



MARIA DEL CARMEN ALVA PRIETO
Congresista de la República

"Año de la recuperación y consolidación de la
economía peruana"



**"LEY QUE RESPALDA AL SERVIDOR CIVIL
QUE ACTUA CON RESPONSABILIDAD Y
TRANSPARENCIA"**

La Congresista de la República, que suscribe MARIA DEL CARMEN ALVA PRIETO, con la facultad establecida en el artículo 107° de la Constitución Política, en concordancia con el artículo 22° inciso c), 67°, 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presenta el siguiente:

PROYECTO DE LEY

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;

Ha dado la siguiente Ley:

**"LEY QUE RESPALDA AL SERVIDOR CIVIL QUE ACTUA CON RESPONSABILIDAD
Y TRANSPARENCIA"**

Artículo 1. Objeto

La presente ley tiene por objeto modificar la Ley 30057 Ley del Servicio Civil, con el propósito de establecer un marco normativo que permita que el Estado únicamente reembolse los gastos de defensa legal a servidores civiles que al final del proceso no se les declare responsables administrativa, civil o penalmente.

Artículo 2. Modificación del artículo 35 de la Ley 30057 Ley del Servicio Civil
Modifícase el artículo 35 de la Ley 30057 Ley del Servicio Civil, a efecto de suprimir el literal I), quedando redactado en los términos siguientes:

Artículo 35. Derechos individuales del servidor civil

El servidor civil tiene los siguientes derechos:

- a) Percibir una compensación de acuerdo a lo establecido en la presente Ley y sus normas reglamentarias. Los derechos y beneficios correspondientes a un puesto no son transferibles de producirse un supuesto de movilidad a otro puesto.*
- b) Gozar de descanso vacacional efectivo y continuo de treinta (30) días por cada año completo de servicios, incluyendo los días de libre disponibilidad, regulados en el reglamento. Mediante decreto supremo el Poder Ejecutivo puede establecer que hasta quince (15) días de dicho período se ejecuten de forma general. El no goce del beneficio en el año siguiente en que se genera el derecho no genera compensación monetaria alguna y el descanso se acumula.*

- c) Jornada de ocho (8) horas diarias o cuarenta y ocho (48) horas semanales, como máximo.*
- d) Descanso semanal obligatorio de veinticuatro (24) horas consecutivas, como mínimo.*
- e) Un tiempo de refrigerio, que no forma parte de la jornada de trabajo.*
- f) Impugnar ante las instancias correspondientes las decisiones que afecten sus derechos.*
- g) Permisos y licencias de acuerdo a lo establecido en las normas reglamentarias.*
- h) Seguridad social en salud y pensiones, de acuerdo a la legislación sobre la materia.*
- i) Gozar de los derechos a que hace referencia la Ley 29783, Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo.*
- j) Seguro de vida y de salud en los casos y con las condiciones y límites establecidos por las normas reglamentarias.*
- k) Ejercer la docencia o participar en órganos colegiados percibiendo dietas, sin afectar el cumplimiento de sus funciones o las obligaciones derivadas del puesto.*
- l) No son de aplicación al servidor civil las normas que establezcan derechos en favor de personal sujeto a otro régimen o carrera.*
- m) Otros establecidos por ley.*

Artículo 3. Incorporación del artículo 35 – A en la Ley 30057 Ley del Servicio Civil
Incorpórese el artículo 35-A en la Ley 30057 Ley del Servicio Civil, en los términos siguientes:

Artículo 35-A: Financiamiento de la defensa legal del servidor civil

El servidor civil es responsable del financiamiento de su defensa legal en los procesos judiciales que se le sigan por presuntos actos ilícitos cometidos en el ejercicio de sus funciones.

Si al término del proceso se determina que no existe responsabilidad administrativa, civil o penal del servidor, el Estado deberá reembolsar la totalidad del costo asumido por el servidor por concepto de defensa o asesoría especializada, incluyendo intereses legales que se generen; aún cuando al momento de iniciarse el proceso hubiese concluido la vinculación con la entidad.

La devolución o reintegro del monto de dinero abonado para el pago de los honorarios del abogado que lo patrocinó, está condicionada a que se acredite se haya efectuado el pago correspondiente, el cual debe estar debidamente sustentado y acreditado.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

Única. Mediante Decreto Supremo, refrendado por la Presidencia del Consejo de Ministros y el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, se aprueban los criterios y procedimientos para la aplicación de la presente disposición.

