CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
RECIBIDO
RU: 2052281
18 SEPTIEMBRE 2025 03:57 p. m.
FIRMADO DIGITALMENTE: ELOPEZ

DICTAMEN DE NO APROBACIÓN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 00573/2021-CR, LEY QUE AUMENTA EL PLAZO DE PRESCRIPCIÓN PARA PREVENIR LA IMPUNIDAD EN MATERIA DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVO-DISCIPLINARIA O FUNCIONAL.

**COMISIÓN DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL**
**Periodo Anual de Sesiones 2025-2026**

Señor presidente:

Ha sido remitido para estudio y dictamen de la Comisión de Trabajo y Seguridad Social (en adelante CTSS) el proyecto de ley 00573/2021-CR, *Ley que aumenta el plazo de prescripción para prevenir la impunidad en materia de responsabilidad administrativo-disciplinaria o funcional,* presentado por el grupo parlamentario Podemos Perú, de autoría de la congresista Digna Calle Lobatón.

En la tercera sesión ordinaria, semipresencial, celebrada el 9 de setiembre de 2025, la Comisión de Trabajo y Seguridad Social, con dispensa del trámite de sanción del acta, aprobó por unanimidad el dictamen de No Aprobación del Proyecto de Ley 00573/2021-CR, Ley que aumenta el plazo de prescripción para prevenir la impunidad en materia de responsabilidad administrativo-disciplinaria o funcional. Votaron a favor los señores congresistas Alex Antonio PAREDES GONZALES, presidente, Segundo Teodomiro QUIROZ BARBOZA, vicepresidente; Isabel CORTEZ AGUIRRE, secretaria; María Antonieta AGÜERO GUTIÉRREZ, Carlos ALVA ROJAS, Juan Bartolomé BURGOS OLIVEROS, Eduardo Enrique CASTILLO RIVAS, Patricia Rosa CHIRINOS VENEGAS, Jorge Samuel COAYLA JUÁREZ, Elva Edhit JULÓN IRIGOÍN, Jorge Alfonso MARTICORENA MENDOZA, Jaime QUITO SARMIENTO, Tania Estefany RAMÍREZ GARCÍA, Germán Adolfo TACURI VALDIVIA, María Elizabeth TAIPE CORONADO, Edgar TELLO MONTES, Adriana Josefina TUDELA GUTIÉRREZ, Héctor José VENTURA ANGEL y Cruz María ZETA CHUNGA. No se registraron votos en abstención ni votos en contra.

## 1. Situación procesal del proyecto legislativo

El Proyecto de Ley fue presentado el 26 de octubre de 2021 al Área de Trámite y Digitalización de Documentos del Congreso, siendo decretado a la CTSS el 03 de noviembre de 2021, en calidad de comisión principal, y a la Comisión de Justicia y Derechos Humanos, en calidad de segunda comisión dictaminadora.

## 2. Contenido del proyecto legislativo

El Proyecto de Ley aumenta los plazos de prescripción en los regímenes sancionadores por responsabilidad administrativa disciplinaria o funcional. Contiene una fórmula legal de cuatro (4) artículos y una disposición complementaria modificatoria, con el siguiente texto:

Modificación del artículo 94 de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil:

*"Artículo 94. Prescripción La competencia para iniciar procedimientos administrativos disciplinarios contra los servidores civiles decae en el plazo de **cinco (05)** años contados a partir de la comisión de la falta y **tres (03)** años a partir de tomado conocimiento por la oficina de recursos humanos de la entidad, o de la que haga sus veces.*

*La autoridad administrativa resuelve en un plazo de **seis meses**. Si la complejidad del procedimiento ameritase un mayor plazo, **el órgano instructor o sancionador** debe motivar debidamente la dilación. En todo caso, entre el inicio del procedimiento administrativo disciplinario y la emisión de la resolución no puede transcurrir un plazo mayor a **tres (03)** años.*

*Para el caso de los exservidores civiles, el plazo de prescripción es de **tres (03)** años contados a partir de que la entidad conoció de la comisión de la infracción."*

Modificación del artículo 60 de la Ley N° 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República:

*"Artículo 60. Prescripción*

*La facultad para la imposición de la sanción por responsabilidad administrativa funcional, conforme a lo establecido en el presente subcapítulo, prescribe a los **cinco (05)** años contados a partir del día en que la infracción se hubiera cometido o desde que cesó, si fuera una acción continuada. En todo caso, la duración del procedimiento sancionador no podrá exceder los **tres (03)** años desde que el órgano instructor da inicio a este."*

El proyecto propone en su artículo 4º la obligación de las entidades de la administración pública de publicar, anualmente, en su portal institucional el consolidado de los casos en los cuales se hayan declarado la prescripción del procedimiento administrativo disciplinario o funcional, según corresponda. La información consolidada a publicar contendrá como mínimo: (i) Nombre del servidor o funcionario sujeto a procedimiento administrativo disciplinario o funcional, (ii) Presunta infracción, (iii) Órgano que declaró la prescripción, (iv) La autoridad encargada de iniciar las acciones necesarias para determinar las causas y posibles responsabilidades de la inacción administrativa.

