Autoridad Nacional del Servicio Civil

Tribunal del Servicio

"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 001475-2024-SERVIR/TSC-Primera Sala

**EXPEDIENTE** 467-2024-SERVIR/TSC

**IMPUGNANTE** LIN LUIS HILARIO SIFUENTES

INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO **ENTIDAD** 

RÉGIMEN DECRETO LEGISLATIVO № 1057

RÉGIMEN DISCIPLINARIO **MATERIA** 

DESTITUCIÓN

SUMILLA: Se declara la NULIDAD de la Resolución de Gerencia General Instituto Nacional Penitenciario № 077-2023-INPE/GG, del 11 de julio de 2023, emitida por la Gerencia General del Instituto Nacional Penitenciario, al haberse vulnerado el debido procedimiento administrativo disciplinario.

Lima, 22 de marzo de 2024

## **ANTECEDENTES**

Mediante Resolución Directoral № 768-2022-INPE/OGA-URH, del 8 de julio de 2022<sup>1</sup>, emitida por la Jefatura de la Unidad de Recursos Humanos del Instituto Nacional Penitenciario, en adelante la Entidad, se dispuso instaurar procedimiento administrativo disciplinario al señor LIN LUIS HILARIO SIFUENTES, en adelante el impugnante, en su condición de personal de Seguridad del Establecimiento Penitenciario de Huánuco, por presuntamente haber trasgredido lo dispuesto en el numeral 2) del artículo 6 y el numeral 4 del artículo 6º de la Ley № 27815 – Ley del Código de Ética de la Función Pública<sup>2</sup> y el numeral 3) del artículo 19 del Reglamento General de Seguridad del Instituto Nacional Penitenciario, aprobado por Resolución Presidencial № 003-2008-INPE/P3; incurriendo con ello en la falta prevista en el

El servidor público actúa de acuerdo a los siguientes principios: (...)

#### 2. Probidad

Actúa con rectitud, honradez y honestidad, procurando satisfacer el interés general y desechando todo provecho o ventaja personal, obtenido por sí o por interpósita persona.

### 4. Idoneidad

Entendida como aptitud técnica, legal y moral, es condición esencial para el acceso y ejercicio de la función pública. El servidor público debe propender a una formación sólida acorde a la realidad, capacitándose permanentemente para el debido cumplimiento de sus funciones. (...)"

<sup>3</sup> Reglamento General de Seguridad del Instituto Nacional Penitenciario, aprobado por Resolución Presidencial № 098-2012-INPE/P

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 1 de 23







<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> Notificada al impugnante el 12 de julio de 2022.

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> Ley № 27815 – Ley del Código de Ética de la Función Pública

<sup>&</sup>quot;Artículo 6º.- Principios de la Función Pública

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

literal q) del artículo 85º de la Ley Nº 30057 – Ley del Servicio Civil<sup>4</sup> y el literal j) del artículo 98.2 del Reglamento General de la misma Ley<sup>5</sup>, de acuerdo con lo acuerdo con lo siguiente:

"(...), quien habría incurrido en presunta falta disciplinaria, al no haber actuado de manera proba e idónea, ya que el día 29 de agosto de 2021, en circunstancias que realizaba un operativo de revisión extraordinaria al personal del recinto penitenciario se solicitó al servidor imputado proceda a abrir su casillero, en el cual se halló un (1) pequeño envoltorio de papel plastificado de medidas 3 cm x 2 cm, el cual contenía un polvo blanco que, luego de someterlo al reactivo "Coca Test", arrojó positivo para alcaloide de cocaína, evidenciándose con ello que, el servidor imputado no habría actuado con rectitud, ni aptitud técnica y moral, al haber ingresado al establecimiento penitenciario una sustancia considerada como artículo prohibido por el Reglamento General de Seguridad del Instituto Nacional Penitenciario; (...)".

