



EL GERENTE MUNICIPAL DE LA MUNICIPALIDAD DE LINCE

VISTO:

El Informe del Órgano Instructor N° 001-2020-MDL-SRH, recepcionado el 25 de agosto de 2020, correspondiente al procedimiento administrativo disciplinario tramitado contra la señora **MARÍA SALAZAR ESTRADA**, y todos los actuados del Expediente N° 001-2020-STPAD/MDL, y;

CONSIDERANDO:

Que, el artículo 194° de la Constitución Política del Perú, modificado por la Ley de Reforma Constitucional N° 27680, concordante con el artículo 9° de la Ley N° 27783, Ley de Bases de la Descentralización y, el artículo II del Título Preliminar de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, establecen que las Municipalidades son órganos de gobierno local con autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia;

Que, el artículo 249° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, establece que el ejercicio de la potestad sancionadora corresponde a las autoridades administrativas a quienes le hayan sido expresamente atribuidas por disposición legal o reglamentaria;

Que, en materia administrativo-disciplinaria, el artículo 92° de la Ley N° 30057 – Ley del Servicio Civil, establece que son autoridades del procedimiento administrativo disciplinario, el jefe inmediato del presunto infractor, el jefe de recursos humanos o el que haga sus veces y el titular de la entidad, en primera instancia, según la falta imputada y la sanción propuesta;

I. DE LOS ANTECEDENTES Y DOCUMENTOS ACTUADOS EN EL PRESENTE PROCEDIMIENTO:

Que, con Memorando N° 026-2020-MDL-GGA/SOA de fecha 22 de enero de 2020, la Subgerencia de Operaciones Ambientales informó a la Subgerencia de Recursos Humanos, que la señora **MARIA SALAZAR ESTRADA**, servidora bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo N° 1057 – Régimen CAS, quien ocupaba el cargo de operario de limpieza pública, aparentemente, estaría laborando como obrero estable en la Municipalidad Distrital de Breña;

Que, en atención a ello, mediante Oficio N° 008-2020-MDL-GAF/SRH, de fecha 28 de enero de 2020, la Subgerencia de Recursos Humanos, solicitó información a la Subgerencia de Recursos Humanos de la Municipalidad de Breña respecto de si la servidora **MARIA SALAZAR ESTRADA** mantiene vínculo laboral en la citada entidad municipal;

Que, mediante Oficio N° 010-2020-SGRH-GAF-MDB de fecha 31 de enero de 2020, que obra a fojas 8 del expediente, la Subgerencia de Recursos Humanos de Breña informó lo siguiente: “(...) la Sra. **MARIA SALAZAR ESTRADA** identificada con DNI 07129781, es trabajadora obrera estable bajo los alcances del D. Leg. 728 reincorporada por mandato judicial de acuerdo al Exp. Jud. 16371-2011-0-1801-JR-CI-02 del 2° Juzgado Constitucional y figura en nuestros sistemas como fecha de ingreso 01 de junio de 2010.”;

Que, a través del Informe de Precalificación N° 0049-2020-MDL-SRH/STPAD, de fecha 13 de abril de 2020, la Secretaría Técnica del Procedimiento Administrativo Disciplinario (en adelante STPAD) recomendó se disponga el inicio del procedimiento administrativo disciplinario contra la servidora **MARIA SALAZAR ESTRADA** por la presunta comisión de la falta tipificada en los incisos a) y q) del artículo 85° de la Ley N° 30057 – Ley del Servicio Civil;

Que, a fojas 18 y de la foja 24 a la 57 del presente expediente administrativo, obran los contratos laborales y adendas respectivas suscritas por la servidora investigada **MARIA SALAZAR ESTRADA** con esta entidad edil, **bajo el régimen CAS**, por el vínculo laboral mantenido con nuestra entidad en los siguientes periodos:

- **Desde el 01 de setiembre de 2011 al 31 de octubre de 2013:** Contrato CAS N° 0559-2011-MDL y sus 9 adendas (fjs. 47-57), habiendo sido contratada para la gestión de residuos sólidos.



