



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"  
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

### RESOLUCIÓN Nº 001302-2024-SERVIR/TSC-Primera Sala

**EXPEDIENTE** : 10023-2023-SERVIR/TSC  
**IMPUGNANTE** : ROBINSON CASTRO ZEGARRA  
**ENTIDAD** : MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE ALTO SELVA ALEGRE  
**RÉGIMEN** : DECRETO LEGISLATIVO Nº 276  
**MATERIA** : RÉGIMEN DISCIPLINARIO  
SUSPENSIÓN POR TREINTA (30) DÍAS SIN GOCE DE REMUNERACIONES

**SUMILLA:** *Se declara la NULIDAD del acto administrativo contenido en la Carta Nº 01-2022-GAJ-MDASA, del 7 de julio de 2022, y de la Resolución de Órgano Sancionador Nº 03-2023-OS-MDASA, del 28 de junio de 2023, emitidos por la Gerencia de Asesoría Jurídica y la Subgerencia de Gestión de Recursos Humanos de la Municipalidad Distrital de Alto Selva Alegre; por haberse vulnerado el debido procedimiento administrativo.*

Lima, 15 de marzo de 2024

#### ANTECEDENTES

- Mediante Carta Nº 01-2022-GAJ-MDASA<sup>1</sup>, del 7 de julio de 2022, la Gerencia de Asesoría Jurídica de la Municipalidad Distrital de Alto Selva Alegre, en adelante la Entidad, resolvió instaurar procedimiento administrativo disciplinario al señor ROBINSON CASTRO ZEGARRA, en adelante el impugnante, en su condición de Procurador Público, por presuntamente haber trasgredido el deber de responsabilidad previsto en el numeral 6 del artículo 7º de la Ley Nº 27815 – Ley del Código de Ética de la Función Pública<sup>2</sup>; incurriendo con ello en la falta tipificada en el literal q) del artículo 85º de la Ley Nº 30057 - Ley del Servicio Civil<sup>3</sup>, de acuerdo con lo siguiente:

<sup>1</sup> Notificada al impugnante el 7 de julio de 2022.

<sup>2</sup> **Ley Nº 27815 – Ley del Código de Ética de la Función Pública**  
"Artículo 7º.- Deberes de la Función Pública

El servidor público tiene los siguientes deberes:

#### **6. Responsabilidad**

Todo servidor público debe desarrollar sus funciones a cabalidad y en forma integral, asumiendo con pleno respeto su función pública. (...)"

<sup>3</sup> **Ley Nº 30057 – Ley del Servicio Civil**

#### "Artículo 85º.- 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:

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, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

*"Demoró sesenta (60) días calendarios en informar al área competente de los dispuesto en la Resolución de Sub Intendencia N° 130-2019-SUNAFIL/IRE-SIRE-AQP, notificada el 15 de julio de 2019 a la entidad con cédula de notificación N° 0000048260-2019, mediante el cual se requirió a la Entidad el pago de la multa ascendente a S/168,075.00, la misma que fue declarada consentida por la SUNAFIL con Resolución de trámite N° 04, comunicada el 20 de agosto del 2019 al referido Procurador Público Municipal con cédula N° 0000056689-2019. Este hecho generó intereses moratorios ascendentes a S/ 4,033.80 (Cuatro mil treinta y tres con 80/100 soles), equivalentes a sesenta (60) días calendarios".*

2. El 12 de julio de 2022, el impugnante presentó sus descargos señalando lo siguiente:
  - (i) El procedimiento administrativo N° 16-2018-SUNAFIL estuvo a cargo del Sub Gerente de Recursos Humanos, por lo que no le correspondía su trámite ni el resultado.
  - (ii) No laboró para la Entidad en el año 2017.
  - (iii) La Gerencia de Asesoría Jurídica no es el órgano competente para iniciarle procedimiento administrativo disciplinario.
  - (iv) Se ha configurado la prescripción del procedimiento disciplinario.
3. Mediante Resolución de Órgano Sancionador N° 03-2023-OS-MDASA<sup>4</sup>, del 28 de junio de 2023, emitida por la Subgerencia de Gestión de Recursos Humanos de la Entidad se impuso al impugnante la sanción de suspensión por diez (10) días sin goce de remuneraciones, al haberse acreditado la trasgresión al deber de responsabilidad previsto en el numeral 6 del artículo 7° de la Ley N° 27815; incurriendo con ello en la falta tipificada en el literal q) del artículo 85° de la Ley N° 30057.

## TRÁMITE DEL RECURSO DE APELACIÓN

4. El 18 de julio de 2023, el impugnante interpuso recurso de apelación contra la Resolución de Órgano Sancionador N° 03-2023-OS-MDASA, bajo los mismos argumentos expuestos en sus descargos, además de los siguientes argumentos:
  - (i) Se ha vulnerado el principio de legalidad.
  - (ii) El asunto está sujeto a litigio judicial en el Expediente N° 3837-2022, por lo que no procede determinar su responsabilidad en sede administrativa.
  - (iii) Se ha configurado sustracción de la materia.

(...)

q) Las demás que señale la Ley."

<sup>4</sup> Notificada al impugnante el 3 de julio de 2023.

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, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

5. Con Oficio N° 105-2023- SGGH-GA-MDASA, la Entidad remitió al Tribunal del Servicio Civil, en adelante el Tribunal, el recurso de apelación presentado por el impugnante, así como los antecedentes del acto impugnado.
6. A través de los Oficios N°s 026915 y 026916-2023-SERVIR/TSC, la Secretaría Técnica del Tribunal informó al impugnante y a la Entidad, respectivamente, que el recurso de apelación había sido admitido.

## ANÁLISIS

### De la competencia del Tribunal del Servicio Civil

7. De conformidad con el artículo 17° del Decreto Legislativo N° 10235, modificado por la Centésima Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29951 - Ley del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 20136, 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.

<sup>5</sup> **Decreto Legislativo N° 1023 - Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, Rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos**

**"Artículo 17°.- Tribunal del Servicio Civil**

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

El Tribunal es un órgano con independencia técnica para resolver en las materias de su competencia.

Conoce recursos de apelación en materia de:

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

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

Por decreto supremo refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros, previa opinión favorable de la Autoridad, se aprobarán las normas de procedimiento del Tribunal".

<sup>6</sup> **Ley N° 29951 - Ley del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2013**  
**DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES**

**"CENTÉSIMA TERCERA.-** Deróguese el literal b) del artículo 17 del Decreto Legislativo N° 1023, Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos".

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, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

8. Asimismo, conforme a lo señalado en el fundamento jurídico 23 de la Resolución de Sala Plena N° 001-2010-SERVIR/TSC7, 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.
9. Posteriormente, en el caso de las entidades del ámbito regional y local, el Tribunal asumió, inicialmente, competencia para conocer los recursos de apelación que correspondían sólo a la materia de régimen disciplinario, en virtud a lo establecido en el artículo 90º de la Ley N° 30057 – Ley del Servicio Civil<sup>8</sup>, y el artículo 95º de su reglamento general, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM<sup>9</sup>; 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"<sup>10</sup>, en atención al acuerdo del Consejo Directivo del 16 de junio de 2016<sup>11</sup>.

<sup>7</sup> Publicada en el Diario Oficial El Peruano el 17 de agosto de 2010.

<sup>8</sup> **Ley N° 30057 – Ley del Servicio Civil**

**"Artículo 90º.- La suspensión y la destitución"**

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

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

<sup>9</sup> **Reglamento General de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM**

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

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

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

<sup>10</sup> El 1 de julio de 2016.