- 2. El 15 de julio de 2022, el impugnante presentó sus descargos, manifestando lo siguiente:
  - i) El lugar de hallazgo de la droga se encuentra en el ambiente destinado para el dormitorio personal masculino del INPE, el mismo que colinda con la oficina de dirección y alcaldía.
  - ii) El ropero se encuentra fabricado a base de madera y cuenta con una chapa de seguridad, sin embargo, este se encuentra en desuso o inoperativo.
  - iii) Durante la diligencia demostró físicamente que para abrir la puerta de su ropero solo se requería palanquear del borde de la puerta.

El personal de seguridad, para efecto del presente reglamento tiene las siguientes prohibiciones: (...)

Son faltas de carácter disciplinario que, según su gravedad, pueden ser sancionadas con suspensión temporal o con destitución, previo proceso administrativo:

(...)

q) Las demás que señale la ley".

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 026-2016-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.

<sup>&</sup>quot;Artículo 19.-

<sup>3.</sup> Ingresar o tratar de ingresar bebidas alcohólicas, armas, drogas, y otros artículos prohibidos por la normativa vigente.

<sup>&</sup>lt;sup>4</sup> Ley № 30057 – Ley del Servicio Civil

<sup>&</sup>quot;Artículo 85º. Faltas de carácter disciplinario

<sup>&</sup>lt;sup>5</sup> Reglamento General de la Ley № 30057, aprobado por Decreto Supremo № 040-2014-PCM

<sup>&</sup>quot;Artículo 98.- Faltas que determinan la aplicación de sanción disciplinaria

<sup>(...) 98.2.</sup> De conformidad con el artículo 85, literal a) de la Ley, también son faltas disciplinarias:

j) Las demás que señale la ley."

- iv) Se ha verificado que dentro del ambiente destinado para el dormitorio para el personal masculino del INPE, no cuenta con cámaras de videos de seguridad.
- Solicita se considere las conclusiones arribadas por la Policía Nacional y el Ministerio Público, ya que con ello se acredita que el casillero asignado no cuenta con las medidas de seguridad necesarias para poder afirmar que sólo él podía tener el dominio sobre su casillero, sino todo lo contrario que dicho casillero podía ser abierto por cualquier persona que transita por dichos
- vi) De acuerdo a la cantidad mínima encontrada no se aprecia que se haya puesto en riesgo la seguridad del establecimiento penitenciario, y considerando que cualquier persona tenía libre acceso a su casillero.
- vii) El día de los hechos fue desinado a la exclusa principal del Establecimiento Penitenciario de Huánuco, es decir en un puesto inamovible, y que no tiene acceso a los pabellones de dicho recinto penitenciario, por lo que, no existiría lógica alguna de la imputación que se formula como es la ingresar una sustancia prohibida sino tenía contacto y acceso con el resto de pabellones.
- Mediante Resolución de Gerencia General Instituto Nacional Penitenciario Nº 077-2023-INPE/GG, del 11 de julio de 2023<sup>6</sup>, la Gerencia General de la Entidad dispuso imponer al impugnante la sanción de destitución, al considerar acreditada la falta prevista en el literal q) del artículo 85º de la Ley Nº 30057 al haber trasgredido lo dispuesto en el numeral 2) del artículo de la Ley Nº 27815 y el numeral 3) del artículo 19 del Reglamento General de Seguridad del Instituto Nacional Penitenciario, aprobado por Resolución Presidencial № 003-2008-INPE/P.

# TRÁMITE DEL RECURSO DE APELACIÓN

- El 8 de agosto de 2023, el impugnante interpuso recurso de apelación contra la Resolución de Gerencia General Instituto Nacional Penitenciario Nº 077-2023-INPE/GG, argumentando lo siguiente:
  - (i) No se ha acreditado que haya ingreso al establecimiento penitenciario una sustancia química prohibida, evidenciándose únicamente que se encontró en el casillero, el cual es vulnerable como se concluyó en las investigaciones realizadas por el Ministerio Público y la Policía Nacional.
  - (ii) No se han considerado los criterios para la determinación de las sanciones y su graduación conforme a lo previsto en los artículos 87 y 91 del régimen disciplinario de la Ley № 30057.

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 3 de 23



PERÚ



<sup>&</sup>lt;sup>6</sup> Notificado al impugnante el 14 de julio de 2023.