- Desde el 02 de noviembre de 2013 al 31 de octubre de 2014: Contrato CAS N° 0347-2013-MDL, y sus 10 adendas (fjs. 35-46), en el cargo de operario de limpieza pública.
- Desde el 01 de enero de 2015 al 31 de enero de 2016: Contrato CAS N° 0253-2015-MDL, y sus 3 adendas (fjs.30-34), en el cargo de operario de limpieza pública.
- Desde el 01 de julio 2016 hasta el 30 de setiembre de 2020: Conforme a las 7 adendas del Contrato CAS N° 0257-2016-MDL, que obran a fjs.24 a 29 y fj. 18, bajo el cargo de operario de limpieza pública de calles diurno.

Que, en virtud a lo solicitado por la Subgerencia de Recursos Humanos mediante Oficio N° 0055-2020-MDL-GAF/SRH, de fecha 15 de julio de 2020, la Municipalidad Distrital de Breña remitió virtualmente, la siguiente documentación:

- Copia de los Contratos Administrativos de Servicios Nros 189-2009/MDB, 404-2009/MDB, 785-2009/MDB, 1134-2009/MDB, 071-2010/MDB, 611-2010/MDB 085-2010/MDB y 073-2011/MDB, que obran a fojas 58 a 72, por los cuales se verifica que la servidora investigada mantuvo vínculo laboral con la Municipalidad de Breña **bajo la modalidad CAS desde el 01 de febrero de 2009 hasta 30 de junio de 2011.**
- Copia de la Sentencia, Resolución N° 6, de fecha 18 de noviembre de 2013, que obra a fojas 75, emitida por el Segundo Juzgado Constitucional de Lima, por la que se resuelve:
*“1) Declarar **FUNDADA en parte** la demanda interpuesta por don **MARIA SALAZAR ESTRADA** contra la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE BREÑA** por vulneración del derecho constitucional de trabajo.
2) Disponer que la entidad demandada reponga a doña **MARIA SALAZAR ESTRADA** en el cargo que venía desempeñando, hasta antes de la vulneración de su derecho constitucional al trabajo, (...)”.*
- Copia de la Resolución N° 9, de fecha 30 de octubre de 2015, que obra a fojas 76, emitida por el Segundo Juzgado Constitucional de Lima, que en virtud de que la Primera Sala Civil de Lima resolvió CONFIRMAR la sentencia, dispone lo siguiente:
*“**REQUIÉRASE** a la entidad demandada para que en el plazo de tres días, cumpla con lo dispuesto por la Primera Sala Civil de Lima, (...)”.*

Que, la Subgerencia de Recursos Humanos, en su condición de órgano instructor en el presente procedimiento, emitió el Acto de Inicio de Procedimiento Administrativo Disciplinario¹, de fecha 14 de julio de 2020, mediante el cual dispuso iniciar procedimiento administrativo disciplinario contra la servidora **MARIA SALAZAR ESTRADA** por la presunta comisión de la infracción tipificada en el literal p) del artículo 85° de la ley del Servicio Civil- Ley N° 30057, consistente en la doble percepción de compensaciones económicas;

Que, con fecha 23 de julio de 2020, la servidora investigada presentó sus descargos señalando, en resumen, lo siguiente:

- Que la prohibición de la doble percepción imputada no es aplicable al personal que realiza labores como servicios no personales y emite recibos por honorario por servicios específicos y temporales, por tanto y por la naturaleza civil de su contratación no permite ocupar plazas previstas y presupuestadas en los cuadros de asignación de personal de las entidades públicas. En ese sentido, resulta ilegal extender por analogía las prohibiciones creadas para los vínculos de carácter laboral, CAS y pensionario.
- Que la falta disciplinaria se cometió como consecuencia del desconocimiento de la prohibición legal y que la necesidad de generar mayores ingresos la obligaron a laborar simultáneamente en la Municipalidad de Breña y Lince. Que el desconocimiento de las normas que prohíben la doble percepción en el estado debe ser considerado como un acto negligente considerando que tiene un nivel de instrucción básica y no hubo una intención premeditada de incurrir en la falta disciplinaria;
- Que prestó labores desde el 01 de septiembre de 2010 hasta el 29 de abril de 2020 en la Municipalidad de Lince y **desde el 01 de enero de 2016 hasta la actualidad en la Municipalidad de Breña.**

¹ Notificado a la investigada, el día 18 de julio de 2020, conforme al cargo que obra a fojas 86 del presente expediente.



