



PERÚ

Presidencia
del Consejo de MinistrosAutoridad Nacional
del Servicio CivilTribunal del Servicio
Civil

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad"

RESOLUCIÓN Nº 000838-2019-SERVIR/TSC-Primera Sala

EXPEDIENTE : 1285-2019-SERVIR/TSC
IMPUGNANTE : MIGUEL GREGORIO ARIAS PACHECO
ENTIDAD : SEGURO SOCIAL DE SALUD
RÉGIMEN : DECRETO LEGISLATIVO Nº 276
MATERIA : RÉGIMEN DISCIPLINARIO
 SUSPENSIÓN POR CUARENTA Y CINCO (45) DÍAS SIN GOCE
 DE REMUNERACIONES

SUMILLA: *Se declara INFUNDADO el recurso de apelación interpuesto por el señor MIGUEL GREGORIO ARIAS PACHECO contra la Resolución Nº 010-GRAAR-ESSALUD-2019, del 11 de enero de 2019, emitida por la Gerencia de la Red Asistencial Arequipa del Seguro Social de Salud; al haberse acreditado la comisión de la falta imputada.*

Lima, 28 de marzo de 2019

ANTECEDENTES

1. Mediante Carta Nº 514-ORH-JOA-GRAAR-ESSALUD-2018, del 26 de febrero de 2018, emitida por la Jefatura de la Oficina de Recursos Humanos de la Red Asistencial Arequipa del Seguro Social de Salud, en adelante la Entidad, se le comunicó al señor MIGUEL GREGORIO ARIAS PACHECO, en adelante el impugnante, quien se desempeñaba como Abogado de la Oficina de Asuntos Jurídicos, el inicio del procedimiento administrativo disciplinario en su contra, al haber incumplido las funciones previstas en los numerales 1, 4 y 7 del Manual de Organización y Funciones de la Red Asistencial Arequipa de la Entidad, aprobado por Resolución de Gerencia de Red Nº 276-GRAAR-ESSALUD-2014¹; lo previsto en los numerales 1 y 2 del Manual de Perfiles de Puestos de la Entidad, aprobado por

¹ **Manual de Organización y Funciones de la Red Asistencial Arequipa del ESSALUD, aprobado por Resolución de Gerencia de Red Nº 276-GRAAR-ESSALUD-2014**

"Funciones específicas de Profesional (P2PRO) de la Oficina de Asesoría Jurídica

1. Planificar, organizar, ejecutar y supervisar el desarrollo de las actividades que se le asignen en la Oficina de Asesoría Jurídica de acuerdo al ámbito de competencia.

(...)

4. Asumir la defensa de los intereses institucionales coordinando con la Jefatura las estrategias a plantear, actuando diligentemente dentro de los términos, procedimientos y plazos de Ley, código y normatividad interna.

(...)

7. Evaluar, emitir informe y pronunciamiento técnico de los temas que se le asignen en la Oficina de Asesoría Jurídica y de acuerdo al ámbito de competencia".



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Tribunal del Servicio
Civil

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad"

Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 254-PE-ESSALUD-2017²; el numeral 2.2 de la Directiva N° 014-GG-ESSALUD-2011 "Normas para la Liquidación, Facturación y Cobranza de las Prestaciones Asistenciales otorgadas a Terceros No Asegurados", aprobada por Resolución de Gerencia General N° 810-GG-ESSALUD-2011³; con lo cual habría incurrido en la falta prevista en el literal d) del artículo 85° de la Ley N° 30057 – Ley del Servicio Civil⁴.

Al respecto, se indicó que el impugnante, en su calidad de apoderado judicial de la Entidad, encargado de gestionar procesos judiciales de obligación de dar suma de dinero con la finalidad de ejecutar distintos pagares firmados por asegurados y/o terceros por atenciones brindadas por dicha entidad; sin embargo, el Jefe de la Oficina de Asuntos Jurídicos reportó que el impugnante incurrió en inacción en el impulso procesal de los expedientes judiciales que estaban asignados, lo cual generó que muchos de ellos fueran declarados en abandono y otros tengan demora en su tramitación por más de noventa (90) días lo cual también los pone en riesgo de ser declarados en abandono.

² **Manual de Perfiles de Puestos del ESSALUD, aprobado por Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 254-PE-ESSALUD-2017**

"Funciones – Profesional – P2PRO

1. Planificar, organizar, ejecutar y supervisar el desarrollo de las actividades que se le asignen en el área en que se desempeña de acuerdo al ámbito de competencia.
2. Realizar el proceso de análisis, consistencia y procesamiento de información sobre ejecución de las actividades y proyectos desarrollados por el sistema administrativo que le corresponda".

³ **Directiva N° 014-GG-ESSALUD-2011 "Normas para la Liquidación, Facturación y Cobranza de las Prestaciones Asistenciales otorgadas a Terceros No Asegurados", aprobado por Resolución de Gerencia General N° 810-GG-ESSALUD-2011**

"2.2 Lineamientos para procesos judiciales.

