

VISTO: El Expediente N° 077-2019-STPAD y el Informe N° D000164-2021-MML-GA-SP de fecha 01 de julio de 2021, emitido por la Subgerencia de Personal de la Municipalidad Metropolitana de Lima, respecto a la presunta falta administrativa disciplinaria imputada al servidor **Fredy David Aylas Jara**; y,

CONSIDERANDO:

Que, mediante Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil publicada el 4 de julio de 2013, se establece un Régimen Único Exclusivo para las personas que prestan servicios en las entidades públicas del Estado; así como, para aquellas que están encargadas de su gestión, del ejercicio de sus potestades y de la prestación de sus servicios a cargo de estas;

Que, a través Decreto Supremo N° 040-2014-PCM se aprobó el Reglamento General de la Ley, el cual entró en vigencia desde el 14 de setiembre de 2014, y es de aplicación a todos los servidores que tengan vínculo contractual con la entidad bajo el Régimen del Decreto Legislativo N° 276, 728, 1057 y Ley N° 30057;

Que, por otro lado, la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC aprobada por Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 101-2015-SERVIR-PE de fecha 20 de marzo de 2015 y sus modificatorias, que regula el "*Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley*", establece un conjunto de reglas procedimentales para llevar a cabo los procedimientos administrativos disciplinarios contra los servidores y ex servidores de las entidades públicas del Estado;

Que, mediante Resolución de Gerencia Municipal Metropolitana N° 18-2019-MML-GMM de fecha 4 de marzo de 2019; se resolvió declarar de oficio la prescripción del procedimiento administrativo disciplinario seguido contra ochenta y uno (81) inspectores municipales de transporte, recaído en el Expediente Administrativo Disciplinario N° 50-2017-STPAD;

Que, mediante Resolución de Gerencia Municipal Metropolitana N° 020-2019-MML-GMM de fecha 19 de marzo de 2019, se resolvió declarar de oficio la prescripción del procedimiento administrativo disciplinario seguido contra setenta y cuatro (74) inspectores municipales de transporte, recaído en el Expediente Administrativo Disciplinario N° 48-2017-STPAD;

Que, mediante Resolución de Gerencia Municipal Metropolitana N° 021-2019-MML-GMM de fecha 19 de marzo de 2019; se resolvió declarar de oficio la prescripción del procedimiento administrativo disciplinario seguido contra ochenta (80) inspectores municipales de transporte, recaído en el Expediente Administrativo Disciplinario N° 46-2017-STPAD;

Que, mediante Resolución de Gerencia Municipal Metropolitana N° 027-2019-MML-GMM de fecha 28 de marzo de 2019; se resolvió declarar de oficio la prescripción del procedimiento administrativo disciplinario seguido contra sesenta y ocho (68) inspectores municipales de transporte, recaído en el Expediente Administrativo Disciplinario N° 45-2017-STPAD;

Que, mediante Resolución de Gerencia Municipal Metropolitana N° 026-2019-MML-GMM de fecha 28 de marzo de 2019; se resolvió declarar de oficio la prescripción del procedimiento administrativo disciplinario seguido contra sesenta y uno (61) inspectores municipales de transporte, recaído en el Expediente Administrativo Disciplinario N° 49-2017-STPAD;

Que, mediante Informe de Precalificación N° 287-2020-MML-GA-SP-STPAD de fecha 14 de julio de 2020, la Secretaría Técnica de Procedimiento Administrativo Disciplinario recomendó a la Subgerencia de Personal, iniciar el Procedimiento Administrativo Disciplinario al servidor Fredy David Aylas Jara, quien en el ejercicio de su

funciones como responsable de la entonces Subgerencia de Fiscalización del Transporte, presuntamente no habría cumplido con su deber de autoridad instructora de los procedimientos administrativos disciplinarios recaídos en los Expedientes N° 45, 46, 48, 49 y 50-STPAD, incurriendo en la comisión de la falta de carácter disciplinario, ante la presunta transgresión al principio de idoneidad y al deber ético de responsabilidad, recogidos en el numeral 4 del artículo 6 y numeral 6 del artículo 7, respectivamente, de la Ley N° 27815, Ley del Código de Ética de la Función Pública, que señala: «Artículo 6. Principio de la Función Pública. El servidor público actúa de acuerdo a los siguientes principios: [...] 4. Idoneidad. Entendida como aptitud técnica, legal y moral, es condición esencial para el acceso y ejercicio de la función pública [...] Artículo 7. Deberes de la Función Pública 6. Responsabilidad. Todo servidor público debe desarrollar sus funciones a cabalidad y en forma integral, asumiendo con pleno respeto su función pública»;