<sup>11</sup> **Decreto Legislativo N° 1023 - Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, Rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos**

**"Artículo 16º.- Funciones y atribuciones del Consejo Directivo"**

Son funciones y atribuciones del Consejo Directivo:

- a) Expedir normas a través de Resoluciones y Directivas de carácter general;
- b) Aprobar la política general de la institución;

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, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

10. Sin embargo, es preciso indicar que a través del Comunicado de SERVIR publicado en el Diario Oficial "El Peruano" el 29 de junio de 2019, en atención a un nuevo acuerdo de su Consejo Directivo<sup>12</sup>, 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

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

<sup>12</sup>**Decreto Legislativo N° 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 N° 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. 020-2016-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, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

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

- 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.
- En ese sentido, considerando que es deber de todo órgano decisor, en cautela del debido procedimiento, resolver la controversia puesta a su conocimiento según el mérito de lo actuado; y, habiéndose procedido a la admisión del recurso de apelación y valoración de los documentos y actuaciones que obran en el expediente, corresponde en esta etapa efectuar el análisis jurídico del recurso de apelación.

#### Sobre la competencia del Tribunal del Servicio Civil en los procedimientos administrativos disciplinarios de los Procuradores Públicos Municipales

- Mediante Decreto Legislativo N° 1068 publicado el 28 de junio de 2008<sup>13</sup> se creó el Sistema de Defensa Jurídica del Estado, el mismo que tuvo por finalidad *"fortalecer, unificar y modernizar la defensa jurídica del Estado en el ámbito local, regional, nacional, supranacional e internacional, en sede judicial, militar, arbitral, Tribunal Constitucional, órganos administrativos e instancias de similar naturaleza, arbitrajes y conciliaciones, la que está a cargo de los Procuradores Públicos, cuyo ente rector es el Ministerio de Justicia y está representado por el Presidente del Consejo de Defensa Jurídica del Estado"*.
- En el Título III de la citada norma se estableció el régimen disciplinario de los procuradores públicos, el mismo que estuvo conformado por el Tribunal de Sanción

<sup>13</sup>La citada norma fue derogada mediante Decreto legislativo N° 1326, publicado el 6 de enero de 2017

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, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

del Sistema de Defensa Jurídica del Estado como órgano de primera instancia, y el Consejo de Defensa Jurídica del Estado, en última instancia<sup>14</sup>. Sin embargo, dicho régimen disciplinario era aplicable únicamente "*por actos de inconducta funcional*", según lo prescrito en el artículo 29º del citado Decreto Legislativo.

15. Al respecto, el artículo 29º precisó que los actos de inconducta funcional eran: a) La defensa negligente del Estado, y b) El incumplimiento de las obligaciones previstas en el Decreto Legislativo N° 1068. En este último supuesto, el catálogo de conductas que tipificarían como faltas se vinculaban a la contravención de los artículos 5º y 24º del mencionado decreto legislativo<sup>15</sup>, y los artículos 37º, 38º y 40º de su

<sup>14</sup>**Decreto Legislativo N° 1068 - Decreto Legislativo del Sistema de Defensa Jurídica del Estado**

**"Artículo 26º.- Del Tribunal de Sanción del Sistema de Defensa Jurídica del Estado"**

26.1. El Tribunal de Sanción del Sistema de Defensa Jurídica del Estado resolverá en primera instancia los procesos que se inicien a pedido de parte o de oficio contra los Procuradores Públicos por actos de inconducta funcional.

26.2. Este Tribunal estará integrado por el Viceministro de Justicia, el Procurador Público de la Presidencia del Consejo de Ministros y el Procurador Público designado con mayor antigüedad, actuando como suplentes los Procuradores Públicos del Poder Judicial y del Poder Legislativo, quienes mediante resolución debidamente motivada emitirán pronunciamiento sobre las quejas o denuncias que sean de su conocimiento. Esta resolución puede ser impugnada mediante recurso de apelación.

26.3. En relación a los Procuradores Públicos Regionales, podrá recomendar al Presidente Regional el inicio del procedimiento administrativo sancionador de verificarse algún perjuicio al Estado por el ejercicio indebido o por inconducta funcional.

26.4 En relación a los Procuradores Públicos Municipales, podrá recomendar la remoción del Procurador Público Municipal de verificarse algún perjuicio al Estado por el ejercicio indebido o por inconducta funcional.

**Artículo 27º.- Última Instancia**

El Consejo de Defensa Jurídica del Estado, mediante resolución debidamente motivada, resolverá en última instancia la impugnación recaída en la resolución del Tribunal de Sanción del Sistema de Defensa Jurídica del Estado".

<sup>15</sup>**Decreto Legislativo N° 1068 - Decreto Legislativo del Sistema de Defensa Jurídica del Estado**

**"Artículo 5º.- Principios Rectores"**

La Defensa Jurídica del Estado se rige por los siguientes principios:

- Legalidad: Los Procuradores Públicos y abogados del Sistema de Defensa Jurídica del Estado están sometidos a la Constitución, a las leyes y a las demás normas del ordenamiento jurídico.
- Autonomía funcional: La Defensa Jurídica del Estado se ejerce por medio de los Procuradores Públicos, quienes actúan con autonomía en el ejercicio de sus funciones, quedando obligados a cumplir los principios rectores del sistema.
- Unidad de actuación y continuidad: Los Procuradores Públicos y demás operadores del Sistema se conducen conforme a criterios institucionales de conformidad a los objetivos, metas y lineamientos del Sistema.
- Eficacia: La gestión se organiza para el cumplimiento oportuno de los objetivos y las metas del Sistema.
- Eficiencia: Toda actuación de los Procuradores Públicos y demás operadores del Sistema se realiza optimizando la utilización de los recursos disponibles, procurando la innovación y el mejoramiento oportuno.

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, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 017-2008-JUS; disposiciones todas que se vinculan con el ejercicio de las funciones del procurador público en la defensa del Estado.

16. En ese mismo contexto, el Decreto legislativo N° 1326, publicado el 6 de enero de 2017, que dispone la derogación del Decreto Legislativo N° 1068, contiene similares consideraciones, regulando en su Título V el régimen disciplinario aplicable a los Procuradores Públicos en caso de inconducta funcional, estableciéndose en el artículo 40<sup>16</sup> que la Oficina de Control Funcional actúa como órgano instructor en los procedimientos que se inicien contra los Procuradores Públicos que cometan actos de inconducta funcional, lo que se conjuga con el contenido de los artículos

f) Capacitación y evaluación permanente: Los Procuradores Públicos serán capacitados y evaluados de acuerdo a los lineamientos establecidos por el ente rector.

g) Especialización: Se garantiza y preserva la especialización de los Procuradores Públicos.

h) Confidencialidad: Los operadores del Sistema deben guardar absoluta reserva sobre los asuntos de naturaleza confidencial a su cargo.

i) Celeridad: Los Procuradores Públicos y abogados del Sistema deben ajustar su conducta, orientada a conseguir la máxima dinámica posible del proceso o procedimiento, evitando actuaciones que dificulten su desenvolvimiento o constituyan meros formalismos, sin que se releve el respeto al debido proceso o vulnere el ordenamiento jurídico.

j) Ética, probidad y honestidad: La ética, probidad y honestidad son esenciales en el ejercicio de las funciones de los operadores del Sistema.

k) Responsabilidad: Los Procuradores Públicos son responsables por el ejercicio indebido de la Defensa Jurídica del Estado".

#### "Artículo 24º.- De las obligaciones generales de los Procuradores Públicos

Los Procuradores Públicos tienen las siguientes obligaciones generales:

1. Informar al Consejo de Defensa Jurídica del Estado del plan anual de actividades de la Procuraduría a su cargo.
2. Remitir al Consejo de Defensa Jurídica del Estado la información requerida sobre los procesos a su cargo.
3. Coordinar con el Consejo de Defensa Jurídica del Estado sobre las acciones de asesoramiento, apoyo técnico profesional y capacitación de los abogados que ejercen la defensa jurídica del Estado, pudiendo ejecutar cursos de formación y capacitación en convenio con las Universidades o institutos públicos o privados del país.
4. Cumplir las políticas, normas y procedimientos que se que emitan, bajo responsabilidad.
5. Las demás señaladas por el reglamento".

#### <sup>16</sup>Decreto legislativo N° 1326 - Decreto Legislativo que reestructura el Sistema Administrativo de Defensa Jurídica del Estado y crea la Procuraduría General Del Estado

##### "Artículo 40º.- Órgano de Instrucción

40.1 La Oficina de Control Funcional de las procuradurías públicas es la encargada de supervisar, investigar y sancionar a los/as procuradores/as públicos o abogados/as vinculados al Sistema que ejerzan la defensa jurídica del Estado, por faltas a su idoneidad, su desempeño y/o por responsabilidad funcional, conforme a los dispositivos vigentes.