María del Carmen Alva Prieto
Congresista de la República



Firmado digitalmente por:
ALVA PRIETO Maria Del
Carmen FAU 20181740120 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 28/05/2025 11:16:41-0500



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **30** de **mayo** de **2025**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 11357/2024-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

- 1. TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL; y**
- 2. PRESUPUESTO Y CUENTA GENERAL DE LA REPÚBLICA.**



GIOVANNI FORNO FLOREZ
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTO DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA

En el marco del fortalecimiento de la función pública y del principio de responsabilidad en el ejercicio de la función pública, esta iniciativa legislativa propone modificar la Ley N.º 30057, Ley del Servicio Civil, con la finalidad de establecer criterios objetivos respecto al financiamiento de la defensa legal de los servidores civiles procesados por presuntos actos ilícitos cometidos en el ejercicio de sus funciones.

Actualmente, el Estado financia total o parcialmente la defensa legal de algunos servidores sin distinguir si finalmente son hallados responsables o no, lo cual puede derivar en un uso ineficiente de los recursos públicos y en una percepción de impunidad. Esta propuesta busca garantizar el uso responsable de los fondos públicos, promoviendo al mismo tiempo la protección de aquellos servidores que hayan actuado conforme a ley y con transparencia.

1.1. NORMAS VIGENTES Y SU ALCANCE

La Ley N.º 30057, Ley del Servicio Civil, regula el régimen jurídico aplicable a los servidores civiles, estableciendo sus derechos y deberes.

Así en el artículo 35, en el literal l) se establece como derecho individual de los servidores civiles, el referente al pago de la defensa

Artículo 35. Derechos individuales del servidor civil

El servidor civil tiene los siguientes derechos:

(...)

l) Contar con la defensa y asesoría legal, asesoría contable, económica o afín, con cargo a los recursos de la entidad para su defensa en procesos judiciales, administrativos, constitucionales, arbitrales, investigaciones congresales y policiales, ya sea por omisiones, actos o decisiones adoptadas o ejecutadas en el ejercicio de sus funciones, inclusive como consecuencia de encargos, aun cuando al momento de iniciarse el proceso hubiese concluido la vinculación con la entidad. Si al finalizar el proceso se demostrara responsabilidad, el beneficiario debe reembolsar el costo del asesoramiento y de la defensa especializados.

(...)

Sin embargo, esta ley no contempla una regulación clara sobre el financiamiento de la defensa legal de los servidores que enfrentan procesos judiciales vinculados a su función.

Existen precedentes administrativos en los que entidades públicas han asumido los costos de defensa legal, pero sin uniformidad ni criterios claros, generando desigualdad y discrecionalidad en la aplicación de estos beneficios.

1.2. LEGISLACIÓN COMPARADA

La problemática del financiamiento de la defensa legal de los funcionarios públicos procesados por presuntos actos ilícitos en el ejercicio de sus funciones ha sido abordada en diversas jurisdicciones bajo el principio de protección del funcionario que actúa conforme a derecho, pero también bajo el principio de responsabilidad funcional. A continuación, se revisan algunos ejemplos relevantes:

1.2.1. CHILE

En Chile, esta materia se encuentra regulada principalmente por la Ley 18.834, sobre Estatuto Administrativo.

El artículo "El Derecho de los funcionarios Públicos a Defensa Judicial" de Daniel Silva Horta,¹ publicado en la Asociación de Derecho Administrativo de Chile (ADAD), aborda el derecho de los funcionarios públicos a ser defendidos legalmente cuando, en el ejercicio de sus funciones, son víctimas de calumnias, injurias o agresiones físicas. Este derecho está consagrado en el artículo 90 del Estatuto Administrativo (D.F.L. 29 de 2005), que establece que los funcionarios pueden exigir que su institución persiga la responsabilidad civil y criminal de quienes atenten contra su vida o integridad corporal, o los injurien o calumnien debido a sus funciones.

La Contraloría General de la República respalda este derecho, fundamentándolo en que las acciones legítimas de los funcionarios representan actos propios del servicio al que pertenecen, y por lo tanto, no deben sufrir personalmente las consecuencias de su labor pública. Además, este derecho se basa en el principio de dignidad de la función pública, que obliga a la Administración a garantizar condiciones adecuadas para el desempeño de sus funciones.

