



PERÚ

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

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”
“Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia”

RESOLUCIÓN N° 000384-2021-SERVIR/TSC-Primera Sala

EXPEDIENTE : 262-2021-SERVIR/TSC
IMPUGNANTE : TEOFILO LOARTE ALVARADO
ENTIDAD : MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE HUÁNUCO
RÉGIMEN : DECRETO LEGISLATIVO N° 1057
MATERIA : RÉGIMEN DISCIPLINARIO
 SUSPENSIÓN POR QUINCE (15) DÍAS SIN GOCE DE
 REMUNERACIONES

SUMILLA: *Se declara la NULIDAD de la Resolución Gerencial N° 242-2019-MPHCO-GM-OI, del 7 de noviembre de 2019, de la Resolución Gerencial N° 007-2020-MPHCO-GRH-OS, del 9 de octubre de 2020, y de la Resolución Gerencial N° 013-2020-MPHCO-GRH-OS, del 3 de diciembre de 2020, emitidas por la Gerencia Municipal y la Gerencia de Recursos Humanos de la Municipalidad Provincial de Huánuco, respectivamente; al haberse vulnerado el debido procedimiento administrativo.*

Lima, 26 de febrero de 2021

ANTECEDENTES

1. Con Informe de Precalificación N° 026-2019-MPHCO-GRH-STPAD, del 4 de noviembre de 2019, la Secretaría Técnica de Procedimientos Administrativos Disciplinarios de la Municipalidad Provincial de Huánuco, en adelante la Entidad, recomendó a la Gerencia Municipal de la Entidad iniciar procedimiento administrativo disciplinario al señor TEOFILO LOARTE ALVARADO, en adelante el impugnante, en su condición de Gerente de Transportes, al determinar que existían indicios suficientes sobre su presunta responsabilidad administrativa.
2. Mediante Resolución Gerencial N° 242-2019-MPHCO-GM-OI, del 7 de noviembre de 2019, la Gerencia Municipal de la Entidad resolvió iniciar procedimiento administrativo disciplinario al impugnante, en su condición de Gerente de Transportes toda vez que *“(…) se desprenden de la HOJA DE ALERTA DE CONTROL N° 001-2019-MPHCO/OCI, de fecha 21-02-2019, presentada en la Alcaldía el 21-02-2019, mediante Oficio N° 166-2019-MPHCO-OCI, de fecha 21-02-2019, se originan de una denuncia presentada, siendo que el 31.10.2018 mediante Expediente N° 201834925, el administrado (...)¹, presenta una solicitud pidiendo la CADUCIDAD DE PAPELETAS DE INFRACCION AL TRANSITO, por lo que el Órgano de Control Institucional visualizo en el Sistema Informático de Tramite Documentario de la Entidad, que dicho ingreso el 31-10-2018, siendo derivado en la misma fecha*

¹ Hace referencia al señor de iniciales Y.A.A.C.



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”
“Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia”

a la Subgerencia de Transportes y Seguridad Vial, el mismo que fue aceptado el 07 de noviembre de 2018; posteriormente dicho expediente fue remitido a la Gerencia de Transportes mediante el Informe N° 1384-2018-MPHCO/SGTSV, con el remitido a la Gerencia de Transporte mediante el Informe N° 1384-2018-MPHCO/SGTSV, con el detalle “proyecto de resolución gerencial e informe” la misma que al 27-12-2018 se encontraba pendiente.

ASPECTOS RELEVANTES

4.1. Emisión de Resolución por Caducidad de Papeleta de Infracción al Tránsito N° 207746. al margen de la normativa, genera riesgo que la entidad deje de percibir la suma de S/.2.025.00. correspondiente a sanción impuesta al infractor (...)². (...).”

Es así como, se le imputó al impugnante el haber incurrido en las faltas tipificadas en los literales d) y o) del artículo 85° de la Ley N° 30057 – Ley del Servicio Civil³; al haber vulnerado los numerales 13 y 15 del Manual de Organización y Funciones de la Entidad, aprobado con Resolución N° 706-2009-MPHCO-A⁴; el artículo 119°, el numeral 6 del artículo 120°, el artículo 122° y el numeral 12 del artículo 123° del Reglamento de Organización y Funciones de la Entidad, aprobado por Ordenanza Municipal N° 049-2017-MPHCO⁵; el literal 1 del artículo IV de la Ley N° 28175 –

² Hace referencia al señor de iniciales Y.A.A.C.

³ **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.

(...)

o) Actuar o influir en otros servidores para obtener un beneficio propio o beneficio para terceros.

(...)”.

⁴ **Manual de Organización y Funciones de la Entidad aprobado con Resolución N° 706-2009-MPHCO-A**

“SUBGERENCIA DE TRANSPORTES

FUNCIONES ESPECÍFICAS DEL CARGO:

(...)

13.- Hacer cumplir las Disposiciones Municipales y proponer las sanciones correspondientes.

(...)

15.- Implementar, cumplir y hacer cumplir las disposiciones legales que se emitan en materia de tránsito y transportes y que sean de competencia de la Municipalidad. (...)”.

⁵ **Reglamento de Organización y Funciones de la Entidad aprobado por Ordenanza Municipal N° 049-2017-MPHCO**

“Artículo 119°.- GERENCIA DE TRANSPORTES.

La Gerencia de Transportes, es un órgano de Línea, encargado de planificar y administrar la gestión del transporte terrestre e interurbano, tránsito peatonal y vehicular, circulación del tránsito, y el proceso de infracciones y sanciones correspondientes a su jurisdicción, dentro del marco de los dispositivos legales aplicables.



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”
“Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia”

Ley Marco del Empleo Público⁶; el artículo 1º del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1057, aprobado por Decreto Supremo N° 075-2008-PCM; así como el artículo 9º del Decreto Legislativo N° 1057.