Luego de recibido el expediente de cobranza pre judicial debidamente documentado conforme lo señalado en el punto 2.1.1 "Deberán dentro del plazo de 30 días de recepcionado el mismo, ejecutar las siguientes acciones: a) Evaluar íntegramente los expedientes a fin de determinar el tipo de proceso a iniciar, teniendo en cuenta la cuantía a demandar, los medios probatorios a utilizar y las direcciones de los demandados, b) Presentar la demanda dentro del plazo señalado, salvo que la deuda o títulos valores se encuentren en riesgo de prescribir o de caducar la acción cambiaria, en cuyos casos la demanda deberá ser presentada de manera inmediata, d) Deberá procurar que los procesos judiciales sean resueltos a la brevedad posible, requiriendo el impulso procesal de manera permanente a fin de establecer la recuperabilidad o irrecuperabilidad de la deuda, para su castigo o quiebre en este último caso".

⁴ **Ley N° 30057 – Ley del Servicio Civil**

"Artículo 85°. Faltas de carácter disciplinario

Son faltas de carácter disciplinario que, según su gravedad, pueden ser sancionadas con suspensión temporal o con destitución, previo proceso administrativo:

(...)

d) La negligencia en el desempeño de las funciones".



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
"Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad"

2. Con escrito presentado el 12 de marzo de 2018, el impugnante formuló sus descargos indicando lo siguiente:
- (i) Se le sobrecargó con más de doscientos ochenta y siete (287) juicios de cobro o recuperación de adeudos de terceros, cuando lo recomendado es llevar no más de cincuenta (50) juicios.
 - (ii) Originalmente eran tres abogados en el área, pero luego lo dejaron solo con los pasivos de los demás.
 - (iii) Hubo un enseñamiento en su contra, evidenciándose un abuso de autoridad, lo cual le ocasionó problemas de salud.
 - (iv) El procedimiento administrativo disciplinario que se le sigue parte de información incompleta y tendenciosa con el fin de perjudicarlo.
 - (v) No se le asignaron los viáticos para poder concurrir a verificar el estado de los procesos.
 - (vi) El equipo informático asignado para sus labores presentaba fallas, frente a lo cual tuvo que sufragar la compra de repuestos para poder seguir laborando.
 - (vii) La responsabilidad por lo ocurrido recae en los jefes que no lo escucharon y desconocen la realidad del área.
 - (viii) De los siete (7) casos referidos a estar en abandono, uno todavía se encuentra activo.
3. Mediante Resolución N° 010-GRAAR-ESSALUD-2019, del 11 de enero de 2019, emitida por la Gerencia de la Red Asistencial Arequipa de la Entidad, se resolvió sancionar al impugnante por haberse acreditado las imputaciones efectuadas con Carta N° 514-ORH-JOA-GRAAR-ESSALUD-2018, imponiéndole la medida disciplinaria de suspensión por cuarenta y cinco (45) días sin goce de remuneraciones de acuerdo a lo siguiente:

“Que, sobre el descargo propiamente dicho, respecto a los Cuadros N° 01 al 07 (relación de procesos enumerados ...), señala que algunos estarían en proceso, en otros canceladas las deudas y otros devueltos por las falsas direcciones de los deudores, sin acompañar prueba alguna que acredite ello, así tampoco acredita el impulso dado ni la cancelación manifestada respecto de algunos expedientes que menciona de los 141 expedientes así como tampoco justifica la declaración de abandono de muchos de ellos, por lo que, la simple alegación de que no ha existido perjuicio en agravio de la entidad no resulta suficiente ni cierta.

Que, respecto a que el servidor denunciado incurrió en negligencia en el desempeño de las funciones, de las Cartas N° 1914 y 2108-OAJ-GRAAR-ESSALUD (...) se desprende la inacción en el impulso procesal de los expedientes así como el abandono de los mismos y la demora en la tramitación de 141 expedientes por más de 90 días, situación que no ha sido desvirtuada con los descargos hechos; pues no es justificante de tal desidia manifestar que no tuvo apoyo logístico para



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad"

cumplir con su labor sin adjuntar prueba que lo acredite y sugerir adversión por parte del Jefe de la Oficina de Asuntos Jurídicos en el inicio del procedimiento administrativo disciplinario, pues ello no enerva su actuar negligente (...).

(...) de los medios probatorios obrantes en autos se halla acreditada su falta disciplinaria, máxime si de su informe oral y su escrito de fecha 10/12/2018 se desprende que el denunciado en cierta forma acepta los hechos imputados al solicitar tenerse en cuenta como circunstancias atenuantes la falta de apoyo logístico y otras alegaciones subjetivas no acreditadas".