Por último, como única disposición complementaria modifica el artículo 233º de la Ley 27444 con el siguiente texto:

*"Artículo 233.- Prescripción*

*233.1 La facultad de la autoridad para determinar la existencia de infracciones administrativas, prescribe en el plazo que establezcan las*

*leyes especiales, sin perjuicio del cómputo de los plazos de prescripción respecto de las demás obligaciones que se deriven de los efectos de la comisión de la infracción. En caso ello no hubiera sido determinado, dicha facultad de la autoridad prescribirá a los cuatro (4) años.*

***La prescripción para determinar la existencia de infracciones en los procesos administrativos disciplinarios o funcionales bajo el ámbito de competencia de la Contraloría General de la República es de cinco (05) años.***

*(…)*

*En caso se declare la prescripción, la autoridad **deberá** iniciar las acciones necesarias para determinar las causas y **posibles** responsabilidades de la inacción administrativa."*

Como fundamento de esta propuesta, la autora señala lo siguiente:

*"… resulta necesario hacer mención especial a la categorización que la Corte interamericana de los Derechos Humanos ha realizado respecto de la prescripción, puesto que esta la considera como una de las formas de generar impunidad y limita el poder del Estado para perseguir la conducta ilícita y sancionar a sus autores (…) el plazo de la prescripción en el régimen de la responsabilidad administrativa disciplinaria, es mucho menor que el contemplado en régimen administrativo general, y el plazo de esta misma figura jurídica en el régimen de la responsabilidad administrativa funcional es igual a la del régimen común (…) la lucha contra la corrupción, la eficiencia y eficacia en la administración pública sea débil, puesto que, se cuenta en los regímenes de responsabilidad administrativa y funcional con un plazo de prescripción corto, lo que no permite, que en muchas circunstancias se logre imponer la sanción administrativa a los infractores, vale decir, es más propenso la impunidad administrativa con un plazo corto que con un plazo de prescripción mayor, más aún, si se tiene en cuenta que los funcionarios y servidores públicos, por el rol que desempeñan en la administración pública deben de tener mayor diligencia en el ejercicio de sus funciones, por lo que, cualquier desviación en su accionar sea doloso o culposo merece mayor reproche jurídico que cualquier otro administrado sujeto a fiscalización o control (…) En primer lugar, el aumento tanto del plazo de prescripción y como del plazo para resolver el procedimiento administrativo disciplinario o funcional, se inspira en el deber del Estado, de luchar contra el flagelo de la corrupción, y como contrapeso, se eleve la ética, la probidad, la transparencia y los servidores estén sujetos a mayor plazo para la revisiones o controles de la gestión (…) Conforme a lo expuesto en el análisis de la presente propuesta legislativa, resulta imperativo efectuar las modificaciones relacionadas con los plazos de*

*prescripción en los procedimientos administrativos disciplinarios o funcionales en la administración pública, debiendo resaltar el hecho que, con el eventual aumento de dichos plazos, se respeta el principio de proporcionalidad, luego de realizarse una aplicación del test que, el Tribunal Constitucional estableciera en sentencia dictada en el expediente N° 5792008-PA/TC, puesto que, aumentar prudencialmente la prescripción no afecta ningún derecho fundamental; además, existe el deber del Estado en luchar contra la corrupción, prevenir la negligencia y elevar la ética, la probidad, la eficiencia, la idoneidad-entre otros-, en la gestión pública".*

## 3. Opiniones

### 3.1. Opiniones solicitadas

a) Autoridad Nacional del Servicio Civil-SERVIR. Mediante OFICIO Nº 00700-2021-2022/CTSS-CR del 6 de diciembre de 2021.

b) Poder Judicial. Mediante OFICIO Nº 00699-2021-2022/CTSS-CR del 6 de diciembre de 2021.

c) Fiscalía de la Nación. Mediante OFICIO Nº 00698-2021-2022/CTSS-CR del 6 de diciembre de 2021.

d) Contraloría General de la República. Mediante OFICIO Nº 00697-2021-2022/CTSS-CR del 6 de diciembre de 2021.

### 3.2. Opiniones recibidas

#### 3.2.1. Autoridad Nacional del Servicio Civil-SERVIR

Mediante OFICIO N° 000239-2022-SERVIR-PE del 4 de mayo de 2022 dicha entidad pública nos remite su opinión institucional adjuntando el Informe N° 000100-2022-SERVIR-GPGSC y el Informe Técnico N° 000536-2022-SERVIR-GPGSC[1], elaborados por la Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil de la Autoridad Nacional del Servicio Civil, en la que concluyen que la propuesta legislativa esa viable en la parte referida a la modificación del plazo de prescripción de tres años de cometida la infracción y que pueda ser ampliada (primer párrafo art. 94). Las demás propuestas del proyecto han sido consideradas no viables conforme a los detalles que se analizarán en la parte correspondiente del presente dictamen.

[1] Ver informe SERVIR en el siguiente enlace: https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MzUxOTY=/pdf

### 3.2.2. Poder Judicial-PJ

Mediante Oficio 004428-2021-SG-CS-PJ[2] del 30 de diciembre de 2021 dicho poder del Estado nos remite su opinión adjuntando el INFORME Nº 000229-2021-GA-P-PJ por el que concluyen que el proyecto legislativo no resulta viable pues existe el marco legal que permite al Estado ejercer su potestad sancionadora y también el ordenamiento jurídico nacional prevé con claridad el tipo de responsabilidad a la cual se somete a los funcionarios, servidores o empleados públicos, asimismo, señalan que *"la facultad para imponer una sanción por responsabilidad administrativa funcional prescribe a los cuatro (4) años contados a partir del día en que la infracción se hubiera cometido o desde que cesó, si fuera una acción continuada. El plazo de prescripción se suspende con el inicio del procedimiento sancionador. Asimismo, el plazo de prescripción se suspende cuando el procedimiento sancionador es suspendido por decisión judicial expresa o cuando la ley o el reglamento determinen la suspensión del citado procedimiento (…) En ese sentido, consideramos que la regulación del plazo de prescripción de las infracciones por responsabilidad administrativa funcional, prevista en el artículo 60 de la Ley N° 27785, es un plazo razonable, concordante con el plazo previsto en el artículo 242 del TUO de la LPAG, tiempo durante el cual la autoridad administrativa despliega su facultad para imponer la sanción. En ese entender, no es un mayor o menor plazo de prescripción el que genera impunidad administrativa, sino la inacción de las autoridades administrativas en llevar adelante todas las acciones necesarias para determinar correctamente las infracciones administrativas y aplicar las sanciones que cada caso amerita. Por ello, aumentar el plazo de prescripción de las infracciones no generará los efectos buscados en el proyecto de ley"*. [3]

