



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° 002110-2021-SERVIR/TSC-Segunda Sala

EXPEDIENTE : 2868-2021-SERVIR/TSC
IMPUGNANTE : ELIZABETH LUISA GUTIERREZ PEÑA
ENTIDAD : RED DE SALUD HUAMANGA
RÉGIMEN : DECRETO LEGISLATIVO N° 276
MATERIA : RÉGIMEN DISCIPLINARIO
 SUSPENSIÓN POR QUINCE (15) DÍAS SIN GOCE DE
 REMUNERACIONES

SUMILLA: *Se declara la NULIDAD del Acto de Inicio de Órgano Instructor N° 001-2021/HAJN, del 23 de febrero de 2021 y de la Resolución del Órgano Sancionador-PAD N° 01-2021-GRA/GG-GRDS-DIRESA-RSH, del 22 de abril de 2021, emitidas por la Dirección del "Hospital de Apoyo Jesús Nazareno" y la Unidad de Recursos Humanos de la Red de Salud Huamanga, respectivamente; al haberse vulnerado el derecho de defensa y el principio de tipicidad.*

Lima, 29 de octubre de 2021

ANTECEDENTES

1. Con Informe de Precalificación N° 012-2021-GRA-DIRESA-DEGyDRH-EXP.ST, del 19 de febrero de 2021, la Secretaría Técnica del Procedimiento Administrativo Disciplinario de la Red de Salud Huamanga, en adelante la Entidad, recomendó el inicio del procedimiento administrativo disciplinario en contra de la señora ELIZABETH LUISA GUTIERREZ PEÑA, en adelante la impugnante, quien en su condición de médica ginecóloga del Servicio de Ginecología del "Hospital de Apoyo Jesús Nazareno", el 28 de octubre de 2020, habría omitido la atención de una emergencia ginecológica de la paciente de iniciales C.B.Q., negándose a recibir la referencia que había realizado otro centro de salud.
2. Con Acto de Inicio de Órgano Instructor N° 001-2021/HAJN, del 23 de febrero de 2021, la Dirección del "Hospital de Apoyo Jesús Nazareno" inició procedimiento administrativo disciplinario en contra de la impugnante, por presuntamente haber incumplido en la atención del proceso de referencia por la omisión de atención de

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.



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”

emergencia ginecológica a la usuaria de iniciales C.B.Q.; incumpliendo los numerales 5.1, 5.2, 7.3.1, 8.5.2, el literal b) del numeral 8.7.2.1, el literal a) del numeral 8.7.3.1 de la Norma Técnica del Sistema de Referencia y Contrareferencia, aprobada por Resolución Ministerial N° 751-2004/MINSA¹; el numeral 6.1 de la

¹ Norma Técnica del Sistema de Referencia y Contra referencia, aprobada por Resolución Ministerial N° 751-2004/MINSA

“5.1 MARCO CONCEPTUAL DEL SISTEMA DE REFERENCIA Y CONTRAREFERENCIA

El Modelo de Atención Integral de Salud del Ministerio de Salud se basa en principios de universalidad en el acceso, equidad, eficiencia, respeto a los derechos de las personas, descentralización y participación ciudadana.

Estos principios han exigido cambios y redefiniciones coherentes y complementarias en el modelo de prestación de los servicios de salud. El principio de integralidad a su vez tiene varias dimensiones, siendo una de ellas, la continuidad de la atención, que supone que la atención de la salud de una persona no puede darse en forma limitada o verse interrumpida por factores atribuibles a la limitada capacidad resolutoria de los establecimientos de salud, sino por el contrario, esta debe ser seguida y completada hasta la resolución del daño o episodio de enfermedad específica. Principio que determina la integralidad como un sistema abierto de salud, basado en la interacción de la oferta de servicios complementarios existentes para resolver las necesidades de salud de la comunidad, independientemente de su condición social, económica o ideológica, logrando que el sistema no discrimine ni fomente la presencia de poblaciones de segunda categoría en relación a su derecho al acceso de salud de calidad (...).”

“5.2 DEFINICIÓN DEL SISTEMA DE REFERENCIA Y CONTRAREFERENCIA (SRC)

El Sistema de Referencia y Contrareferencia (SRC) es el conjunto ordenado de procedimientos asistenciales y administrativos, a través del cual se asegura la continuidad de la atención de las necesidades de salud de los usuarios, con la debida oportunidad, eficacia y eficiencia, transfiriéndolo de la comunidad o establecimiento de salud de menor capacidad resolutoria a otro de mayor capacidad resolutoria”.