Que, mediante Informe del Órgano Instructor N° 001-2020-MDL-SRH de fecha 18 de agosto de 2020, la Subgerencia de Recursos Humanos en su calidad de órgano instructor en el presente procedimiento, recomienda como sanción para la servidora **MARÍA SALAZAR ESTRADA**, la DESTITUCIÓN, por la presunta vulneración de los incisos a) y p) del artículo 85° de la Ley N° 30057 - Ley del Servicio Civil, concordante con los artículos 155°, 156° y 158° de su Reglamento General, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM;

Que, con Carta N° 024-2020-MDL-GM², este órgano sancionador cumple con notificar a la servidora investigada el Informe del Órgano Instructor N° 001-2020-MDL-SRH y a fin de no vulnerar su derecho de defensa se le otorgó un plazo de 3 días hábiles para que pueda hacer solicitar el uso de palabra; por tanto, con fecha 10 de setiembre de 2020, a las 10:17 horas la servidora investigada hizo uso de la palabra, donde reiteró los fundamentos expuestos en sus descargos, como el presunto desconocimiento de las normas que prohíben la doble percepción por laborar en más de una entidad pública, y se levantó el Acta de Informe Oral correspondiente;

Que, mediante Memorando N° xxxx-2021, la Subgerencia de Recursos Humanos remitió a la STPAD, en su calidad de órgano de apoyo de este órgano sancionador, la siguiente documentación que se incorpora al expediente para una mejor evaluación de los hechos y calificación de la presunta comisión de la falta investigada en el presente procedimiento:

- La constancia de pagos de haberes y descuentos percibidos por la servidora investigada **desde el 01 de enero de 2016 hasta el 31 de agosto de 2020** (fojas 131 a 135) por parte de la Municipalidad de Lince, ascendiendo a un total de: **S/ 52,800.00 aproximadamente por concepto de remuneraciones.**
- Las declaraciones juradas suscritas por la servidora **MARÍA SALAZAR ESTRADA** al momento de suscribir su contrato CAS con la Municipalidad de Lince el 01 de julio de 2016, siendo una de ellas la “**DECLARACIÓN JURADA DE AUSENCIA DE INCOMPATIBILIDADES**” (fojas 127), consistente en declarar que **no percibe ingresos por parte del estado**, declaración jurada que es firmada y presentada por la servidora investigada.

II. DE LA FALTA INCURRIDA:

Que, conforme a lo establecido en el artículo 91° de la Ley Servir: “Los actos de la Administración Pública que impongan sanciones disciplinarias deben estar debidamente motivados de modo expreso y claro, identificando la relación entre los hechos y las faltas, y los criterios para la determinación de la sanción (...)”;

Que, en el presente caso, los hechos denunciados, conforme al acto de inicio, han sido enmarcados en el presente procedimiento como presunta falta disciplinaria de parte de la servidora investigada **MARÍA SALAZAR ESTRADA**, de conformidad con lo establecido en el literal p) del artículo 85° de la Ley N° 30057 - Ley del Servicio Civil, consistente en la doble percepción de compensaciones económicas;