Para que se active la obligación de la institución de proporcionar defensa judicial, deben cumplirse ciertos requisitos:

- a) El funcionario debe solicitar por escrito al jefe superior del servicio la defensa.
- b) Deben existir hechos que constituyan calumnia, injuria o atentados contra la integridad o vida del funcionario.
- c) Los hechos deben haber ocurrido en el contexto del desempeño de sus funciones.
- d) El funcionario debe haber actuado dentro de sus competencias y atribuciones.
- e) El derecho no debe estar prescrito, considerando el plazo de dos años establecido en el artículo 161 del Estatuto Administrativo.
- f) El jefe superior del servicio tiene la facultad de aceptar o rechazar la solicitud mediante una resolución fundada. Si se acepta, la institución debe ejercer todas las acciones judiciales necesarias, lo que puede incluir la contratación de abogados especializados si no cuenta con personal idóneo para ello. La mera denuncia no satisface esta obligación; es necesario que se persiga activamente la responsabilidad de los agresores.

¹ <https://www.adad.cl/post/el-derecho-de-los-funcionarios-p%C3%BAblicos-a-defensa-judicial>

En resumen, el artículo enfatiza la importancia de que los funcionarios públicos sean adecuadamente protegidos por la Administración cuando enfrentan agresiones o difamaciones en el ejercicio de sus funciones, en resguardo de la dignidad de la función pública y del correcto funcionamiento del servicio público. Es importante resaltar que el CDE puede denegar la defensa cuando considera que existen indicios suficientes de responsabilidad administrativa o penal. Es decir, el financiamiento estatal se condiciona a una evaluación previa de legalidad, y no se aplica automáticamente.

1.2.2. ESPAÑA

En España, el artículo 14 de la Ley 7/2007, Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, el cual establece que los empleados públicos tienen entre los derechos de carácter individual en correspondencia con la naturaleza jurídica de su relación de servicio: la defensa jurídica y protección de la Administración pública en los procedimientos que se sigan ante cualquier orden jurisdiccional como consecuencia del ejercicio legítimo de sus funciones o cargos públicos.²

Este derecho no es automático: se requiere que la Administración evalúe previamente que los hechos se produjeron dentro del marco legal de las funciones del empleado y que no existió actuación dolosa o negligente.

En caso de ser absuelto o archivarse la causa, y habiendo asumido la defensa por su cuenta, el funcionario puede solicitar el reembolso de los gastos, previa verificación del cumplimiento de los requisitos.

Los dos ordenamientos revisados comparten una línea común: el Estado no financia automáticamente la defensa legal de sus funcionarios, sino que condiciona este beneficio a una evaluación previa de la legalidad de la conducta funcional, o al resultado del proceso judicial o administrativo.

En esa línea, el proyecto de ley peruano se alinea con los estándares comparados al establecer que solo cuando exista una declaración de no responsabilidad administrativa, civil o penal, el Estado procederá al reembolso total de los gastos asumidos por el servidor civil, lo que garantiza una política pública coherente con los principios de eficiencia, legalidad y responsabilidad.

1.3. DEL DEBATE SOBRE LIMITAR EL PAGO DE ABOGADOS A FUNCIONARIOS INVESTIGADOS

Es preciso señalar, que en la actualidad se ha originado un debate sobre la limitación del pago de abogados a funcionarios investigados, donde se viene analizando la necesidad de limitar el pago de abogados a funcionarios que son investigados, especialmente en casos donde los montos no están preestablecidos y se determinan según las normas del Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE), teniendo en consideración que la Ley Servir indica que los funcionarios tienen derecho a defensa legal

² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-11719#ddunica>

frente a acusaciones durante su mandato, pero también establece que si el funcionario es condenado, debe reembolsar todos los gastos incurridos en su defensa.

Este debate se ha generado ante los diversos casos que se vienen dando donde el Estado asume la defensa judicial de diversos funcionarios por montos que son vistos como excesivos, entre los que podemos citar:

- Como el del ministro del Interior, Juan José Santiváñez, cuyo abogado cobrará S/120.000 por asesorarlo en una investigación judicial, o los S/ 180.000 para la defensa de la presidenta Dina Boluarte en el caso de las muertes durante las protestas, La República busco opiniones sobre el lado legal y ético de este beneficio...³
- PCM pagó defensa de Alberto Otárola en investigación por contratación de su amiga en el Estado. Jefe del gabinete solicitó a la entidad que dirige costear los honorarios de su abogada en este caso. PCM desembolsó 19.500 soles.⁴

1.4. CONTENIDO DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

El proyecto contiene tres disposiciones principales:

1. Modificación del artículo 35 de la Ley N.º 30057, que desarrolla los derechos individuales del servidor civil. Esta modificación no altera directamente los derechos ya existentes, dado que se suprime el literal l) que establece lo referente a contar con la defensa y asesoría legal, asesoría contable, económica o afín, con cargo a los recursos de la entidad para su defensa en procesos judiciales, administrativos, constitucionales, arbitrales, investigaciones congresales y policiales; pero esta supresión se hace con el fin de habilitar el marco para incluir una nueva disposición relacionada con la defensa legal.
2. Se incorpora el artículo 35-A, que establece que:
El servidor civil es responsable del financiamiento inicial de su defensa legal.
Si se determina su no responsabilidad administrativa, civil o penal, el Estado reembolsará la totalidad de los costos de defensa asumidos, incluidos los intereses legales generados, incluso si el vínculo laboral con la entidad ya hubiese culminado.
3. Disposición Complementaria Final, que encarga al Poder Ejecutivo, a través de Decreto Supremo, la regulación de los criterios y procedimientos técnicos para implementar adecuadamente esta norma.

Esta modificación se justifica en la necesidad de:

³ <https://larepublica.pe/politica/2024/08/29/se-debe-limitar-pago-de-abogados-a-funcionarios-que-son-investigados-2277370>

⁴ <https://www.infobae.com/peru/2024/01/13/alberto-otarola-pcm-paga-defensa-de-premier-en-investigacion-por-contratacion-de-su-amiga-en-el-estado/>

- Asegurar el principio de legalidad y responsabilidad en la administración pública.
- Proteger al servidor inocente, evitando que asuma un costo económico injusto por cumplir con sus funciones públicas.
- Optimizar el uso de recursos públicos, evitando gastos innecesarios en defensa de servidores que resulten responsables judicialmente.
- Uniformizar criterios de aplicación, eliminando la discrecionalidad y promoviendo la equidad.

La propuesta de ley refuerza el compromiso con un servicio civil eficiente, responsable y transparente, protegiendo a los servidores que actúan con integridad, pero sin trasladar al Estado la carga económica de aquellos que resulten responsables de actos irregulares. Esta es una herramienta legal necesaria para afianzar la meritocracia, la rendición de cuentas y el correcto uso de los recursos públicos.

II. EFECTO DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La norma modifica expresamente el artículo 35 de la Ley N.° 30057, Ley del Servicio Civil, eliminando el literal I), que permitía el uso de recursos públicos para financiar la defensa legal de los servidores civiles sin un criterio de resultado judicial. En su lugar, se incorpora el artículo 35-A, que establece un nuevo esquema basado en el principio de reembolso condicionado.

Este cambio normativo tiene como efecto:

- Establecer un criterio objetivo y ex post para el financiamiento: ya no se otorgará defensa automáticamente, sino solo si el servidor es declarado no responsable al finalizar el proceso.
- Introduce un régimen de responsabilidad personal inicial del servidor civil respecto a su defensa legal.

Actualmente, muchas entidades públicas entienden el derecho a la defensa del servidor como un derecho automático financiado por el Estado, según el artículo 35 literal I) de la Ley Servir. Con la aprobación de esta ley, esta interpretación deberá ser ajustada.

- Se sustituye el carácter preventivo y automático del financiamiento estatal por uno resarcitorio y condicionado, con lo cual se refuerza el principio de mérito y legalidad en la función pública.
- Se evita la cobertura de defensas legales a funcionarios responsables, lo que se alinea con los principios de eficiencia del gasto público y rendición de cuentas.

El efecto normativo más significativo es la consolidación del principio de que el servidor civil responde por sus actos en el ejercicio del cargo y que la defensa estatal no es un derecho irrestricto, sino una consecuencia de haber actuado con legalidad.

- Este cambio, fortalece la cultura de ética e integridad en el servicio público.

- Introduce una cultura de previsión y cautela en la toma de decisiones administrativas, especialmente en cargos directivos y de confianza.
- Impulsa a los funcionarios a actuar conforme a procedimientos y normas, sabiendo que su defensa será costeadada por el Estado solo si su actuación fue correcta.

La norma propuesta representa un ajuste estructural importante en el régimen del servicio civil peruano, con efectos positivos en términos de legalidad, control del gasto público, equidad y responsabilidad funcional. Además, armoniza el ordenamiento jurídico nacional con buenas prácticas internacionales sobre defensa legal del servidor público.

