

VISTO: El Expediente 430-2022-STPAD y con el Informe D00341-2022-MML-GA de fecha 22 de septiembre de 2022, emitido por la Subgerencia de Personal de la Municipalidad Metropolitana de Lima, respecto a la presunta falta administrativa disciplinaria imputada al servidor **Pedro Manuel Campos Basilio**; y,

CONSIDERANDO:

Que, mediante Ley 30057, Ley del Servicio Civil publicada el 04 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 040-2014-PCM se aprobó el Reglamento General de la Ley, el cual entró en vigencia desde el 14 de septiembre de 2014, y es de aplicación a todos los servidores que tengan vínculo contractual con la entidad bajo el régimen de los Decretos Legislativos N° 276, 728, 1057 y Ley N° 30057;

Que, por otro lado, la Directiva 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;

Antecedentes

Que, mediante Informe de Precalificación D000494-2022-MML-GA-SP-STPAD de fecha 1 de julio de 2022, la Secretaría Técnica del Procedimiento Administrativo Disciplinario recomendó el inicio del procedimiento administrativo disciplinario contra el servidor Pedro Manuel Campos Basilio, por la presunta comisión de las faltas disciplinarias tipificadas a través del literal h) y d) del artículo 85 de la Ley 30057, Ley del Servicio Civil;

Que, mediante Resolución de Subgerencia D000856-2022-MML-GA-SP de fecha 1 de julio de 2022, la Subgerencia de Personal resolvió iniciar el procedimiento administrativo disciplinario el servidor Pedro Manuel Campos Basilio, de conformidad con lo establecido por la Secretaría Técnica del Procedimiento Administrativo Disciplinario; notificada con fecha 1 de julio de 2022, conjuntamente con el informe de precalificación y los antecedentes documentarios contenidos en el expediente administrativo;

Cargos imputados

Que, conforme se aprecia en los actuados, los hechos materia de investigación inciden en que el servidor **Pedro Manuel Campos Basilio**, en calidad de supervisor de la Subgerencia de Operaciones de Fiscalización:

- A. Habría hecho uso de sus funciones con fines de lucro, toda vez que, presuntamente, recibía dinero de sus adjuntos (encargados de retención), proveniente del "cobro de cupos" a las personas dedicadas al comercio informal en la zona de Mesa Redonda.



- B.** Habría sido negligente en su función de supervisar que los inspectores municipales erradiquen a los comerciantes ambulantes informales, para mantener controlada el área asignada (Jirón Andahuaylas, cuadra 9 y 10); toda vez que no habría realizado acciones de supervisión a los fiscalizadores, quienes tenían por práctica habitual acercarse cada hora a los comerciantes informales, solo por un lapso de 10 a 15 minutos, para luego retirarse, y con ello daban oportunidad y previsibilidad a los comerciantes informales para que puedan guardar su mercancía y se perennice el comercio informal.

Que, al respecto, estos hechos descritos estarían sustentados en los siguientes medios probatorios:

- a)** Memorando D001423-2022-MML-GFC de fecha 19 de junio de 2022, mediante el cual, el Gerente de Fiscalización y Control señala haber tomado conocimiento que supervisores de la Gerencia de Fiscalización y Control de la zona de Mesa Redonda, tendrían como práctica el "cobro de cupos" a personas que realizan el comercio ambulatorio, para permitir que continúen con sus actividades comerciales recibiendo a cambio de ello una cantidad de dinero diaria por parte de los ambulantes ubicados en los jirones Ñambari, Cusco y Paruro, concluyendo el recorrido diario en Jirón Andahuaylas cuerdas 9 y 10, donde se recaba una bolsa de plástica que contienen una cantidad aproximada de S/ 2700 diarios; sobre lo cual, los supervisores Pedro Manuel Campos Basilio y Jhon Alan Rocha Luyo serían quienes - a pesar de cambiar de turno de forma coordinada - se encargarían que esta operación se lleve a cabo todos los días.
- b)** Acta de declaración testimonial de fecha 17 de junio de 2022, mediante el cual el servidor de cargo fiscalizador de la Subgerencia de Operaciones de Fiscalización, identificado con el Código 170622-1100¹, señaló:
- «Yo recorría con los cascocs (grupo de retención), yo era chaleco (adjunto), mis funciones eran las de tomar fotos cada cuadra, mientras se erradicaba el comercio informal; en la zona de Cusco, Andahuaylas, Inambari, Puno y Paruro. [...] En las cuerdas 9 y 10 del Jr. Andahuaylas se realizaba cobro de cupos, diario salía 80 soles por cuadra, luego, eso le daban a los supervisores [...] Prácticamente extorsionaban a los comerciantes, porque si no daban les quitaban la mercadería. Cada comerciante daba más o menos 5 o 10 soles diario, lo cual sumaba 80 soles por cuadra. Si eran días festivos como día del padre, los comerciantes tenían que dar 20 soles. Los encargados de retención eran quienes extorsionaban, prácticamente. [...] Los encargados le entregaban el dinero semanalmente a los supervisores. El supervisor de la mañana era Rocha Luyo y el supervisor de la tarde era Campos Vacilio [sic]. Ambos supervisores. Yo he visto que se les daba el dinero a los supervisores porque cuando le daban a ellos a mí también me daban. A los supervisores les daban un 70% u 80% del monto cobrado semanalmente. Los supervisores tenían comunicación constante con la jefa de la CVM, Jessica Merino, no he visto que le hayan entregado dinero, pero semanalmente se encerraban en la carpa (Plaza Castañeta, Ayacucho 6, por el Reniec). [...] Como soy tercero, para que no diga nada, me daban 5 soles diarios».*
- c)** Acta de declaración testimonial de fecha 17 de junio de 2022, mediante el cual el servidor de cargo fiscalizador de la Subgerencia de Operaciones de Fiscalización, identificado con el Código 170622-1140², señaló:

¹ Para efectos de reserva de su identidad, se le ha asignado un código de identificación, con la finalidad de evitar represalias en su contra por las declaraciones efectuadas.

² Para efectos de reserva de su identidad, se le ha asignado un código de identificación, con la finalidad de evitar represalias en su contra por las declaraciones efectuadas.



«[...] En el carromato se reunían Vilchez (jefe de operaciones) [...] Campos (supervisor), Rocha (supervisor), también estaban los adjuntos [...] se reunían a fin de mes [...] Celebraban porque Vilchez les decía que ya estaba la bolsa para cada uno, a parte de su sueldo que más o menos era 5 mil soles mensuales adicionales [...] Yo entraba al baño portátil que era de plástico y de ahí se escuchaba todo [...]».

- d) Acta de declaración testimonial de fecha 17 de junio de 2022, mediante el cual el servidor de cargo fiscalizador de la Subgerencia de Operaciones de Fiscalización, identificado con el Código 300900-1140³, señaló:

«En la cuadra 9 en Andahuaylas hay quintas, solares donde viven los comerciantes informales y es que, cuando viene el grupo de retención ellos entran a sus casas guardando la mercadería. Es una práctica que he visto todos los días, en el turno mañana de 6am a 10am no hay ambulantes, la "chamba" empieza a las 11, 12 y 2. A las 11pm viene el grupo de retenciones por 10 a 15 minutos y luego se van, luego regresan a las 12m por 10 a 15 minutos y se van; de esta manera, el grupo de retenciones se acerca cada hora por un tiempo corto determinado y se van. Con ello, los comerciantes saben que deben de guardar sus cosas en los solares donde viven por el lapso de 10 a 15 minutos y luego regresan al comercio informal».