“7.3.1 Institutos Especializados y Hospitales I, II y III

Por ser los establecimientos de salud de mayor capacidad resolutoria, recae en ellos la mayor responsabilidad, el objetivo de complementar la continuidad de la atención de los usuarios a nivel Regional o Nacional, mediante la Unidad u Oficina de Seguros y/o Referencias”

“8.5.2 Emergencia

Cuando el usuario según criterios de clasificación de emergencia, presenta signos y síntomas que indican gravedad, riesgo de perder la vida o posibilidad de quedar con secuelas invalidantes, y se requiere de la atención inmediata para estabilizarlo y/o luego referir en caso se complique y/o no se pueda manejar adecuadamente por escasa capacidad resolutoria del establecimiento de salud. Así mismo, recepcionará algunos casos que requieran continuar con su hospitalización y manejo especializado, así como aquellos que a criterio del personal de salud teniendo criterios de urgencia requiera ser referido”.

“8.7.2.1 Actividades Generales

Son las actividades comunes que todo responsable de la prestación de un establecimiento de salud debe realizar para referir (...)

b. Selecciona, de acuerdo a los criterios de referencia y al flujo establecido, el establecimiento de salud, función que será de responsabilidad de la Unidad u Oficina de Referencias o la que haga sus veces en el

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.



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”

Norma Técnica de Salud de los Servicios de Emergencia N° 042-MINSA/DGSP.V.01²; por lo que habría incurrido en la presunta falta disciplinaria prevista en el literal d) del artículo 85° de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil³, en concordancia con el artículo 98.3 de su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM⁴.

3. El 12 de marzo de 2021, la impugnante presentó sus descargos, manifestando lo siguiente:
- (i) No se negó a atender a la paciente de iniciales C.B.Q., sino que coordinó con el personal del Centro de Salud de origen para referirla al Hospital Regional de Ayacucho, por lo que la anotación al reverso de la Hoja de Referencia, la realizó a solicitud de ellos.
 - (ii) Finalmente, se recibió y atendió a la paciente, quien se recuperó favorablemente y fue dada de alta.
 - (iii) Se ha vulnerado el principio de legalidad, tipicidad, debida motivación y debido procedimiento, ya que la norma técnica establece quienes son los responsables del Sistema de Referencia y Contrareferencia.
4. Con Informe Órgano Instructor N° 001-2021-GRA/GG-GRDS-DRSA-RED-HGA-HAJN/DIR, del 31 de marzo de 2021, la Dirección del “Hospital de Apoyo Jesús Nazareno” de la Entidad, determinó la existencia de responsabilidad administrativa

establecimiento, la cual también coordinará la referencia con el establecimiento de Salud de destino, garantizando la recepción oportuna y adecuada del mismo excepto en los casos de Emergencia”.

“8.7.3.1 Actividades Generales para la atención de referencias

Son las actividades comunes que todo establecimiento de salud que recibe una referencia debe realizar: (...)

a. La Unidad de Seguros y/o Referencias u otra área designada para dicho fin, debe realizar las siguientes actividades:

- Recibir al usuario y solicitar la Hoja de Referencia y el ticket de cita en el caso que corresponda”.

² **Norma Técnica de Salud de los Servicios de Emergencia N° 042-MINSA/DGSP.V.01**

“Todo paciente que llega en situación de emergencia debe ingresar al servicio sin obstáculos”.

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 ejercicio de sus funciones. (...).”

⁴ Reglamento de la **Ley N° 30057, aprobado por** Decreto Supremo N° 040-2014-PCM

“98.3. La falta por omisión consiste en la ausencia de una acción que el servidor o ex servidor civil tenía obligación de realizar y que estaba en condiciones de hacerlo”.

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.



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"

disciplinaria de la impugnante y recomendó imponerle la sanción de suspensión por diez (10) días sin goce de remuneraciones.

5. Mediante Resolución del Órgano Sancionador-PAD N° 01-2021-GRA/GG-GRDS-DIRESA-RSH, del 22 de abril de 2021⁵, la Unidad de Recursos Humanos de la Entidad impuso a la impugnante la sanción de suspensión por quince (15) días sin goce de remuneraciones, por haber omitido la recepción de la referencia de la paciente de iniciales C.B.Q.; vulnerando lo dispuesto en el numeral 4.2 del Manual de Organización y Funciones de la Entidad, Funciones Específicas del Personal Asistencial Médico; numerales 5.2, 7.3.1, 8.5.2, el literal b) del numeral 8.7.2.1, el literal a) del numeral 8.7.3.1 de la Norma Técnica del Sistema de Referencia y Contrarreferencia, aprobada por Resolución Ministerial N° 751-2004/MINSA; incurriendo en la falta disciplinaria prevista en el literal d) del artículo 85° de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil.