3. El 25 de noviembre de 2019, el impugnante presentó sus descargos, señalando entre otros argumentos, los siguientes:
- (i) La Entidad no precisó la conducta que configuro la negligencia de sus funciones.
 - (ii) La Entidad no precisó como habría incurrido en la falta tipificada en el literal o) del artículo 85º de la Ley N° 30057.
 - (iii) Se ha vulnerado el derecho de defensa.
 - (iv) Se ha vulnerado el principio de tipicidad.
 - (v) Los hechos imputados son imprecisos y ambiguos.
 - (vi) La resolución de inicio de procedimiento administrativo disciplinario, solo se limitó a transcribir el documento emitido por el Órgano de Control Interno.
 - (vii) El Subgerente de Transito y Seguridad Vial, le otorgó información errónea, lo

La Gerencia de Transportes está a cargo de un funcionario de confianza con categoría de Gerente designado por el Alcalde, y puede ser cesado por decisión del titular del Pliego. Depende jerárquicamente de la Gerencia Municipal.

Artículo 120º.- FUNCIONES

(...)

6.-Emitir Resoluciones de sanción para la aplicación de multas y sanciones de acuerdo a lo establecido en el Régimen de Aplicación de Infracciones y Sanciones Administrativas – RASA, vigente (...).
(...)

“Artículo 122º.- SUB GERENCIA DE TRÁNSITO Y SEGURIDAD VIAL.

La Sub Gerencia de Tránsito y Seguridad Vial, es el órgano, encargado de dirigir, programar, coordinar y ejecutar las acciones vinculadas a la seguridad vial y a las actividades relacionadas con la regulación y control de los servicios del transporte público de pasajeros, circulación vial y el tránsito urbano en general, dentro del marco de los dispositivos legales aplicables.

Está a cargo de un Directivo que depende administrativamente y funcionalmente de la Gerencia de Transportes.

Artículo 123º.- FUNCIONES.

(...)

12. Proponer las resoluciones de sanción, en los procedimientos de fiscalización implementados de conformidad a las disposiciones legales y municipales pertinentes, en cumplimiento de sus funciones y atribuciones generales y específicas, conferidas por el presente Reglamento y la Ley Orgánica de Municipalidades (...).
(...)

⁶ **Ley N° 28175, Ley Marco del Empleo Público**

“Artículo IV.- Principios

Son principios que rigen el empleo público:

1. Principio de legalidad.-Los derechos y obligaciones que generan el empleo público se enmarcan dentro de lo establecido en la Constitución Política, leyes y reglamentos.

El empleado público en el ejercicio de su función actúa respetando el orden legal y las potestades que la ley le señala.



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”
“Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia”

cual lo indujo a incurrir en error, al emitir la Resolución Gerencial Nro. 24041-2018-MPHCO-GT, del 31 de diciembre de 2018.

(viii) Se ha vulnerado el principio de presunción de inocencia.

4. Mediante Resolución Gerencial N° 007-2020-MPHCO-GRH-OS⁷, del 9 de octubre de 2020, la Gerencia de Recursos Humanos de la Entidad resolvió imponer al impugnante la sanción disciplinaria de suspensión por quince (15) días sin goce de remuneraciones, por los hechos imputados en el inicio del procedimiento administrativo disciplinario.

Es así como, se le imputó al impugnante el haber incurrido en la falta tipificada en el literal o) del artículo 85° de la Ley N° 30057; al haber vulnerado los numerales 13 y 15 del Manual de Organización y Funciones de la Entidad; el artículo 119°, el numeral 6 del artículo 120°, el artículo 122° y el numeral 12 del artículo 123° del Reglamento de Organización y Funciones de la Entidad; así como el literal 1 del artículo IV de la Ley N° 28175 – Ley Marco del Empleo Público.

5. Al no estar conforme con la sanción impuesta, el 2 de noviembre de 2020, el impugnante interpuso recurso de reconsideración contra la Resolución Gerencial N° 007-2020-MPHCO-GRH-OS, señalando los mismos argumentos expuestos en su escrito de descargo, agregando lo siguiente:

- (i) Se ha vulnerado el principio de tipicidad, toda vez que se le imputó funciones de la Sub Gerencia de Transito y Seguridad Vial.
(ii) Se ha vulnerado el principio de debida motivación de las resoluciones.
(iii) No existe medio probatorio que acredite que influencio al Sub Gerente de Tránsito y Seguridad Vial.

6. Mediante Resolución Gerencial N° 013-2020-MPHCO-GRH-OS⁸, del 3 de diciembre de 2020, la Gerencia de Recursos Humanos de la Entidad resolvió declarar infundado el recurso de reconsideración interpuesto por el impugnante.

TRÁMITE DEL RECURSO DE APELACIÓN

7. El 23 de diciembre de 2020, el impugnante interpuso recurso de apelación contra la Resolución Gerencial N° 013-2020-MPHCO-GRH-OS, solicitando se declare fundado su recurso impugnativo y, en consecuencia, se declare la nulidad de la resolución impugnada, señalando los mismos argumentos expuestos en su escrito de descargo y recurso de reconsideración, agregando que se habría vulnerado el

⁷ Notificada al impugnante el 13 de octubre de 2020.

⁸ Notificada al impugnante el 4 de diciembre de 2020.



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”
“Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia”

principio de confianza, establecido en la Casación N° 23-2016-ICA, lo cual no fue valorado por la Entidad.

8. Con Oficio N° 005-2021-MPHCO-GM-EXT, la Gerencia Municipal de la Entidad remitió al Tribunal del Servicio Civil, en adelante el Tribunal, el recurso de apelación interpuesto por el impugnante, así como los antecedentes que dieron origen a la resolución impugnada.
9. A través de los Oficios N°s 000686-2021-SERVIR/TSC y 000687-2021-SERVIR/TSC, la Secretaría Técnica del Tribunal comunicó al impugnante y a la Entidad, respectivamente, la admisión del recurso de apelación.