TRÁMITE DEL RECURSO DE APELACIÓN

4. El 1 de febrero de 2019, el impugnante interpuso recurso de apelación contra la Resolución N° 010-GRAAR-ESSALUD-2019, solicitando se declare fundado su recurso impugnativo, la nulidad del acto impugnado y se suspenda la ejecución de la sanción, argumentando lo siguiente:
 - (i) Ha prescrito la acción disciplinaria de la Entidad, pues el Jefe de Asuntos Jurídicos conocía de los hechos desde un (1) año antes de iniciarse el mismo.
 - (ii) Solicitó la nulidad del procedimiento debido a que se incurrió en incongruencia procesal, pero no se ha emitido pronunciamiento sobre ello, lo cual genera la desnaturalización de todo el procedimiento.
 - (iii) El procedimiento se inició a partir de lo denunciado por un funcionario que viene siendo procesado penalmente, habiendo sido citado por el Ministerio Público; además existía una fuerte enemistad con él, por lo que debió inhibirse en el presente caso.
 - (iv) No se ha efectuado un análisis de cada uno de los expedientes a su cargo, ni de la decisión que los declaró en abandono.
 - (v) Los recuperos por realizar eran de una mínima cuantía, y los juzgados a cargo de los mismos atendían fuera del horario de trabajo.
 - (vi) Los argumentos contenidos en su descargo no fueron debidamente evaluados.
 - (vii) La responsabilidad por lo ocurrido, conforme al Reglamento y Manual de Organización y Funciones de la Red Asistencial Arequipa de la Entidad recaía en la Jefatura de la Oficina de Asuntos Jurídicos, lo cual no ha sido considerado.
5. Con Oficio N° 092-GRAAR-ESSALUD-2019, la Gerencia de la Red Asistencial Arequipa de la Entidad remitió al Tribunal del Servicio Civil, en adelante el Tribunal, el recurso de apelación interpuesto por el impugnante y los antecedentes que dieron origen a la resolución impugnada.



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad"

6. Mediante Oficios N^{os} 003650 y 003651-2019-SERVIR/TSC, la Secretaría Técnica del Tribunal determinó que el recurso de apelación interpuesto por el impugnante cumple con los requisitos de admisibilidad señalados en el artículo 18^o del Reglamento del Tribunal del Servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo N^o 008-2010-PCM, modificado por el Decreto Supremo N^o 135-2013-PCM y por la Segunda Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Supremo N^o 040-2014-PCM.

ANÁLISIS

De la competencia del Tribunal del Servicio Civil

7. De conformidad con el artículo 17^o del Decreto Legislativo N^o 1023⁵, modificado por la Centésima Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley N^o 29951 - Ley del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2013⁶, el Tribunal tiene por función la resolución de controversias individuales que se susciten al interior del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, en las materias: acceso al servicio civil, evaluación y progresión en la carrera, régimen disciplinario y terminación de la relación de trabajo; siendo la última instancia administrativa.
8. Asimismo, conforme a lo señalado en el fundamento jurídico 23 de la Resolución de Sala Plena N^o 001-2010-SERVIR/TSC⁷, precedente de observancia obligatoria sobre competencia temporal, el Tribunal es competente para conocer en segunda

⁵ **Decreto Legislativo N^o 1023 - Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, Rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos**

"Artículo 17^o.- Tribunal del Servicio Civil

El Tribunal del Servicio Civil - el Tribunal, en lo sucesivo - es un órgano integrante de la Autoridad que tiene por función la resolución de controversias individuales que se susciten al interior del Sistema.

El Tribunal es un órgano con independencia técnica para resolver en las materias de su competencia. Conoce recursos de apelación en materia de:

- a) Acceso al servicio civil;
- b) Pago de retribuciones;
- c) Evaluación y progresión en la carrera;
- d) Régimen disciplinario; y,
- e) Terminación de la relación de trabajo.

El Tribunal constituye última instancia administrativa. Sus resoluciones podrán ser impugnadas únicamente ante la Corte Superior a través de la acción contencioso administrativa.

Por decreto supremo refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros, previa opinión favorable de la Autoridad, se aprobarán las normas de procedimiento del Tribunal".

⁶ **Ley N^o 29951 - Ley del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2013**

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

"CENTÉSIMA TERCERA.- Deróguese el literal b) del artículo 17 del Decreto Legislativo N^o 1023, Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos".

⁷ Publicada en el Diario Oficial "El Peruano" el 17 de agosto de 2010.



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
"Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad"

y última instancia administrativa los recursos de apelación que sean presentados ante las entidades a partir del 15 de enero de 2010, siempre y cuando, versen sobre las materias establecidas descritas en el numeral anterior.

9. Por tal razón, al ser el Tribunal el único órgano que resuelve la segunda y última instancia administrativa en vía de apelación en las materias de acceso al servicio civil, evaluación y progresión en la carrera, régimen disciplinario y terminación de la relación de trabajo, con la resolución del presente caso asume dicha competencia, pudiendo ser sus resoluciones impugnadas solamente ante el Poder Judicial.
10. En ese sentido, considerando que es deber de todo órgano decisor, en cautela del debido procedimiento, resolver la controversia puesta a su conocimiento según el mérito de lo actuado; y, habiéndose procedido a la admisión del recurso de apelación y valoración de los documentos y actuaciones que obran en el expediente, corresponde en esta etapa efectuar el análisis jurídico del recurso de apelación.

Del régimen disciplinario aplicable y el procedimiento sancionador regulado por la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, y su Reglamento General, aprobado por el Decreto Supremo N° 040-2014-PCM

11. Mediante la Ley N° 30057 - Ley del Servicio Civil, publicada el 4 de julio de 2013 en el Diario Oficial “El Peruano”, se aprobó un nuevo régimen del servicio civil para las personas que prestan servicios en las entidades públicas del Estado y aquellas que se encuentran encargadas de su gestión, con la finalidad de alcanzar mayores niveles de eficacia y eficiencia, así como prestar efectivamente servicios de calidad a la ciudadanía, promoviendo además el desarrollo de las personas que lo integran.
12. Al respecto, en el Título V de la citada Ley, se establecieron las disposiciones que regularían el régimen disciplinario y el procedimiento sancionador, las mismas que conforme a lo dispuesto por la Novena Disposición Complementaria Final de la Ley del Servicio Civil⁸, serían aplicables una vez que entre en vigencia la norma reglamentaria sobre la materia.