TRÁMITE DEL RECURSO DE APELACIÓN

6. El 12 de mayo de 2021, la impugnante interpuso recurso de apelación contra la Resolución del Órgano Sancionador-PAD N° 01-2021-GRA/GG-GRDS-DIRESA-RSH, del 22 de abril de 2021; de acuerdo a los siguientes argumentos:
 - (i) No se han valorado adecuadamente los medios probatorios.
 - (ii) Se recibió y atendió a la paciente, quien se recuperó favorablemente y fue dada de alta.
 - (iii) Se vulnerado el principio de legalidad, tipicidad, debida motivación y debido procedimiento.
 - (iv) No se ha determinado que haya sido su función específica, realizar el trámite de la referencia.
 - (v) El órgano sancionador se aparta de la sanción propuesta por el órgano instructor sin fundamentar su decisión.
 - (vi) Se ha vulnerado el debido procedimiento ya que se le sancionó por el incumplimiento de una norma que no se le imputó en el acto de inicio.
7. Con Oficio N° 498-2021-GRA/DRSA-RSHGA-DE, la Dirección Ejecutiva de la Entidad, remitió al Tribunal del Servicio Civil, en adelante el Tribunal, el recurso de apelación

⁵ Notificada al impugnante el 22 de abril de 2021.

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"

presentado por la impugnante, así como los antecedentes que dieron origen al acto impugnado.

8. Mediante Oficios N^{os} 006934-2021-SERVIR/TSC y 006935-2021-SERVIR/TSC, la Secretaría Técnica del Tribunal comunicó a la impugnante y a la Entidad, respectivamente, que el recurso de apelación ha sido admitido.

ANÁLISIS

De la competencia del Tribunal del Servicio Civil

9. De conformidad con el artículo 17^o del Decreto Legislativo N^o 1023⁶, modificado por la Centésima Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley N^o 29951 - Ley del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2013⁷, 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.

⁶ **Decreto Legislativo N^o 1023 - Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, Rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos**

“Artículo 17^o.- Tribunal del Servicio Civil

El Tribunal del Servicio Civil - el Tribunal, en lo sucesivo - es un órgano integrante de la Autoridad que tiene por función la resolución de controversias individuales que se susciten al interior del Sistema.

El Tribunal es un órgano con independencia técnica para resolver en las materias de su competencia. Conoce recursos de apelación en materia de:

- a) Acceso al servicio civil;
- b) Pago de retribuciones;
- c) Evaluación y progresión en la carrera;
- d) Régimen disciplinario; y,
- e) Terminación de la relación de trabajo.

El Tribunal constituye última instancia administrativa. Sus resoluciones podrán ser impugnadas únicamente ante la Corte Superior a través de la acción 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”.

⁷ **Ley N^o 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^o 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”

10. Asimismo, conforme a lo señalado en el fundamento jurídico 23 de la Resolución de Sala Plena N° 001-2010-SERVIR/TSC⁸, 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.
11. 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 90° de la Ley N° 30057 – Ley del Servicio Civil⁹, y el artículo 95° de su reglamento general, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM¹⁰; 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”¹¹, en atención al acuerdo del Consejo Directivo del 16 de junio de 2016.
12. Sin embargo, es preciso indicar que a través del Comunicado de SERVIR publicado

⁸ Publicada en el Diario Oficial El Peruano el 17 de agosto de 2010.

⁹ **Ley N° 30057 – Ley del Servicio Civil**

“Artículo 90°.- 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”.

¹⁰ **Reglamento de la Ley N° 30057, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM**

“Artículo 95°.- 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”.

¹¹ El 1 de julio de 2016.



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

en el Diario Oficial “El Peruano” el 29 de junio de 2019, en atención a un nuevo acuerdo de su Consejo Directivo¹², 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:

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	AMBAS SALAS Gobierno Nacional	AMBAS SALAS Gobierno Nacional (todas las materias)	AMBAS SALAS Gobierno Nacional y Gobierno Regional y Local

¹² 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"

Gobierno Nacional (todas las materias)	(todas las materias)	Gobierno Regional y Local (solo régimen disciplinario)	(todas las materias)
---	----------------------	---	----------------------

13. 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.

Del régimen disciplinario aplicable

14. 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.
15. 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 Civil¹³, serían aplicables una vez que entre en vigencia la norma reglamentaria sobre la materia.
16. 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 Transitoria¹⁴ se

¹³Ley 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 17º y 18º de esta ley, que se aplican una vez que se emita la resolución de inicio del proceso de implementación. (...)"

¹⁴Reglamento General de la Ley N° 30057, aprobado por el Decreto Supremo N° 040-2014-PCM



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

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.