40.2 Actúa como órgano instructor y resuelve los procedimientos que se inicien a pedido de parte o de oficio, por actos de inconducta funcional, emitiendo pronunciamiento sobre las quejas que sean de su conocimiento en primera instancia".

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, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

43º y 44º<sup>17</sup> que terminan por aclarar que el régimen disciplinario citado es aplicable únicamente para sancionar actos de inconducta funcional.

17. Si bien es cierto que la citada norma no contiene una definición tan expresa como la contenida en el Decreto Legislativo N° 1068 sobre lo que se considera como actos de inconducta funcional, de la lectura del numeral 43.1 del artículo 43º se puede observar que los mismos se vinculan con toda contravención a las obligaciones contenidas en la norma, es decir que se encuentra vinculado con la defensa del Estado, aspecto que por disposición del numeral 43.2 deberá ser aclarado en el reglamento.
18. Por otro lado, conforme al artículo 29º de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades<sup>18</sup>, los Procuradores Públicos son funcionarios públicos designados por el Alcalde, con dependencia administrativa de la Municipalidad. De tal manera, el primer párrafo del artículo 37º de la citada ley establece que "*Los funcionarios y empleados de las municipalidades se sujetan al régimen laboral general aplicable a la administración pública, conforme a ley*". Por esta razón, al ser el Procurador Público un funcionario de la Municipalidad, el régimen laboral aplicable es aquel que de modo general se aplique en la administración pública.

<sup>17</sup>**Decreto legislativo N° 1326 - Decreto Legislativo que reestructura el Sistema Administrativo de Defensa Jurídica del Estado y crea la Procuraduría General Del Estado**

**"Artículo 43º.- Inconductas funcionales"**

43.1 Los/as procuradores/as públicos son responsables de los daños y perjuicios que ocasionen en el ejercicio de las funciones que señala el presente Decreto Legislativo.

43.2 La tipificación y la graduación de las infracciones administrativas a que se hace referencia en el presente artículo se establece mediante Reglamento y se clasifican en leves, graves y muy graves".

**"Artículo 44º.- Criterios para la aplicación de sanciones"**

La aplicación de las sanciones por la comisión de inconductas funcionales debe considerar el perjuicio ocasionado a la defensa jurídica del Estado o al Sistema, así como los criterios de razonabilidad y proporcionalidad".

<sup>18</sup>**Ley N° 27972 - Ley Orgánica de Municipalidades**

**"Artículo 29º.- Procuradurías Públicas Municipales"**

La representación y defensa de los intereses y derechos de las municipalidades en juicio, se ejercitan a través del órgano de defensa judicial conforme a ley, el cual está a cargo de procuradores públicos municipales y el personal de apoyo que requiera.

Los procuradores públicos municipales son funcionarios designados por el alcalde y dependen administrativamente de la municipalidad, y funcional y normativamente del Consejo de Defensa Judicial del Estado.

El concejo municipal, a propuesta del alcalde, aprueba el Reglamento de Organización, Funciones y Responsabilidades de la Procuraduría Pública Municipal.

Los procuradores públicos municipales de las municipalidades provinciales extienden sus funciones a las municipalidades distritales de su circunscripción que no cuenten con ellos, previo convenio sobre la materia".

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, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

19. Debe tenerse en cuenta que desde 1984 el régimen laboral que de modo general se aplicaba en el Estado es el previsto en el Decreto Legislativo N° 276, y por tanto, dicho régimen laboral sería, en principio, el aplicable a los Procuradores Públicos Municipales. Sin embargo, no hay que olvidar que la Ley N° 30057 ha regulado un régimen laboral con carácter exclusivo y único en la administración pública; no obstante, el alcance de este régimen aún no es general atendiendo a que el mismo responde a una implementación progresiva; encontrándose vigente la parte correspondiente al régimen disciplinario desde el 14 de septiembre de 2014.
20. Estando a lo expuesto, se observa que los procuradores públicos son pasibles de incurrir en inconductas funcionales, previstas en el Decreto Legislativo N° 1068 y su Reglamento y, en su oportunidad, en el Decreto Legislativo N° 1326 y su Reglamento; pero también en faltas administrativas previstas en el Decreto Legislativo N° 276 o en la Ley N° 30057 (atendiendo al momento en que se comete la falta).
21. En ese mismo sentido se ha pronunciado la Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil de la Autoridad Nacional del Servicio Civil – SERVIR en el Informe Técnico N° 783-2015-SERVIR/GPGSC, en donde ha precisado que:

*"2.4 No obstante, sobre el régimen disciplinario de los Procuradores Públicos cabe distinguir la dependencia normativa y funcional que puede existir de parte de estos hacia el Consejo de Defensa Jurídica del Estado, y la dependencia administrativa que se origina en las diferentes formas de vinculación (designación o nombramiento) que mantienen con las entidades públicas.*

*2.5 La primera está relacionada al ejercicio funcional de la Defensa Jurídica del Estado, y por aplicación del principio de especialidad, la responsabilidad que puede derivar de dicho ejercicio se enmarca en las disposiciones previstas en el Decreto Legislativo N° 1068. Sobre este punto, los artículos 26° y 27° del mencionado decreto legislativo, y el artículo 54° de su Reglamento, aprobado mediante Decreto Supremo N° 017-2008-JUS, dejan claro que la competencia del Tribunal de Sanción del Sistema de Defensa Jurídica del Estado (en primera instancia) y del Consejo de Defensa Jurídica del Estado (en segunda instancia) se encuentra circunscrita a resolver los actos de inconducta funcional, por ejemplo, por el incumplimiento de las obligaciones previstas en el artículo 24 del decreto legislativo.*

*En este caso, el régimen disciplinario de la Ley del Servicio Civil se aplicará supletoriamente por ser el marco normativo de carácter general.*

*2.6 La segunda está relacionada a la responsabilidad administrativa disciplinaria*

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, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

*que nace de la dependencia administrativa con las entidades públicas producto de los regímenes de vinculación administrativa previstos para tal efecto (por ejemplo, el régimen del Decreto Legislativo N° 276 para el nombramiento de los Procuradores Públicos de Gobiernos Regionales), en este caso, responsabilidad disciplinaria estará sujeta a las disposiciones previstas en el marco normativo de la Ley del Servicio Civil".*

22. En el presente caso, se advierte que la sanción impuesta al impugnante emana de una presunta contravención a las disposiciones contenidas en la Ley N° 30057; por lo que correspondería que este Tribunal asuma competencia para emitir pronunciamiento al respecto.
23. Adicionalmente, cabe señalar que en la Resolución de Órgano Sancionador N° 03-2023-OS-MDASA, del 28 de junio de 2023, se ha precisado, entre otros aspectos que, el hecho materia de imputación no constituía inconducta funcional, razón por la cual la Entidad debía de proceder conforme a sus atribuciones sobre la comisión de una presunta falta por parte del impugnante.

#### Sobre el debido procedimiento administrativo

24. El debido proceso es concebido como un derecho fundamental que garantiza -en un Estado de Derecho- que los ciudadanos sean respetados por las autoridades en el seno de cualquier proceso (judicial, administrativo o de otra índole), asegurando así que estos puedan ejercer adecuadamente la defensa de sus derechos o intereses frente a cualquier acción u omisión que pudiese afectarlos.
25. En palabras del Tribunal Constitucional, el debido proceso «(...) es un derecho –por así decirlo– continente puesto que comprende, a su vez, diversos derechos fundamentales de orden procesal. A este respecto, se ha afirmado que: “(...) su contenido constitucionalmente protegido comprende una serie de garantías, formales y materiales, de muy distinta naturaleza, que en conjunto garantizan que el procedimiento o proceso en el cual se encuentre inmerso una persona, se realice y concluya con el necesario respeto y protección de todos los derechos que en él puedan encontrarse comprendidos.” (STC 7289-2005-AA/TC, FJ 5)<sup>19</sup>»
26. En nuestra Constitución Política el debido proceso está reconocido en el numeral 3 del artículo 139°. Si bien se encuentra comprendido como un derecho o principio del ámbito jurisdiccional, el Tribunal Constitucional ha sido claro al señalar en reiterada jurisprudencia que el debido proceso “(...) es un derecho cuyo ámbito de irradiación no abarca exclusivamente el campo judicial, sino que se proyecta, con

<sup>19</sup>Fundamento 3 de la sentencia emitida en el expediente N° 3433-2013-PA/TC.