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

- (iii) Se ha vulnerado los principios de razonabilidad y proporcionalidad, así como los principios de legalidad y tipicidad.
- (iv) No cuenta con deméritos ni sanción alguna durante los años de servicios prestados a la institución.
- (v) Solicita se le conceda audiencia especial.
- 5. Con Oficio № D000535-2023-INPE-GG, la Entidad remitió al Tribunal del Servicio Civil, en adelante el Tribunal, el recurso de apelación presentado por el impugnante, así como los antecedentes que dieron origen al acto impugnado.
- 6. A través de los Oficios Nos 001405-2024-SERVIR/TSC y 001406-2024-SERVIR/TSC, la Secretaría Técnica del Tribunal comunicó al impugnante y a la Entidad, respectivamente, la admisión a trámite del recurso de apelación, por cumplir los requisitos de admisibilidad.

# ANÁLISIS

# De la competencia del Tribunal del Servicio Civil

7. De conformidad con el artículo 17º del Decreto Legislativo Nº 10237, modificado por la Centésima Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley № 29951 - Ley del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 20138, el Tribunal tiene por función la resolución de controversias individuales que se susciten al interior del

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".

"CENTÉSIMA TERCERA.- Deróguese el literal b) del artículo 17 del Decreto Legislativo № 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







<sup>&</sup>lt;sup>7</sup> Decreto Legislativo № 1023 - Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, Rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos

<sup>&</sup>quot;Artículo 17º.- Tribunal del Servicio Civil

<sup>&</sup>lt;sup>8</sup> Ley № 29951 - Ley del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2013 **DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES** 

Presidencia

del Consejo de Ministros

"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"

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.

- Asimismo, conforme a lo señalado en el fundamento jurídico 23 de la Resolución de Sala Plena № 001-2010-SERVIR/TSC9, 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.
- 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 № 30057 - Ley del Servicio Civil<sup>10</sup>, y el artículo 95º de su reglamento general, aprobado por Decreto Supremo № 040-2014-PCM<sup>11</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" 12, en atención al acuerdo del Consejo Directivo del 16 de junio de 2016<sup>13</sup>.

### "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>11</sup>Reglamento de la Ley № 30057, aprobado por Decreto Supremo № 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 Nº 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".

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.







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: <a href="https://apps.firmaperu.gob.pe/web/validador.xhtml">https://apps.firmaperu.gob.pe/web/validador.xhtml</a>

<sup>&</sup>lt;sup>9</sup> Publicada en el Diario Oficial El Peruano el 17 de agosto de 2010.

<sup>10</sup> Ley Nº 30057 - Ley del Servicio Civil

<sup>&</sup>lt;sup>12</sup>El 1 de julio de 2016.

<sup>&</sup>lt;sup>13</sup> Decreto Legislativo Nº 1023 - Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, Rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos

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>14</sup>, se hizo de público conocimiento la ampliación de competencias del Tribunal en el ámbito regional y local, correspondiéndole la

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

Presidencia

del Consejo de Ministros

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;
- 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
- 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
- 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>14</sup> Decreto Legislativo № 1023 Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, Rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, modificado por el Decreto Legislativo Nº 1450

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

Son funciones y atribuciones del Consejo Directivo:

- a) Expedir normas a través de Resoluciones y Directivas de carácter general y/o de alcance nacional;
- b) Aprobar las normas de desarrollo del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos;
- c) Aprobar la política general de SERVIR;
- d) Aprobar el Presupuesto Institucional, los Estados Financieros, el Balance General, el Plan Estratégico Institucional y el Plan Operativo Institucional;
- e) Aprobar la organización interna de SERVIR, el funcionamiento del Consejo Directivo y el desarrollo de las funciones de las gerencias y de órganos que se requieran para el ejercicio de sus funciones, dentro de los límites que señala la ley y el Reglamento de Organización y Funciones;
- f) Emitir interpretaciones y opiniones vinculantes en las materias comprendidas en el ámbito del
- 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;
- I) 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 electrônico 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 026-2016-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.