Que, conforme se encuentra acreditado en el presente expediente y lo reconocido por la propia investigada al momento de presentar sus descargos, la servidora investigada ha venido laborando de manera simultánea desde el 01 de enero de 2016 hasta la fecha de su cese en la Municipalidad de Lince (31 de agosto de 2020 conforme a la constancia de pagos de haberes y descuentos remitidos por la Subgerencia de Recursos Humanos) tanto en la Municipalidad de Breña como servidora obrera bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 728, reincorporada a dicha entidad por mandato judicial, como en la Municipalidad de Lince como servidora contratada bajo el régimen CAS, percibiendo en cada una dichas entidades el sueldo correspondiente al desempeño de sus labores, configurándose la **doble percepción de compensaciones económicas**, falta que se encuentra tipificada en el literal p) del artículo 85° de la Ley N° 30057 - Ley del Servicio Civil;

Que, lo señalado se puede verificar del Oficio N° 010-2020-SGRH-GAF-MDB de fecha 31 de enero de 2020 remitido por la Municipalidad de Breña donde informan la condición de trabajadora de la servidora investigada bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 728, de los actuados judiciales remitidos por la Municipalidad de Breña (fojas 73-76) donde en el mes de octubre de 2015 ordenan a la Municipalidad de Breña el cumplimiento de la sentencia que dispone su reincorporación como servidora obrera bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 728, los contratos CAS y adendas suscritas por la servidora con la Municipalidad de Lince que se

² Notificado a la investigada, el día 08 de setiembre de 2020, conforme al cargo que obra a fojas 108 del presente expediente.



superponen al periodo laborado en la Municipalidad de Breña, conforme **al mismo reconocimiento efectuado por la investigada desde el 01 de enero de 2016 hasta el 31 de agosto de 2020**, fecha en que cesó en la Municipalidad de Lince, y la Constancia de Pagos de Haberes y Descuentos efectuados por la Municipalidad de Lince a favor de la Sra. **MARÍA SALAZAR ESTRADA** durante el periodo comprendido del **01 de enero de 2016 hasta el 31 de agosto de 2020**, percibiendo en dicho periodo compensaciones económicas por parte de la Municipalidad de Breña y la Municipalidad de Lince;

Que, como se ha señalado, en el presente caso, la servidora investigada **MARÍA SALAZAR ESTRADA** **no ha negado en sus descargos el hecho imputado**, al contrario, ha pretendido justificar su accionar en el desconocimiento de las normas y en el estado de necesidad económico que la aqueja. Sin embargo, acepta que **ha venido trabajando en la Municipalidad Distrital de Lince desde el 01 de setiembre de 2010 hasta el 29 de abril de 2020** y en la **Municipalidad Distrital de Breña desde 01 de enero de 2016 hasta la actualidad**;

Que, en ese sentido, respecto a la falta de conocimiento de las normas, aducido en sus descargos por la servidora, se debe indicar que dicha aseveración no es cierta, toda vez que conforme a la documentación remitida por la Subgerencia de Recursos Humanos mediante Memorando N° 0401-2021-MDL/GAF/SRH, la servidora investigada suscribió una Declaración Jurada de no percibir compensación económica en otra entidad del estado, con fecha 01 de julio de 2016, oportunidad en las que suscribió un nuevo Contratos CAS con la Municipalidad Distrital de Lince. Asimismo, respecto al estado de necesidad económica que aduce la servidora; se debe indicar que ello no es una condición que justifique la comisión de la falta disciplinaria, toda vez que la prohibición de doble percepción es una disposición legal de imperativo cumplimiento, para todos los que trabajan para alguna entidad del Estado, que privilegia el interés público de que todos los ciudadanos que residan en nuestro país tengan la oportunidad de ingresar a trabajar en el Estado previo cumplimiento de las condiciones que para la contratación se establezcan;

Que, en ese sentido, es pertinente precisar que la comisión de la falta imputada a la servidora investigada ha significado la vulneración de diversas normas, como lo establecido en el artículo 40° de la Constitución Política del Perú que prescribe: “(...) *Ningún funcionario o servidor público puede desempeñar más de un empleo o cargo público remunerado, con excepción de uno o más por función docente (...)*”, así como la prohibición de doble percepción de ingresos contenida en el artículo 3 de la Ley N° 28175, Ley Marco del Empleo Público, en virtud de la cual “*ningún empleado público puede percibir del Estado más de una remuneración, retribución, emolumento o cualquier tipo de ingreso. (...)*”;