- e) Memorando D0001480-2022-MML-GFC de fecha 20 de junio de 2022, mediante el cual el Gerente de Fiscalización y Control, remite archivos adjuntos (que obran en el expediente digital), bajo el siguiente tenor: «02 fotografías de la zona de mesa redonda en una se aprecia el árbol donde se dejaba la bolsa. 02 videos de movimiento en mesa redonda donde se observa movimientos sospechosos de un miembro de retenciones y de un fiscalizador de piso».

Que, en ese sentido, respecto al **cargo A**, el procedimiento administrativo disciplinario fue instaurado en mérito a que el servidor investigado, presuntamente, habría cometido la falta disciplinaria tipificada en el literal h) del artículo 85 de la Ley 30057, Ley del Servicio Civil, que señala: «Son faltas de carácter disciplinario que, según su gravedad, pueden ser sancionadas con suspensión temporal o con destitución, previo proceso administrativo: [...] h) [...] **el uso de la función con fines de lucro**»;

Que, asimismo, respecto al **cargo B**, el procedimiento administrativo disciplinario fue instaurado en mérito a que el servidor investigado, presuntamente, habría cometido la falta disciplinaria tipificada en el literal d) del artículo 85 de la Ley 30057, Ley del Servicio Civil, que señala: «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**»; ante la negligencia a su función establecida en el subnumeral 3 del numeral 3.2 "Función del puesto" del acápite III "Características del Puesto y/o cargo", de los términos establecidos en el Proceso CAS 085-2021-MML-GA-SP para el puesto de supervisor (a) de la Subgerencia de Operaciones de Fiscalización, que señala: «3. Supervisar que los inspectores municipales erradiquen a los comerciantes ambulantes informales, para mantener controlada el área y hacer cumplir la ordenanza»;

Descargos y alegaciones del servidor investigado en fase instructiva

Que, el servidor ha presentado descargos a través del Documento Simple 2022-0107664 de fecha 6 de julio de 2022; señalando:

³ Para efectos de reserva de su identidad, se le ha asignado un código de identificación, con la finalidad de evitar represalias en su contra por las declaraciones efectuadas.

- 1) Las declaraciones testimoniales han sido dadas por locadores de servicio bajo coacción de su superior, amenazados de perder sus trabajos si no hacían dichas declaraciones.
- 2) Las declaraciones testimoniales no presentan ninguna prueba que acredite lo que señalan.
- 3) La primera fotografía remitida no prueba nada, solo se aprecia un montón de basura en un árbol. Asimismo, la referida fotografía no ha sido tomada en Mesa Redonda sino en la galería ubicada en la Av. Argentina 491 (Zona Malvinas) en la que el servidor no labora.
- 4) La segunda fotografía remitida no tiene ningún valor probatorio, mi persona no aparece en ella.
- 5) En los videos presentados se ve a una persona de espaldas, no se aprecia algún cobro.

Análisis de la determinación de responsabilidad disciplinaria

Que, corresponde realizar el análisis de la determinación de responsabilidad, en mérito a los cargos imputados junto con los medios probatorios recabados en etapa previa y a lo largo del procedimiento administrativo disciplinario, en contraste con los argumentos de defensa planteados por la servidora imputada, de ser el caso. Es decir, resulta necesario analizar si el hecho imputado, cuenta con un sustento probatorio suficiente que permita determinar la comisión de la falta disciplinaria;

Que, en ese sentido, es preciso señalar que constituye punto controvertido materia de análisis, determinar si existe material probatorio suficiente que permita acreditar al menos indiciariamente que el servidor investigado recibía dinero de sus adjuntos (encargados de retención), proveniente del "cobro de cupos" a las personas dedicadas al comercio informal en la zona de Mesa Redonda; asimismo, si habría sido negligente en su función de supervisar que los inspectores municipales erradiquen a los comerciantes ambulantes informales, para mantener controlada el área asignada (Jirón Andahuaylas, cuadra 9 y 10);