⁸ **Ley N° 30057 - Ley del Servicio Civil**
DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES
“NOVENA.- Vigencia de la Ley

a) (...) Las normas de esta ley sobre la capacitación y la evaluación del desempeño y el Título V, referido al régimen disciplinario y procedimiento sancionador, se aplican una vez que entren en vigencia las normas reglamentarias de dichas materias, con excepción de lo previsto en los artículos 17º y 18º de esta ley, que se aplican una vez que se emita la resolución de inicio del proceso de implementación. (...)”.

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Tribunal del Servicio Civil, aplicando lo dispuesto por el Art. 25º del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 028-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://app.servir.gob.pe/verificacion/> ingresando el código de verificación que aparece en la parte superior izquierda de este documento.



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad"

13. Es así que, el 13 de junio de 2014, se publicó en el Diario Oficial "El Peruano" el Reglamento General de la Ley del Servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM, en cuya Undécima Disposición Complementaria Transitoria⁹ se estableció que el título correspondiente al régimen disciplinario y procedimiento sancionador entraría en vigencia a los tres (3) meses de su publicación, es decir, a partir del 14 de septiembre de 2014.
14. En ese sentido, a partir del 14 de septiembre de 2014, resultaban aplicables las disposiciones establecidas en el Título V de la Ley del Servicio Civil y el Título VI del Libro I de su Reglamento General, entre los que se encontraban comprendidos aquellos trabajadores sujetos bajo los regímenes de los Decretos Legislativos N° 276, 728 y 1057, estando excluidos solo los funcionarios públicos que hayan sido elegidos mediante elección popular, directa y universal, conforme lo establece el artículo 90° del Reglamento General de la Ley del Servicio Civil¹⁰.
15. En concordancia con lo señalado en el numeral precedente, a través de la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC - "Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley N° 30057 - Ley del Servicio Civil", aprobada por Resolución

⁹ **Reglamento General de la Ley N° 30057, aprobado por el Decreto Supremo N° 040-2014-PCM**
DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS TRANSITORIAS

"UNDÉCIMA.- Del régimen disciplinario

El título correspondiente al régimen disciplinario y procedimiento sancionador entra en vigencia a los tres (3) meses de publicado el presente reglamento con el fin que las entidades adecuen internamente al procedimiento.

Aquellos procedimientos disciplinarios que fueron instaurados con fecha anterior a la entrada en vigencia del régimen disciplinario de la Ley 30057 se registrarán por las normas por las cuales se le imputó responsabilidad administrativa hasta su terminación en segunda instancia administrativa".

¹⁰ **Reglamento General de la Ley N° 30057, aprobado por el Decreto Supremo N° 040-2014-PCM**

"Artículo 90°.- Ámbito de Aplicación

Las disposiciones de este Título se aplican a los siguientes servidores civiles:

- a) Los funcionarios públicos de designación o remoción regulada, con excepción del Defensor del Pueblo, el Contralor General de la República, los miembros del Jurado Nacional de Elecciones, los miembros del Consejo Nacional de la Magistratura, el Jefe de la Oficina Nacional de Procesos Electorales, el Jefe del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, los miembros del Directorio del Banco Central de Reserva y el Superintendente de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones.
- b) Los funcionarios públicos de libre designación y remoción, con excepción de los Ministros de Estado.
- c) Los directivos públicos;
- d) Los servidores civiles de carrera;
- e) Los servidores de actividades complementarias y
- f) Los servidores de confianza.

Los funcionarios públicos de elección popular, directa y universal se encuentran excluidos de la aplicación de las disposiciones del presente Título. Su responsabilidad administrativa se sujeta a los procedimientos establecidos en cada caso".



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Tribunal del Servicio
Civil

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad”

de Presidencia Ejecutiva N° 101-2015-SERVIR-PE¹¹, se efectuó diversas precisiones respecto al régimen disciplinario y el procedimiento sancionador regulado en la Ley del Servicio Civil y su Reglamento General, señalando en su numeral 4.1 que dichas disposiciones resultaban aplicables a todos los servidores y ex servidores de los regímenes regulados por los Decretos Legislativos N°s 276, 728, 1057 y Ley N° 30057.