Que, de lo expuesto ha quedado acreditado que efectivamente la servidora investigada **MARÍA SALAZAR ESTRADA** estuvo **recibiendo una remuneración tanto de la Municipalidad de Lince como de la Municipalidad de Breña, configurándose la doble percepción de compensaciones económicas**, por el periodo comprendido del 01 de enero de 2016 hasta el 31 de agosto de 2020, esto es, por 4 años y 8 meses aproximadamente, **incurriendo de esta forma en la falta disciplinaria prevista en el literal p) del artículo 85° de la Ley N° 30057 - Ley del Servicio Civil**;

III. DE LA SANCIÓN:

Que, habiéndose determinado la responsabilidad administrativa disciplinaria por parte de la servidora investigada, este órgano sancionador debe merituar la razonabilidad, proporcionalidad y gradualidad de la sanción a imponer, considerando que la sanción recomendada por el órgano instructor es la de destitución, que resulta ser la sanción más grave que puede imponerse en materia disciplinaria a los servidores civiles, debiendo merituar si concurren los criterios suficientes para imponer a la investigada dicha sanción o si corresponde que se le imponga una sanción distinta, con la debida motivación del caso;

Que, en ese sentido, se procede a determinar la concurrencia o no de los siguientes criterios:

- a) **Grave afectación a los intereses generales o a los bienes jurídicamente protegidos por el Estado:** En el presente caso la actuación de la servidora investigada ha generado una grave afectación a los intereses generales del Estado, toda vez que se ha producido la vulneración de disposiciones legales de carácter imperativo que buscan tutelar el libre e igualitario acceso de los ciudadanos peruanos a un empleo público y la percepción de una remuneración por parte del Estado.
- b) **Ocultar la comisión de la falta o impedir su descubrimiento:** No concurre este criterio toda vez que en el decurso del procedimiento y conforme a los antecedentes



- y documentos actuados, no existencia evidencia de que la servidora investigada haya ocultado la comisión de la falta o haya impedido su descubrimiento, además que al momento de sus descargos no niega el hecho de haber estado recibiendo doble percepción de compensaciones económica en dos entidades del estado distintas, sino que justifica su actuar en razones de otra índole.
- c) **El grado de jerarquía y especialidad del servidor civil que comete la falta:** No se presenta en este caso pues la servidora investigada no ocupa cargo de jerarquía.
 - d) **Las circunstancias en que se comete la infracción:** No se presentan circunstancias especiales que determinen que los hechos imputados revistan mayor gravedad, considerando además el grado de instrucción de la servidora investigada.
 - e) **La concurrencia de varias faltas:** No se presenta la concurrencia de varias faltas.
 - f) **La participación de uno o más servidores en la comisión de la falta o faltas:** No se presenta, pues por el tipo de falta disciplinaria que se imputa y las pruebas que la acreditan, no se ha verificado la participación de algún otro servidor.
 - g) **La reincidencia en la comisión de la falta:** No se presenta pues no obra en el legajo de la servidora investigada, otra sanción impuesta por la misma naturaleza.
 - h) **La continuidad en la comisión de la falta:** Se presenta, pues la servidora investigada habría venido realizando la comisión de la falta en forma continuada por aproximadamente 4 años y 8 meses.
 - i) **El beneficio ilícitamente obtenido, de ser el caso:** Se presenta en este caso pues las remuneraciones y otras compensaciones de acuerdo a ley percibidas por la servidora investigada de parte de la Municipalidad de Lince se dieron a partir de la vulneración de normas de cumplimiento obligatorio y que configuran un beneficio ilícitamente obtenido a partir de ello, situación que se dio durante 4 años y 8 meses aproximadamente, por un monto ascendente a **S/ 52,800.00 aproximadamente por concepto de remuneraciones**, el mismo que pudo haber sido percibido por otro vecino o ciudadano.