ANÁLISIS

De la competencia del Tribunal del Servicio Civil

10. De conformidad con el artículo 17° del Decreto Legislativo N° 1023⁹, modificado por la Centésima Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29951 - Ley del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2013¹⁰, 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.

⁹ **Decreto Legislativo N° 1023 - Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, Rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos**

“Artículo 17°.- 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 contenciosa 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”.

¹⁰ **Ley N° 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° 1023, Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos”.



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”
“Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia”

11. Asimismo, conforme a lo señalado en el fundamento jurídico 23 de la Resolución de Sala Plena N° 001-2010-SERVIR/TSC¹¹, 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 descritas en el numeral anterior.
12. Posteriormente, en el caso de las entidades del ámbito regional y local, el Tribunal asumió, inicialmente, competencia para conocer los recursos de apelación que correspondían sólo a la materia de régimen disciplinario, en virtud a lo establecido en el artículo 90º de la Ley N° 30057 - Ley del Servicio Civil¹², y el artículo 95º de su reglamento general, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM¹³; para aquellos recursos de apelación interpuestos a partir del 1 de julio de 2016, conforme al comunicado emitido por la Presidencia Ejecutiva de SERVIR y publicado en el Diario Oficial “El Peruano”¹⁴, en atención al acuerdo del Consejo Directivo del 16 de junio de 2016¹⁵.

¹¹Publicada en el Diario Oficial El Peruano el 17 de agosto de 2010.

¹²**Ley N° 30057 - Ley del Servicio Civil**

“Artículo 90º.- La suspensión y la destitución

La suspensión sin goce de remuneraciones se aplica hasta por un máximo de trescientos sesenta y cinco (365) días calendario previo procedimiento administrativo disciplinario. El número de días de suspensión es propuesto por el jefe inmediato y aprobado por el jefe de recursos humanos o quien haga sus veces, el cual puede modificar la sanción propuesta. La sanción se oficializa por resolución del jefe de recursos humanos o quien haga sus veces. La apelación es resuelta por el Tribunal del Servicio Civil.

La destitución se aplica previo proceso administrativo disciplinario por el jefe de recursos humanos o quien haga sus veces. Es propuesta por el jefe de recursos humanos o quien haga sus veces y aprobada por el titular de la entidad pública, el cual puede modificar la sanción propuesta. Se oficializa por resolución del titular de la entidad pública. La apelación es resuelta por el Tribunal del Servicio Civil”.

¹³**Reglamento de la Ley N° 30057, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM**

“Artículo 95º.- Competencia para el ejercicio de la potestad disciplinaria en segunda instancia

De conformidad con el artículo 17 del Decreto Legislativo N° 1023, que crea la Autoridad del Servicio Civil, rectora del sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, la autoridad competente para conocer y resolver el recurso de apelación en materia disciplinaria es el Tribunal del Servicio Civil, con excepción del recurso de apelación contra la sanción de amonestación escrita, que es conocida por el jefe de recursos humanos, según el artículo 89 de la Ley.

La resolución de dicho tribunal pronunciándose sobre el recurso de apelación agota la vía administrativa”.

¹⁴El 1 de julio de 2016.

¹⁵**Decreto Legislativo N° 1023 - Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, Rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos**

“Artículo 16º.- Funciones y atribuciones del Consejo Directivo

Son funciones y atribuciones del Consejo Directivo:

- Expedir normas a través de Resoluciones y Directivas de carácter general;
- Aprobar la política general de la institución;
- Aprobar la organización interna de la Autoridad, dentro de los límites que señala la ley y el Reglamento de Organización y Funciones;



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 del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia”

13. Sin embargo, es preciso indicar que a través del Comunicado de SERVIR publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el 29 de junio de 2019, en atención a un nuevo acuerdo de su Consejo Directivo¹⁶, se hizo de público conocimiento la ampliación de competencias del Tribunal en el ámbito regional y local, correspondiéndole la atención de los recursos de apelación interpuestos a partir del lunes 1 de julio de 2019, derivados de actos administrativos emitidos por las entidades del ámbito regional y local, en lo que respecta al resto de materias: acceso al servicio civil, evaluación y progresión en la carrera, y terminación de la relación de trabajo; esto es, asumió la totalidad de su competencia a nivel nacional, tal como se puede apreciar en el siguiente cuadro:

- d) Emitir interpretaciones y opiniones vinculantes en las materias comprendidas en el ámbito del sistema;
- e) Nombrar y remover al gerente de la entidad y aprobar los nombramientos y remociones de los demás cargos directivos;
- f) Nombrar, previo concurso público, aceptar la renuncia y remover a los vocales del Tribunal del Servicio Civil;
- g) Aprobar la creación de Salas del Tribunal del Servicio Civil;
- h) Proponer el Texto Único de Procedimientos Administrativos;
- i) Supervisar la correcta ejecución técnica, administrativa, presupuestal y financiera de la institución;
- j) Disponer la intervención de las Oficinas de Recursos Humanos de las entidades públicas; y
- k) Las demás que se señalen en el Reglamento y otras normas de desarrollo del Sistema”.