16. Por tanto, a partir del 14 de septiembre de 2014 resultaban aplicables las normas previstas en el Título V de la Ley del Servicio Civil y el Título VI del Libro I de su Reglamento General, a todos los servidores y ex servidores comprendidos bajo los regímenes laborales de los Decretos Legislativos N°s 276, 728 y 1057.
17. Por su parte, respecto a la vigencia del régimen disciplinario y el procedimiento administrativo disciplinario, en el numeral 6 de la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC, se estableció cuáles debían ser las normas que resultaban aplicables atendiendo al momento de la instauración del procedimiento administrativo, para lo cual se especificó los siguientes supuestos:
- (i) Los procedimientos administrativos disciplinarios instaurados antes del 14 de septiembre de 2014, se rigen por las normas sustantivas y procedimentales vigentes al momento de la instauración del procedimiento hasta la resolución de los recursos de apelación que, de ser el caso, se interpongan contra los actos que ponen fin al procedimiento.
 - (ii) Los procedimientos administrativos disciplinarios instaurados desde el 14 de septiembre de 2014, por hechos cometidos con anterioridad a dicha fecha, se rigen por las reglas procedimentales previstas en la Ley del Servicio Civil y su Reglamento General, y por las reglas sustantivas aplicables al momento en que se cometieron los hechos.
 - (iii) Los procedimientos administrativos disciplinarios instaurados desde el 14 de septiembre de 2014, por hechos cometidos a partir de dicha fecha, se regirán por las normas procedimentales y sustantivas sobre régimen disciplinario previstas en la Ley del Servicio Civil y su Reglamento General.
 - (iv) Si en segunda instancia administrativa o en la vía judicial se declarase la nulidad en parte o de todo lo actuado, el procedimiento se regiría por las

[Handwritten signature]

¹¹ **Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC - “Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil”, aprobada por la Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 101-2015-SERVIR-PE**

“4. ÁMBITO

4.1 La presente directiva desarrolla las reglas procedimentales y sustantivas del régimen disciplinario y procedimiento sancionador y es aplicable a todos los servidores y ex servidores de los regímenes regulados bajo los Decretos Legislativos 276, 728, 1057 y Ley N° 30057, con las exclusiones establecidas en el artículo 90 del Reglamento. (...)”.

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Tribunal del Servicio Civil, aplicando lo dispuesto por el Art. 25° del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S 028-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://app.servir.gob.pe/verificacion/> ingresando el código de verificación que aparece en la parte superior izquierda de este documento.



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
"Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad"

reglas procedimentales previstas en la Ley del Servicio Civil y su Reglamento General, y por las reglas sustantivas aplicables al momento en que se cometieron los hechos.

Respecto a las reglas procedimentales y sustantivas de la responsabilidad disciplinaria, corresponde señalar que en el numeral 7 de la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC¹², se especificó qué normas serían consideradas procedimentales y sustantivas, conforme a continuación se detalla:

- (i) Reglas procedimentales: Autoridades competentes, etapas y fases del procedimiento administrativo, plazos y formalidades de los actos procedimentales, reglas sobre actividad probatoria y ejercicio del derecho de defensa, medidas cautelares y plazos de prescripción¹³.
- (ii) Reglas sustantivas: Los deberes y/u obligaciones, prohibiciones, incompatibilidades, y derechos de los servidores, así como faltas y sanciones.

18. En ese sentido, se debe concluir que a partir del 14 de septiembre de 2014 las entidades públicas con trabajadores sujetos bajo los regímenes regulados por el

¹² **Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC - “Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil”, aprobada por la Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 101-2015-SERVIR-PE**

“7. REGLAS PROCEDIMENTALES Y REGLAS SUSTANTIVAS DE LA RESPONSABILIDAD DISCIPLINARIA

Se considera como normas procedimentales y sustantivas, para efectos de lo dispuesto en el numeral 6 de la presente directiva, las siguientes:

7.1 Reglas procedimentales:

- Autoridades competentes del procedimiento administrativo disciplinario.
- Etapas y fases del procedimiento administrativo disciplinario y plazos para la realización de actos procedimentales.
- Formalidades previstas para la emisión de los actos procedimentales.
- Reglas sobre actividad probatoria y ejercicio del derecho de defensa.
- Medidas cautelares.
- Plazos de prescripción.

7.2 Reglas sustantivas:

- Los deberes y/u obligaciones, prohibiciones, incompatibilidades y derechos de los servidores.
- Las faltas.
- Las sanciones: tipos, determinación graduación y eximentes”.

¹³ **Precedente administrativo de observancia obligatoria de las normas que regulan la prescripción de la potestad disciplinaria en el marco de la Ley N° 30057, aprobado mediante Resolución de Sala Plena N° 001-2016-SERVIR/TSC, publicada en el diario oficial “El Peruano” el 27 de noviembre de 2016**

“(…) 21. Así, de los textos antes citados, puede inferirse que la prescripción es una forma de liberar a los administrados de las responsabilidades disciplinarias que les pudieran corresponder, originada por la inacción de la Administración Pública, quien implícitamente renuncia al ejercicio de su poder sancionador. Por lo que, a criterio de este Tribunal, la prescripción tiene una naturaleza sustantiva, y por ende, para efectos del régimen disciplinario y procedimiento sancionador de la Ley, debe ser considerada como una regla sustantiva (…)”.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Tribunal del Servicio
Civil

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad"

Decreto Legislativo N° 276, Decreto Legislativo N° 728 y Decreto Legislativo N° 1057 deben aplicar las disposiciones, sobre materia disciplinaria, establecidas en el Título V de la Ley del Servicio Civil y el Título VI del Libro I de su Reglamento General, siguiendo las reglas sustantivas y procedimentales mencionadas en los numerales precedentes.