### 3.3. Opiniones recibidas por otras comisiones

En aplicación del principio de eficacia [4] y economía [5] del procedimiento parlamentario, aplicados en analogía del derecho administrativo, se valorarán también las opiniones remitidas sobre el proyecto bajo análisis a la Comisión de

---

[2] Ver oficio de PJ en el siguiente enlace: https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MzkyNTQ=/pdf

[3] Ver Informe con la opinión del PJ en el siguiente enlace: https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MzkyNTM=/pdf

[4] Busca el cumplimiento de la finalidad del acto administrativo, sobre formalismos innecesarios que no impactan la validez o garantías del proceso. En el caso del derecho parlamentario, la finalidad del acto parlamentario es analizar si la ley propuesta resulta viable y necesaria acogiendo todos los elementos de información remitidos por las entidades públicas y la sociedad civil.

[5] Implica actuar con el mínimo de esfuerzo y costo posible, evitando trámites redundantes y optimizando recursos. En el caso del proceso de dictaminar se evita la reiteración del pedido de opinión habiendo ya emitido la entidad recurrida una opinión sobre el tema en debate aunque haya sido enviada a otro grupo de trabajo.

Justicia y Derechos Humanos, en su calidad de segunda comisión dictaminadora.

### 3.3.1. Contraloría General de la República-CGR

Mediante OFICIO N° 000184-2022-CG/DC[6] del 23 de febrero de 2022 dicha entidad nos remite su opinión institucional señalando que la propuesta es compatible y coadyuvaría al ejercicio de la potestad sancionadora en salvaguarda del interés público, así como la ampliación de los plazos de prescripción y caducidad resultan razonables, desde una perspectiva de las obligaciones que el Estado ha asumido en materia de la lucha contra la corrupción.

### 3.3.2. Defensoría del Pueblo-DP

Mediante Oficio Nº 0035-2022-DP/PAD[7] del 18 de enero de 2022 dicha entidad nos remite su opinión institucional señalando que la propuesta podría ser beneficiosa al aumentar los plazos de prescripción pero *"en la exposición de motivos no se evidencia una clara justificación del problema que se pretende abordar, sus causas y sus efectos, como por ejemplo en qué medida la regulación vigente ha conllevado a que una gran cantidad de casos en el ámbito administrativo hayan quedado impunes por prescripción o que la autoridad administrativa se ve impedida de realizar su labor debido a los plazos previstos por ley, ni tampoco se advierte que la misma haya s ido consultada a la Autoridad Nacional del Servicio Civil. En todo caso, es sugerible que como parte de la construcción del problema público que se pretende abordar, se recabe información detallada sobre los procedimientos disciplinarios y casuística, así como de los retos y desafíos de las autoridades en el ámbito administrativo disciplinario en la atención de dichos procedimientos, a efectos de identificar claramente la problemática que permitan una adecuada justificación que este tipo de regulación requiere."*

### 3.2.3. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos-MINJUS

Mediante OFICIO N° 2427-2022-JUS/SG[8] del 13 de setiembre de 2022 dicha entidad nos remite su opinión institucional adjunta en el Informe Jurídico N° 018-2022-JUS/DGTAIPD[9], elaborado por la Dirección General de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales, en la que

[6] Ver opinión CGR en el siguiente enlace: https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTUyMDg=/pdf
[7] Ver opinión DP en el siguiente enlace: https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTE2NTQ=/pdf
[8] Ver oficio MINJUS en el siguiente enlace: https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/NTAzOTI=/pdf
[9] Ver Informe MINJUS en el siguiente enlace: https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/NTAzOTM=/pdf

concluyen que la propuesta del artículo 4 del proyecto bajo análisis (creación del Registro de procedimientos administrativas disciplinarios o funcionales) involucra datos de identificación (nombre) del servidor o funcionario que estuvo sujeto al procedimiento administrativo disciplinario o funcional, pero que -por diversas razones- dicho procedimiento quedó prescrito. Esta publicidad de información podría vulnerar el artículo 2, numeral 6 de la Constitución Política, que señala que toda persona tiene derecho *"a que los servicios informáticos, computarizados o no, públicos o privados, no suministren informaciones que afecten la intimidad personal y familiar"*.

Asimismo, señalan que *"tanto del propio texto del Proyecto de Ley como de su exposición de motivos, no se advierte las razones que sustenten la relación entre la creación del registro de procedimientos administrativos disciplinarios o funcionales para dar publicidad a los datos (nombre) del funcionario o servidor (y su accesibilidad al público en general) y los fines que serían perseguidos con la propuesta. En otras palabras, no es posible apreciar cómo la exposición de la información personal de servidores o funcionarios públicos en un registro coadyuva al logro de los fines que perseguiría el Proyecto (…) la información relacionada a procedimientos sancionadores en trámite tiene carácter confidencial, por lo que, en principio, dicha información se encuentra excluida de ser difundida o publicitada."*

A mayor abundancia, en el caso que el servidor o funcionario público haya sido sancionado, mantener su nombre en el referido registro, luego de cumplida su sanción por responsabilidad administrativa funcional *"y teniendo en cuenta el efecto rehabilitador que el cumplimiento de tal sanción supone, mantener publicada en la web la identidad de los servidores o funcionarios públicos involucrados suponía una trasgresión al principio de resocialización. Por tanto, se concluyó que era una medida razonable e idónea disociar la identidad o los datos personales de los funcionarios o servidores una vez que cumplieron la sanción impuesta, a fin de evitar el efecto hipervisualizador que supone la publicación de sus datos, la cual podría eventualmente impedir su reincorporación dentro de la vida colectiva (sobre todo, la laboral)"*.