> ICENTENARIO PERÚ



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

Página 6 de 23

atención de los recursos de apelación interpuestos a partir del lunes 1 de julio de 2019, derivados de actos administrativos emitidos por las entidades del ámbito regional y local, en lo que respecta al resto de materias: acceso al servicio civil, evaluación y progresión en la carrera, y terminación de la relación de trabajo; esto es, asumió la totalidad de su competencia a nivel nacional, tal como se puede apreciar en el siguiente cuadro:

COMPETENCIAS DEL TRIBUNAL DEL SERVICIO CIVIL			
2010	2011	Recursos de apelación interpuestos a partir del 1 de julio de 2016	Recursos de apelación interpuestos a partir del 1 de julio de 2019
PRIMERA SALA 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)

- 11. 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.
- 12. 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.

Del régimen disciplinario aplicable y el procedimiento sancionador regulado por la Ley Nº 30057, Ley del Servicio Civil, y su Reglamento General, aprobado por el Decreto Supremo Nº 040-2014-PCM

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. 026-2016-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.





- 13. Mediante la Ley № 30057, Ley del Servicio Civil, publicada el 4 de julio de 2013 en el Diario Oficial "El Peruano", se aprobó un nuevo régimen del servicio civil para las personas que prestan servicios en las entidades públicas del Estado y aquellas que se encuentran encargadas de su gestión, con la finalidad de alcanzar mayores niveles de eficacia y eficiencia, así como prestar efectivamente servicios de calidad a la ciudadanía, promoviendo además el desarrollo de las personas que lo integran.
- Al respecto, en el Título V de la citada Ley, se establecieron las disposiciones que regularían el régimen disciplinario y el procedimiento sancionador, las mismas que conforme a lo dispuesto por la Novena Disposición Complementaria Final de la Ley del Servicio Civil<sup>15</sup>, serían aplicables una vez que entre en vigencia la norma reglamentaria sobre la materia.
- 15. Es así que, el 13 de junio de 2014, se publicó en el Diario Oficial "El Peruano" el Reglamento General de la Ley del Servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo № 040-2014-PCM, en cuya Undécima Disposición Complementaria Transitoria<sup>16</sup> se estableció que el título correspondiente al régimen disciplinario y procedimiento sancionador entraría en vigencia a los tres (3) meses de su publicación, es decir, a partir del 14 de septiembre de 2014.
- En ese sentido, a partir del 14 de septiembre de 2014, resultaban aplicables las disposiciones establecidas en el Título V de la Ley del Servicio Civil y el Título VI del Libro I de su Reglamento General, entre los que se encontraban comprendidos aquellos trabajadores sujetos bajo los regímenes de los Decretos Legislativos Nos 276, 728 y 1057, estando excluidos solo los funcionarios públicos que hayan sido

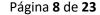
a) (...) Las normas de esta ley sobre la capacitación y la evaluación del desempeño y el Título V, referido al régimen disciplinario y procedimiento sancionador, se aplican una vez que entren en vigencia las normas reglamentarias de dichas materias, con excepción de lo previsto en los artículos 17º y 18º de esta ley, que se aplican una vez que se emita la resolución de inicio del proceso de implementación (...)".

"UNDÉCIMA.- Del régimen disciplinario

El título correspondiente al régimen disciplinario y procedimiento sancionador entra en vigencia a los tres (3) meses de publicado el presente reglamento con el fin que las entidades adecuen internamente al procedimiento.

Aquellos procedimientos disciplinarios que fueron instaurados con fecha anterior a la entrada en vigencia del régimen disciplinario de la Ley 30057 se regirán por las normas por las cuales se les imputó responsabilidad administrativa hasta su terminación en segunda instancia administrativa".

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrônico 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



<sup>15</sup> Ley Nº 30057 - Ley del Servicio Civil **DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES** "NOVENA.- Vigencia de la Ley

<sup>16</sup> Reglamento General de la Ley № 30057, aprobado por el Decreto Supremo № 040-2014-PCM **DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS TRANSITORIAS** 

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

elegidos mediante elección popular, directa y universal, conforme lo establece el artículo 90º del Reglamento General de la Ley del Servicio Civil<sup>17</sup>.