III. ANÁLISIS DE COSTO-BENEFICIO

El proyecto de ley tiene un favorable balance costo-beneficio. Aunque representa un costo inicial para el servidor civil y cierto esfuerzo administrativo para su implementación, los beneficios en términos de ahorro público, prevención de abusos y fortalecimiento institucional son significativamente mayores.

Esta iniciativa representa una política de justicia administrativa moderna y eficiente, alineada con estándares internacionales y buenas prácticas de gestión pública.

Entre los costos que podemos citar se encuentran:

Costos para el servidor civil inocente (financiamiento inicial)

- En primera instancia, el servidor civil deberá asumir el costo de su defensa legal (honorarios de abogados, asesores contables o peritos), lo que puede representar una carga económica significativa.
- Esto puede generar resistencia o preocupación por parte de los servidores civiles, especialmente de aquellos con menor capacidad económica.
- En casos donde el servidor resulta absuelto, deberá iniciar un procedimiento para el reembolso, lo que añade carga administrativa.

Costo de implementación administrativa

- El Estado deberá emitir un Decreto Supremo que regule los criterios técnicos y procedimientos para el reembolso, lo que implicará recursos humanos, técnicos y tiempo por parte de la PCM y el MINJUSDH.
- Las entidades públicas deberán establecer oficinas o procedimientos internos para la evaluación, validación y reembolso de los gastos legales, lo que puede requerir ajustes presupuestales menores.

En cuanto a los beneficios que trae la propuesta legislativa tenemos los siguientes:

Uso eficiente de recursos públicos

- Solo se reembolsarán los gastos de defensa a servidores que demuestren no tener responsabilidad, lo que reduce el riesgo de financiar defensas de personas culpables o con responsabilidad funcional.
- Se evita el gasto anticipado y generalizado por parte del Estado, priorizando el principio de eficiencia y responsabilidad fiscal.

Disuasión de actos ilícitos

- Al no contar con el respaldo automático del Estado, se fomenta una mayor prudencia y responsabilidad en la toma de decisiones por parte de los servidores civiles.
- Se desalienta el abuso del cargo público, ya que el servidor sabe que, de resultar responsable, asumirá el costo total de su defensa.

Promoción de justicia y equidad

- Aquellos que actúan de buena fe y conforme a la ley no quedarán desprotegidos, pues podrán recuperar lo invertido, generando un mensaje de respaldo institucional a los funcionarios honestos.
- El sistema se vuelve más justo y equitativo, evitando privilegios indebidos o discriminación en el acceso a defensa legal con fondos públicos.

Reducción del gasto innecesario

- Se estima que muchas entidades han destinado millones de soles en asesorías y defensas legales sin criterios uniformes ni resultados favorables, lo cual representa un gasto que esta norma busca corregir.
- Esta medida permitirá una reducción progresiva del presupuesto asignado a defensa legal no justificada.

IV. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL Y LA AGENDA LEGISLATIVA

El Proyecto de Ley que respalda al servidor civil que actúa con responsabilidad y transparencia se encuentra plenamente alineado con los compromisos del Estado peruano asumidos en el marco del Acuerdo Nacional, así como con los ejes prioritarios de la Agenda Legislativa del Congreso.

Este proyecto de ley se vincula directamente con las siguientes Políticas de Estado:

Política de Estado N.º 24: Afirmación de un Estado eficiente y transparente

La medida fortalece la eficacia del Estado al optimizar el uso de los recursos en defensa legal, evitando duplicidades, privilegios y gastos innecesarios. Impulsa la necesidad de establecer criterios uniformes y transparentes para la gestión de situaciones jurídicas de los funcionarios públicos a nivel nacional.

Política de Estado N.º 26. Promoción de la ética y la transparencia y erradicación de la corrupción, el lavado de dinero, la evasión tributaria y el contrabando en todas sus formas

La iniciativa está alineada con la política de lucha contra la corrupción, al impedir que el Estado financie la defensa de servidores públicos que resulten responsables de actos ilícitos. Contribuye a fomentar una cultura de integridad y rendición de cuentas en el sector público, asegurando que el respaldo institucional solo se otorgue a quienes hayan actuado conforme a derecho.

Asimismo, la iniciativa legislativa se encuentra vinculada con la Agenda Legislativa del Congreso de la República para el período legislativo actual (2024–2025), contiene como uno de sus ejes principales:

IV Estado eficiente, transparente y descentralizado, en la política 26. promoción de la ética y la transparencia, y erradicación de la corrupción, el lavado de dinero, la evasión tributaria y el contrabando en todas sus formas, en el tema 95 de lucha contra la corrupción.