Que, se debe considerar que el derecho a la presunción de inocencia en sede administrativa se denomina Principio de Presunción de Licitud que en el numeral 9 del artículo 248 del Texto Único Ordenado de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado con Decreto Supremo 004-2019-JUS, y publicado el 25 de enero de 2019, en el Diario Oficial *El Peruano*, establece: «*Las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario*». En ese sentido, habida cuenta que el Principio de Presunción de Licitud, es un límite del *ius puniendi* del Estado, donde se presume que la actuación del servidor civil se ha sujetado a los deberes y obligaciones que le corresponde, claro está mientras no se demuestre lo contrario;

Que, las declaraciones vertidas por los testigos no relatan un mismo hecho materia de investigación, es decir, no resultan congruentes; siendo que el único testigo que sindicó al servidor investigado es el signado con el Código 170622-1100, quien señaló: «*Los encargados de retención eran quienes extorsionaban, prácticamente. [...] Los encargados le entregaban el dinero semanalmente a los supervisores. El supervisor de la mañana era Rocha Luyo y el supervisor de la tarde era Campos Vacilio [sic]. Ambos supervisores. Yo he visto que se les daba el dinero a los supervisores porque cuando le daban a ellos a mí también me daban*»; lo cual no se encuentra corroborado con algún elemento periférico;

Que, para tal efecto, es preciso considerar que el testimonio se valora en rigor de la prueba indiciaria, abordada a través de indicios contundentes que conlleven a determinar la comisión de la falta, a través de una inferencia que se genera a partir de un hecho probado, utilizando para ello los criterios de la lógica o de la experiencia;



Que, los criterios que debe reunir la prueba indiciaria a efectos de que su carácter probatorio pueda desvirtuar la presunción de inocencia⁴ son los siguientes: **(a)** El indicio debe ser probado, se excluyen las presunciones o meras sospechas o las apariencias o impresiones resultantes de sindicaciones que no han sido constatadas. **(b)** Los indicios deben ser independientes, a fin de evitar la utilización de un único indicio, que acreditado por distintas fuentes, se presentan como plurales en la acreditación del hecho-consecuencia. **(c)** La pluralidad de indicios es importante para afirmar la certeza y evitar error en la apreciación de la prueba. **(d)** Los hechos acreditados deben ser concordantes entre sí de manera tal que permitan alcanzar una conclusión (indiciaria); si uno de ellos fuera distinto o divergente, la prueba indiciaria perderá su eficacia y posibilita la duda razonable. **(f)** La conclusión ha de ser inmediata, sin que sea admisible que al hecho consecuencia puede llegarse a través de varias deducciones o cadena de silogismos;

Que, en ese sentido, no basta la existencia de un solo testimonio que sinde al servidor investigado, puesto que para la determinación de responsabilidad, es necesario, al menos que se cuente con una pluralidad de indicios;

Que, en dicho contexto, cabe precisar que el presente procedimiento administrativo disciplinario se ha instaurado a raíz del reporte del Gerente de Fiscalización y Control, bajo el sustento de los siguientes documentos:

- Memorando D001423-2022-MML-GFC de fecha 10 de junio de 2022, mediante el cual se señaló: «se ha tomado conocimiento que supervisores de la Gerencia de Fiscalización y Control de la zona de Mesa Redonda, tendrían como práctica el “cobro de cupos” a personas que realizan el comercio ambulatorio [...] los supervisores Pedro Manuel Campos Basilio y Jhon Alan Rocha Luyo serían quienes [...] se encargarían que esta operación se lleve a cabo todos los días [...] Para tal efecto, remito videos sobre el accionar en la zona en mención, solicitando además se sirva diligenciar las declaraciones testimoniales [...]».
- Memorando D001480-2022-MML-GFC de fecha 20 de junio de 2022, mediante el cual se señaló: «con la finalidad de dar cumplimiento a lo dispuesto por la STPAD [...] se envía lo siguiente: 02 fotografías de la zona de mesa redonda en una se aprecia el árbol donde se dejaba la bolsa. 02 videos de movimiento en mesa redonda donde se observa movimientos sospechosos de un miembro de retenciones y de un fiscalizador de piso».