19. En consecuencia, teniendo en cuenta que los hechos materia de imputación y el inicio del procedimiento administrativo disciplinario (Carta N° 514-ORH-JOA-GRAAR-ESSALUD-2018) son posteriores al 14 de septiembre de 2014, y considerando que el impugnante al momento de la comisión de los hechos materia del presente procedimiento se encontraba bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo N° 276, corresponde aplicar las disposiciones establecidas en la Ley N° 30057 y su Reglamento General, al estar el presente caso inmerso en dicho régimen disciplinario.

De la motivación de los actos administrativos

20. El Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, en adelante el TUO de la Ley N° 27444, establece como principio del procedimiento administrativo, entre otros, el debido procedimiento¹⁴, por el cual los administrados tienen derecho a la defensa (exponer sus argumentos, ofrecer y producir pruebas), y a una decisión debidamente motivada y fundamentada.
21. En este sentido, en lo que respecta a la debida motivación, debemos señalar que ésta en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico constituye,

¹⁴ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**

TÍTULO PRELIMINAR

"Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:

(...)

1.2. Principio del debido procedimiento.- Los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten.

La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal es aplicable solo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo".



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad"

de conformidad con lo dispuesto por el artículo 3º del TUO de la Ley N° 27444¹⁵, un requisito de validez del acto administrativo que se sustenta en la necesidad de "permitir apreciar su grado de legitimidad y limitar la arbitrariedad en la actuación pública"¹⁶.

22. El incumplimiento del deber de motivación del acto administrativo comprende dos supuestos principales: la carencia absoluta de motivación y la existencia de una motivación insuficiente o parcial. En el segundo caso, por tratarse de un vicio no trascendente, prevalece la conservación del acto a la que hace referencia el artículo 14º del TUO de la Ley N° 27444¹⁷. En el primero, al no encontrarse incluido en dicho supuesto, el efecto es la nulidad de pleno derecho del acto administrativo, de conformidad con lo dispuesto por el numeral 2 del artículo 10º de la referida Ley¹⁸.
23. Al respecto, es necesario considerar que la exigencia de motivación de las resoluciones administrativas ha sido materia de pronunciamiento expreso del Tribunal Constitucional, quien ha precisado su finalidad esencial del siguiente modo:

*"La motivación supone la exteriorización obligatoria de las razones que sirven de sustento a una resolución de la Administración, siendo un mecanismo que permite apreciar su grado de legitimidad y limitar la arbitrariedad de su actuación"*¹⁹.

¹⁵ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**

"Artículo 3º.- Requisitos de validez de los actos administrativos

Son requisitos de validez de los actos administrativos: (...)

4. Motivación.- El acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico".

¹⁶ MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Octava Edición. Lima: 2009, Gaceta Jurídica. p. 157.

¹⁷ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**

"Artículo 14º.- Conservación del acto

14.1 Cuando el vicio del acto administrativo por el incumplimiento a sus elementos de validez, no sea trascendente, prevalece la conservación del acto, procediéndose a su enmienda por la propia autoridad emisora.

14.2 Son actos administrativos afectados por vicios no trascendentes, los siguientes: (...)

14.2.2 El acto emitido con una motivación insuficiente o parcial. (...)"

¹⁸ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**

"Artículo 10º.- Causales de nulidad

Son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes: (...)

2. El defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez, salvo que se presente alguno de los supuestos de conservación del acto a que se refiere el Artículo 14. (...)"

¹⁹ Sentencia recaída en el Expediente N° 4289-2004-AA/TC, Fundamento Noveno.



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad"

24. En tal sentido, en la interpretación del Tribunal Constitucional:

*"Un acto administrativo dictado al amparo de una potestad discrecional legalmente establecida resulta arbitrario cuando sólo expresa la apreciación individual de quien ejerce la competencia administrativa, o cuando el órgano administrativo, al adoptar la decisión, no motiva o expresa las razones que lo han conducido a adoptar tal decisión. De modo que, como ya se ha dicho, motivar una decisión no sólo significa expresar únicamente al amparo de qué norma legal se expide el acto administrativo, sino, fundamentalmente exponer las razones de hecho y el sustento jurídico que justifican la decisión tomada"*²⁰.

Sobre la falta imputada al impugnante

25. En el presente caso, se advierte que la Entidad dispuso sancionar al impugnante con la medida disciplinaria de suspensión por cuarenta y cinco (45) días, al haber incumplido las funciones previstas en los numerales 1, 4 y 7 del Manual de Organización y Funciones de la Red Asistencial Arequipa de la Entidad; lo previsto en los numerales 1 y 2 del Manual de Perfiles de Puestos de la Entidad; el numeral 2.2 de la Directiva N° 014-GG-ESSALUD-2011; incurriendo de esta forma en la falta prevista en el literal d) del artículo 85° de la Ley N° 30057.

26. Al respecto, el impugnante sostiene principalmente que, al momento de emitirse la resolución de sanción, la Entidad no se pronunció sobre su pedido de nulidad del procedimiento administrativo disciplinario que se le inició, no se ha valorado adecuadamente su descargo, habiendo sido sancionado sin que existan suficientes medios probatorios y son otros los responsables del hecho imputado. Asimismo, señaló que fue denunciado por un funcionario que ahora viene siendo procesado penalmente, existiendo enemistad con su persona, y se configuró la prescripción de la acción disciplinaria toda vez que el Jefe de Asuntos Jurídicos conocía de los hechos desde un año antes.