### 3.2.4. Presidencia del Consejo de Ministros-PCM

Mediante OFICIO N° D001227-2022-PCM-SG[10] del 2 de junio de 2022dicha entidad nos remite su opinión institucional adjunta en el Informe D000741-2022-PCM-OGAJ, elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica, en la que concuerdan con la opinión de SERVIR.

[10] Ver opinión PCM en el siguiente enlace: https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MjkzNzc=/pdf

### 3.4 Opiniones ciudadanas recibidas por los foros virtuales y de participación ciudadana del Congreso de la República

De conformidad con el Acuerdo de Consejo Directivo 9-2012-2013/CONSEJO-CR y del Procedimiento Técnico Administrativo 04-2014-APAEC-OPPEC-OM/CR de la Oficina de Participación, Proyección y Enlace con el Ciudadano del Congreso, y visto el expediente virtual del Proyecto de Ley 00573/2021-CR[11], se tiene registrada la opinión del ciudadano Omar Enrique Ruiz Matos.

## 4.- Marco normativo

- Constitución Política del Perú
- Ley 27444 Ley de Procedimiento Administrativo General (Art. 23.1)
- Ley 27785 Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República (Art. 60)
- Ley 30057 Ley de Servicio Civil (Art. 94)
- Ley 30650, Ley de Reforma del Artículo 41 de la Constitución Política del Perú, la que constitucionalizó la imprescriptibilidad para aquellos delitos más graves que se cometan contra la Administración pública o el patrimonio del Estado.
- Ley 31288, Ley que Tipifica las conductas infractoras en materia de responsabilidad administrativa funcional y establece medidas para el adecuado ejercicio de la potestad sancionadora de la Contraloría General de la República.

## 5. Análisis de la propuesta legislativa

### 5.1. Identificación de pretensiones. Cuadro comparativo.

Estando a la variedad de modificaciones pretendidas por el proyecto legislativo se hace necesario visualizarlas en el cuadro comparativo correspondiente a fin de apreciar el detalle de dichas modificaciones:

| Legislación vigente | Modificaciones PL. 00573/2021-CR |
|---|---|
| **Artículo 94 de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil:**<br><br>La competencia para iniciar procedimientos administrativos disciplinarios contra los servidores civiles decae en el plazo de tres (3) años contados a partir de la comisión de la falta y uno (1) a partir de tomado conocimiento | **Modificación del artículo 94 de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil:**<br><br>*"Artículo 94. Prescripción La competencia para iniciar procedimientos administrativos disciplinarios contra los servidores civiles decae en el plazo de **cinco (05) años** contados a partir de la comisión de la falta y **tres (03) años** a partir de tomado* |

[11] Ver expediente virtual 00573/2021-CR en el siguiente enlace: https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal/#/expediente/2021/573

| | |
|---|---|
| por la oficina de recursos humanos de la entidad, o de la que haga sus veces.<br><br>La autoridad administrativa resuelve en un plazo de treinta (30) días hábiles. Si la complejidad del procedimiento ameritase un mayor plazo, la autoridad administrativa debe motivar debidamente la dilación. En todo caso, entre el inicio del procedimiento administrativo disciplinario y la emisión de la resolución no puede transcurrir un plazo mayor a un (1) año.<br><br>Para el caso de los exservidores civiles, el plazo de prescripción es de dos (2) años contados a partir de que la entidad conoció de la comisión de la infracción. | *conocimiento por la oficina de recursos humanos de la entidad, o de la que haga sus veces.*<br><br>*La autoridad administrativa resuelve en un plazo de **seis meses**. Si la complejidad del procedimiento ameritase un mayor plazo, el órgano instructor o sancionador debe motivar debidamente la dilación. En todo caso, entre el inicio del procedimiento administrativo disciplinario y la emisión de la resolución no puede transcurrir un plazo mayor **a tres (03) años.***<br><br>*Para el caso de los exservidores civiles, el plazo de prescripción es de **tres (03) años** contados a partir de que la entidad conoció de la comisión de la infracción."* |
| **Artículo 60 de la Ley N° 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República**<br><br>"Artículo 60.- Prescripción<br><br>La facultad para la imposición de la sanción por responsabilidad administrativa funcional, conforme a lo establecido en el presente subcapítulo, prescribe a los cuatro (4) años contados a partir del día en que la infracción se hubiera cometido o desde que cesó, si fuera una acción continuada. En todo caso, la duración del procedimiento sancionador no podrá exceder los dos (2) años desde que el órgano instructor da inicio a este." | **Modificación del artículo 60 de la Ley N° 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República**<br><br>*"Artículo 60. Prescripción*<br><br>*La facultad para la imposición de la sanción por responsabilidad administrativa funcional, conforme a lo establecido en el presente subcapítulo, prescribe a los **cinco (05)** años contados a partir del día en que la infracción se hubiera cometido o desde que cesó, si fuera una acción continuada. En todo caso, la duración del procedimiento sancionador no podrá exceder los **tres (03)** años desde que el órgano instructor da inicio a este."* |
| **Artículo 233º de la Ley 27444 con el siguiente texto:**<br><br>(…)<br><br>233.1 La facultad de la autoridad para determinar la existencia de infracciones administrativas, prescribe en el plazo que establezcan las leyes especiales, sin perjuicio del cómputo de los plazos de prescripción respecto de las demás obligaciones que se deriven de los efectos de la comisión de la infracción. En caso ello no hubiera sido determinado, dicha facultad de la autoridad prescribirá a los cuatro (4) años | **Modificación del artículo 233º de la Ley 27444 con el siguiente texto:**<br><br>*"Artículo 233.- Prescripción*<br><br>*233.1 La facultad de la autoridad para determinar la existencia de infracciones administrativas, prescribe en el plazo que establezcan las leyes especiales, sin perjuicio del cómputo de los plazos de prescripción respecto de las demás obligaciones que se deriven de los efectos de la comisión de la infracción. En caso ello no hubiera sido determinado, dicha facultad de la autoridad prescribirá a los cuatro (4) años.*<br><br>***La prescripción para determinar la existencia de infracciones en los procesos*** |