Que, en ese sentido, a razón del descargo del servidor investigado, quien señala que las fotografías remitidas no corresponden a la zona de Mesa Redonda, mediante Memorando D002530-2022-MML-GA-SP de fecha 18 de julio de 2022, la Subgerencia de Personal requirió al Gerente de Fiscalización y Control remitir elementos de prueba sobre los hechos materia de investigación, así como informar detalladamente cuál es la vinculación de los hechos materia de investigación con los elementos remitidos mediante el Memorando D001480-2022-MML-GFC (fotografías y videos), considerando que el servidor investigado ha señalado: «[...] esta fotografía no señala nada, solamente un montón de basura en un árbol [...] esta fotografía no es de mesa redonda, sino de la galería ubicada en Av. Argentina 491 [...] ni si quiera está ubicada en la zona señalada por la acusación sino en la zona Malvinas en la que yo no laboro [...] Ambas fotografías no tienen ningún valor probatorio, no muestran ninguna actitud o hecho irregular, y ni si quiera pertenecen a la zona en la que trabajo. En cuanto a los videos presentados, ocurre lo mismo, son videos en los que una persona de espaldas no hace nada, simplemente está parado de espaldas a la cámara, en el video no se aprecia ningún cobro ni nada relacionado con la acusación, es simplemente alguien uniformado, parado de espaldas y cuya identidad es desconocida»;

⁴ Sánchez Velarde, Pablo. El Nuevo Proceso Penal. Idemsa. 2009. Lima, Perú

Que, en respuesta al requerimiento efectuado, mediante Memorando D001910-2022-MML-GFC de fecha 22 de julio de 2022, el Gerente de Fiscalización y Control no ha precisado la vinculación de los hechos materia de investigación con los elementos remitidos mediante el Memorando D001480-2022-MML-GFC (fotografías y vídeos); asimismo, respecto al material probatorio, señaló: «este Despacho no cuenta con más ilustraciones a la fecha»;

Que, en consecuencia, luego de revisar las imágenes y vídeos que obran en el expediente administrativo, remitidos por la Gerencia de Fiscalización y Control, no se aprecian indicios suficientes que permitan determinar que se haya incurrido en la falta disciplinaria materia de análisis, toda vez que los hechos investigados no se corroboran con algún medio probatorio objetivo con el que se pueda acreditar su veracidad. Más aún que, se ha desvirtuado la fotografía la cual según el Memorando D0001480-2022-MML-GFC pertenecía a la zona de Mesa Redonda; toda vez que el servidor investigado ha probado en sus descargos que dicha imagen pertenece a la zona de las Malvinas donde el servidor no realiza funciones.

Que, no habiéndose determinado la responsabilidad disciplinaria por los hechos imputados, 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;

SE RESUELVE:

Artículo Primero.- Declarar no ha lugar la imposición de sanción al servidor **Pedro Manuel Campos Basilio** por la imputación de faltas disciplinarias tipificadas a través de los literales h) y d) del artículo 85 de la Ley 30057, Ley del Servicio Civil, conforme a los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

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

Artículo Tercero.- Disponer la remisión de todos los actuados a la Secretaría Técnica del Procedimiento Administrativo Disciplinario para el trámite correspondiente.

Artículo Cuarto.- Encargar a la Subgerencia de Gobierno Digital e Innovación la publicación de la presente Resolución en el Portal Institucional de la Municipalidad Metropolitana de Lima (www.munlima.gob.pe).

Regístrese, comuníquese, publíquese y cúmplase.

Documento firmado digitalmente

ADALBERTO SEMINARIO MENDEZ
GERENTE MUNICIPAL
GERENCIA MUNICIPAL METROPOLITANA