¹⁶**Decreto Legislativo Nº 1023 - Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, Rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, modificado por el Decreto Legislativo Nº 1450**

“Artículo 16º.- Funciones y atribuciones del Consejo Directivo

Son funciones y atribuciones del Consejo Directivo:

- a) Expedir normas a través de Resoluciones y Directivas de carácter general y/o de alcance nacional;
- b) Aprobar las normas de desarrollo del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos;
- c) Aprobar la política general de SERVIR;
- d) Aprobar el Presupuesto Institucional, los Estados Financieros, el Balance General, el Plan Estratégico Institucional y el Plan Operativo Institucional;
- e) Aprobar la organización interna de SERVIR, el funcionamiento del Consejo Directivo y el desarrollo de las funciones de las gerencias y de órganos que se requieran para el ejercicio de sus funciones, dentro de los límites que señala la ley y el Reglamento de Organización y Funciones;
- f) Emitir interpretaciones y opiniones vinculantes en las materias comprendidas en el ámbito del sistema;
- g) Designar y remover, a propuesta del Presidente Ejecutivo de SERVIR, al Gerente General de SERVIR, en los términos que apruebe el Consejo, y aprobar las incorporaciones por concurso público y desvinculaciones de los demás Gerentes, Directores y Jefes;
- h) Aprobar la designación, previo concurso público, aceptar la renuncia y aprobar la remoción de los vocales del Tribunal del Servicio Civil;
- i) Aprobar la creación de Salas del Tribunal del Servicio Civil;
- j) Proponer el Texto Único de Procedimientos Administrativos;
- k) Supervisar la correcta ejecución técnica, administrativa, presupuestal y financiera de la institución;
- l) Disponer la intervención de las Oficinas de Recursos Humanos de las entidades públicas; y,
- m) Las demás que se señalen en el Reglamento y otras normas de desarrollo del Sistema.”

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 del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia”

COMPETENCIAS DEL TRIBUNAL DEL SERVICIO CIVIL			
2010	2011	Recursos de apelación interpuestos a partir del 1 de julio de 2016	Recursos de apelación interpuestos a partir del 1 de julio de 2019
PRIMERA SALA Gobierno Nacional (todas las materias)	AMBAS SALAS Gobierno Nacional (todas las materias)	AMBAS SALAS Gobierno Nacional (todas las materias) Gobierno Regional y Local (solo régimen disciplinario)	AMBAS SALAS Gobierno Nacional y Gobierno Regional y Local (todas las materias)

14. 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 en los tres (3) niveles de gobierno (Nacional, Regional y Local), con la resolución del presente caso asume dicha competencia, pudiendo ser sus resoluciones impugnadas solamente ante el Poder Judicial.

15. 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 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

16. 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.

17. 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 Civil¹⁷, serían aplicables una vez que entre en vigencia la norma reglamentaria sobre la materia¹⁸.

¹⁷Ley N° 30057 - Ley del Servicio Civil
DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

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 del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia”

18. 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 Transitoria¹⁹ 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.
19. 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 sólo 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 Civil²⁰.

“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 17° y 18° de esta ley, que se aplican una vez que se emita la resolución de inicio del proceso de implementación. (...)”.

¹⁸ **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 17° y 18° de esta ley, que se aplican una vez que se emita la resolución de inicio del proceso de implementación. (...)”.

¹⁹ **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 regirán por las normas por las cuales se les imputó responsabilidad administrativa hasta su terminación en segunda instancia administrativa”.

²⁰ **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.



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”
“Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia”

20. 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 de Presidencia Ejecutiva N° 101-2015-SERVIR-PE²¹, 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.
21. 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.
22. 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 cuales 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

- 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”.

²¹ **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. (...)”.



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”
“Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia”

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 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.

23. 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/GPGSC²², 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 prescripción²³.

²² **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 los 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”.

²³ **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



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”
“Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia”

- (ii) Reglas sustantivas: Los deberes y/u obligaciones, prohibiciones, incompatibilidades, y derechos de los servidores, así como faltas y sanciones.
24. 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 Decreto Legislativo N° 276, DECRETO LEGISLATIVO N° 276 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.
25. En consecuencia, teniendo en cuenta que los hechos materia de imputación y el inicio del procedimiento administrativo disciplinario ocurrieron con posterioridad al 14 de septiembre de 2014, y considerando que al impugnante al momento de la comisión de los hechos materia del presente procedimiento se encontraba bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo N° 1057, correspondería aplicar las disposiciones sustantivas y procedimentales establecidas en el régimen disciplinario de la Ley N° 30057.

De la observancia del debido procedimiento, el derecho de defensa y los principios de legalidad y tipicidad

26. El debido proceso es concebido como un derecho fundamental que garantiza -en un Estado de Derecho- que los ciudadanos sean respetados por las autoridades en el seno de cualquier proceso (judicial, administrativo o de otra índole), asegurando así que estos puedan ejercer adecuadamente la defensa de sus derechos o intereses frente a cualquier acción u omisión que pudiese afectarlos.
27. En palabras del Tribunal Constitucional, el debido proceso «(...) es un derecho –por así decirlo– continente puesto que comprende, a su vez, diversos derechos fundamentales de orden procesal. A este respecto, se ha afirmado que: “(...) su contenido constitucionalmente protegido comprende una serie de garantías, formales y materiales, de muy distinta naturaleza, que en conjunto garantizan que el procedimiento o proceso en el cual se encuentre inmerso una persona, se realice y concluya con el necesario respeto y protección de todos los derechos que en él puedan encontrarse comprendidos.” (STC 7289-2005-AA/TC, FJ 5)²⁴».

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 (...).”

²⁴Fundamento 3 de la sentencia emitida en el expediente N° 3433-2013-PA/TC.