Que, en virtud de la recomendación efectuada por la Secretaría Técnica del Procedimiento Administrativo Disciplinario, mediante Resolución de Subgerencia N° 295-2020-MML-GA-SP de fecha 14 de julio de 2020, la Subgerencia de Personal resolvió iniciar el procedimiento administrativo disciplinario bajo los términos precitados;

Que, cabe señalar que, dentro del plazo de Ley, mediante constancia de notificación de fecha 14 de julio de 2020, válidamente se cumplió con notificar la Resolución de Subgerencia N° 295-2020-MML-GA-SP, el Informe de Precalificación N° 287-2020-MML-GA-SP-STPAD que forma parte integrante y los antecedentes documentarios contenidos en el Expediente N° 077-2019-STPAD;

Que, en el presente caso, el hecho atribuido al servidor que configuró la falta imputada incide en que las Resoluciones N° 031, 032, 033, 034 y 035- MML-GTU-SFT fueron notificadas fuera del plazo establecido por Ley, considerando que el artículo 94 de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, señala: «La competencia para iniciar procedimientos administrativos disciplinarios contra los servidores civiles decae en el plazo de tres (3) años contados a partir de la comisión de la falta y uno (1) a partir de tomado conocimiento por la oficina de recursos humanos de la entidad, o de la que haga sus veces»; conforme al siguiente cuadro:

Expediente	Fecha de prescripción	Informe de Precalificación	Resolución de inicio	Notificación	Prescripción declarada
045-2017	14/02/2018	012-2018-MML-GA-SP-STPAD (01/02/2018)	033-2018-MML-GTU-SFT (14/02/2018)	A partir del 16/02/2018	Res. 027-2019-MML-GMM
046-2017	14/02/2018	007-2018-MML-GA-SP-STPAD (01/02/2018)	034-2018-MML-GTU-SFT (14/02/2018)	A partir del 16/02/2018	Res. 021-2019-MML-GMM
048-2017	13/02/2018	010-2018-MML-GA-SP-STPAD (01/02/2018)	031-2018-MML-GTU-SFT (13/02/2018)	A partir del 16/02/2018	Res. 020-2019-MML-GMM
049-2017	14/02/2018	011-2018-MML-GA-SP-STPAD (01/02/2018)	032-2018-MML-GTU-SFT (13/02/2018)	A partir del 16/02/2018	Res. 026-2019-MML-GMM
050-2017	16/02/2018	013-2018-MML-GA-SP-STPAD (01/02/2018)	035-2018-MML-GTU-SFT (14/02/2018)	A partir de 17/02/2018	Res. 018-2019-MML-GMM

Que, el servidor imputado mediante Documentos Simples N° 92113-2020 y 94867-2020, de fechas 29 de julio de 2020 y 6 de agosto de 2020, respectivamente; presentó sus descargos a la imputación realizada, en ejercicio de su derecho de defensa, alegando lo siguiente: **1)** ha prescrito la potestad disciplinaria respecto de la responsabilidad por prescripción generada respecto de los Expedientes 50-2017-STPAD, 48-2017-STPAD y 46-2017-STPAD, en mérito a que las declaraciones de prescripción fueron puestas de conocimiento de la Subgerencia de Personal con fechas 5 y 19 de marzo de 2019, respectivamente; **2)** los Expedientes 49-2017-STPAD y 45-2017-STPAD así como los otros tres expedientes prescritos, se sustentan en los mismos hechos variando solo