17. 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^{os} 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^o del Reglamento General de la Ley del Servicio Civil¹⁵.
18. En concordancia con lo señalado en el numeral precedente, a través de la Directiva N^o 02-2015-SERVIR/GPGSC - “Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley N^o 30057, Ley del Servicio Civil”, aprobada por Resolución de Presidencia Ejecutiva N^o 101-2015-SERVIR-PE, se efectuó diversas precisiones respecto al régimen disciplinario y el procedimiento sancionador regulado en la Ley del Servicio

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”.

¹⁵Reglamento General de la Ley N^o 30057, aprobado por el Decreto Supremo N^o 040-2014-PCM

“Artículo 90^o.- Ámbito de Aplicación

Las disposiciones de este Título se aplican a los siguientes servidores civiles:

- 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.
- Los funcionarios públicos de libre designación y remoción, con excepción de los Ministros de Estado.
- Los directivos públicos;
- Los servidores civiles de carrera;
- Los servidores de actividades complementarias y
- 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”.

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"

Civil y su Reglamento General, señalando en su numeral 4.1¹⁶ que dichas disposiciones resultaban aplicables a todos los servidores y ex servidores de los regímenes regulados por los Decretos Legislativos N^{os} 276, 728, 1057 y Ley N^o 30057.

19. 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^{os} 276, 728 y 1057.
20. Por su parte, respecto a la vigencia del régimen disciplinario y el procedimiento administrativo disciplinario, en el numeral 6 de la Directiva N^o 02-2015-SERVIR/GPGSC, se estableció cuáles 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 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.

¹⁶Directiva N^o 02-2015-SERVIR/GPGSC - “Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley N^o 30057, Ley del Servicio Civil”, aprobada por la Resolución de Presidencia Ejecutiva N^o 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^o 30057, con las exclusiones establecidas en el artículo 90 del Reglamento. (...)”.

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"

(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.

21. 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/GPGSC¹⁷, 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 prescripción.
- (ii) Reglas sustantivas: Los deberes y/u obligaciones, prohibiciones, incompatibilidades, y derechos de los servidores, así como faltas y sanciones.

22. 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° 728 y Decreto Legislativo N° 1057 deben aplicar las disposiciones, sobre materia disciplinaria, establecidas en el Título

¹⁷Directiva 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”.

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"

V de la Ley del Servicio Civil y el Título VI del Libro I de su Reglamento General, siguiendo las reglas sustantivas y procedimentales, según corresponda, mencionadas en los numerales precedentes.

23. En el presente caso, de la documentación que obra en el expediente administrativo se advierte que la impugnante, al momento de la comisión de los hechos imputados, estaba sujeto al régimen del Decreto Legislativo N° 276 y que los hechos que motivaron el inicio del procedimiento administrativo disciplinario ocurrieron con fecha posterior al 14 de septiembre de 2014, es decir, dentro de la vigencia del régimen disciplinario de la Ley del Servicio Civil, por lo tanto, le son aplicables las normas sustantivas y procedimentales sobre el régimen disciplinario previstas en la Ley del Servicio Civil y su Reglamento General.

De la observancia del derecho de defensa y del principio de tipicidad

24. El numeral 3 del artículo 139° de la Constitución Política del Perú establece, como principio de la función jurisdiccional, la observancia del debido proceso y la tutela jurisdiccional. Al respecto, el Tribunal Constitucional ha señalado que estos principios *"(...) no sólo se limitan a las formalidades propias de un procedimiento judicial, sino que se extiende a los procedimientos administrativos sancionatorios. En efecto, el debido proceso está concebido como el cumplimiento de todas las garantías, requisitos y normas de orden público que deben observarse en las instancias procesales de todos los procedimientos, incluidos los administrativos, a fin de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos (...)"*¹⁸.
25. En el mismo sentido, el Tribunal Constitucional manifiesta que *"(...) el derecho reconocido en la referida disposición (...) no sólo tiene una dimensión, por así decirlo, "judicial", sino que se extiende también a sede "administrativa" y, en general, como la Corte Interamericana de Derechos Humanos lo ha sostenido, a "cualquier órgano del Estado que ejerza funciones de carácter materialmente jurisdiccional (el que) tiene la obligación de adoptar resoluciones apegadas a las garantías del debido proceso legal, en los términos del artículo 8° de la Convención Americana (...)"*¹⁹.

¹⁸ Fundamento 2° de la Sentencia emitida en el expediente N° 02678-2004-AA.

¹⁹ Fundamento 3° de la sentencia emitida en el expediente N° 2659-2003-AA/TC.



