



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Tribunal del Servicio
Civil

"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"
"Año de la Diversificación Productiva y del Fortalecimiento de la Educación"

RESOLUCIÓN Nº 02342 -2015-SERVIR/TSC-Segunda Sala

EXPEDIENTE : 2807-2014-SERVIR/TSC
IMPUGNANTE : JESUS PASCUAL ATUNCAR I SOTO
ENTIDAD : UNIVERSIDAD NACIONAL DEL CALLAO
RÉGIMEN : DECRETO LEGISLATIVO Nº 276
MATERIA : RÉGIMEN DISCIPLINARIO
SUSPENSIÓN POR VEINTE (20) DÍAS SIN GOCE DE REMUNERACIONES

SUMILLA: *Se declara INFUNDADO el recurso de apelación interpuesto por el señor JESUS PASCUAL ATUNCAR I SOTO y, en consecuencia, se CONFIRMA la Resolución Rectoral Nº 124-2014-R, del 31 de enero de 2014, emitida por el Rectorado de la Universidad Nacional del Callao; al haberse acreditado la comisión de la falta imputada.*

Lima, 16 de diciembre de 2015

ANTECEDENTES

1. Mediante Informe Nº 007-2014-CEPAD-VRA, la Comisión Especial de Procesos Administrativos Disciplinarios de la Universidad Nacional del Callao, en adelante la UNAC, determinó que el señor JESUS PASCUAL ATUNCAR I SOTO, en adelante el impugnante, en su labor como ex Director de la Oficina de General de Administración, no habría ejecutado oportunamente los recursos durante el año 2011, por lo que el Ministerio de Economía y Finanzas no otorgó recursos para gastos de capital para el ejercicio presupuestal 2012.
2. Con Resolución Rectoral Nº 343-2013-R, del 17 de abril de 2013, el Rectorado de la UNAC, instauró proceso administrativo disciplinario al impugnante por los hechos descritos en el numeral precedente, por presuntamente haber transgredido los literales a), b), c) y e) del numeral 1, Funciones Específicas del Director, del Capítulo I del Título III del Manual de Organización y Funciones de la Oficina General de Administración de la UNAC¹, en adelante el MOF, calificando como

¹ Manual de Organización y Funciones de la Oficina General de Administración

"TÍTULO III

CAPÍTULO I

1. FUNCIONES ESPECÍFICAS DEL DIRECTOR

- a) Dirigir, coordinar, controlar, supervisar y evaluar la gestión administrativa de los procesos técnicos en los sistemas administrativos económicos financieros, logísticos y de personal.
- b) Supervisar la ejecución del presupuesto aprobado por el Ministerio de Economía y Finanzas.
- c) Evaluar el comportamiento de los ingresos y gastos programados, efectuando las reprogramaciones o créditos suplementarios del caso previa autorización de la Alta Dirección.



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la Diversificación Productiva y del Fortalecimiento de la Educación”

falta según lo previsto en el artículo 150º del Reglamento del Decreto Legislativo N° 276².

3. Tomando en consideración las recomendaciones del Informe N° 025-2013-CEPAD-VRA, mediante Resolución Rectoral N° 927-2013-R, del 17 de octubre de 2013, se resolvió aplicar al impugnante la medida disciplinaria de suspensión sin goce de remuneraciones por veinte (20) días, al haber transgredido los literales a), b), c) y e) del numeral 1, Funciones Específicas del Director, del Capítulo I del Título III del MOF, calificando como falta según lo previsto en el artículo 150º del Reglamento del Decreto Legislativo N° 276.
4. El 11 de noviembre de 2013, el impugnante presenta recurso de reconsideración contra la Resolución Rectoral N° 927-2013-R solicitando se proceda a revocar la misma por cuanto no tiene ninguna responsabilidad, considerando la sanción como irregular e injusta.
5. Con Resolución Rectoral N° 124-2014-R, del 31 de enero de 2014³, el Rectorado de la UNAC, declaró improcedente el recurso de reconsideración interpuesto por el impugnante, ratificándose en todos sus extremos respecto de la sanción impuesta.