datos específicos de cada cual; es así que en los dos expedientes mencionados, se imputan los hechos que por Resoluciones de Subgerencia N° 3506-2016-MML/GTU-SFT y 3507-2016-STPAD de fecha 30 de diciembre de 2016, por defectos se resolvió disponer el archivo de 150 y 140 Actas de control respectivamente, y se comunicó la relación de inspectores responsables de la emisión del vicio insubsanable a fin de que se inicien los procedimientos disciplinarios que correspondan; **3)** La STPAD emitió y notificó los Informes de Precalificación respectivos con fecha 1 de febrero de 2018, cuyos *informes incluso fueron recepcionados por la Subgerencia de Fiscalización del Transporte, fuera del horario de trabajo, esto es, después de las 16:30 horas, siendo esto así, se desprende que la mayor responsabilidad en el retardo para el inicio de los procedimientos disciplinarios a los inspectores municipales fue de la Secretaría Técnica, pues contabilizando el plazo bajo responsabilidad del actor, el mismo se inicia a partir del 5 de febrero de 2018 y no 2 de febrero de 2018, considerando que los informes de precalificación si bien fueron notificados el 1 de febrero de 2018, pero al haberlos hecho fuera del horario de trabajo, se entiende que dicho documento se tiene como presentado el 2 de febrero de 2018, cuyo plazo empezaría a contabilizarse a partir del día hábil siguiente, que cayó lunes 5 de febrero de 2018, es decir, que desde el 5 al 14 de febrero de 2018 transcurrieron 9 días calendarios o 7 días hábiles y no entre 12 a 15 días calendarios, por lo que se acredita que el recurrente actuó dentro del plazo razonable, cosa que no ocurrió con la STPAD, ya que esta faltando pocos días para que prescriban los procedimientos administrativos disciplinarios seguidos contra los inspectores de transporte (7 días hábiles), nos remitió toda la documentación, la cual fue humanamente imposible cumplir no solo con despacharlas, además con notificar a cada uno de los involucrados, que sumaban más trecientas personas, considerando que bajo disposición de la subgerencia a mi cargo, contábamos con solo un notificador, el mismo que debía notificar al domicilio de cada uno de los procesados; **4)** La Subgerencia de Fiscalización del Transporte, es un órgano primordialmente operativo, lo que hace que las tareas administrativas se tengan que cumplir fuera del horario habitual de trabajo. Es más, en una reunión de coordinación entre la STPAD, la Gerente de Transporte Urbano y otros funcionarios ligados al PAD, sobre estos procesos disciplinarios se acordó que se me iba a brindar el apoyo contratando más personal para atender los casos, según se observa del Informe s/n de fecha 28 de febrero de 2018, del abogado Diego Cabrera Vives, quien evacuó el referido informe sobre los PAD iniciados a inspectores y ex inspectores, lo que corrobora la versión de los hechos brindados por mi parte;*

Que, el artículo 160 del TUO del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, señala: «*La autoridad responsable de la instrucción, por propia iniciativa o a instancia de los administrados, dispone mediante resolución irrecurrible la acumulación de los procedimientos en trámite que guarden conexión*»; por lo cual, la acumulación de las prescripciones declaradas en un solo expediente administrativo guarda consonancia con lo establecido legalmente, a fin de evaluar la existencia de responsabilidad disciplinaria, siendo una resolución irrecurrible; asimismo, conforme lo ha señalado el servidor imputado en los descargos presentados, al decir: «*los Expedientes 49-2017-STPAD y 45-2017-STPAD así como los otros tres expedientes prescritos, se sustentan en los mismos hechos variando solo datos específicos de cada cual*», cabe precisar que en efecto, los cinco (5) expedientes inciden en omisiones respecto a la disposición de notificación de resoluciones de inicio de procedimiento administrativo disciplinario sobre la presunta negligencia funcional en la emisión de actas de control; por lo cual, al existir cinco hechos estrechamente vinculados, se determina la existencia de una falta continuada, en mérito a ello, para el cómputo del plazo de prescripción, se entiende que la comisión de la falta se produce con el último acto que suponga la comisión de la misma falta, conforme a lo descrito en el numeral 10.1 de la versión actualizada de la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC, aprobada mediante Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 092-2016-SERVIR-PE; en ese sentido, en el presente caso opera un solo plazo de prescripción;