| | |
|---|---|
| (…)<br>En caso se declare la prescripción, la autoridad podrá iniciar las acciones necesarias para determinar las causas y responsabilidades de la inacción administrativa, solo cuando se advierta que se hayan producido situaciones de negligencia." | ***administrativos disciplinarios o funcionales bajo el ámbito de competencia de la Contraloría General de la República es de cinco (05) años.***<br>*(…)*<br>*En caso se declare la prescripción, la autoridad **deberá** iniciar las acciones necesarias para determinar las causas y **posibles** responsabilidades de la inacción administrativa."* |
| | Crea el Registro de procedimientos administrativas disciplinarios o funcionales<br>Las entidades de la administración pública comprendidas en el artículo 1 del Título Preliminar de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, publican anualmente en su portal institucional, el consolidado de los casos en los cuales se hayan declarado la prescripción del procedimiento administrativo disciplinario o funcional, según corresponda.<br>La información consolidada a publicar contendrá como mínimo, la siguiente información:<br>a) Nombre del servidor o funcionario sujeto a procedimiento administrativo disciplinario o funcional;<br>b) Presunta infracción;<br>c) Órgano que declaró la prescripción;<br>d) La autoridad encargada de iniciar las acciones necesarias para determinar las causas y posibles responsabilidades de la inacción administrativa. |

Visto el cuadro comparativo el proyecto pretende modificar 3 leyes en la parte pertinente a los plazos de prescripción y, adicionalmente, crear un registro nacional de declaraciones de prescripción de procedimientos administrativo-disciplinarios.

5.1.1. En la modificación del artículo 94 de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil (LSC):

a) Aumentar el plazo de competencia para iniciar procedimientos administrativos disciplinarios contra los servidores civiles de tres (3) a cinco (5) años, contados a partir de la comisión de la falta.

b) Aumentar el plazo de prescripción a partir de tomado conocimiento por la oficina de recursos humanos de la entidad, o de la que haga sus veces de un (1) año a tras (3) años, es decir, desde el momento en que la entidad toma conocimiento de la falta.

c) Aumentar el plazo para que la autoridad administrativa resuelva el caso de falta administrativa mediante el procedimiento administrativo disciplinario de 30 días hábiles a 6 meses.

d) Aumentar de uno (1) a tres (3) años el plazo para que la autoridad administrativa emita la resolución final del procedimiento disciplinario, que comprende desde el inicio del procedimiento administrativo disciplinario hasta la emisión de la resolución.

e) Reemplazar la palabra "autoridad administrativa" por "órgano instructor o sancionador".

5.1.2. En la modificación del artículo 60º de la Ley N° 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República (LOSNC):

a) Aumentar de cuatro (4) a cinco (5) años el plazo de prescripción de la facultad de la entidad pública para la imposición de la sanción por responsabilidad administrativa funcional, plazo contado a partir del día en que la infracción se hubiera cometido o desde que cesó, si fuera una acción continuada.

b) Aumentar de dos (2) años a tres (3) años el plazo de duración máximo del procedimiento sancionador, contados desde que el órgano instructor da inicio a dicho procedimiento.

5.1.3. En la modificación del artículo 233 de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (LPAG):

a) Incluye expresamente en el art. 233.1 el plazo de prescripción derivada de la responsabilidad disciplinaria y funcional de cinco (5) años.

b) Declara que la autoridad (de la entidad) ya no podrá sino deberá iniciar las acciones necesarias para determinar las causas y posibles responsabilidades ante la inacción administrativa al declararse la prescripción de un caso de falta administrativa.

5.1.4. En la creación del Registro de procedimientos administrativas disciplinarios o funcionales

Estando a la vinculación de las pretensiones, se considera adecuado agruparlas en dos grupos diferenciados, uno referido a los plazos de prescripción que el

proyecto pretende aumentar y, otro, referido a la creación de un registro de procedimientos administrativas disciplinarios o funcionales.

Por ello, se analizarán las pretensiones de los puntos 5.1.1 al 5.1.3 de forma concadenada, dejando aparte el análisis del punto 5.1.4 al no estar referida a modificar ningún plazo de prescripción sino crear un registro administrativo.