TRÁMITE DEL RECURSO DE APELACIÓN

6. Al no encontrarse conforme con la sanción impuesta, el 3 de marzo de 2014, el impugnante interpuso recurso de apelación contra la Resolución Rectoral N° 124-2014-R, solicitando se declare fundado y se revoque la misma, bajo los siguientes argumentos:
 - (i) El recurso de reconsideración presentado no se resolvió dentro del plazo de treinta (30) días establecido en el artículo 207º de la Ley N° 27444, por lo que la Resolución Rectoral N° 124-2014-R ha incurrido en ilegalidad.
 - (ii) La sanción es ilegal pues no se hace mención a normas legales referente a la ejecución de gasto público, solamente hace referencia a funciones genéricas previstas en el MOF de la Oficina General de Administración.
 - (iii) Las resoluciones de inicio, sanción y la que declara improcedente su recurso de reconsideración, carecen de motivación pues solo se limita a recoger y

e) –Velar por el cumplimiento oportuno de las obligaciones económicas contraídas por la institución (...).”

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

“Artículo 150º.- Se considera falta disciplinaria a toda acción u omisión, voluntaria o no, que contravenga las obligaciones, prohibiciones y demás normatividad específica sobre los deberes de servidores y funcionarios, establecidos en el Artículo 28º y otros de la Ley y el presente reglamento. La comisión de una falta da lugar a la aplicación de la sanción correspondiente”.

³ Notificado al impugnante el 18 de febrero de 2014.



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la Diversificación Productiva y del Fortalecimiento de la Educación”

transcribir la información señalada en el informe legal, sin establecer su propio análisis de lo actuado, ni concatenar con lógica y conexión los hechos actuados con la normatividad supuestamente violada.

- (iv) Le han determinado responsabilidad administrativa por supuestos incumplimiento de funciones que no son de su competencia como Director de la Oficina General de Administración.

7. Con Oficios N^{os} 589 y 802-OSG, la Secretaría General de la UNAC remitió al Tribunal, el recurso de apelación interpuesto por el impugnante, así como los antecedentes que dieron origen al acto impugnado.

ANÁLISIS

De la competencia del Tribunal del Servicio Civil

8. De conformidad con el artículo 17^o del Decreto Legislativo N^o 1023⁴, en su versión original, el Tribunal tiene por función la resolución de controversias individuales que se susciten al interior del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, en materia de acceso al servicio civil, evaluación y progresión en la carrera, régimen disciplinario, terminación de la relación de trabajo y pago de retribuciones; siendo la última instancia administrativa.
9. No obstante, desde la entrada en vigencia de la Ley N^o 29951 - Ley del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2013, acorde a lo dispuesto por su Centésima Tercera Disposición Complementaria Final⁵, el Tribunal carece de

⁴ 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”.

⁵ Ley N^o 29951 - Ley del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2013

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la Diversificación Productiva y del Fortalecimiento de la Educación”

competencia para conocer y emitir un pronunciamiento respecto del fondo de los recursos de apelación en materia de pago de retribuciones.

10. Asimismo, conforme a lo señalado en el fundamento jurídico 23 de la Resolución de Sala Plena N° 001-2010-SERVIR/TSC⁶, precedente de observancia obligatoria sobre competencia temporal, el Tribunal es competente para conocer en segunda 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 en el artículo 17° del Decreto Legislativo N° 1023.
11. En tal sentido, 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.
12. Se advierte que el recurso de apelación suscrito por el impugnante:
 - (i) Ha sido interpuesto después del 15 de enero de 2010.
 - (ii) Ha sido interpuesto dentro del plazo de los quince (15) días de notificado el acto materia de impugnación, conforme lo dispone el artículo 17° del Reglamento del Tribunal, aprobado por Decreto Supremo N° 008-2010-PCM, modificado por Decreto Supremo N° 135-2013-PCM y por la Segunda Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Supremo N° 040-2014-PCM.
 - (iii) Cumple formalmente con los requisitos de admisibilidad previstos en el artículo 18° del Reglamento del Tribunal.
13. 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 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

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

⁶ Publicada en el Diario Oficial El Peruano el 17 de agosto de 2010.