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”
“Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia”

28. En nuestra Constitución Política el debido proceso está reconocido en el numeral 3 del artículo 139º. Si bien se encuentra comprendido como un derecho o principio del ámbito jurisdiccional, el Tribunal Constitucional ha sido claro al señalar en reiterada jurisprudencia que el debido proceso *“(…) es un derecho cuyo ámbito de irradiación no abarca exclusivamente el campo judicial, sino que se proyecta, con las exigencias de su respeto y protección, sobre todo órgano, público o privado, que ejerza funciones formal o materialmente jurisdiccionales”*²⁵. En razón a ello, *“dicha disposición constitucional es aplicable a todo proceso en general, por lo que constituye también un principio y un derecho del proceso administrativo”*²⁶.
29. Dicho tribunal agrega, que: *“El fundamento principal por el que se habla de un debido procedimiento administrativo encuentra sustento en el hecho de que tanto la jurisdicción como la administración están indiscutiblemente vinculados a la Carta Magna, de modo que si ésta resuelve sobre asuntos de interés de los administrados, y lo hace mediante procedimientos internos, no existe razón alguna para desconocer las categorías invocables ante el órgano jurisdiccional”*²⁷.
30. Para Morón Urbina, la dimensión más conocida del derecho al debido proceso, comprende una serie de derechos que forman parte de un estándar mínimo de garantía para los administrados, que a grandes rasgos y *mutatis mutandi* implican la aplicación a la sede administrativa de los derechos concebidos originalmente en la sede de los procesos jurisdiccionales. Por lo general, se suelen desprender los siguientes subprincipios esenciales: el contradictorio, el derecho de defensa, el derecho a ser notificado, el acceso al expediente, el derecho de audiencia, el derecho a probar, entre otros²⁸.
31. En esa medida, tenemos que el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, en adelante el TUO de la Ley N° 27444, reconoce a los administrados el goce de los derechos y garantías del debido procedimiento administrativo, que comprende 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,

²⁵Fundamento 4 de la sentencia emitida en el expediente N° 7289-2005-PA/TC.

²⁶Fundamento 2 de la sentencia emitida en el expediente N° 4644-2012-PA/TC.

²⁷Fundamento 14 de la sentencia emitida en el expediente N° 3891-2011-PA/TC.

²⁸MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General: Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444*. Tomo I. Lima: Gaceta Jurídica, 2017, p.79.



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”
“Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia”

emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten²⁹.

32. En el caso particular de los procedimientos administrativos disciplinarios, como el que concita el presente análisis, la exigencia del respeto irrestricto de tales derechos y garantías adquiere una dimensión mayor, toda vez que en ellos *“los derechos de los administrados son más profundamente influidos por la decisión de la Administración”*³⁰. Así, el Tribunal Constitucional ha expresado que: *“los poderes públicos, en general, tienen un deber especial de protección de los derechos fundamentales de la persona. Tal deber de protección exige la actuación positiva de aquéllos. Tratándose de órganos administrativos, tal función comprende todas aquellas actuaciones positivas que la Constitución o las leyes le atribuyen para la protección de los derechos fundamentales, tanto frente a actos del propio Estado como respecto a los provenientes de particulares. En consecuencia, si un órgano administrativo omite el cumplimiento de la actuación positiva destinada a la protección de derechos fundamentales de la persona frente a actos del propio Estado o de particulares, habrá incurrido en la omisión de su deber de protección de derechos fundamentales y, en consecuencia, los habrá afectado”*. [Exp. N° 5637-2006-PA/TC FJ 11]³¹.
33. Entonces podemos colegir que las entidades públicas, al hacer ejercicio de su potestad sancionadora disciplinaria, están obligadas a respetar el debido procedimiento administrativo y las garantías que de él se desprenden, de lo contrario el acto administrativo emitido soslayando tal derecho carecería de validez.
34. Bajo esta premisa, tenemos que una garantía del debido procedimiento es el derecho de defensa, reconocido como tal en el numeral 14 del artículo 139° de la

²⁹ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**

“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.

³⁰ RUBIO CORREA, Marcial. *El Estado Peruano según la jurisprudencia del Tribunal Constitucional*. Lima: 2006, Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú. p. 220.

³¹ Fundamento 11 de la sentencia emitida en el expediente N° 5637-2006-PA/TC.



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”
“Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia”

Constitución Política. Este, proscribire que un ciudadano quede en estado o situación de indefensión frente al Estado en cualquier clase de proceso en el que se esté ejerciendo la potestad sancionadora; garantizando así, entre otras cosas, *“que una persona sometida a una investigación, sea esta de orden jurisdiccional o administrativa, y donde se encuentren en discusión derechos e intereses suyos, tenga la oportunidad de contradecir y argumentar en defensa de tales derechos e intereses, para cuyo efecto se le debe comunicar, previamente y por escrito, los cargos imputados, acompañando el correspondiente sustento probatorio, y otorgarle un plazo prudencial a efectos de que –mediante la expresión de los descargos correspondientes– pueda ejercer cabalmente su legítimo derecho de defensa”*³².

35. En esa línea, el Tribunal Constitucional precisa que, en el ámbito administrativo sancionador, el derecho en mención obliga a que al momento de iniciarse un procedimiento sancionador se informe al sujeto pasivo de los cargos que se dirigen en su contra, para cuyo efecto la información debe ser oportuna, cierta, explícita, precisa, clara y expresa con descripción suficientemente detallada de los hechos considerados punibles que se imputan, la infracción supuestamente cometida y la sanción a imponerse, todo ello con el propósito de garantizar el derecho constitucional de defensa³³.

Cabe agregar que, para el Tribunal Constitucional, el estado de indefensión no solo será evidente cuando, pese a atribuírsele la comisión de un acto u omisión antijurídico, se sanciona a un justiciable o a un particular sin permitirle ser oído o formular sus descargos, con las debidas garantías, sino también a lo largo de todas las etapas del proceso o procedimiento y frente a cualquier tipo de articulaciones que se puedan promover³⁴.