"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"  
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

*las exigencias de su respeto y protección, sobre todo órgano, público o privado, que ejerza funciones formal o materialmente jurisdiccionales*<sup>20</sup>. En razón a ello, *"dicha disposición constitucional es aplicable a todo proceso en general, por lo que constituye también un principio y un derecho del proceso administrativo"*<sup>21</sup>.

27. Dicho tribunal agrega, que: *"El fundamento principal por el que se habla de un debido procedimiento administrativo encuentra sustento en el hecho de que tanto la jurisdicción como la administración están indiscutiblemente vinculados a la Carta Magna, de modo que si ésta resuelve sobre asuntos de interés de los administrados, y lo hace mediante procedimientos internos, no existe razón alguna para desconocer las categorías invocables ante el órgano jurisdiccional"*<sup>22</sup>.
28. Para Morón Urbina, la dimensión más conocida del derecho al debido proceso, comprende una serie de derechos que forman parte de un estándar mínimo de garantía para los administrados, que a grandes rasgos y *mutatis mutandi* implican la aplicación a la sede administrativa de los derechos concebidos originalmente en la sede de los procesos jurisdiccionales. Por lo General, se suelen desprender los siguientes subprincipios esenciales: el contradictorio, el derecho de defensa, el derecho a ser notificado, el acceso al expediente, el derecho de audiencia, el derecho a probar, entre otros<sup>23</sup>.
29. En esa medida, tenemos que el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS<sup>24</sup>, en adelante el TUO de

<sup>20</sup>Fundamento 4 de la sentencia emitida en el expediente N° 7289-2005-PA/TC

<sup>21</sup>Fundamento 2 de la sentencia emitida en el expediente N° 4644-2012-PA/TC.

<sup>22</sup>Fundamento 14 de la sentencia emitida en el expediente N° 3891-2011-PA/TC

<sup>23</sup>MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General: Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444*. Tomo I. Lima: Gaceta Jurídica, 2017, p.79.

<sup>24</sup>**Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**

**"Artículo 3º.- Requisitos de validez de los actos administrativos**

Son requisitos de validez de los actos administrativos:

1. **Competencia.**- Ser emitido por el órgano facultado en razón de la materia, territorio, grado, tiempo o cuantía, a través de la autoridad regularmente nominada al momento del dictado y en caso de órganos colegiados, cumpliendo los requisitos de sesión, quórum y deliberación indispensables para su emisión.
2. **Objeto o contenido.**- Los actos administrativos deben expresar su respectivo objeto, de tal modo que pueda determinarse inequívocamente sus efectos jurídicos. Su contenido se ajustará a lo dispuesto en el ordenamiento jurídico, debiendo ser lícito, preciso, posible física y jurídicamente, y comprender las cuestiones surgidas de la motivación.
3. **Finalidad Pública.**- Adecuarse a las finalidades de interés público asumidas por las normas que otorgan las facultades al órgano emisor, sin que pueda habilitársele a perseguir mediante el acto, aun encubiertamente, alguna finalidad sea personal de la propia autoridad, a favor de un tercero, u otra

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. 020-2016-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, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

la Ley N° 27444, reconoce a los administrados el goce de los derechos y garantías del debido procedimiento administrativo, que comprende de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten<sup>25</sup>.

30. En el caso particular de los procedimientos administrativos disciplinarios, como el que concita el presente análisis, la exigencia del respeto irrestricto de tales derechos y garantías adquiere una dimensión mayor, toda vez que en ellos *"los derechos de los administrados son más profundamente influidos por la decisión de la Administración"*<sup>26</sup>. Así, el Tribunal Constitucional ha expresado que: *"los poderes públicos, en general, tienen un deber especial de protección de los derechos fundamentales de la persona. Tal deber de protección exige la actuación positiva de aquéllos. Tratándose de órganos administrativos, tal función comprende todas aquellas actuaciones positivas que la Constitución o las leyes le atribuyen para la protección de los derechos fundamentales, tanto frente a actos del propio Estado como respecto a los provenientes de particulares. En consecuencia, si un órgano*

finalidad pública distinta a la prevista en la ley. La ausencia de normas que indique los fines de una facultad no genera discrecionalidad.

4. **Motivación.**- El acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico.

5. **Procedimiento regular.**- Antes de su emisión, el acto debe ser conformado mediante el cumplimiento del procedimiento administrativo previsto para su generación".

<sup>25</sup>**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".

<sup>26</sup>RUBIO CORREA, Marcial. *El Estado Peruano según la jurisprudencia del Tribunal Constitucional*. Lima: 2006, Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú. p. 220.

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. 020-2016-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, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

*administrativo omite el cumplimiento de la actuación positiva destinada a la protección de derechos fundamentales de la persona frente a actos del propio Estado o de particulares, habrá incurrido en la omisión de su deber de protección de derechos fundamentales y, en consecuencia, los habrá afectado". [Exp. N° 5637-2006-PA/TC FJ 11]<sup>27</sup>.*

31. Entonces, podemos colegir que las entidades públicas, al hacer ejercicio de su potestad sancionadora disciplinaria, están obligadas a respetar el debido procedimiento administrativo y las garantías que de él se desprenden, de lo contrario el acto administrativo emitido soslayando tal derecho carecería de validez.
32. Bajo esta premisa, tenemos que una garantía del debido procedimiento es el derecho defensa, reconocido como tal en el numeral 14 del artículo 139º de la Constitución Política. Este, proscribire que un ciudadano quede en estado o situación de indefensión frente al Estado en cualquier clase de proceso en el que se esté ejerciendo la potestad sancionadora; garantizando así, entre otras cosas, *"que una persona sometida a una investigación, sea esta de orden jurisdiccional o administrativa, y donde se encuentren en discusión derechos e intereses suyos, tenga la oportunidad de contradecir y argumentar en defensa de tales derechos e intereses, para cuyo efecto se le debe comunicar, previamente y por escrito, los cargos imputados, acompañando el correspondiente sustento probatorio, y otorgarle un plazo prudencial a efectos de que –mediante la expresión de los descargos correspondientes– pueda ejercer cabalmente su legítimo derecho de defensa"*<sup>28</sup>.
33. En esa línea, el Tribunal Constitucional precisa que, en el ámbito administrativo sancionador, el derecho en mención obliga a que al momento de iniciarse un procedimiento sancionador se informe al sujeto pasivo de los cargos que se dirigen en su contra, para cuyo efecto la información debe ser oportuna, cierta, explícita, precisa, clara y expresa con descripción suficientemente detallada de los hechos considerados punibles que se imputan, la infracción supuestamente cometida y la sanción a imponerse, todo ello con el propósito de garantizar el derecho constitucional de defensa<sup>29</sup>.

Cabe agregar que, para el Tribunal Constitucional, el estado de indefensión no solo será evidente cuando, pese a atribuírsele la comisión de un acto u omisión antijurídico, se sanciona a un justiciable o a un particular sin permitirle ser oído o

<sup>27</sup>Fundamento 11 de la sentencia emitida en el expediente N° 5637-2006-PA/TC.

<sup>28</sup>Fundamento 4 de la sentencia emitida en el expediente N° 5514-2005-PA/TC.

<sup>29</sup>Fundamento 14 de la sentencia emitida en el expediente N° 02098-2010-PA/TC.





"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"  
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

formular sus descargos, con las debidas garantías, sino también a lo largo de todas las etapas del proceso o procedimiento y frente a cualquier tipo de articulaciones que se puedan promover<sup>30</sup>.