- 17. En concordancia con lo señalado en el numeral precedente, a través de la Directiva № 02-2015-SERVIR/GPGSC - "Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley № 30057, Ley del Servicio Civil", aprobada por Resolución de Presidencia Ejecutiva № 101-2015-SERVIR-PE18, se efectuó diversas precisiones respecto al régimen disciplinario y el procedimiento sancionador regulado en la Ley del Servicio Civil y su Reglamento General, señalando en su numeral 4.1 que dichas disposiciones resultaban aplicables a todos los servidores y ex servidores de los regímenes regulados por los Decretos Legislativos Nos 276, 728, 1057 y Ley № 30057.
- 18. Por tanto, a partir del 14 de septiembre de 2014 resultaban aplicables las normas previstas en el Título V de la Ley del Servicio Civil y el Título VI del Libro I de su Reglamento General, a todos los servidores y ex servidores comprendidos bajo los regímenes laborales de los Decretos Legislativos Nos 276, 728 y 1057.
- 19. Por su parte, respecto a la vigencia del régimen disciplinario y el procedimiento administrativo disciplinario, en el numeral 6 de la Directiva Nº 02-2015-

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

- a) Los funcionarios públicos de designación o remoción regulada, con excepción del Defensor del Pueblo, el Contralor General de la República, los miembros del Jurado Nacional de Elecciones, los miembros del Consejo Nacional de la Magistratura, el Jefe de la Oficina Nacional de Procesos Electorales, el Jefe del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, los miembros del Directorio del Banco Central de Reserva y el Superintendente de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones.
- b) Los funcionarios públicos de libre designación y remoción, con excepción de los Ministros de Estado.
- c) Los directivos públicos;
- d) Los servidores civiles de carrera;
- e) Los servidores de actividades complementarias y
- f) Los servidores de confianza.

Los funcionarios públicos de elección popular, directa y universal se encuentran excluidos de la aplicación de las disposiciones del presente Título. Su responsabilidad administrativa se sujeta a los procedimientos establecidos en cada caso".

#### "4. ÁMBITO

4.1 La presente directiva desarrolla las reglas procedimentales y sustantivas del régimen disciplinario y procedimiento sancionador y es aplicable a todos los servidores y ex servidores de los regímenes regulados bajo los Decretos Legislativos 276, 728, 1057 y Ley № 30057, con las exclusiones establecidas en el artículo 90 del Reglamento. (...)".

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Tribunal del Servicio Civil, aplicando lo dispuesto por el Art. 25° del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S 028-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: https://app.servir.gob.pe/verificacion/ ingresando el código de verificación que aparece en la parte superior izquierda de este documento.



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

Página 9 de 23

<sup>&</sup>lt;sup>17</sup>Reglamento General de la Ley № 30057, aprobado por el Decreto Supremo № 040-2014-PCM "Artículo 90º.- Ámbito de Aplicación

¹8 Directiva № 02-2015-SERVIR/GPGSC - "Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley Nº 30057, Ley del Servicio Civil", aprobada por la Resolución de Presidencia Ejecutiva № 101-2015-**SERVIR-PE** 

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

SERVIR/GPGSC, se estableció cuales debían ser las normas que resultaban aplicables atendiendo al momento de la instauración del procedimiento administrativo, para lo cual se especificó los siguientes supuestos:

- (i) Los procedimientos administrativos disciplinarios instaurados antes del 14 de septiembre de 2014 se rigen por las normas sustantivas y procedimentales vigentes al momento de la instauración del procedimiento hasta la resolución de los recursos de apelación que, de ser el caso, se interpongan contra los actos que ponen fin al procedimiento.
- (ii) Los procedimientos administrativos disciplinarios instaurados desde el 14 de septiembre de 2014, por hechos cometidos con anterioridad a dicha fecha, se rigen por las reglas procedimentales previstas en la Ley del Servicio Civil y su Reglamento General, y por las reglas sustantivas aplicables al momento en que se cometieron los hechos.
- (iii) Los procedimientos administrativos disciplinarios instaurados desde el 14 de septiembre de 2014, por hechos cometidos a partir de dicha fecha, se regirán por las normas procedimentales y sustantivas sobre régimen disciplinario previstas en la Ley del Servicio Civil y su Reglamento General.
- (iv) Si en segunda instancia administrativa o en la vía judicial se declarase la nulidad en parte o de todo lo actuado, el procedimiento se regiría por las reglas procedimentales previstas en la Ley del Servicio Civil y su Reglamento General, y por las reglas sustantivas aplicables al momento en que se cometieron los hechos.