**5.2. Concepto e importancia de la prescripción. Viabilidad y necesidad de las ampliaciones de plazos de prescripción en procesos administrativos disciplinarios.**

En términos generales la prescripción es la figura jurídica por la cual, ocurrido un determinado plazo de tiempo, puede nacer o extinguirse una determinada acción legal, pero que no implica la pérdida del derecho, así entonces, se pierde la acción pero permanece el derecho. A su vez, la prescripción puede ser adquisitiva o extintiva, será adquisitiva cuando por el transcurso del tiempo se adquiere un derecho, será extintiva cuando por el transcurso del tiempo se pierde la acción (posibilidad) de exigir un derecho.

Esta institución jurídica tiene una importancia en el sistema legal porque le otorga seguridad jurídica y predictibilidad, así entonces, si admitiéramos que es una figura que está favoreciendo a que haya situaciones de impunidad ante hechos de corrupción, como argumenta el proyecto legislativo en su exposición de motivos, carecería de sentido lógico solo proponer una simple extensión de los plazos de prescripción y no proponer de una vez la imprescriptibilidad de las faltas administrativas en el proceso administrativo sancionador.

Así entonces, antes de entrar al análisis de las pretensiones es necesario ver la importancia de la existencia de la prescripción como institución. Ello lo dejo establecido la Corte Suprema, mediante el Recurso de Nulidad N.º 939-2022, Lima Este, donde se estableció la finalidad e importancia de la prescripción de la acción penal (y vinculado en la finalidad al proceso sancionador administrativo).

En dicha sentencia la Sala resolvió que *"[e]n el Perú, la prescripción de la acción penal tiene relevancia constitucional. Está vinculada con el contenido del derecho a ser juzgado en un plazo razonable, el cual forma parte del derecho fundamental al debido proceso. Es una institución inspirada en el principio pro homine. La ley penal material otorga a la acción penal una función preventiva y resocializadora, en la cual el Estado autolimita su potestad punitiva. Esta finalidad se sustenta en la necesidad de que, pasado cierto tiempo: 'Se elimine toda incertidumbre jurídica y se abandone el castigo de quien lleva mucho tiempo viviendo honradamente, consagrando de esta manera el principio de seguridad jurídica' (STC 02407-2011-PHC/TC, F.J. 2). Constituye una frontera del derecho penal material, en tanto: 'El proceso no puede tener una duración indefinida*

*sobre situaciones jurídicas expectantes' (Acuerdo Plenario N° 1-2010/CJ-116)" (FJ 18)*.[12]

Cabe señalar que solo en los casos de delitos muy graves nuestra legislación a optado por la imprescriptibilidad siguiendo la esencia de *ultima ratio* en caso de persecución y sanción de los delitos en el derecho penal, pero la regla general es que *"toda caduca o prescribe, a menos que la ley señale lo contrario"*. (Osterling Parodi & Castillo Freyre, 2004, pág. 267 y ss.)[13]

Así entonces, por la prescripción se priva de tutela a una relación jurídica por el transcurso del tiempo y la inacción de su titular, sea por razones de interés público o para proteger el interés de la contraparte, se evita así continuar en una situación de incertidumbre jurídica, conlleva un efecto extintivo por la inacción de quien debió actuar.[14]

Como se aprecia de estos conceptos, y regresando al proyecto legislativo bajo análisis, una ampliación de plazos de prescripción en sí tendría como beneficiario a los funcionarios encargados de los procedimientos administrativos sancionadores evitando, en teoría, una posible inacción y darles más tiempo para que determinen la existencia o no de una infracción administrativa, ello en teoría porque como veremos más adelante la cifra de casos archivados por prescripción no tienen una incidencia importante dentro de la proliferación de denuncias o casos de corrupción en la administración pública.

Conforme a las pretensiones del proyecto se propone la modificación del artículo 94 de la Ley N° 30057 y la modificación del artículo 60º de la Ley N° 27785, a fin de elevar los plazos de prescripción del procedimiento administrativo de disciplinario a cinco (5) años, superando el plazo general de prescripción que la Ley 27444 ya establece en cuatro (4) años.

Dado que se prioriza el plazo de la ley especial (en este caso las leyes 30057 y 27785) se colige que esta ampliación sería favorable para combatir la corrupción en la administración pública.

Desde el análisis de la VIABILIDAD de las pretensiones de ampliación o extensión del plazo de prescripción, nuestra comisión considera que esta modificación de tiempos no conlleva vulneración a precepto constitucional y al ser normas ordinarias (leyes 30057 y 27785) y no normas de jerarquía superior (leyes orgánicas o de reforma constitucional, por ejemplo) pueden ser

[12] Recuperado en: https://rpa.pe/publicaciones/jurisprudencia/importancia-de-la-prescripcion-el-proceso-penal-no-tiene-duracion-indefinida/
[13] Recuperado en: https://repositorio.ulima.edu.pe/bitstream/handle/20.500.12724/10595/Varsi_prescripcion_caducidad.pdf?sequence=1&isAllowed=y
[14] Ibidem.

modificadas por una ley ordinaria, como es el caso del proyecto bajo análisis; lo cual es concordante con lo que doctrinarios como Osterling Parodi & Castillo Freyre, señalaron de que *"todo prescribe, a menos que la ley señale lo contrario"*.

Así entonces, en este extremo, nuestra comisión considera que las propuestas de modificación del tiempo de prescripción resultan viables.

Ahora bien, pasando al análisis de la NECESIDAD de la ley, y vistas las opiniones recibidas en los acápites 3.2 y 3.3. del presente dictamen, existen fundadas observaciones que pasamos a revisar.