34. Otras garantías del debido procedimiento, y en especial cuando se está frente al ejercicio de la potestad sancionadora, son la sujeción a los principios de legalidad y tipicidad, recogidos en los numerales 1 y 4 del artículo 248º del TUO de la Ley Nº 27444. El primero prescribe que solo por norma con rango de ley cabe atribuir a las entidades la potestad sancionadora y la consiguiente previsión de las consecuencias administrativas que a título de sanción son posibles de aplicar a un administrado, las que en ningún caso habilitarán a disponer la privación de libertad. El segundo, que solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden 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.
35. Así, con relación al principio de legalidad en el ámbito sancionador, el Tribunal Constitucional ha señalado que este impide que se pueda atribuir la comisión de una falta si esta no está previamente determinada en la ley, y también prohíbe que se pueda aplicar una sanción si esta no está determinada por la ley. Asegura también que este principio impone tres exigencias: la existencia de una ley (*lex scripta*), que la ley sea anterior al hecho sancionado (*lex praevia*), y que la ley describa un supuesto de hecho estrictamente determinado (*lex certa*)<sup>31</sup>.

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.

36. 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*

<sup>30</sup>Fundamento 32 de la sentencia emitida en el expediente Nº 0156-2012-PHC/TC.

<sup>31</sup>Fundamento 3 de la sentencia emitida en el expediente Nº 0197-2010-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. 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, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

*del lenguaje, con sus características de ambigüedad y vaguedad, admiten cierto grado de indeterminación, mayor o menor, según sea el caso»<sup>32</sup>.*

37. 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 aplicable<sup>33</sup>.
38. 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 reglamentos<sup>34</sup>.
39. Ahora, Morón Urbina<sup>35</sup> 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"*.
40. De esta manera, el principio de tipicidad exige, cuando menos:
- (i) Que, por regla general las faltas estén previstas en normas con rango de ley, salvo que se habilite la tipificación vía reglamentaria.
  - (ii) Que, las normas que prevean faltas, si bien no tengan una precisión absoluta, describan con suficiente grado de certeza la conducta sancionable.

<sup>32</sup>Fundamento 46 de la Sentencia emitida por el Tribunal Constitucional en el expediente N° 010-2002-AA/TC.

<sup>33</sup>Fundamento 8 de la Sentencia emitida por el Tribunal Constitucional en el expediente N° 05487-2013-AA/TC.

<sup>34</sup>Fundamento 9 de la Sentencia emitida por el Tribunal Constitucional en el expediente N° 02050-2002-AA/TC.

<sup>35</sup>MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Los principios delimitadores de la potestad sancionadora de la Administración Pública en la ley peruana*. En: *Advocatus*, número 13, Lima, 2005, p. 8.





"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

- (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.
41. Cabe precisar que el listado de obligaciones que derivan de la observancia del principio de tipicidad es meramente enunciativo, de tal forma, podrían presentarse otras obligaciones para la entidad sancionadora que redunden en el respeto pleno del principio de tipicidad.
42. En consecuencia, por el principio de tipicidad, el cual constituye un límite a la potestad sancionadora, se debe precisar cuál es la conducta que se considera como falta administrativa, disciplinaria o penal. En ese sentido, existe una obligación por parte de las entidades públicas, tanto al momento de iniciar un procedimiento administrativo disciplinario, como al momento de resolver la imposición de una sanción, de señalar de manera expresa cuál es la norma o disposición que se ha incumplido. Asimismo, se debe precisar cuál es la correspondiente falta que se ha cometido, la misma que debe tener correlato con la sanción a imponerse.
43. En cuanto a la debida motivación de los actos administrativos, conviene mencionar que, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 3º del TUO de la Ley Nº 27444<sup>36</sup>, esta constituye un requisito de validez del acto que se sustenta en la necesidad de *"permitir apreciar su grado de legitimidad y limitar la arbitrariedad en la actuación pública"*<sup>37</sup>.
44. El incumplimiento del deber de motivación del acto administrativo comprende dos supuestos principales: la carencia absoluta de motivación y la existencia de una motivación insuficiente o parcial. En el segundo caso, por tratarse de un vicio no trascendente, prevalece la conservación del acto a la que hace referencia el artículo 14º del TUO de la Ley Nº 27444<sup>38</sup>. En el primero, al no encontrarse incluido en dicho

<sup>36</sup> **Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo Nº 004-2019-JUS**

**"Artículo 3º.- Requisitos de validez de los actos administrativos**

Son requisitos de validez de los actos administrativos: (...)

4. Motivación.- El acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico".

<sup>37</sup> MORÓN Urbina, Juan (2009) *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Octava Edición. Lima, Gaceta Jurídica. p. 157.

<sup>38</sup> **Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo Nº 004-2019-JUS**

**"Artículo 14º.- Conservación del acto**

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, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

supuesto, el efecto es la nulidad de pleno derecho del acto administrativo, de conformidad con lo dispuesto por el numeral 2 del artículo 10º de la misma Ley<sup>39</sup>.

45. En este sentido, el artículo 6º del TUO de la Ley Nº 27444 precisa que la motivación del acto administrativo debe ser expresa, "*mediante la relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico*" y la exposición de las razones jurídicas y normativas que justifican el acto emitido; no siendo admisibles como motivación, las fórmulas generales, vacías de fundamento, oscuras o que por su vaguedad no resulten esclarecedoras para la motivación del acto.
46. Por lo que se puede concluir que las entidades públicas al hacer ejercicio de su potestad sancionadora, están obligadas a respetar los derechos constitucionales señalados anteriormente, tales como el derecho de defensa y el debido procedimiento administrativo; de lo contrario, el acto administrativo emitido soslayando tales derechos carecería de validez.

#### Sobre el caso bajo análisis

47. Como se advierte de los antecedentes de la presente resolución, mediante Carta Nº 01-2022-GAJ-MDASA, del 7 de julio de 2022, la Entidad instauró procedimiento administrativo disciplinario al impugnante, por haber trasgredido el deber de responsabilidad previsto en el numeral 6 del artículo 7º de la Ley Nº 27815; incurriendo con ello en la falta tipificada en el literal q) del artículo 85º de la Ley Nº 30057, de acuerdo con lo siguiente:

*"Demoró sesenta (60) días calendarios en informar al área competente de los dispuesto en la Resolución de Sub Intendencia Nº 130-2019-SUNAFIL/IRE-SIRE-AQP, notificada el 15 de julio de 2019 a la entidad con cédula de notificación Nº 0000048260-2019, mediante el cual se requirió a la Entidad el pago de la multa ascendente a S/168,075.00, la misma que fue declarada consentida por la SUNAFIL con Resolución de trámite Nº 04, comunicada el 20 de agosto del 2019 al referido*

14.1 Cuando el vicio del acto administrativo por el incumplimiento a sus elementos de validez, no sea trascendente, prevalece la conservación del acto, procediéndose a su enmienda por la propia autoridad emisora.

14.2 Son actos administrativos afectados por vicios no trascendentes, los siguientes: (...)

14.2.2 El acto emitido con una motivación insuficiente o parcial. (...)"

<sup>39</sup>**Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo Nº 004-2019-JUS**

**"Artículo 10º.- Causales de nulidad**

Son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes: (...)

2. El defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez, salvo que se presente alguno de los supuestos de conservación del acto a que se refiere el Artículo 14. (...)"