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"

"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

26. Por su parte, 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 lo sucesivo el TUO de la Ley N° 27444, reconoce a los administrados el goce de los derechos y garantías del debido procedimiento administrativo, que comprende 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 afecten²⁰.
27. En el caso 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"*²¹.
28. Al respecto, debe señalarse que la potestad sancionadora de la administración pública es el poder jurídico que permite castigar a los administrados cuando éstos lesionan determinados bienes jurídicos reconocidos por el marco constitucional y legal vigente, a efectos de incentivar el respeto y cumplimiento del ordenamiento jurídico y desincentivar la realización de infracciones. El procedimiento sancionador en general, establece una serie de pautas mínimas comunes para que todas las

²⁰ **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.

La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal es aplicable solo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo (...)"

²¹ RUBIO CORREA, Marcial. El Estado Peruano según la jurisprudencia del Tribunal Constitucional. Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Lima. 2006. p. 220.



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"

entidades administrativas con competencia para la aplicación de sanciones a los administrados la ejerzan de manera previsible y no arbitraria. En ese sentido, el artículo 248º del TUO de la Ley N° 27444, establece cuáles son los principios de la potestad sancionadora administrativa.

29. Con relación al derecho de defensa el numeral 14 del artículo 139º de la Constitución Política del Perú, dispone que nadie puede ser privado de este derecho en ningún estado del proceso; sobre este aspecto, el Tribunal Constitucional ha señalado que *"(...) el debido proceso y los derechos que conforman su contenido esencial están garantizados no sólo en el seno de un proceso judicial, sino también en el ámbito del procedimiento administrativo (...) "*²²; siendo el derecho de defensa parte del derecho del debido proceso, el cual *"(...) se proyecta como principio de interdicción para afrontar cualquier indefensión y como principio de contradicción de los actos procesales que pudieran repercutir en la situación jurídica de algunas de las partes, sea en un proceso o procedimiento, o en el caso de un tercero con interés"*²³.
30. Del mismo modo, el Tribunal Constitucional manifiesta que *"(...) el derecho de defensa consiste en la facultad de toda persona de contar con el tiempo y los medios necesarios para ejercerlo en todo tipo de procesos, incluidos los administrativos, lo cual implica, entre otras cosas, que sea informada con anticipación de las actuaciones iniciadas en su contra"* [Exp. N° 0649-2002-AA/TC FJ 4]²⁴.
31. Agrega el referido Tribunal que: *"queda clara la pertinente extrapolación de la garantía del derecho de defensa en el ámbito administrativo sancionador y con ello la exigencia de que al momento del inicio del procedimiento sancionador se informe al sujeto pasivo de los cargos que se dirigen en su contra, información que 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 defensa"*²⁵.

²²Fundamento 13º de la sentencia emitida en el expediente N° 8605-2005-AA/TC

²³Fundamento 14º de la sentencia emitida en el expediente N° 8605-2005-AA/TC.

²⁴Fundamento 4º de la sentencia emitida en el expediente N° 2659-2003-AA/TC.

²⁵Fundamento 14º de la sentencia emitida en el expediente N° 02098-2010-PA/TC.

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.



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

32. Por otro lado, entre las garantías del debido procedimiento, y en especial cuando se está frente al ejercicio de la potestad sancionadora, se contempla la sujeción a los principios de legalidad y tipicidad, recogidos en los numerales 1 y 4 del artículo 248º del TUO de la Ley N° 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 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.
33. 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 aplicable²⁶.
34. Aunque el artículo en mención establece que solo constituyen conductas sancionables las infracciones previstas en normas con rango de ley, admite que la 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 reglamentos²⁷.

²⁶Fundamento 8º de la Sentencia emitida por el Tribunal Constitucional en el expediente N° 05487-2013-AA/TC.

²⁷Fundamento 9º de la Sentencia emitida por el Tribunal Constitucional en el expediente N° 02050-2002-AA/TC.



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

35. Ahora, Morón Urbina²⁸ 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"*.
36. 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*)²⁹.

En esa medida, el principio de legalidad no sólo 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.

37. 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"*³⁰.
38. De esta manera, el principio de tipicidad exige, cuando menos:

²⁸MORÓN 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.

²⁹Fundamento 3º de la sentencia emitida en el expediente N° 0197-2010-PA/TC

³⁰Fundamento 46º de la Sentencia emitida por el Tribunal Constitucional en el expediente N° 010-2002-AA/TC.



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

- (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.

39. En ese sentido, es posible afirmar que las entidades públicas, al emitir un acto administrativo, deben hacerlo cumpliendo el ordenamiento jurídico y siguiendo los procedimientos previamente establecidos para la consecución de tal fin, de lo contrario se estaría vulnerando el principio de legalidad y, por ende, el debido procedimiento administrativo.