Respecto a las reglas procedimentales y sustantivas de la responsabilidad disciplinaria, corresponde señalar que en el numeral 7 de la Directiva Nº 02-2015-SERVIR/GPGSC<sup>19</sup>, se especificó qué normas serían consideradas procedimentales y

### "7. REGLAS PROCEDIMENTALES Y REGLAS SUSTANTIVAS DE LA RESPONSABILIDAD DISCIPLINARIA

Se considera como normas procedimentales y sustantivas, para efectos de los dispuesto en el numeral 6 de la presente directiva, las siguientes:

## 7.1 Reglas procedimentales:

- Autoridades competentes del procedimiento administrativo disciplinario.
- Etapas y fases del procedimiento administrativo disciplinario y plazos para la realización de actos procedimentales.
- Formalidades previstas para la emisión de los actos procedimentales.
- Reglas sobre actividad probatoria y ejercicio del derecho de defensa.
- Medidas cautelares.
- Plazos de prescripción.

# 7.2 Reglas sustantivas:

- Los deberes y/u obligaciones, prohibiciones, incompatibilidades y derechos de los servidores.

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. 026-2016-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 **10** de **23** 







¹9Directiva № 02-2015-SERVIR/GPGSC - "Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley № 30057, Ley del Servicio Civil", aprobada por la Resolución de Presidencia Ejecutiva № 101-2015-SERVIR-PE

sustantivas, conforme a continuación se detalla:

- (i) <u>Reglas procedimentales</u>: Autoridades competentes, etapas y fases del procedimiento administrativo, plazos y formalidades de los actos procedimentales, reglas sobre actividad probatoria y ejercicio del derecho de defensa, medidas cautelares y plazos de prescripción<sup>20</sup>.
- (ii) <u>Reglas sustantivas</u>: Los deberes y/u obligaciones, prohibiciones, incompatibilidades, y derechos de los servidores, así como faltas y sanciones.
- 20. En ese sentido, se debe concluir que a partir del 14 de septiembre de 2014, las entidades públicas con trabajadores sujetos bajo los regímenes regulados por el Decreto Legislativo № 276, Decreto Legislativo № 728 y Decreto Legislativo № 1057 deben aplicar las disposiciones, sobre materia disciplinaria, establecidas en el Título V de la Ley del Servicio Civil y el Título VI del Libro I de su Reglamento General, siguiendo las reglas sustantivas y procedimentales mencionadas en los numerales precedentes.
- 21. En el presente caso, de la documentación que obra en el expediente administrativo, se aprecia que el impugnante se encontraba en condición de servidor bajo el régimen laboral regulado por el Decreto Legislativo № 1057. En ese sentido, esta Sala considera que al haberse instaurado el procedimiento administrativo disciplinario después del 14 de septiembre de 2014 por hechos que se suscitaron con posterioridad a dicha fecha, resultan aplicables las normas sustantivas y procedimentales previstas en la Ley del Servicio Civil y su Reglamento General.

# Sobre el debido procedimiento administrativo

22. 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.

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. 026-2016-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.





<sup>-</sup> Las faltas.

<sup>-</sup> Las sanciones: tipos, determinación graduación y eximentes".

<sup>&</sup>lt;sup>20</sup>Cabe destacar que a través de la **Resolución de Sala Plena № 001-2016-SERVIR/TSC**, vigente desde el 28 de noviembre de 2016, se estableció como precedente administrativo de observancia obligatoria, entre otros aspectos que, la prescripción tiene naturaleza sustantiva; por lo que para efectos del régimen disciplinario y procedimiento sancionador regulado por la Ley del Servicio Civil, el plazo de prescripción debe ser considerada como regla sustantiva.