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, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

*Procurador Público Municipal con cédula N° 0000056689-2019. Este hecho generó intereses moratorios ascendentes a S/ 4,033.80 (Cuatro mil treinta y tres con 80/100 soles), equivalentes a sesenta (60) días calendario".*

48. Sobre el particular, el literal a) del artículo 106º y el artículo 107º del Reglamento General de la Ley del Servicio Civil, concordante con el numeral 15.1 de la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC, ha establecido que la fase instructiva del procedimiento administrativo disciplinario se encuentra a cargo del órgano instructor y comprende las actuaciones conducentes a la determinación de la responsabilidad administrativa disciplinaria, iniciándose con la notificación al servidor civil del documento que determina el inicio del procedimiento administrativo disciplinario, el cual contiene los cargos que se le imputan y los documentos en que se sustenta, entre otros. Asimismo, en la citada directiva se precisa que el acto o resolución de inicio sigue la estructura que se presenta como Anexo D, conforme a lo siguiente:

*1. La identificación del servidor o ex servidor civil procesado, así como del puesto desempeñado al momento de la comisión de la falta.*

*2. La falta disciplinaria que se imputa, con precisión de los hechos que configurarían dicha falta.*

*3. Los antecedentes y documentos que dieron lugar al inicio del procedimiento. Análisis de los documentos y en general los medios probatorios que sirven de sustento para la decisión.*

*4. La norma jurídica presuntamente vulnerada.*

*5. La medida cautelar, de corresponder.*

*6. La posible sanción a la falta cometida.*

*7. El plazo para presentar el descargo.*

*8. La autoridad competente para recibir el descargo o la solicitud de prórroga.*

*9. Los derechos y las obligaciones del servidor o ex servidor civil en el trámite del procedimiento, conforme se detallan en el artículo 96 del Reglamento.*

*10. Decisión de inicio del PAD.*

49. No obstante, en el presente caso, no se advierte que la Entidad haya señalado cómo es que los hechos que se atribuyeron al impugnante se encontraban relacionados a las normas y falta imputadas, conforme a lo señalado en los numerales precedentes, respecto al contenido del acto que da inicio al procedimiento administrativo disciplinario, limitándose a señalar los antecedentes que habrían dado origen a los hechos imputados y a transcribir las normas que habría incumplido. En ese sentido, la Entidad no ha precisado, de manera clara y detallada, cómo es que se habrían configurado la falta imputada, por lo que no se evidencia una adecuada subsunción de los hechos respecto de la falta que se pretende atribuir.





"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

50. Al respecto, se debe tener en cuenta que, a fin que se garantice el respeto al debido procedimiento administrativo, al momento de la instauración del procedimiento disciplinario, la Entidad debió señalar de manera expresa la falta o faltas administrativas en que habría incurrido el impugnante, así como los hechos imputados de manera precisa y cómo estos guardan relación con las normas y faltas imputadas, situación que no se ha podido evidenciar en el presente caso, vulnerando así el principio de tipicidad, y por ende el debido procedimiento.
51. Asimismo, se advierte que, a través de la Resolución de Órgano Sancionador N° 03-2023-OS-MDASA, del 28 de junio de 2023, la Entidad sancionó al impugnante, al haberse acreditado la trasgresión al deber de responsabilidad previsto en el numeral 6 del artículo 7° de la Ley N° 27815; incurriendo con ello en la falta tipificada en el literal q) del artículo 85° de la Ley N° 30057.
52. Sobre el particular, el literal b) del artículo 106° y el artículo 115° del Reglamento General de la Ley N° 30057<sup>40</sup>, han establecido que la fase sancionadora del procedimiento administrativo disciplinario se encuentra a cargo del órgano sancionador y comprende desde la recepción del informe del órgano instructor, hasta la emisión de la comunicación que determina la imposición de sanción, el cual contiene la referencia a la falta incurrida, lo cual incluye la descripción de los hechos y las normas vulneradas, debiendo expresar con toda precisión su responsabilidad

<sup>40</sup>**Reglamento General de la Ley N° 30057 – Ley del Servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM**

**"Artículo 106.- Fases del procedimiento administrativo disciplinario**

El procedimiento administrativo disciplinario cuenta con dos fases: la instructiva y la sancionadora. (...)

b) Fase sancionadora

Esta fase se encuentra a cargo del órgano sancionador y comprende desde la recepción del informe del órgano instructor, hasta la emisión de la comunicación que determina la imposición de sanción o que determina la declaración de no a lugar, disponiendo, en este último caso, el archivo del procedimiento. El órgano sancionador debe emitir la comunicación pronunciándose sobre la comisión de la infracción imputada al servidor civil, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes de haber recibido el informe del órgano instructor, prorrogable hasta por diez (10) días hábiles adicionales, debiendo sustentar tal decisión. (...)"

**"Artículo 115.- Fin del procedimiento en primera instancia**

La resolución del órgano sancionador pronunciándose sobre la existencia o inexistencia de administrativa disciplinaria pone fin a la instancia. Dicha resolución debe encontrarse motivada y debe ser notificada al servidor civil a más tardar dentro de los cinco (05) días hábiles siguientes de haber sido emitida. (...)

El acto que pone fin al procedimiento disciplinario en primera instancia debe contener, al menos:

- La referencia a la falta incurrida, lo cual incluye la descripción de los hechos y las normas vulneradas, debiendo expresar con toda precisión su responsabilidad respecto de la falta que se estime cometida.
- La sanción impuesta.
- El plazo para impugnar.
- La autoridad que resuelve el recurso de apelación".

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, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

respecto de la falta que se estime cometida, la sanción impuesta, entre otros. Asimismo, en la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC se precisa que el acto de sanción sigue la estructura que se presenta como Anexo F, conforme a lo siguiente:

1. *Los antecedentes y documentos que dieron lugar al inicio del procedimiento.*
2. *La falta incurrida, incluyendo la descripción de los hechos y las normas vulneradas, debiendo expresar con toda precisión la responsabilidad del servidor o ex servidor civil respecto de la falta que se estime cometida.*
3. *La sanción impuesta.*
4. *Los recursos administrativos (reconsideración o apelación) que pueden interponerse contra el acto de sanción.*
5. *El plazo para impugnar.*
6. *La autoridad ante quien se presenta el recurso administrativo.*
7. *La autoridad encargada de resolver el recurso de reconsideración o apelación que se pudiera presentar.*

53. Sin embargo, de la revisión del acto que impuso la sanción al impugnante, no se aprecia que la Entidad haya precisado cómo es que los hechos que se le atribuyen se encuentran relacionados a las normas y falta imputadas. En ese sentido, la Entidad no ha precisado, de manera clara y detallada, cómo es que se habrían configurado la falta imputada, por lo que no se evidencia una adecuada subsunción de los hechos respecto de la falta que se pretende atribuir.
54. Adicionalmente a lo señalado líneas ut supra, debe recordarse que este Tribunal, mediante Resolución de Sala Plena N° 006-2020-SERVIR/TSC publicada el 26 de junio de 2020 ha sentado la bases para la adecuada imputación de la normativa contenida en la Ley N° 27815, estableciendo que la Ley N° 27815 se aplica en los supuestos no regulados por la Ley N° 30057. En ese sentido, si bien a través del procedimiento administrativo disciplinario de Ley N° 30057 se reconoce como faltas a las infracciones administrativas contenidas en la Ley N° 27815, esta aplicación es de carácter residual, es decir, en tanto la Ley N° 30057 no contenga expresamente el supuesto de la falta que se pretenda imputar (fundamento 34 de la Resolución de Sala Plena N° 006-2020-SERVIR/TSC).

Cabe señalar que, en la referida Resolución de Sala Plena N° 006-2020-SERVIR/TSC también se estableció que toda imputación de una conducta que se encuentre prevista como falta en una norma con rango de ley y que no se encuentre establecida como tal en la Ley N° 30057, deberá tipificarse a través del literal q) del artículo 85° de la misma, aplicando las reglas procedimentales previstas para el





"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

régimen disciplinario de la Ley N° 30057 y su Reglamento General, incluyendo a las infracciones a la Ley N° 27815<sup>41</sup>.