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la Diversificación Productiva y del Fortalecimiento de la Educación”

14. Conforme a la documentación que obra en el expediente, el impugnante pertenece al régimen laboral público, regulado por el Decreto Legislativo N° 276; por lo que esta Sala considera que son aplicables al presente caso, además de la norma señalada y de su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 005-90-PCM, el Reglamento de Organización y Funciones, Manual de Organización y Funciones del UNAC, así como cualquier otra disposición en la cual se establezca funciones y obligaciones para el personal de la entidad.

De la presunta vulneración al deber de motivación

15. Debe precisarse que según lo señalado en el numeral 4 del artículo 3° de la Ley N° 27444⁷, el acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico.
16. En este mismo sentido, el artículo 6° de la referida norma⁸ señala que la motivación deberá ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los

⁷ **Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General**

“Artículo 3°.- Requisitos de validez de los actos administrativos

Son requisitos de validez de los actos administrativos:

1. Competencia.- Ser emitido por el órgano facultado en razón de la materia, territorio, grado, tiempo o cuantía, a través de la autoridad regularmente nominada al momento del dictado y en caso de órganos colegiados, cumpliendo los requisitos de sesión, quórum y deliberación indispensables para su emisión.
2. Objeto o contenido.- Los actos administrativos deben expresar su respectivo objeto, de tal modo que pueda determinarse inequívocamente sus efectos jurídicos. Su contenido se ajustará a lo dispuesto en el ordenamiento jurídico, debiendo ser lícito, preciso, posible física y jurídicamente, y comprender las cuestiones surgidas de la motivación.
3. Finalidad Pública.- Adecuada a las finalidades de interés público asumidas por las normas que otorgan las facultades al órgano emisor, sin que pueda habilitarse a perseguir mediante el acto, aun encubiertamente, alguna finalidad sea personal de la propia autoridad, a favor de un tercero, u otra finalidad pública distinta a la prevista en la ley. La ausencia de normas que indique los fines de una facultad no genera discrecionalidad.
4. Motivación.- El acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico.
5. Procedimiento regular.- Antes de su emisión, el acto debe ser conformado mediante el cumplimiento del procedimiento administrativo previsto para su generación”.

⁸ **Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General**

“Artículo 6°.- Motivación del acto administrativo

- 6.1 La motivación deberá ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado.
- 6.2 Puede motivarse mediante la declaración de conformidad con los fundamentos y conclusiones de anteriores dictámenes, decisiones o informes obrantes en el expediente, a condición de que se les identifique de modo certero, y que por esta situación constituyan parte integrante del respectivo acto.
- 6.3 No son admisibles como motivación, la exposición de fórmulas generales o vacías de fundamentación para el caso concreto o aquellas fórmulas que por su oscuridad, vaguedad, contradicción o insuficiencia no resulten específicamente esclarecedoras para la motivación del acto.



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la Diversificación Productiva y del Fortalecimiento de la Educación”

hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado.

17. En esta línea, acerca del derecho a la motivación de las decisiones de la administración, el Tribunal Constitucional⁹ señala, en términos exactos, lo siguiente:

“Cabe acotar que la Constitución no establece una determinada extensión de la motivación, por lo que su contenido esencial se respeta siempre que exista fundamentación, congruencia entre lo pedido y lo resuelto y, por sí misma, exprese una suficiente justificación de la decisión adoptada, aun si esta es breve o concisa o se presenta el supuesto de motivación por remisión.

La motivación de la actuación administrativa, es decir, la fundamentación con los razonamientos en que se apoya, es una exigencia ineludible para todo tipo de actos administrativos, imponiéndose las mismas razones para exigirla tanto respecto de actos emanados de una potestad reglada como discrecional.

El tema de la motivación del acto administrativo es una cuestión clave en el ordenamiento jurídico-administrativo, y es objeto central de control integral por el juez constitucional de la actividad administrativa y la consiguiente supresión de los ámbitos de inmunidad jurisdiccional.

Constituye una exigencia o condición impuesta para la vigencia efectiva del principio de legalidad, presupuesto ineludible de todo Estado de derecho. A ello, se debe añadir la estrecha vinculación que existe entre la actividad administrativa y los derechos de las personas. Es indiscutible que la exigencia de motivación suficiente de sus actos es una garantía de razonabilidad y no arbitrariedad de la decisión administrativa.