27. Sobre el particular, esta Sala advierte, con relación al argumento del impugnante de que no hubo pronunciamiento sobre su pedido de nulidad formulado, que en la Resolución N° 010-GRAAR-ESSALUD-2019 sí se hizo mención sobre ello, precisándose que tal extremo era improcedente toda vez que el procedimiento se realizaba conforme a las normas aplicables; en consecuencia, corresponde desestimar lo expuesto en este extremo.

28. Por otro lado, con relación al argumento del impugnante, referido a que habría prescrito el plazo previsto para el procedimiento administrativo disciplinario, toda

²⁰Sentencia recaída en el Expediente N° 0090-2004-AA/TC, Fundamento Trigésimo Cuarto.



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
"Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad"

vez que su superior inmediato conoció de los hechos hace más de un (1) año desde el inicio del procedimiento, esta Sala considera pertinente señalar que el artículo 94º de la Ley Nº 30057 establece que 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 por la Oficina de Recursos Humanos de la entidad, o la que haga de sus veces²¹.

29. En este sentido, se advierte que el impugnante refiere que su superior inmediato, esto es, el Jefe de Asuntos Jurídicos, conocía de los hechos desde más de un año atrás; sin embargo, conforme se encuentra previsto en el artículo 94º de la Ley Nº 30057, para que se configure la prescripción, quien debe conocer de los hechos es la Oficina de Recursos Humanos; en consecuencia, debe desestimarse lo expuesto en este extremo.
30. Con relación al argumento del impugnante sobre la enemistad con su superior inmediato, cuya acusación fue la que dio a lugar al procedimiento administrativo disciplinario que se le siguió y que ahora éste se encuentra procesado penalmente, esta Sala advierte que dicho servidor comunicó sobre la situación del impugnante, en el marco de su función como superior del mismo; no obstante, el procedimiento fue seguido por la Jefatura de la Oficina de Recursos Humanos de la Red Asistencial Arequipa de la Entidad, en atención a que la sanción propuesta fue la destitución.
31. De esta forma, sobre la enemistad a la cual hace referencia el impugnante, y que supuestamente exigía la inhibición de la intervención del Jefe de Asuntos Jurídicos, esta Sala advierte que la denuncia que se presentó fue atendida conforme a las disposiciones del procedimiento administrativo disciplinario de la Ley Nº 30057, por lo que corresponde desestimar lo expuesto en este extremo.
32. Ahora bien, con relación a la negligencia en el desempeño de las funciones que se ha imputado al impugnante en el presente caso, esta Sala advierte que en la Carta Nº 514-ORH-JOA-GRAAR-ESSALUD-2018 se hizo una mención detallada sobre los casos que estuvieron a cargo del impugnante y el resultado que se habría presentado con los mismos.

²¹**Ley Nº 30057 - Ley del Servicio Civil**
“Artículo 94º.- Prescripción

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 por la oficina de recursos humanos, o de la que haga sus veces. (...)”.



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad"

33. En este sentido, lo expuesto en los descargos y en el recurso de apelación del impugnante, evidencian que éste ha reconocido la falta de atención en los casos que le fueron asignados; no obstante, también formula ciertas justificaciones sobre las demoras en las que incurrió, las cuales, a criterio de esta Sala, no son amparables al no contar con medios probatorios que las corroboren.
34. En consecuencia, esta Sala considera que la comisión de la falta imputada al impugnante se encuentra debidamente acreditada, por lo que subsiste su responsabilidad en el presente caso.
35. A partir de lo expuesto, este cuerpo Colegiado considera que debe declararse infundado el recurso de apelación interpuesto por el impugnante, al haberse acreditado la comisión de la falta que le fue imputada.

Sobre la medida cautelar solicitada por el impugnante

36. La emisión de medidas cautelares tiene como fundamento la necesidad de garantizar el derecho de "tutela judicial efectiva" y en la necesidad de evitar perjuicios graves, tanto para el Estado como para los ciudadanos, mientras no exista sentencia o decisión definitiva en el proceso o procedimiento²².
37. El TUO de la Ley N° 27444, establece en su artículo 157º la posibilidad de que dentro de un procedimiento administrativo a su cargo, la autoridad administrativa dicte medidas cautelares con la finalidad de asegurar el cumplimiento y eficacia de sus decisiones²³, facultad que posee el Tribunal conforme al artículo 17º del Reglamento, siempre y cuando el pedido cumpla con los requisitos y procedimientos establecidos en la Ley N° 27444²⁴.

²²GAMBIER, Beltrán y ZUBIAUR, Carlos A., *Medidas Cautelares contra la Administración: Fundamentos, Presupuestos*, en Revista de Derecho Público N°s 57-58, 1994, pp. 40-41.

²³**Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**

"Artículo 157º.- Medidas cautelares

157.1 Iniciado el procedimiento, la autoridad competente mediante decisión motivada y con elementos de juicio suficientes puede adoptar, provisoriamente bajo su responsabilidad, las medidas cautelares establecidas en esta Ley u otras disposiciones jurídicas aplicables, mediante decisión fundamentada, si hubiera posibilidad de que sin su adopción se arriesga la eficacia de la resolución a emitir".