Vista la argumentación del proyecto legislativa señala que *"se puede sostener con firmeza, desde un punto de vista material, que la lucha contra la corrupción, la eficiencia y eficacia en la administración pública sea débil, puesto que, se cuenta en los regímenes de responsabilidad administrativa y funcional con un plazo de prescripción corto, lo que no permite, que en muchas circunstancias se logre imponer la sanción administrativa a los infractores, vale decir, es más propenso la impunidad administrativa con un plazo corto que con un plazo de prescripción mayor".*

Estando a esta afirmación, la mera ampliación de plazos de prescripción a consideración de esta comisión no sería la medida o acción más adecuada para prevenir la impunidad administrativa y sumar acciones para luchar contra la corrupción.

Como bien a señalado el Poder Judicial, en su opinión remitida, la lucha contra la corrupción debido al incumplimiento de los deberes que se impone a las personas que laboran en la Administración pública implican en primer lugar determinar la responsabilidad, y el primer paso es identificar la existencia de un sujeto, quien sea responsable de un conjunto de funciones y/o atribuciones determinadas, de carácter público.

De esta manera, la responsabilidad radica en las consecuencias derivadas de las acciones u omisiones, las cuales deben producirse dentro de las funciones asignadas al empleado del Estado. *"Frente a esta actuación, el ordenamiento jurídico nacional prevé con claridad el tipo de responsabilidad a la cual se somete a los funcionarios, servidores o empleados públicos (…) se advierte que ya nuestro ordenamiento jurídico prevé las disposiciones legales que permiten al Estado ejercer el ius punendi y tipificar las conductas infractoras en materia de responsabilidad administrativa funcional, estableciendo medidas para el adecuado ejercicio de la potestad sancionadora de la Contraloría General de la República. Aprobar más leyes sobre esta materia genera una sobrelegislación en nuestro ordenamiento jurídico"*.

Asimismo, debe señalarse que los plazos de prescripción en todo procedimiento sancionador se pueden suspender, precisamente, a fin de salvaguardar la potestad de la entidad pública sancionadora y evitar situaciones de impunidad.

La facultad para imponer una sanción por responsabilidad administrativa funcional prescribe a los cuatro (4) años contados a partir del día en que la infracción se hubiera cometido o desde que cesó, si fuera una acción continuada. El plazo de prescripción se suspende con el inicio del procedimiento sancionador. Asimismo, el plazo de prescripción se suspende cuando el procedimiento sancionador es suspendido por decisión judicial expresa o cuando la ley o el reglamento determinen la suspensión del citado procedimiento.

Como bien ha señalado el Poder Judicial *"no es un mayor o menor plazo de prescripción el que genera impunidad administrativa, **sino la inacción de las autoridades administrativas en llevar adelante todas las acciones necesarias para determinar correctamente las infracciones administrativas y aplicar las sanciones que cada caso amerita**. Por ello, aumentar el plazo de prescripción de las infracciones no generará los efectos buscados en el proyecto de ley"*.

Cabe mencionar, en este sentido, que desde el Congreso de la República se han aprobado normas que van, precisamente, a fortalecer la persecución de actos de corrupción en la administración pública. Así, el 20 de julio de 2021, se publicó la Ley N° 31288, Ley que Tipifica las conductas infractoras en materia de responsabilidad administrativa funcional y establece medidas para el adecuado ejercicio de la potestad sancionadora de la Contraloría General de la República, y antes la Ley N° 30650, Ley de Reforma del Artículo 41 de la Constitución Política del Perú, la que constitucionalizó la imprescriptibilidad para aquellos delitos más graves que se cometan contra la Administración pública o el patrimonio del Estado.

Regresando a la exposición de motivos del proyecto bajo análisis, señala que la responsabilidad administrativa funcional es la que genera mayor corrupción en el Estado, sin embargo, de las cifras proporcionadas por la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) y de la Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR) tenemos que las cifras o porcentajes de procesos disciplinarios archivados o cerrados por prescripción son las menores de todo el universo.

Así, señalan que, conforme a datos del Tribunal del Servicio Civil:

> *"… entre los años 2015 y 2020 se han atendido 16,010 casos referidos al régimen disciplinario, de los cuales solamente el 3.2% han sido declarados fundados por prescripción"*.

Estando a estas cifras, de 16 mil casos sujetos al procedimiento administrativo se acogieron a la excepción por prescripción un aproximado de 500 casos, cifra

que no revela una preeminencia de que esta figura jurídica esté siendo usada masivamente para generar impunidad en casos de corrupción, cabe recordar que en este proceso administrativo se sancionan las faltas incurridas por el servidor o funcionario público, y en caso de configurar delitos es el órgano jurisdiccional el competente que puede investigar y sancionar esta conducta de forma autónoma e independiente del nivel administrativo.

Estando a lo señalado, nuestra comisión concluye que la mera ampliación de plazos de prescripción en los procedimientos administrativos disciplinarios, tanto del régimen del Servicio Civil, como en los procesos de responsabilidad administrativa funcional del régimen general administrativo, no se cumple con el principio de necesidad legislativa dado que ya existen las normas correspondientes para la sanción de las inconductas funcionales.

Por último, respecto de la propuesta de reemplazar la frase "autoridad administrativa" por la de "órgano instructor o sancionador", conforme al artículo 93 del Reglamento de la Ley Nº 30057 se regula quiénes son las autoridades en un procedimiento administrativo disciplinario, motivo por el cual un cambio de denominación podría generar confusiones en el procedimiento sancionador por lo que, en este extremo concordamos con la opinión remitida por la Defensoría del Pueblo de no aceptar la pretensión propuesta por el proyecto bajo análisis.