40. Considerando lo expuesto, corresponde señalar que el principio de tipicidad no se satisface únicamente cuando la Entidad cumple con la imputación de una falta administrativa, sino que los hechos imputados deben subsumirse en los supuestos previstos en la norma jurídica, cumpliendo cabalmente con el ejercicio de subsunción, caso contrario, si los hechos no se configuran en la norma jurídica imputada, no dará lugar a las consecuencias jurídicas previstas en el ordenamiento jurídico.

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

41. Es necesario recordar que en toda relación laboral, el cumplimiento por parte del trabajador de las labores encomendadas por el empleador no solo implica que éstas deban realizarse de conformidad con las instrucciones y/o procedimientos previstos, sino que además deben ejecutarse de manera oportuna y adecuada dentro de los parámetros del deber de diligencia.

42. En esa línea argumentativa, en palabras de Morgado Valenzuela, ha de entenderse que el deber de diligencia *"...comprende el cuidado y actividad en ejecutar el trabajo en la oportunidad, calidad y cantidad convenidas. Ha sido conceptualizado como un medio de colaboración para los fines de la empresa (Messias Pereira Donato)"*. Asimismo, el citado autor señala que su incumplimiento se manifiesta en *"...el*

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"

desinterés y descuido en el cumplimiento de las funciones; en la desidia, (...), falta de exactitud e indolencia en la ejecución de las tareas..."³¹. Para la Real Academia de Española de la Lengua, el término diligencia vemos que tiene las siguientes acepciones: cuidado y actividad en ejecutar algo; y, prontitud, agilidad, prisa.

43. Entonces, si bien el término diligencia es un concepto jurídico indeterminado, para los efectos del presente caso, se puede concebir el mismo como la forma en la que el trabajador realiza la prestación laboral, la cual lo obliga a ejecutar las actividades o labores asignadas con el debido cuidado, interés, preocupación, exactitud, empeño y dedicación. Esto conlleva lógicamente a que el trabajador tenga que realizar todas aquellas acciones que sean mínimamente necesarias para cumplir oportunamente las labores que deriven de su cargo, las mismas que contribuirán a su vez a la consecución de los objetivos institucionales planteados.
44. Es por ello que el literal d) del artículo 85º de la Ley N° 30057, ha establecido como una falta del servidor la negligencia en el ejercicio de sus funciones, lo que constituye una materialización positiva de la obligación de la diligencia debida que debe tener todo servidor en el marco de la relación laboral estatutaria.
45. Ahora, al ser una disposición genérica que no desarrolla concretamente una conducta específica, la falta en mención constituye un precepto de remisión que exige ser complementado con el desarrollo de reglamentos normativos en los que se puntualicen las funciones concretas que el servidor debe cumplir diligentemente.
46. Entiéndase por funciones aquellas tareas, actividades o labores inherentes al cargo que ostenta el servidor sometido a procedimiento disciplinario, descritas usualmente en algún instrumento de gestión u otro documento, o aquellas laborales que puedan haber sido asignadas por los superiores jerárquicos.
47. En ese sentido, se debe distinguir las funciones de los deberes u obligaciones que impone de manera general el servicio público, como son, por ejemplo: actuar con respeto, desempeñarse con honestidad y probidad, salvaguardar los intereses del Estado o privilegiar los intereses del Estado sobre los intereses particulares; los cuales no están vinculados a funciones propias de un cargo. También se excluye de

³¹MORGADO VALENZUELA, Emilio, El despido disciplinario, en Instituciones de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Coordinadores: Buen Lozano, Néstor y Morgado Valenzuela, Emilio, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1997, p. 574.



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

este concepto aquellas prohibiciones que tengan por objeto mantener el orden al interior de las instituciones públicas, que pretendan encausar la conducta de los servidores, y no estén vinculadas a una función en concreto; como sería, por ejemplo, la prohibición de hacer proselitismo o de doble percepción de ingresos, en las que -qué duda cabe- no se podría atribuir una "negligencia en el desempeño de las funciones".

48. Del mismo modo, este cuerpo Colegiado debe señalar que mediante Resolución de Sala Plena N° 001-2019-SERVIR/TSC, se establecieron precedentes administrativos de observancia obligatoria referentes a la aplicación del principio de tipicidad en la imputación de la falta administrativa disciplinaria de negligencia en el desempeño de las funciones, encontrándose entre estos los siguientes:

"40. De esta forma, en los casos en los que se imputa la falta administrativa disciplinaria de negligencia en el desempeño de las funciones, corresponderá a las entidades determinar y precisar si la conducta que configura la negligencia se comete por acción, omisión, o por acción y omisión a la vez, debiendo señalarse en cada uno de estos supuestos cuáles son las funciones que se realizaron de forma negligente y la norma en que éstas se describen.