55. De otro lado, la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC<sup>42</sup>, en relación a las autoridades (instructiva o sancionadora) del procedimiento administrativo disciplinario, ha establecido la abstención de las mismas se presentará en caso se encontrasen o incurriesen en alguno de los supuestos establecidos en el artículo 88° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General<sup>43</sup>, disposición legal que establecía lo siguiente:

<sup>41</sup>Al respecto los fundamentos 48 y 49 de la Resolución de Sala Plena N° 006-2020-SERVIR/TSC señalan:  
*"48. Al respecto, el artículo 85° de la Ley N° 30057 establece un catálogo de faltas disciplinarias pasibles de ser sancionadas, según su gravedad, con suspensión o destitución, entre las cuales se encuentra el literal q) que establece como falta: "Las demás que señale la ley". Esta norma no prevé propiamente una conducta típica sino constituye una cláusula de remisión a través de la cual se puede subsumir como falta pasible de suspensión o destitución en el régimen del procedimiento administrativo disciplinario de la Ley N° 30057, aquella conducta prevista como tal en otros cuerpos normativos con rango de ley 18. Así, por ejemplo, a través del mencionado literal se podrá remitir a las faltas previstas en la Ley N° 27815, el TUO de la Ley N° 27444, entre otras normas con rango de Ley que califique como falta una determinada conducta.*

*49. Por ello, a efectos de realizar una adecuada imputación de las infracciones administrativas previstas en la Ley del Código de Ética de la Función Pública, ante la transgresión de los principios, deberes o prohibiciones de esta ley, corresponderá imputar a título de falta el literal q) del artículo 85° de la Ley del Servicio Civil, a través del cual se podrán subsumir aquellas conductas como faltas pasibles de sanción de suspensión o destitución. Asimismo, deberá concordarse con el numeral 100° del Reglamento General de la Ley N° 30057, mediante el cual se establece que las reglas del procedimiento a seguir son las previstas en el régimen disciplinario de la Ley N° 30057 y su Reglamento".*

<sup>42</sup>Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC, aprobada por Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 101-2015-SERVIR-PE.

#### "9. LAS AUTORIDADES DEL PAD

(...)

##### 9.1. Causales de abstención

Si la autoridad instructiva o sancionadora se encontrare o incurriese en alguno de los supuestos del artículo 88 de la LPAG, se aplica el criterio de jerarquía, con el fin de determinar la autoridad competente.

La autoridad que se encuentre en alguna de las circunstancias señaladas en el párrafo anterior, dentro de los dos (2) días hábiles siguientes a aquel en que comenzó a conocer el asunto o en que conoció la causal sobreviniente, plantea su abstención mediante un escrito motivado y remite lo actuado al superior jerárquico inmediato, con el fin de que sin más trámite se pronuncie sobre la abstención dentro del tercer día hábil.

Si la solicitud de abstención fuese aceptada, el superior jerárquico procede a designar a la autoridad competente del PAD, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 90 de la LPAG.

En el supuesto que la abstención sea ordenada de oficio o a pedido del presunto infractor, se seguirá lo establecido en el mismo artículo 90 de la LPAG".

<sup>43</sup>El texto del artículo 88° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, estuvo vigente hasta la entrada en vigencia de la modificatoria introducida por el artículo 2° del Decreto Legislativo N° 1272, publicado el 21 de diciembre de 2016, la misma que -en la actualidad- está





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, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

### **"Artículo 88º.- Causales de abstención"**

*La autoridad que tenga facultad resolutive o cuyas opiniones sobre el fondo del procedimiento puedan influir en el sentido de la resolución, debe abstenerse de participar en los asuntos cuya competencia le esté atribuida, en los siguientes casos:*

- 1. Si es pariente dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad, con cualquiera de los administrados o con sus representantes, mandatarios, con los administradores de sus empresas, o con quienes les presten servicios.*
- 2. Si ha tenido intervención como asesor, perito o testigo en el mismo procedimiento, o si como autoridad hubiere manifestado previamente su parecer sobre el mismo, de modo que pudiera entenderse que se ha pronunciado sobre el asunto, salvo la rectificación de errores o la decisión del recurso de reconsideración.*
- 3. Si personalmente, o bien su cónyuge o algún pariente dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad, tuviere interés en el asunto de que se trate o en otra semejante, cuya resolución pueda influir en la situación de aquél.*

contenida en el artículo 99º del **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**, cuyo tenor es el siguiente:

### **"Artículo 99º. Causales de abstención"**

La autoridad que tenga facultad resolutive o cuyas opiniones sobre el fondo del procedimiento puedan influir en el sentido de la resolución, debe abstenerse de participar en los asuntos cuya competencia le esté atribuida, en los siguientes casos:

1. Si es cónyuge, conviviente, pariente dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad, con cualquiera de los administrados o con sus representantes, mandatarios, con los administradores de sus empresas, o con quienes les presten servicios.
2. Si ha tenido intervención como asesor, perito o testigo en el mismo procedimiento, o si como autoridad hubiere manifestado previamente su parecer sobre el mismo, de modo que pudiera entenderse que se ha pronunciado sobre el asunto, salvo la rectificación de errores o la decisión del recurso de reconsideración.
3. Si personalmente, o bien su cónyuge, conviviente o algún pariente dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad, tuviere interés en el asunto de que se trate o en otro semejante, cuya resolución pueda influir en la situación de aquel.
4. Cuando tuviere amistad íntima, enemistad manifiesta o conflicto de intereses objetivo con cualquiera de los administrados intervinientes en el procedimiento, que se hagan patentes mediante actitudes o hechos evidentes en el procedimiento.
5. Cuando tuviere o hubiese tenido en los últimos doce (12) meses, relación de servicio o de subordinación con cualquiera de los administrados o terceros directamente interesados en el asunto, o si tuviera en proyecto una concertación de negocios con alguna de las partes, aun cuando no se concrete posteriormente. No se aplica lo establecido en el presente numeral en los casos de contratos para la prestación de servicios públicos o, que versen sobre operaciones que normalmente realice el administrado-persona jurídica con terceros y, siempre que se acuerden en las condiciones ofrecidas a otros consumidores o usuarios.
6. Cuando se presenten motivos que perturben la función de la autoridad, esta, por decoro, puede abstenerse mediante resolución debidamente fundamentada. Para ello, se debe tener en consideración las siguientes reglas:
  - a) En caso que la autoridad integre un órgano colegiado, este último debe aceptar o denegar la solicitud.
  - b) En caso que la autoridad sea un órgano unipersonal, su superior jerárquico debe emitir una resolución aceptando o denegando la solicitud".

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, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

*4. Cuando tuviere amistad íntima, enemistad manifiesta o conflicto de intereses objetivo con cualquiera de los administrados intervinientes en el procedimiento, que se hagan patentes mediante actitudes o hechos evidentes en el procedimiento.*

*5. Cuando tuviere o hubiese tenido en los últimos dos años, relación de servicio o de subordinación con cualquiera de los administrados o terceros directamente interesados en el asunto, o si tuviera en proyecto una concertación de negocios con alguna de las partes, aun cuando no se concrete posteriormente".*

56. Es decir, que de acuerdo con lo antes puntualizado tanto el Secretario Técnico como las autoridades (instructiva o sancionadora) predeterminadas por la Ley del Servicio Civil, podrán **excepcionalmente** ser apartadas de un determinado procedimiento administrativo, siempre y cuando se vislumbre y/o corrobore la real existencia de una de las causales de abstención previstas en la ley.
57. Un razonamiento y/o una situación distinta a la referida en el numeral anterior, significaría el desvío o desplazamiento ilegal del Secretario Técnico o de las autoridades predeterminadas por la ley, implicando con ello la transgresión del principio de legalidad, según el cual la actuación de las autoridades administrativas debe estar sujeta a lo expresamente reconocido en las normas correspondientes, es decir que deben sujetar sus actuaciones a lo dispuesto por el ordenamiento jurídico, de lo contrario el acto administrativo emitido carecería de validez.
58. Ahora bien, es importante indicar que – tal como se ha indicado en líneas precedentes – de acuerdo a la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC, la autoridad que se encuentre en alguna de las circunstancias señaladas en el párrafo anterior, dentro de los dos (2) días hábiles siguientes a aquel en que comenzó a conocer el asunto o en que conoció la causal sobreviniente, plantea su abstención mediante un escrito motivado debiendo remitir lo actuado al superior jerárquico inmediato, con el fin de que se pronuncie sobre la abstención dentro del tercer día hábil. En caso la solicitud fuese aceptada, el superior jerárquico procede a designar a la autoridad competente del PAD, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 90° de la Ley N° 27444 (Artículo 101° del TUO de la Ley N° 27444).
59. Por tanto, se advierte que en los casos en que cualquier autoridad se considere inmersa en una causal de abstención, la misma deberá remitir su solicitud al superior jerárquico, acompañando los actuados del expediente administrativo a fin de que se resuelva la misma, disponiéndose de forma posterior la designación de la nueva autoridad, en su reemplazo.
60. Al respecto, de la revisión de la documentación que obra en el expediente, se aprecia que en el procedimiento administrativo disciplinario seguido al impugnante

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, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

para el caso de la sanción de suspensión que se le impuso, la facultad para ejercer las funciones de órgano instructor correspondía al jefe inmediato del impugnante, y la facultad para ejercer las funciones de órgano sancionador recaía sobre la Jefatura de la Oficina de Recursos Humanos o la que hiciera sus veces, tal como se encuentra señalado en el numeral 93.1 del artículo 93º del Reglamento General de la Ley del Servicio Civil.

