 7USHYDV



"(...) para que los directivos públicos pueden ser considerados como servidores de confianza, deberán observarse los límites y porcentajes previstos en el artículo 6 de Ley N° 31419. De ser el caso, corresponde al titular de la entidad pública la determinación de la ubicación de los servidores de confianza, siempre que la persona propuesta reúna el perfil del puesto contenido en los instrumentos de gestión de la entidad" (Subrayado y énfasis nuestro).

- 2.22 En virtud de lo expuesto, **los puestos de directivos públicos que se caracterizarían por su libre designación y remoción calificarían como servidores de confianza**, los cuales, si bien no ingresan por concurso público de méritos, deberán cumplir necesaria y previamente con el perfil establecido para dicho puesto según los requisitos previstos por la Ley N° 31419 y su Reglamento, así como los que hubiera considerado la entidad en sus respectivos documentos de gestión (Manual de Clasificador de Cargos, Manual de Perfiles de Puestos u otros).
- 2.23 Finalmente, es importante precisar que, las entidades públicas deben observar el límite legal de los puestos de confianza; teniendo en cuenta que, de acuerdo al artículo 6¹⁵ de la Ley N° 31419, Ley que establece disposiciones para garantizar la idoneidad en el acceso y ejercicio de la función pública de funcionarios y directivos de libre designación y remoción (en adelante, Ley N° 31419), ha establecido que, en cada entidad, el número de servidores de confianza en ningún caso es mayor al 5 % de cargos o puestos previstos en el Cuadro de Asignación de Personal (CAP), CAP-Provisional o Cuadro de Puestos de la Entidad (CPE) de la entidad, con un mínimo de dos y un máximo de cincuenta servidores de confianza, lo cual incluye a los directivos públicos de confianza (directivos de libre designación y remoción).

III. Conclusiones

- 3.1 Conforme a los regímenes laborales y las normas legales precisadas en el presente informe técnico, existen determinadas licencias de otorgamiento obligatorio para los trabajadores del Sector Público; por lo que, en tales casos, el empleador público no puede negarse a otorgarlas en tanto se cumpla con los supuestos y/o requisitos previstos en la regulación aplicable al caso concreto, siendo responsabilidad del servidor efectuar su goce conforme a la naturaleza y parámetros de la licencia concedida evitando cualquier situación que distorsione y/o desnaturalice su ejecución o suponga el quebrantamiento de la buena fe laboral.
- 3.2 Las licencias de otorgamiento obligatorio tienen finalidades diferentes; por lo que, según cada caso concreto que evalúe la entidad, se puede tener como referencia que el uso indebido de ellas podría estar relacionado con la existencia de actos y/o conductas que pudieran determinar la realización de actividades contrarias y/o diferentes a la naturaleza y particularidad de la licencia otorgada.

¹⁵ Textualmente el Artículo 6 de la Ley N° 31419, Ley que establece disposiciones para garantizar la idoneidad en el acceso y ejercicio de la función pública de funcionarios y directivos de libre designación y remoción, señala:

"(...)

El número de servidores de confianza en ningún caso es mayor al cinco por ciento del total de cargos o puestos previstos por la entidad pública en su cuadro para asignación de personal o cuadro de puestos de la entidad, según corresponda; con un mínimo de dos y un máximo de cincuenta servidores de confianza. Corresponde al titular de la entidad pública la determinación de la ubicación de los servidores de confianza.

El porcentaje al que se hace referencia en el párrafo precedente incluye a los directivos públicos a que se refiere el literal b del artículo 3 de la presente ley".

(Énfasis nuestro)

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: <https://sgd.servir.gob.pe/VerificaDocumentoSERVIR> e ingresando la siguiente clave: 7USHYDV



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 de la consolidación de nuestra independencia y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

- 3.3 De advertirse una presunta responsabilidad administrativa disciplinaria atribuible a un servidor público por la presunta comisión de la falta prevista en el literal a) del numeral 98.2 del artículo 98 del Reglamento General de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, corresponde exclusivamente a las entidades, a través de la Secretaría Técnica del Procedimiento Administrativo Disciplinario, determinar las responsabilidades a que hubiera lugar, de corresponder.
- 3.4 Los puestos de directivos públicos que se caracterizarían por su libre designación y remoción calificarían como servidores de confianza, los cuales, si bien no ingresan por concurso público de méritos, deberán cumplir necesaria y previamente con el perfil establecido para dicho puesto según los requisitos previstos por la Ley N° 31419 y su Reglamento, así como los que hubiera considerado la entidad en sus respectivos documentos de gestión.

Atentamente,

Firmado por

ANGEL AUGUSTO BASTIDAS SOLIS

Ejecutivo de Soporte y Orientación Legal

Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil

Firmado por (VB)

HECTOR ESCOBAR GALLEGOS

Especialista de Soporte y Orientación Legal

Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil

Firmado por (VB)

ANDREA ALEJANDRA CONDORI ACHO

Analista Jurídico II

Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil

BDRR/aabs/heg/aaca

K:\8. Consultas y Opinión Técnica\02 Informes técnicos\2024

Reg. N° 19057-2022

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: <https://sgd.servir.gob.pe/VerificaDocumentoSERVIR> e ingresando la siguiente clave: 7USHYDV