²⁴**Reglamento del Tribunal del Servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo N° 008-2010-PCM, modificado por Decreto Supremo N° 135-2013-PCM**

"Artículo 17º.- Plazos de interposición del recurso de apelación

(...)

Su interposición no suspende la ejecución de la decisión que se desea impugnar, salvo medida cautelar del Tribunal".



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
"Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad"

38. Conforme al artículo 611º del Código Procesal Civil²⁵, aplicable supletoriamente, para que la medida cautelar pueda ser emitida no basta solamente el pedido de la parte interesada, sino que deben concurrir tres requisitos:

- a) La verosimilitud en el derecho (*fumus boni iuris*);
- b) Peligro en la demora (*periculum in mora*); y,
- c) La razonabilidad de la medida solicitada para garantizar la eficacia de la decisión.

En caso faltase alguno de estos requisitos no sería factible que la autoridad administrativa pudiera dictar una medida cautelar.

39. Respecto al primer requisito, el administrado debe haber acreditado la apariencia del derecho o interés, lo cual es diferente a la certeza de la pretensión que puede ser o no declarada en el procedimiento que emita la autoridad administrativa dentro del procedimiento.

El segundo requisito está referido al posible daño grave o irreparable que se pudiera ocasionar, ante un supuesto retraso por parte de la administración en la emisión de la decisión, evitando que en caso ésta sea favorable no pueda ser cumplida.

Finalmente, en atención al tercer elemento, la medida cautelar que solicita el administrado debe guardar relación con su pretensión principal, es decir, debe existir una conexión lógico-jurídica entre el derecho o materia respecto a la cual se está solicitando tutela efectiva a la administración y la medida cautelar planteada.

40. En el presente caso, el impugnante ha solicitado se suspendan los efectos de la sanción que se le impuso, por cuanto la misma le ocasiona agravios, es decir, se le conceda una medida cautelar.

41. Al respecto, considerando que la finalidad de las medidas cautelares es garantizar el cumplimiento de la decisión final emitida por la autoridad administrativa dentro

²⁵ Código Procesal Civil

“Artículo 611º.- Contenido de la decisión cautelar

El juez, atendiendo a la naturaleza de la pretensión principal y a fin de lograr la eficacia de la decisión definitiva, dicta medida cautelar en la forma solicitada o en la que considere adecuada, siempre que, de lo expuesto y la prueba presentada por el demandante, aprecie:

1. La verosimilitud del derecho invocado.
2. La necesidad de la emisión de una decisión preventiva por constituir peligro la demora del proceso o por cualquier otra razón justificable.
3. La razonabilidad de la medida para garantizar la eficacia de la pretensión”.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Tribunal del Servicio
Civil

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad"

de un procedimiento, y habiendo esta Sala emitido pronunciamiento definitivo sobre el recurso de apelación interpuesto por el impugnante, corresponde declarar improcedente la medida cautelar solicitada.

En ejercicio de las facultades previstas en el artículo 17º del Decreto Legislativo Nº 1023, la Primera Sala del Tribunal del Servicio Civil;

RESUELVE:

PRIMERO.- Declarar INFUNDADO el recurso de apelación interpuesto por el señor MIGUEL GREGORIO ARIAS PACHECO contra la Resolución Nº 010-GRAAR-ESSALUD-2019, del 11 de enero de 2019, emitida por la Gerencia de la Red Asistencial Arequipa del SEGURO SOCIAL DE SALUD, por lo que se CONFIRMA la referida resolución.

SEGUNDO.- Declarar IMPROCEDENTE la solicitud de medida cautelar formulada por el señor MIGUEL GREGORIO ARIAS PACHECO.

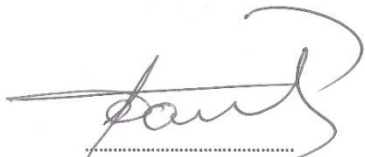
TERCERO.- Notificar la presente resolución al señor MIGUEL GREGORIO ARIAS PACHECO y a la Red Asistencial Arequipa del SEGURO SOCIAL DE SALUD, para su cumplimiento y fines pertinentes.

CUARTO.- Devolver el expediente a la Red Asistencial Arequipa del SEGURO SOCIAL DE SALUD.

QUINTO.- Declarar agotada la vía administrativa debido a que el Tribunal del Servicio Civil constituye última instancia administrativa.

SEXTO.- Disponer la publicación de la presente resolución en el Portal Institucional (www.servir.gob.pe).

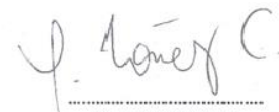
Regístrese, comuníquese y publíquese.



SANDRO ALBERTO
NÚÑEZ PAZ
VOCAL



LUIGINO PILOTTO
CARREÑO
PRESIDENTE



OSCAR ENRIQUE
GOMEZ CASTRO
VOCAL

L8/R1

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Tribunal del Servicio Civil, aplicando lo dispuesto por el Art. 25° del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S 028-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://app.servir.gob.pe/verificacion/> ingresando el código de verificación que aparece en la parte superior izquierda de este documento.