En esa medida, este Tribunal debe enfatizar que la falta de motivación o su insuficiencia constituye una arbitrariedad e ilegalidad, en la medida en que es una condición impuesta por la Ley N° 27444. Así, la falta de fundamento racional suficiente de una actuación administrativa es por sí sola contraria a las garantías del debido procedimiento administrativo”.

18. En virtud a lo expuesto, se puede afirmar que el derecho a la debida motivación de las decisiones de la administración radica en la existencia de congruencia entre lo

6.4 No precisan motivación los siguientes actos:

6.4.1 Las decisiones de mero trámite que impulsan el procedimiento.

6.4.2 Cuando la autoridad estima procedente lo pedido por el administrado y el acto administrativo no perjudica derechos de terceros.

6.4.3 Cuando la autoridad produce gran cantidad de actos administrativos sustancialmente iguales, bastando la motivación única”.

⁹ Sentencia recaída en el Expediente N° 0091-2005-PA/TC. Fundamento Noveno.



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la Diversificación Productiva y del Fortalecimiento de la Educación”

pedido por el administrado y lo resuelto por la administración y, en una suficiente justificación de la decisión adoptada.

19. En el presente caso, el impugnante señala que tanto la resolución que instaura el procedimiento administrativo disciplinario, la que resuelve imponer la sanción, así como la resolución que declara improcedente su recurso de reconsideración, carecen de motivación pues sólo se limitan a recoger y transcribir la información señalada en el Informe Legal N° 007-2012-CEPAD-VRA, sin establecer su propio análisis de lo actuado.
20. No obstante, esta Sala considera que no existe tal afectación, pues de la revisión de las resoluciones en mención, se aprecia que la decisión se fundamenta en el informe emitido por la Comisión Especial de Procesos Administrativos Disciplinarios de la UNAC, en la cual se expone de manera detallada los hechos materia de imputación, además se ha cumplido con señalar la base normativa en la cual se amparado su decisión, por lo que corresponde desestimar este extremo, ya que el acto administrativo se encuentra debidamente motivado.

Sobre el plazo para resolver el Recurso de Reconsideración

21. El impugnante ha señalado que la resolución que resuelve su recurso de reconsideración ha incurrido en ilegalidad pues no se resolvió dentro del plazo de treinta (30) días establecido en el artículo 207° de la Ley N° 27444.
22. Sobre el particular, si nos remitimos al numeral 207.2 del artículo 207° de la Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General, señala: *“El término para la interposición de los recursos es de quince (15) días perentorios, y deberán resolverse en el plazo de treinta (30) días”*.
23. Del análisis de este artículo se aprecia que el plazo para interponer el recurso administrativo es un plazo perentorio, a diferencia del plazo que tiene la Administración para resolver, el cual se trata de un plazo simple, es decir, su incumplimiento no conlleva la pérdida de la potestad resolutoria de la Administración, sin perjuicio de la responsabilidad por la demora.
24. Al respecto si nos remitimos al numeral 140.3 del artículo 140° de la mencionada Ley, prescribe: *“El vencimiento del plazo para cumplir un acto a cargo de la Administración, no exime de sus obligaciones establecidas atendiendo al orden público. La actuación administrativa fuera de término no queda afecta de nulidad, salvo que la ley expresamente así lo disponga por la naturaleza perentoria del plazo”*.



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la Diversificación Productiva y del Fortalecimiento de la Educación”

25. Del mismo modo, el numeral 188.4 del artículo 188º de la citada Ley, precisa que:
“Aun cuando opere el silencio administrativo negativo, la administración mantiene la obligación de resolver, bajo responsabilidad, hasta que se le notifique que el asunto ha sido sometido a conocimiento de una autoridad jurisdiccional o el administrado haya hecho uso de los recursos administrativos respectivos”.
26. En ese sentido, el argumento del impugnante debe ser desestimado, ya que la UNAC aún no había perdido competencia para pronunciarse respecto a su recurso de reconsideración, al no haber interpuesto una demanda ni presentado un recurso de apelación en dicho lapso de tiempo.