Que, en ese sentido, considerando la concurrencia de solo 3 de los 9 criterios descritos, esto es la concurrencia de los criterios contenidos en los literales a), h) e i), este órgano sancionador considera que no resulta razonable, proporcional y gradual, imponerle a la servidora investigada, la sanción máxima de destitución que significaría que, a partir de que esta sanción quedara firme o se haya agotado la vía administrativa, la servidora sería automáticamente inhabilitada para el ejercicio del servicio civil por el plazo de cinco años. Asimismo, conforme a los criterios evaluados, se debe tener en cuenta que ante la comisión de hechos que revistan mayor gravedad, no sería razonable y proporcional, que a un servidor se le imponga igualmente una sanción de destitución; por ello la normativa ha establecido los criterios que deben ser analizados a fin de que en cada caso concreto se pueda evaluar una sanción proporcional a la falta cometida teniendo de referencia la concurrencia de dichos criterios de evaluación, siendo en el presente caso que solo han concurrido 3 de los 9 criterios antes descritos;

Que, por tal motivo, a criterio de este despacho, resulta razonable, proporcional y gradual que a la servidora se le imponga la sanción de suspensión, la misma que puede ser de 1 a 365 días de suspensión sin goce de remuneraciones; por lo que, ante la concurrencia de los 3 criterios antes descritos, y sobre todo considerando el periodo de comisión continuada de la falta (4 años y 8 meses) y el beneficio económico ilícitamente obtenido por parte de la servidora investigada, la sanción que se le debe imponer a la servidora **MARÍA SALAZAR ESTRADA**, es la de **SUSPENSION SIN GOCE DE REMUNERACIONES POR 365 DIAS** por haber percibido durante aproximadamente 4 años y 8 meses **compensaciones económicas tanto de la Municipalidades Distritales de Lince como de la Municipalidad de Breña**, conducta tipificada como falta disciplinaria en el literal p) del artículo 85° de la Ley N° 30057 - Ley del Servicio Civil;

Por las consideraciones expuestas, de conformidad con lo establecido en la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil y su Reglamento General, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM, así como las disposiciones de la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC;

SE RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO.- SANCIONAR a la servidora **MARÍA SALAZAR ESTRADA** con **SUSPENSION POR TRECIENTOS SESENTA Y CINCO (365) DIAS SIN GOCE DE REMUNERACION**, efectiva desde el día siguiente de su notificación, por haber incurrido en la falta



disciplinaria tipificada en el literal p) del artículo 85° de la Ley N° 30057 - Ley del Servicio Civil y por las consideraciones expuestas en la presente resolución.

ARTÍCULO SEGUNDO.- NOTIFICAR la presente resolución a la servidora **MARÍA SALAZAR ESTRADA** y remitir copia de la misma a la Subgerencia de Recursos Humanos y la Secretaría Técnica de los Órganos Instructores del Procedimiento Administrativo Disciplinario, para su conocimiento y fines pertinentes.

ARTÍCULO TERCERO.- PRECISAR que de conformidad con el artículo 117° del Reglamento de la Ley del Servicio Civil concordante con el numeral 18.1 de la Directiva N° 02-2015-SERVIR-GPGSC, el servidor civil podrá interponer recurso de reconsideración³ o de apelación⁴ contra el acto administrativo que pone fin al procedimiento disciplinario de primera instancia, dentro de los quince (15) días hábiles siguientes de su notificación y ante la misma autoridad que impuso la sanción.

REGÍSTRESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE.

³ De conformidad con el artículo 118° del Reglamento de la Ley del Servicio Civil, el recurso de reconsideración se sustentará en la presentación de nueva prueba y se interpondrá ante el órgano sancionador que impuso la sanción, el que se encargará de resolverlo. Su no interposición no impide la presentación del recurso de apelación.

⁴ De conformidad con el artículo 119° del Reglamento de la Ley del Servicio Civil, el recurso de apelación se interpondrá cuando la impugnación se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas, se trate de cuestiones de puro derecho o se cuente con nueva prueba instrumental. Se dirige a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna, quien lo remitirá al Tribunal del Servicio Civil.