**5.3. Sobre la creación del Registro de procedimientos administrativas disciplinarios o funcionales**

El proyecto propone que, anualmente, todas las entidades de la administración pública comprendidas en el artículo 1 del Título Preliminar de la Ley N° 27444 (LPAG) publiquen en su portal institucional, el consolidado de los casos en los cuales se hayan declarado la prescripción del procedimiento administrativo disciplinario o funcional, señalando:

> 1) Nombre del servidor o funcionario sujeto a procedimiento administrativo disciplinario o funcional;
>
> 2) Presunta infracción;
>
> 3) Órgano que declaró la prescripción;
>
> 4) La autoridad encargada de iniciar las acciones necesarias para determinar las causas y posibles responsabilidades de la inacción administrativa.

Como se puede observar, según la propuesta formulada en el Proyecto de Ley, la información a publicarse en los portales institucionales de las entidades de la Administración Pública involucra los datos de identificación (nombre) del servidor o funcionario que estuvo sujeto al procedimiento administrativo disciplinario o funcional, pero que -por diversas razones- dicho procedimiento quedó prescrito.

Dadas estas premisas, resulta que se estaría publicando los datos personales de un servidor o funcionario público al que no se le ha probado infracción o falta sino la mera interposición de un proceso administrativo.

A consideración de esta comisión, el derecho a la protección de datos personales se encuentra reconocido en el artículo 2, numeral 6 de la Constitución Política del Perú, que señala que toda persona tiene derecho *"a que los servicios informáticos, computarizados o no, públicos o privados, no suministren informaciones que afecten la intimidad personal y familiar".*

Si bien puede argumentarse el interés público por conocer esta información, debe priorizarse que existe un derecho fundamental en favor del servidor o funcionario público más aún cuando no ha habido una resolución que haya encontrado responsabilidad funcional en su accionar.

Asimismo, debe tenerse en consideración que esta pretensión colisionaría con el numeral 3 del artículo 17 del Texto Único Ordenado de la Ley 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado por Decreto Supremo 021-2019-JUS, que señala que constituye información confidencial que limita el derecho de acceso a la información pública aquella *"información vinculada a investigaciones en trámite referidas al ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración Pública, salvo que la resolución que pone fin al procedimiento quede consentida o transcurran más de seis (6) meses desde que se inició el procedimiento administrativo sancionador, sin que se haya dictado resolución final"*. La información que sería de acceso público estaría vinculado a procedimientos administrativos disciplinarios en trámite, lo cual afectaría dicha disposición.

Además de ello, y concordando con la opinión de SERVIR, de la revisión del Proyecto de Ley y su exposición de motivos, no se aprecia el sustento de la propuesta que justifique la creación del referido registro, ni los criterios técnicos para su implementación, asimismo, tampoco se entiende cómo esta medida se orienta al objetivo de la propuesta normativa que es prevenir la impunidad, considerando que la prescripción no implica que la persona que eventualmente cometió una falta, sea finalmente responsable o no del hecho que se le imputa, y ante estas situaciones, debe privilegiarse el concepto de *"presunción de inocencia"* ante todo.

## 6. Recomendación

Por las consideraciones expuestas, la Comisión de Trabajo y Seguridad Social recomienda, de conformidad con lo establecido en el literal c) del artículo 70° del Reglamento del Congreso de la República, la **NO APROBACIÓN** del Proyecto de Ley 00573/2021-CR y su envío al archivo.

DICTAMEN DE NO APROBACIÓN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 00573/2021-CR, LEY QUE AUMENTA EL PLAZO DE PRESCRIPCIÓN PARA PREVENIR LA IMPUNIDAD EN MATERIA DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVO-DISCIPLINARIA O FUNCIONAL.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: TUDELA GUTIERREZ Adriana Josefina FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 18/09/2025 12:41:57-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: RAMIREZ GARCIA Tania Estefany FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 18/09/2025 12:22:51-0500

Sala de Comisión.

Lima, 9 de setiembre del 2025.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PAREDES GONZALES Alex Antonio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 12/09/2025 12:41:35-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CORTEZ AGUIRRE Isabel FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 12/09/2025 16:25:35-0500

**Alex Antonio PAREDES GONZÁLEZ**
Presidente

**Isabel CORTEZ AGUIRRE**
Secretaria

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: AGÜERO GUTIERREZ Maria Antonieta FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 12/09/2025 16:57:58-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CORTEZ AGUIRRE Isabel FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 12/09/2025 16:26:02-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: TELLO MONTES Nivardo Edgar FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 18/09/2025 10:51:54-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: COAYLA JUAREZ Jorge Samuel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 15/09/2025 11:47:45-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: QUIROZ BARBOZA Segundo Teodomiro FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 12/09/2025 16:46:36-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ALVA ROJAS Carlos Enrique FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 15/09/2025 15:28:36-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: BURGOS OLIVEROS Juan Bartolome FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 16/09/2025 10:02:25-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: MARTICORENA MENDOZA Jorge Alfonso FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 16/09/2025 17:11:02-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: VENTURA ANGEL Hector Jose FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 17/09/2025 15:45:10-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: QUITO SARMIENTO Bernardo Jaime FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 17/09/2025 12:51:56-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: TACURI VALDIVIA German Adolfo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 17/09/2025 14:30:13-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: TAIPE CORONADO Maria Elizabeth FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 17/09/2025 15:24:37-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CASTILLO RIVAS Eduardo Enrique FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 15/09/2025 12:49:04-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ZETA CHUNGA Cruz Maria FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 17/09/2025 16:25:36-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: JULON IRIGOIN Elva Edhit FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 16/09/2025 12:27:50-0500

FIRMA DIGITAL

Firmado digitalmente por:
CHIRINOS VENEGAS Patricia
Rosa FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 18/09/2025 14:54:36-0500