36. Otras garantías del debido procedimiento, y en especial cuando se está frente al ejercicio de la potestad sancionadora, son la sujeción a los principios de legalidad y tipicidad, recogidos en los numerales 1 y 4 del artículo 248º del TUO de la Ley Nº 27444. El primero prescribe que solo por norma con rango de ley cabe atribuir a las entidades la potestad sancionadora y la consiguiente previsión de las consecuencias administrativas que a título de sanción son posibles de aplicar a un administrado, las que en ningún caso habilitarán a disponer la privación de libertad. El segundo, que solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden

³²Fundamento 4 de la sentencia emitida en el expediente Nº 5514-2005-PA/TC.

³³Fundamento 14 de la sentencia emitida en el expediente Nº 02098-2010-PA/TC.

³⁴Fundamento 32 de la sentencia emitida en el expediente Nº 0156-2012-PHC/TC.



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”
“Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia”

especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley o Decreto Legislativo permita tipificar infracciones por norma reglamentaria.

37. Así, con relación al principio de legalidad en el ámbito sancionador, el Tribunal Constitucional ha señalado que este impide que se pueda atribuir la comisión de una falta si esta no está previamente determinada en la ley; y también prohíbe que se pueda aplicar una sanción si esta no está determinada por la ley. Asegura también que este principio impone tres exigencias: la existencia de una ley (*lex scripta*), que la ley sea anterior al hecho sancionado (*lex praevia*), y que la ley describa un supuesto de hecho estrictamente determinado (*lex certa*)³⁵.

En esa medida, el principio de legalidad no solo exige que la falta esté establecida en una norma legal, sino que la misma describa claramente cuál es la conducta que se considera como tal (*Lex certa*), lo que se conoce como el mandato de determinación.

38. Sobre esto último, el Tribunal Constitucional ha señalado que «*El principio de determinación del supuesto de hecho previsto en la Ley es una prescripción dirigida al legislador para que éste dote de significado unívoco y preciso al tipo penal, de tal forma que la actividad de subsunción del hecho en la norma sea verificable con relativa certidumbre. Esta exigencia de “lex certa” no puede entenderse, sin embargo, en el sentido de exigir del legislador una claridad y precisión absoluta en la formulación de los conceptos legales. Ello no es posible, pues la naturaleza propia del lenguaje, con sus características de ambigüedad y vaguedad, admiten cierto grado de indeterminación, mayor o menor, según sea el caso*»³⁶.

Por su parte, el principio de tipicidad -que constituye una manifestación del principio de legalidad- exige que las conductas consideradas como faltas estén definidas con un nivel de precisión suficiente, de manera que el destinatario de las mismas pueda comprender sin dificultad o estar en condiciones de conocer y predecir las consecuencias de sus actos; ello a partir de la previsión clara de la conducta proscrita y de la sanción aplicable³⁷.

39. Aunque el artículo en mención establece que solo constituyen conductas sancionables las infracciones previstas en normas con rango de ley, admite que la

³⁵Fundamento 3 de la sentencia emitida en el expediente N° 0197-2010-PA/TC.

³⁶Fundamento 46 de la Sentencia emitida por el Tribunal Constitucional en el expediente N° 010-2002-AA/TC.

³⁷Fundamento 8 de la Sentencia emitida por el Tribunal Constitucional en el expediente N° 05487-2013-AA/TC.



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”
“Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia”

tipificación pueda hacerse también por medio de reglamentos, pero claro, siempre que la ley habilite tal posibilidad. Al respecto, el Tribunal Constitucional ha aclarado que la precisión de lo considerado como antijurídico desde un punto de vista administrativo no está sujeta a una reserva de ley absoluta, sino que puede ser complementada a través de los reglamentos³⁸.

40. Ahora, Morón Urbina³⁹ afirma que *“la determinación de si una norma sancionadora describe con suficiente grado de certeza la conducta sancionable, es un asunto que debe ser resuelto de manera casuística, pero es importante tener en cuenta que la tipificación es suficiente «cuando consta en la norma una predeterminación inteligible de la infracción, de la sanción y de la correlación entre una y otra»*. Pero, además, dicho autor resalta que *“el mandato de tipificación, que este principio conlleva, no solo se impone al legislador cuando redacta el ilícito, sino a la autoridad cuando realiza la subsunción de una conducta en los tipos legales existentes”*.

41. De esta manera, el principio de tipicidad exige, cuando menos:

- (i) Que, por regla general las faltas estén previstas en normas con rango de ley, salvo que se habilite la tipificación vía reglamentaria.
- (ii) Que, las normas que prevean faltas, si bien no tengan una precisión absoluta, describan con suficiente grado de certeza la conducta sancionable.
- (iii) Que, las autoridades del procedimiento realicen una correcta operación de subsunción, expresando así los fundamentos por los que razonablemente el hecho imputado se adecua al supuesto previsto como falta; que configure cada uno de los elementos que contiene la falta. Como es lógico, la descripción legal deberá concordar con el hecho que se atribuye al servidor.

42. Cabe precisar que el listado de obligaciones que derivan de la observancia del principio de tipicidad es meramente enunciativo, de tal forma, podrían presentarse otras obligaciones para la entidad sancionadora que redunden en el respecto pleno del principio de tipicidad.

Del análisis del acto de inicio del procedimiento administrativo disciplinario

43. Conforme a lo expuesto en los antecedentes, a través de la Resolución Gerencial N° 242-2019-MPHCO-GM-OI, del 7 de noviembre de 2019, la Gerencia Municipal de la Entidad inició procedimiento administrativo disciplinario al impugnante, por

³⁸Fundamento 9 de la Sentencia emitida por el Tribunal Constitucional en el expediente N° 02050-2002-AA/TC.

³⁹MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Los principios delimitadores de la potestad sancionadora de la Administración Pública en la ley peruana*. En: Advocatus, número 13, Lima, 2005, p. 8.