- 23. En nuestra Constitución Política el debido proceso está reconocido en el numeral 3 del artículo 139º. 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 las exigencias de su respeto y protección, sobre todo órgano, público o privado, que ejerza funciones formal o materialmente jurisdiccionales"21. 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>22</sup>.
- 24. En esa medida, tenemos que el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley Nº 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>23</sup>.
- 25. 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"24.

- 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.

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrônico 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.





<sup>&</sup>lt;sup>21</sup> Fundamento 4 de la sentencia emitida en el expediente № 7289-2005-PA/TC.

<sup>&</sup>lt;sup>22</sup> Fundamento 2 de la sentencia emitida en el expediente № 4644-2012-PA/TC.

<sup>&</sup>lt;sup>23</sup>Texto Único Ordenado de la Ley № 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo Nº 004-2019-JUS

<sup>&</sup>quot;Artículo IV.-Principios del procedimiento administrativo

<sup>&</sup>lt;sup>24</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.

Presidencia

del Consejo de Ministros

"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"

- 26. 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.
- 27. Bajo esta premisa, tenemos que una garantía del debido procedimiento es el derecho de defensa, reconocido como tal en el numeral 14 del artículo 139º de la Constitución Política. 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"25.

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 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>26</sup>.

28. 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.

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrônico 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 13 de 23







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: <a href="https://apps.firmaperu.gob.pe/web/validador.xhtml">https://apps.firmaperu.gob.pe/web/validador.xhtml</a>

Jirón Mariscal Miller 1153 - 1157

<sup>&</sup>lt;sup>25</sup>Fundamento 14 de la sentencia emitida en el expediente № 02098-2010-PA/TC.

<sup>&</sup>lt;sup>26</sup>Fundamento 32 de la sentencia emitida en el expediente № 0156-2012-PHC/TC.

- 29. 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>27</sup>. En esa medida, el principio de legalidad no solo 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.
- 30. Sobre esto último, el Tribunal Constitucional ha señalado que «El principio de determinación del supuesto de hecho previsto en la Ley es una prescripción dirigida al legislador para que éste dote de significado unívoco y preciso al tipo penal, de tal forma que la actividad de subsunción del hecho en la norma sea verificable con relativa certidumbre. Esta exigencia de "lex certa" no puede entenderse, sin embargo, en el sentido de exigir del legislador una claridad y precisión absoluta en la formulación de los conceptos legales. Ello no es posible, pues la naturaleza propia del lenguaje, con sus características de ambigüedad y vaquedad, admiten cierto grado de indeterminación, mayor o menor, según sea el caso»<sup>28</sup>.
- 31. 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 estas 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>29</sup>.
- 32. 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

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrônico 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 14 de 23







<sup>&</sup>lt;sup>27</sup>Fundamento 3 de la sentencia emitida en el expediente № 0197-2010-PA/TC

<sup>&</sup>lt;sup>28</sup>Fundamento 46 de la Sentencia emitida por el Tribunal Constitucional en el expediente № 010-2002-

<sup>&</sup>lt;sup>29</sup>Fundamento 8 de la Sentencia emitida por el Tribunal Constitucional en el expediente № 05487-2013-AA/TC.

administrativo no está sujeta a una reserva de ley absoluta, sino que puede ser complementada a través de los reglamentos<sup>30</sup>.

- 33. Ahora, Morón Urbina<sup>31</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".
- 34. 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.
  - (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.
- 35. 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.
- 36. 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 №

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. 026-2016-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 **15** de **23** 





<sup>&</sup>lt;sup>30</sup>Fundamento 9 de la Sentencia emitida por el Tribunal Constitucional en el expediente № 02050-2002-

<sup>&</sup>lt;sup>31</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.

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

27444<sup>32</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"33.

37. En este mismo sentido, el artículo 6º del TUO la Ley № 27444<sup>34</sup> señala que la motivación deberá ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que, con referencia directa a los anteriores, justifican el acto adoptado.

Son requisitos de validez de los actos administrativos:

(...)