Que, se advierte que no constituye punto controvertido el hecho de que la potestad disciplinaria respecto a las siguientes resoluciones ha prescrito: Resolución N° 033-2018-MML-GTU-SFT de fecha 14 de febrero de 2018 (Exp. 45-2017-STPAD), Resolución N° 034-2018-MML-GTU-SFT de fecha 14 de febrero de 2018 (Exp. 46-2017-STPAD), Resolución N° 031-2018-MML-GTU-SFT de fecha 13 de febrero de 2018 (Exp. 48-2017-STPAD), Resolución N° 032-2018-MML-GTU-SFT de fecha 13 de febrero de 2018 (Exp. 49-2017-STPAD) y Resolución N° 035-2018-MML-GTU-SFT de fecha 14 de febrero de 2018 (Exp. 50-2017-STPAD), en tanto no fueron notificadas

dentro del plazo legal establecido; en mérito del cual se evidencia la constatación objetiva de los hechos materia de infracción;

Que, no obstante ello, el Tribunal del Servicio Civil, a través de la Resolución N° 002153-2019-SERVIR/TSC-Primera Sala, ha señalado que *«no será suficiente acreditar que el sujeto sometido a procedimiento disciplinario ha ejecutado una acción tipificada como falta para que se determine su responsabilidad disciplinaria, sino que también se tendrá que comprobar la presencia del elemento subjetivo»*. (El subrayado es nuestro);

Que, respecto a la presencia del elemento subjetivo, el numeral 10 del artículo 248 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, señala lo siguiente: *«La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales: [...] 10. Culpabilidad.- La responsabilidad administrativa es subjetiva, salvo los casos en que por ley o decreto legislativo se disponga la responsabilidad administrativa objetiva»*. (El subrayado es nuestro). Al respecto, MORÓN URBINA señala responsabilidad objetiva es: *«[...] aquella que no requiere el análisis de algún factor subjetivo del sujeto infractor. Esto quiere decir que se prescinde de referencia alguna de los elementos de intencionalidad o imprudencia; basta, simplemente, con la producción de la conducta calificada como infractora para la imposición de la sanción»¹*; contrario sensu, para determinar responsabilidad disciplinaria, se precisa de la existencia del elemento de intencionalidad o imprudencia; siendo que el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos en la "Guía Práctica del Procedimiento Administrativo Sancionador, actualizada con el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General", aprobada por Resolución Directoral N° 002-2017-JUS/DGDOJ, citando a Héctor Patiño, refiere: *«la verificación de la responsabilidad subjetiva propia del principio de culpabilidad [...] se debe realizar después de que la autoridad administrativa determine que el agente ha realizado (u omitido) el hecho calificado como infracción (principio de causalidad). Se trata de dos niveles de análisis distintos, pues la causalidad como elemento, corresponde a la constatación objetiva de una relación natural de causa-efecto, mientras que la culpabilidad como fundamento, se refiere a la valoración subjetiva de una conducta»*;

Que, en ese sentido, si bien los Informes de Precalificación 013-2018-MML-GA-SP-STPAD, 010-2018-MML-GA-SP-STPAD, 007-2018-MML-GA-SP-STPAD, 011-2018-MML-GA-SP-STPAD y 012-2018-MML-GA-SP-STPAD habrían sido recepcionados por la Subgerencia de Fiscalización del Transporte con fecha 1 de febrero de 2018, esto sería fuera del horario laboral, por lo que, materialmente el despliegue de acciones por parte del servidor imputado resulta exigible desde el día siguiente hábil de recepción, esto es, desde el 5 de febrero de 2018, por lo que se contaba con siete (7) días hábiles para revisar la documentación, emitir las resoluciones y disponer las notificaciones respectivas a todos los servidores que sumaban más trecientas personas, aunado a ello, se advierte que los informes fueron enviados a su despacho con anexos y expedientes físicos en original, que contenían entre 1854 y 1343 folios, conforme lo refiere el servidor imputado en los descargos;

Que, en este orden de ideas, es preciso citar a BOYER CARRERA², actual presidenta ejecutiva de la Autoridad Nacional del Servicio Civil, quien señala: *«Constituyen distorsiones del disciplinario [...] suponer que los directivos y directivas públicos [...] tienen que ser gestores, supervisores, líderes, técnicamente impecables (en el ejercicio de sus funciones), tener olfato político, conocer el Estado, lidiar con conflictos sociales externos e internos, asistir a cien reuniones, firmar mil papeles; conocer absolutamente todo el ordenamiento jurídico (así no sean abogados de profesión) para no infringirlo»*;

Que, si bien, conforme al artículo 92 de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, las autoridades del procedimiento administrativo disciplinario cuentan con el apoyo de un secretario técnico; es importante advertir que en el presente

¹ MORON URBINA, Juan Carlos. "El principio de culpabilidad en el procedimiento administrativo sancionador". En: Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Tomo II. 14ª edición. Lima: Gaceta Jurídica, 2019, p. 459.