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”
“Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia”

los hechos señalados en el numeral 2 de la presente resolución, por haber incurrido en las faltas tipificadas en los literales d) y o) del artículo 85º de la Ley Nº 30057; al haber vulnerado los numerales 13 y 15 del Manual de Organización y Funciones de la Entidad; el artículo 119º, el numeral 6 del artículo 120º, el artículo 122º y el numeral 12 del artículo 123º del Reglamento de Organización y Funciones de la Entidad; así como el literal 1 del artículo IV de la Ley Nº 28175, Ley Marco del Empleo Público; el artículo 1º del Reglamento General de la Ley Nº 30057; así como el artículo 9º del Decreto Legislativo Nº 1057.

44. En este contexto, tenemos que el artículo 107º del reglamento de la Ley Nº 30057 señala que la resolución que da inicio al procedimiento administrativo disciplinario debe contener:

- a) La identificación del servidor civil.*
- b) **La imputación de la falta, es decir, la descripción de los hechos que configurarían la falta.***
- c) La norma jurídica presuntamente vulnerada.*
- d) La medida cautelar, en caso corresponda.*
- e) La sanción que correspondería a la falta imputada.*
- f) El plazo para presentar el descargo.*
- g) Los derechos y las obligaciones del servidor civil en el trámite del procedimiento.*
- h) Los antecedentes y documentos que dieron lugar al inicio del procedimiento.*
- i) La autoridad competente para recibir los descargos y el plazo para presentarlos”.*

45. En esta misma línea, la Directiva Nº 02-2015-SERVIR/GPGSC, en su numeral 15, señala: “El PAD se inicia con la notificación al servidor o ex servidor civil del documento que contiene la imputación de cargos o inicio del PAD emitido por el Órgano Instructor. Dicho documento debe contener **los cargos que se le imputan y los documentos en que se sustenta, entre otros.** El acto o resolución de inicio sigue la estructura que se presenta como Anexo D”. Este anexo D contiene lo siguiente:

“ANEXO D

ESTRUCTURA DEL ACTO QUE INICIA EL PAD

- 1. La identificación del servidor o ex servidor civil procesado, así como del puesto desempeñado al momento de la comisión de la falta.*
- 2. **La falta disciplinaria que se imputa, con precisión de los hechos que configurarían dicha falta.***
- 3. Los antecedentes y documentos que dieron lugar al inicio del procedimiento. Análisis de los documentos y en general los medios probatorios que sirven de sustento para la decisión.*
- 4. La norma jurídica presuntamente vulnerada.*



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”
“Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia”

5. *La medida cautelar, de corresponder.*
 6. *La posible sanción a la falta cometida.*
 7. *El plazo para presentar el descargo.*
 8. *La autoridad competente para recibir el descargo o la solicitud de prórroga.*
 9. *Los derechos y las obligaciones del servidor o ex servidor civil en el trámite del procedimiento, conforme se detallan en el artículo 96 del Reglamento.*
 10. *Decisión de inicio del PAD”.*
46. De esta manera, se aprecia que la Ley del Servicio Civil, su Reglamento General y la Directiva, a fin de asegurar el respeto al debido procedimiento administrativo y el cumplimiento de las garantías que de él se desprenden, han establecido claramente el procedimiento regular que deben seguir las entidades de la administración pública para llevar adelante el procedimiento administrativo disciplinario. También han regulado las formalidades que deben contener algunas de sus actuaciones; como es el caso, por ejemplo, del acto administrativo de inicio del procedimiento; cuyo contenido en los términos señalados en el párrafo precedente garantizará que el trabajador disciplinado pueda ejercer eficazmente su derecho de defensa.
47. Siendo así, en el presente caso se tiene que la Entidad al momento de emitir la Resolución Gerencial N° 242-2019-MPHCO-GM-OI, no ha cumplido con señalar las conductas en que el impugnante presuntamente habría incurrido, ni ha detallado los hechos que motivaba tal imputación, solo se ha limitado a transcribir el contenido de una serie de resoluciones, expedientes, informes y sucesos, de los cuales no se puede inferir, de manera expresa, clara y precisa, el hecho infractor por el cual se le habría iniciado procedimiento administrativo disciplinario.
48. Por lo tanto, se evidencia la vulneración del principio de tipicidad, y, por ende, la vulneración del derecho de defensa del impugnante, toda vez que desde un inicio no se le permitió conocer en forma precisa y exacta la imputación en su contra. También se ha transgredido el principio de legalidad al no sujetarse las autoridades del procedimiento a las formalidades previstas en la Ley del Servicio Civil, su Reglamento General y la Directiva antes citada.

Sobre la falta contenida en el literal o) del artículo 85º de la Ley N° 30057

49. Por su parte, se verifica que la Entidad le imputó a la impugnante la falta prevista en el literal o) del artículo 85º de la Ley N° 30057, la cual consiste en: *“Actuar o influir en otros servidores para obtener un beneficio propio o beneficio para terceros”.*
50. Al respecto, se puede afirmar que, para la configuración de la referida falta, el servidor debe encontrarse en los siguientes supuestos:

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 del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia”

- (i) Tener una conducta tendiente a obtener un beneficio, ya sea para sí mismo o para un tercero.
- (ii) Tener una conducta tendiente a persuadir o convencer a otro servidor para obtener un beneficio, ya sea para sí mismo o para un tercero. En este caso, para poder incurrir en la falta, se requiere necesariamente la participación de otro servidor a quien el agente infractor lo instrumentaliza para poder lograr su objetivo, que es obtener un beneficio.

Se debe de tener en cuenta que, la carga probatoria que tiene la Entidad para la imputación de la falta se dificulta al momento de hacerse necesaria la acreditación de la intencionalidad; la cual debe ser entendida como el conocimiento y voluntad del servidor de realizar los presupuestos de la falta o infracción; sin embargo, esta carga puede ser abordada a través de indicios contundentes que conlleven a determinar la intencionalidad del servidor.