Sobre la acreditación de los hechos imputados

27. El impugnante ha señalado –que la sanción es ilegal pues no se hace mención a normas legal referente a la ejecución de gasto público, solamente hace referencia a funciones genéricas previstas en el MOF de la Oficina General de Administración de la UNAC.
28. Sobre el particular, debemos señalar que las funciones establecidas en los instrumentos de gestión de las entidades públicas determinan las funciones específicas que debe desempeñar cada servidor. Tal es así que el citado MOF tiene un apartado en el capítulo I del Título III que señala las funciones específicas del cargo de Director, por lo tanto, no es amparable argumentar que las funciones establecidas en el MOF son de carácter general.
29. Por otro lado, el impugnante sostiene que le han generado responsabilidad administrativa por supuesto incumplimiento de funciones que no son de su competencia como Director de la Oficina General de Administración.
30. Si bien es cierto, conforme se menciona en la Resolución Rectoral Nº 927-2013-R, el impugnante ha señalado que no tiene responsabilidad funcional por cuanto no es de su competencia la aprobación presupuestal de la UNAC, no menos cierto es que este hecho no lo exonera de la responsabilidad administrativa, pues no acreditó el cumplimiento del MOF, concretamente las funciones específicas establecidas en los literales a), b), c) y e).
31. Es importante señalar además, que el objetivo de la Oficina General de Administración es planificar, organizar, programar, dirigir, controlar y supervisar la utilización racional de los recursos financieros, logísticos y de recursos humanos que cuenta la Universidad optimizando su rendimiento¹⁰. Del mismo modo, la

¹⁰ Manual de Organización y Funciones de la Oficina General de Administración.
“TÍTULO II



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la Diversificación Productiva y del Fortalecimiento de la Educación”

naturaleza del cargo de Director General es administrar y cautelar la ejecución de los recursos, humanos, económicos y financieros de la UNAC¹¹.

32. En ese sentido, es posible determinar que el impugnante se encontraba obligado a cumplir diligentemente con las funciones descritas en el Manual de Organización y Funciones. Si bien el término diligencia es un concepto jurídico indeterminado, para el presente caso se puede concebir el mismo como la forma en la que el trabajador realiza la prestación laboral, la cual constituye un deber que lo obliga a ejecutar las actividades o labores asignadas con el debido cuidado, interés, preocupación, exactitud, empeño y dedicación.
33. Bajo lo expuesto, esta Sala considera que está debidamente acreditado el incumplimiento por parte del impugnante, lo que constituye falta según lo previsto en el artículo 150º del reglamento del Decreto Legislativo N° 276, por lo que la sanción corresponde ser confirmada.

En ejercicio de las facultades previstas en el artículo 17º del Decreto Legislativo N° 1023, la Segunda Sala del Tribunal del Servicio Civil;

RESUELVE:

PRIMERO.- Declarar INFUNDADO el recurso de apelación interpuesto por el señor JESUS PASCUAL ATUNCAR I SOTO y, en consecuencia, CONFIRMAR la Resolución Rectoral N° 124-2014-R, del 31 de enero de 2014, emitida por el Rectorado de la UNIVERSIDAD NACIONAL DEL CALLAO; al haberse acreditado la comisión de la falta imputada.

SEGUNDO.- Notificar la presente resolución al señor JESUS PASCUAL ATUNCAR I SOTO y a la UNIVERSIDAD NACIONAL DEL CALLAO, para su cumplimiento y fines pertinentes.

TERCERO.- Devolver el expediente a la UNIVERSIDAD NACIONAL DEL CALLAO.

1. OBJETIVO

La Oficina General de Administración es un Órgano de Apoyo de la Alta Dirección de la Universidad Nacional del Callao, tiene como objetivo planificar, organizar, programar, dirigir, controlar y supervisar la utilización racional de los recursos financieros, logísticos y de recursos humanos que cuenta la Universidad optimizando su rendimiento”.

¹¹ “TÍTULO III.

1. FUNCIONES ESPECÍFICAS DEL DIRECTOR

Naturaleza del cargo

Administrar y cautelar la ejecución de los recursos humanos, económicos y financieros de la Universidad Nacional del Callao”.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Tribunal del Servicio
Civil

“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la Diversificación Productiva y del Fortalecimiento de la Educación”

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

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

Regístrese, comuníquese y publíquese.



GUILLERMO JULIO
MIRANDA HURTADO
VOCAL



CARLOS GUILLERMO
MORALES MORANTE
PRESIDENTE



ROLANDO SALVATIERRA
COMBINA
VOCAL

L2/P1