61. Sin embargo, de la documentación que obra en el expediente se advierte que el señor de iniciales E.H.S.S. en calidad de Gerente de la Gerencia de Asesoría Jurídica de la Entidad, resolvió instaurar procedimiento administrativo disciplinario al impugnante mediante la Carta N° 01-2022-GAJ-MDASA, del 7 de julio de 2022, en virtud de lo dispuesto en el Memorando N° 082-2022-GM-MDSA, del 4 de marzo de 2022, emitido por la Gerencia Municipal con el cual se le designa como órgano instructor.
62. Cabe señalar que dicho acto de inicio fue emitido sobre la base de la abstención planteada por la Alcaldía de la Entidad, conforme al Informe N° 003-2022-A/MDASA, del 24 de febrero de 2022, emitido por el Alcalde, dirigido a la Gerencia Municipal; sin embargo, no se advierte que se hayan seguido las reglas previstas en el numeral 9.1 de la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC, en concordancia con lo dispuesto en los artículos 99º, 100 y 101º del TUO de la Ley N° 27444<sup>44</sup>.

<sup>44</sup>**Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**

**"Artículo 100º.- Promoción de la abstención"**

100.1. La autoridad que se encuentre en alguna de las circunstancias señaladas en el artículo anterior, dentro de los dos (2) días hábiles siguientes a aquel en que comenzó a conocer el asunto, o en que conoció la causal sobreviniente, plantea su abstención en escrito razonado, y remite lo actuado al superior jerárquico inmediato, al presidente del órgano colegiado o al pleno, según el caso, para que sin más trámite, se pronuncie sobre la abstención dentro del tercer día.

100.2. Cuando la autoridad no se abstuviera a pesar de existir alguna de las causales expresadas, el administrado puede hacer conocer dicha situación al titular de la entidad, o al pleno, si fuere órgano colegiado, en cualquier momento".

**"Artículo 101º.- Disposición superior de abstención"**

101.1 El superior jerárquico inmediato ordena, de oficio, o a pedido de los administrados, la abstención del agente incurso en alguna de las causales a que se refiere el artículo 100.

101.2 En este mismo acto designa a quien continuará conociendo del asunto, preferentemente entre autoridades de igual jerarquía, y le remitirá el expediente.

101.3 Cuando no hubiere otra autoridad pública apta para conocer del asunto, el superior optará por habilitar a una autoridad ad hoc, o disponer que el incurso en causal de abstención tramite y resuelva el asunto, bajo su directa supervisión.

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, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

63. Lo expuesto, constituye una inobservancia por parte de la Entidad de las garantías con las cuales se encuentra premunido todo administrado, por lo que el acto administrativo contenido en la Carta N° 01-2022-GAJ-MDASA y la Resolución de Órgano Sancionador N° 03-2023-OS-MDASA, se encuentran inmersos en la causal de nulidad prevista en el numeral 1 del artículo 10° del TUO de la Ley N° 27444<sup>45</sup>, por contravenir el numeral 14 del artículo 139° de la Constitución Política del Perú, y los numerales 1 y 2 del literal 1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley N° 27444<sup>46</sup>.
64. En consecuencia, los citados actos deben ser declarados nulos por este Tribunal a fin de cumplir con imputar al impugnante, previamente a la sanción y de forma clara, los hechos por los que se le inicia procedimiento administrativo disciplinario, las obligaciones y/o funciones incumplidas y las presuntas faltas incurridas, teniendo en cuenta lo expuesto en los numerales precedentes.
65. Corresponde, entonces, se retrotraiga el procedimiento administrativo para que la Entidad subsane en el más breve plazo los vicios advertidos por este Tribunal; no debiendo olvidar que sus autoridades serán responsables si la potestad sancionadora prescribe por el incumplimiento de los plazos previstos en la ley.
66. Sin perjuicio de lo anteriormente expuesto, este Tribunal debe precisar que la nulidad declarada en la presente resolución no significa un pronunciamiento que genere impunidad en los hechos materia de imputación contra el impugnante, toda vez que su responsabilidad será determinada en el procedimiento administrativo disciplinario a cargo de la Entidad, para lo cual se deberá respetar el debido procedimiento administrativo, como garantía de todo administrado, siguiendo los criterios señalados en los párrafos precedentes.

<sup>45</sup>**Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**

**"Artículo 10°.- 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. (...)"

<sup>46</sup>**Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**

**TÍTULO PRELIMINAR**

**"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:

- 1.1. Principio de legalidad.-** Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas. (...)"

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, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

67. Finalmente, habiéndose constatado la vulneración al debido procedimiento administrativo, resulta innecesario pronunciarse sobre los argumentos esgrimidos en el recurso de apelación sometido a conocimiento del Tribunal.

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

#### RESUELVE:

**PRIMERO.-** Declarar la NULIDAD del acto administrativo contenido en la Carta Nº 01-2022-GAJ-MDASA, del 7 de julio de 2022, y de la Resolución de Órgano Sancionador Nº 03-2023-OS-MDASA, del 28 de junio de 2023, emitidos por la Gerencia de Asesoría Jurídica y la Subgerencia de Gestión de Recursos Humanos de la MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE ALTO SELVA ALEGRE, respectivamente; por haberse vulnerado el debido procedimiento administrativo.

**SEGUNDO.-** Disponer que se retrotraiga el procedimiento al momento previo a la emisión de la Carta Nº 01-2022-GAJ-MDASA, del 7 de julio de 2022 y, que la MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE ALTO SELVA ALEGRE subsane en el más breve plazo los vicios advertidos, teniendo en consideración para tal efecto los criterios señalados en la presente resolución.

**TERCERO.-** Notificar la presente resolución al señor ROBINSON CASTRO ZEGARRA y a la MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE ALTO SELVA ALEGRE, para su cumplimiento y fines pertinentes.

**CUARTO.-** Devolver el expediente a la MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE ALTO SELVA ALEGRE, debiendo la Entidad considerar lo señalado en el artículo 11º del TUO de la Ley Nº 27444.

**QUINTO.-** Disponer la publicación de la presente resolución en el Portal Institucional (<https://www.servir.gob.pe/tribunal-sc/resoluciones-de-salas/primera-sala/>).

Regístrese, comuníquese y publíquese.

Firmado por  
**CESAR EFRAIN ABANTO REVILLA**  
Presidente  
Tribunal de Servicio Civil

Firmado por VºBº

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.

Página 27 de 28





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, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

**ROLANDO SALVATIERRA COMBINA**

Vocal

Tribunal de Servicio Civil

Firmado por V°B°

**ORLANDO DE LAS CASAS DE LA TORRE UGARTE**

Vocal

Tribunal de Servicio Civil

L6/P2

Documento electrónico firmado digitalmente en el marco de la Ley N° 27269, Ley de Firmas y Certificados Digitales, su Reglamento y modificatorias. La integridad del documento y la autoría de la(s) firma(s) pueden ser verificadas en: <https://apps.firmaperu.gob.pe/web/validador.xhtml>

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.

Página 28 de 28

[www.servirgob.pe](http://www.servirgob.pe)

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



BICENTENARIO  
PERÚ  
2024