51. En el presente caso, se aprecia que se inició procedimiento administrativo disciplinario al impugnante por haber incurrido presuntamente en la falta tipificada en el literal o) del artículo 85º de la Ley N° 30057, sin embargo, la Entidad no ha precisado en qué supuesto de hecho precisado en el numeral precedente ha incurrido el impugnante, vulnerando con ello el principio de tipicidad, y, por tanto, el derecho de defensa y el debido procedimiento administrativo.

52. Asimismo, se verifica que la Entidad para sancionar al impugnante tomó como fundamento fáctico, lo resuelto en la Resolución Gerencial N° 24041-2018-MPCHO-GT, del 31 de diciembre de 2018, la cual fue suscrita por este y en donde se precisó lo siguiente: (ARCHIVO 002-ANT (PAG. 32-33)

“(…)

SE RESUELVE:

ARTÍCULO 1º.- DECLARAR PROCEDENTE, la solicitud de Caducidad de la Papeleta Infracción de Tránsito PIT. N° 207746 de fecha 25/03/2017, con código M-02, presentado por el administrado (...) ⁴⁰, identificado con Documento Nacional de Identidad N° 40884688, mediante Expediente N° 201834925 de fecha 31 de octubre del 2018, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa.

ARTÍCULO 2º.- DEJAR SIN EFECTO la Papeleta de Infracción de Tránsito PIT. N° 207746 de fecha 25/03/2017, con código M-02, en consecuencia, REGISTRAR la misma en el Sistema Nacional de Sanciones por Infracción al Tránsito Terrestre, por los fundamentos expuestos en la Resolución. (...)”.

⁴⁰Hace referencia al señor de iniciales Y.A.A.C.



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”
“Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia”

53. Es decir, en buena cuenta se le sancionó al impugnante, toda vez que, en su condición de Gerente de Transportes, emitió el acto resolutorio antes mencionado, declarando la caducidad de la Papeleta de Infracción de Tránsito PIT. N° 207746 de fecha 25 de marzo de 2017, con código M-02 y, en consecuencia, la dejó sin efecto, lo que trajo como consecuencia un beneficio al administrado infractor, el señor de iniciales Y.A.A.C.; sin embargo, de ello no se desprende que el impugnante haya tenido la intencionalidad de querer beneficiar expresamente al administrado infractor, más bien se podría desprender que la conducta del impugnante se enmarca en el un ejercicio irregular de sus funciones (negligencia) como Gerente de Transportes.
54. Por tanto, puede concluirse que la Entidad no ha cumplido con su obligación de garantizar el debido procedimiento, apartándose así de lo establecido en las disposiciones legales analizadas en los párrafos precedentes y de los límites que impone la Constitución al ejercicio de la potestad sancionadora. De manera que la resolución impugnada, la resolución de sanción y la resolución que dio inicio al procedimiento disciplinario se encuentran inmersas en las causales de nulidad previstas en los numerales 1 y 2 del artículo 10º del TUO de la Ley N° 27444⁴¹. Corresponde, entonces, que se retrotraiga el procedimiento administrativo para que la Entidad subsane en el más breve plazo los vicios advertidos por este Tribunal; no debiendo olvidar que sus autoridades serán responsables si la potestad sancionadora prescribe por el incumplimiento de los plazos previstos en la ley.
55. Sin perjuicio de lo anteriormente expuesto, este Tribunal debe precisar que la nulidad declarada en la presente resolución no significa un pronunciamiento que genere impunidad en los hechos materia de imputación contra el impugnante, toda vez que su responsabilidad será determinada en el procedimiento administrativo disciplinario a cargo de la Entidad, para lo cual se deberá respetar el debido procedimiento administrativo, como garantía de todo administrado, siguiendo los criterios señalados en los párrafos precedentes.
56. Finalmente, habiéndose constatado la vulneración del principio al debido procedimiento administrativo, resulta innecesario pronunciarse sobre los argumentos esgrimidos en el recurso de apelación sometido a conocimiento del Tribunal.

⁴¹**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:

1. La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias.
2. El defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez. (...)”.



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 del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia”

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

RESUELVE:

PRIMERO.- Declarar la NULIDAD de la Resolución Gerencial Nº 242-2019-MPHCO-GM-OI, del 7 de noviembre de 2019, de la Resolución Gerencial Nº 007-2020-MPHCO-GRH-OS, del 9 de octubre de 2020, y de la Resolución Gerencial Nº 013-2020-MPHCO-GRH-OS, del 3 de diciembre de 2020, emitidas por la Gerencia Municipal y la Gerencia de Recursos Humanos de la MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE HUÁNUCO; al haberse vulnerado el debido procedimiento administrativo.


SEGUNDO.- Disponer que se retrotraiga el procedimiento al momento previo a la emisión de la Resolución Gerencial Nº 242-2019-MPHCO-GM-OI, del 7 de noviembre de 2019, y que la MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE HUÁNUCO subsane en el más breve plazo los vicios advertidos, teniendo en consideración para tal efecto los criterios señalados en la presente resolución.

TERCERO.- Notificar la presente resolución al señor TEOFILO LOARTE ALVARADO y a la MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE HUÁNUCO, para su cumplimiento y fines pertinentes.


CUARTO.- Devolver el expediente a la MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE HUÁNUCO, debiendo la entidad considerar lo señalado en el artículo 11º del TUO de la Ley Nº 27444.

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

Regístrese, comuníquese y publíquese.


.....
RICARDO JAVIER
HERRERA VÁSQUEZ
VOCAL


.....
LUIGINO PILOTTO
CARREÑO
PRESIDENTE


.....
OSCAR ENRIQUE
GOMEZ CASTRO
VOCAL

L13/P5

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.