41. En este punto, este Tribunal no puede ser ajeno al hecho que, en los casos en los que ha tenido ocasión de pronunciarse, ha advertido que para sancionar a un servidor las entidades suelen vincular las disposiciones que contienen obligaciones, deberes y prohibiciones con la falta referida a la negligencia en el desempeño de las funciones, lo cual, conforme se desprende de los numerales 32 y 33 de la presente resolución, no es correcto. Igualmente, vinculan dichas disposiciones con el numeral 98.3 del artículo 98° del Reglamento General de la Ley N° 30057, como si aquella fuera una falta independiente, lo que tampoco es correcto". (Subrayado agregado)

49. Asimismo, en el numeral 34 de la Resolución de Sala Plena N° 001-2019-SERVIR/TSC, se precisó que: *"(...) es posible distinguir las funciones respecto de los deberes u obligaciones que impone de manera general el servicio público o, de manera más específica, cada institución a todos sus trabajadores, como son, por ejemplo: actuar con respeto, desempeñarse con honestidad y probidad, utilizar el fotocheck de identificación en el horario de trabajo, sustentar gastos de viáticos en los plazos establecidos, hacer entrega de cargo, someterse a exámenes médicos preventivos; entre otros deberes u obligaciones que no están vinculados a funciones propias de un cargo".*

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"

Del análisis del caso concreto

50. Como se advierte de los antecedentes de la presente resolución, con Acto de Inicio de Órgano Instructor N° 001-2021/HAJN, del 23 de febrero de 2021, la Dirección del "Hospital de Apoyo Jesús Nazareno" inició procedimiento administrativo disciplinario en contra de la impugnante, por presuntamente haber incumplido en la atención del proceso de referencia por la omisión de atención de emergencia ginecológica a la usuaria de iniciales C.B.Q.; incumpliendo los numerales 5.1, 5.2, 7.3.1, 8.5.2, el literal b) del numeral 8.7.2.1, el literal a) del numeral 8.7.3.1 de la Norma Técnica del Sistema de Referencia y Contrarreferencia, aprobada por Resolución Ministerial N° 751-2004/MINSA; el numeral 6.1 de la Norma Técnica de Salud de los Servicios de Emergencia N° 042-MINSA/DGSP.V.01; por lo que habría incurrido en la presunta falta disciplinaria prevista en el literal d) del artículo 85° de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, en concordancia con el artículo 98.3 de su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM.
51. Por su parte, mediante Resolución del Órgano Sancionador-PAD N° 01-2021-GRA/GG-GRDS-DIRESA-RSH, del 22 de abril de 2021, se sancionó a la impugnante por haber vulnerado lo dispuesto en el numeral 4.2 del Manual de Organización y Funciones de la Entidad, Funciones Específicas del Personal Asistencial Médico; numerales 5.2, 7.3.1, 8.5.2, el literal b) del numeral 8.7.2.1, el literal a) del numeral 8.7.3.1 de la Norma Técnica del Sistema de Referencia y Contrarreferencia, aprobada por Resolución Ministerial N° 751-2004/MINSA; incurriendo en la falta disciplinaria prevista en el literal d) del artículo 85° de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil.
52. En tal sentido, se observa que se sancionó a la impugnante por el incumplimiento del numeral 4.2 del Manual de Organización y Funciones de la Entidad, Funciones Específicas del Personal Asistencial Médico; sin embargo, no se le imputó el incumplimiento de dicha norma al inicio del procedimiento administrativo disciplinario, vulnerándose su derecho de defensa.
53. Con respecto al principio de tipicidad, se observa que la Entidad imputó a la impugnante, la comisión de la falta prevista en el literal d) del artículo 85° de la Ley N° 30057, esto es, la negligencia en el cumplimiento de sus funciones.

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"