² Boyer Carrera, Janeyri. El procedimiento administrativo disciplinario: Del crimen y castigo hacia una política de integridad. Saber Servir. Número 1 – Junio 2017. Pág. 34.

caso concreto, el servidor imputado ha señalado que la Subgerencia a su cargo es un órgano primordialmente operativo, y que, tuvo una reunión de coordinación con la Secretaría Técnica del Procedimiento Administrativo Disciplinario, la Gerencia de Transporte Urbano y otros funcionarios, respecto a estos procedimientos administrativos disciplinarios, respecto del cual se habría acordado que iban a brindar apoyo contratando más personal para atender los casos, siendo aplicable el numeral 1.7 del artículo IV del TUO de la Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, que señala: «En la tramitación del procedimiento administrativo, se presume que los documentos y declaraciones formulados por los administrados en la forma prescrita por esta Ley, responden a la verdad de los hechos que ellos afirman. Esta presunción admite prueba en contrario»; sin perjuicio de ello, lo dicho se corrobora con el Informe S/N de fecha 28 de febrero de 2018 suscrito por el abogado Diego Cabrera Vives, el cual obra en el expediente administrativo. En ese sentido, es posible presumir que en el presente caso, el servidor imputado, en calidad de Subgerente de Fiscalización del Transporte, requirió apoyo a fin de poder realizar las actuaciones como autoridad instructora de los procedimientos administrativos disciplinarios, ejercicio de acciones que se debe valorar al momento de determinar la imposición de sanciones administrativas; por lo que, pese a la constatación objetiva de la existencia del hecho calificado como infracción, no se determina la existencia del elemento de intencionalidad o imprudencia del servidor imputado, como valoración subjetiva, siendo el principio de culpabilidad una garantía y al mismo tiempo un límite a la potestad punitiva del Estado;

Que, de conformidad con lo dispuesto en la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil y su Reglamento General aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM, la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC, modificada por Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 092-2016-SERVIR-PE, la Directiva N° 002-2014-MML-GA-SP, "Directiva que Regula el Procedimiento Administrativo Disciplinario en la Municipalidad Metropolitana de Lima", aprobada mediante la Resolución de Alcaldía N° 336 de fecha 26 de diciembre de 2014, y el Reglamento de Organización y Funciones de la Municipalidad Metropolitana de Lima; y estando a la recomendación formulada;

SE RESUELVE:

Artículo Primero.- Declarar no ha lugar la imposición de sanción disciplinaria en contra del servidor **Fredy David Aylas Jara**, por la imputación de la falta de carácter administrativa disciplinaria prevista en el literal q) del artículo 85 de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil; conforme a los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.

Artículo Segundo.- Disponer el archivo de los actuados en el Expediente Administrativo N° 077-2019-STPAD.

Artículo Tercero.- Encargar a la Secretaría Técnica del Procedimiento Administrativo Disciplinario, la notificación del presente acto resolutivo, con las formalidades de Ley.

Artículo Cuarto.- Disponer la remisión de todos los actuados a la Secretaría Técnica del Procedimiento Administrativo Disciplinario para el trámite de derivación correspondiente, archivo y custodia.

Artículo Quinto.- Encargar a la Subgerencia de Gobierno Digital e Innovación la publicación de la presente Resolución en el Portal Institucional www.munlima.gob.pe.

Regístrese, comuníquese, publíquese y cúmplase

Documento firmado digitalmente

GLORIA MARIA DEL CARMEN CORVACHO BECERRA

GERENTA MUNICIPAL METROPOLITANA
GERENCIA MUNICIPAL METROPOLITANA