54. Sin embargo, la Entidad no ha precisado qué funciones la impugnante habría desempeñado con negligencia, ni tampoco ha señalado en qué instrumentos de gestión de la Entidad, leyes o reglamentos se encuentran previstas las funciones cuyo incumplimiento se le imputa como negligente, vulnerando con ello el derecho de defensa del impugnante y el principio de tipicidad.
55. Ahora bien, la Entidad ha indicado que la impugnante no cumplió con lo dispuesto en el numeral 4.2 del Manual de Organización y Funciones de la Entidad, Funciones Específicas del Personal Asistencial Médico; numerales 5.2, 7.3.1, 8.5.2, el literal b) del numeral 8.7.2.1, el literal a) del numeral 8.7.3.1 de la Norma Técnica del Sistema de Referencia y Contrarreferencia, aprobada por Resolución Ministerial N° 751-2004/MINSA.
56. Al respecto, las disposiciones normativas antes señaladas en el numeral precedente, no establecen funciones específicas e inherentes al cargo que desempeñaba la impugnante, por lo que no podría imputársele la falta de diligencia en el cumplimiento de tales disposiciones bajo la falta prevista en el literal d) del artículo 85° de la Ley N° 30057.
57. Del mismo modo, al momento de imputar a la impugnante la negligencia en el ejercicio de sus funciones, la Entidad debió previamente identificar: (i) Cuál es la función específica que la impugnante debía cumplir, y (ii) Cuál es la norma específica que establece las funciones de la impugnante y que guarden relación a los hechos imputados.
58. En ese contexto, esta Sala concluye que existe una inobservancia del principio de tipicidad al momento de imputar la transgresión de las disposiciones antes analizadas, y esto porque la Entidad no ha subsumido adecuadamente la conducta de la impugnante en la falta imputada, por lo que la Entidad habría vulnerado el principio de tipicidad.
59. Esta situación, a criterio de esta Sala, constituye una inobservancia por parte de la Entidad de las garantías con las cuales se encuentra premunido todo administrado, en tal sentido, el Acto de Inicio de Órgano Instructor N° 001-2021/HAJN, del 23 de febrero de 2021 y la Resolución del Órgano Sancionador-PAD N° 01-2021-GRA/GG-GRDS-DIRESA-RSH, del 22 de abril de 2021, se encuentran inmersas en la causal de

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.



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"

nulidad prevista en el numeral 1 del artículo 10º del TUO de la Ley N° 27444³², por contravenir el numeral 14 del artículo 139º de la Constitución Política del Perú, y los numerales 1 y 2 del Artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley N° 27444.

60. Por consiguiente, el Acto de Inicio de Órgano Instructor N° 001-2021/HAJN, del 23 de febrero de 2021 y la Resolución del Órgano Sancionador-PAD N° 01-2021-GRA/GG-GRDS-DIRESA-RSH, del 22 de abril de 2021, deben ser declaradas nulas por este Tribunal, a fin de que la Entidad cumpla con imputar adecuadamente los hechos a la impugnante, precisando las normas que describen sus funciones específicas que habría desempeñado de manera negligente.
61. Estando a lo señalado, esta Sala estima que, habiéndose constatado la vulneración del derecho de defensa y del principio de tipicidad, deviene en innecesario pronunciarse sobre los argumentos de la impugnante esgrimidos en el recurso de apelación sometido a conocimiento.
62. Sin perjuicio de lo anteriormente expuesto, este Tribunal debe precisar que la nulidad declarada en la presente resolución no constituye un pronunciamiento que genere impunidad respecto a los hechos materia de imputación contra la 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.

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

RESUELVE:

PRIMERO.- Declarar la NULIDAD del Acto de Inicio de Órgano Instructor N° 001-2021/HAJN, del 23 de febrero de 2021 y de la Resolución del Órgano Sancionador-PAD N° 01-2021-GRA/GG-GRDS-DIRESA-RSH, del 22 de abril de 2021, emitidas por la

³²Texto 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 (...)."

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.



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"

Dirección del "Hospital de Apoyo Jesús Nazareno" y la Unidad de Recursos Humanos de la RED DE SALUD HUAMANGA, respectivamente; al haberse vulnerado el derecho de defensa y el principio de tipicidad.

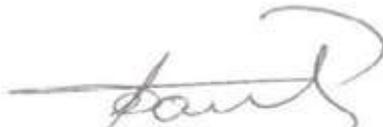
SEGUNDO.- Retrotraer el procedimiento al momento de la precalificación de la falta a cargo de la Secretaría Técnica, debiendo la RED DE SALUD HUAMANGA, tener en consideración al momento de calificar la conducta de la señora ELIZABETH LUISA GUTIERREZ PEÑA, así como al momento de resolver, los criterios señalados en la presente resolución.

TERCERO.- Notificar la presente resolución a la señora ELIZABETH LUISA GUTIERREZ PEÑA y a la RED DE SALUD HUAMANGA, para su cumplimiento y fines pertinentes.

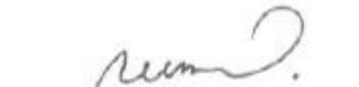
CUARTO.- Devolver el expediente a la RED DE SALUD HUAMANGA, debiendo la entidad considerar lo señalado en el artículo 11º del Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444.

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

Regístrese, comuníquese y publíquese.


SANDRO ALBERTO
NUÑEZ PAZ
VOCAL


GUILLERMO JULIO
MIRANDA HURTADO
PRESIDENTE


ROSA MARIA VIRGINIA
CARRILLO SALAZAR
VOCAL

L1/P1

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.

www.servir.gob.pe

Jirón Mariscal Miller 1153 - 1157
Jesús María, 15072 - Perú
T: 51-1-2063370