#### "Artículo 6º.- Motivación del acto administrativo

- 6.1 La motivación debe ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado.
- 6.2 Puede motivarse mediante la declaración de conformidad con los fundamentos y conclusiones de anteriores dictámenes, decisiones o informes obrantes en el expediente, a condición de que se les identifique de modo certero, y que por esta situación constituyan parte integrante del respectivo acto. Los informes, dictámenes o similares que sirvan de fundamento a la decisión, deben ser notificados al administrado conjuntamente con el acto administrativo.
- 6.3 No son admisibles como motivación, la exposición de fórmulas generales o vacías de fundamentación para el caso concreto o aquellas fórmulas que por su oscuridad, vaguedad, contradicción o insuficiencia no resulten específicamente esclarecedoras para la motivación del acto. No constituye causal de nulidad el hecho de que el superior jerárquico de la autoridad que emitió el acto que se impugna tenga una apreciación distinta respecto de la valoración de los medios probatorios o de la aplicación o interpretación del derecho contenida en dicho acto. Dicha apreciación distinta debe conducir a estimar parcial o totalmente el recurso presentado contra el acto impugnado.
- 6.4 No precisan motivación los siguientes actos:
- 6.4.1 Las decisiones de mero trámite que impulsan el procedimiento.
- 6.4.2 Cuando la autoridad estima procedente lo pedido por el administrado y el acto administrativo no perjudica derechos de terceros.6.4.3 Cuando la autoridad produce gran cantidad de actos administrativos sustancialmente iguales, bastando la motivación única.
- 6.4.3 Cuando la autoridad produce gran cantidad de actos administrativos sustancialmente iguales, bastando la motivación única".

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrônico 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 026-2016-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

> ICENTENARIO PERÚ



<sup>&</sup>lt;sup>32</sup>Texto Único Ordenado de la Ley № 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo Nº 004-2019-JUS

<sup>&</sup>quot;Artículo 3º.- Requisitos de validez de los actos administrativos

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

<sup>&</sup>lt;sup>33</sup> MORÓN Urbina, Juan (2009) Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Octava Edición. Lima, Gaceta Jurídica. p. 157.

<sup>34</sup>Texto Único Ordenado de la Ley № 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo Nº 004-2019-JUS

- 38. En esa misma línea, acerca del derecho a la motivación de las decisiones de la administración, el Tribunal Constitucional<sup>35</sup> ha señalado lo siguiente: "(...) En esa medida, este Tribunal debe enfatizar que la falta de motivación o su insuficiencia constituye una arbitrariedad e ilegalidad, en la medida en que es una condición impuesta por la Ley № 27444. Así, la falta de fundamento racional suficiente de una actuación administrativa es por sí sola contraria a las garantías del debido procedimiento administrativo".
- 39. En virtud de lo expuesto, se colige que el derecho a la debida motivación de las decisiones de la administración radica en la existencia de congruencia entre lo pedido por el administrado y lo resuelto por la administración y, en una suficiente justificación de la decisión adoptada.

# Sobre el caso bajo análisis

- 40. Como se advierte de los antecedentes de la presente resolución, mediante Resolución Directoral № 768-2022-INPE/OGA-URH, del 8 de julio de 2022, se inició procedimiento administrativo disciplinario al impugnante por haber trasgredido lo dispuesto en el numeral 2) del artículo 6 y el numeral 4 del artículo 6º de la Ley Nº 27815 y el numeral 3) del artículo 19 del Reglamento General de Seguridad del Instituto Nacional Penitenciario, aprobado por Resolución Presidencial № 003-2008-INPE/P; incurriendo con ello en la falta prevista en el literal q) del artículo 85º de la Ley № 30057, de acuerdo con lo siguiente:
  - "(...), quien habría incurrido en presunta falta disciplinaria, al no haber actuado de manera proba e idónea, ya que el día 29 de agosto de 2021, en circunstancias que realizaba un operativo de revisión extraordinaria al personal del recinto penitenciario se solicitó al servidor imputado proceda a abrir su casillero, en el cual se halló un (1) pequeño envoltorio de papel plastificado de medidas 3 cm x 2 cm, el cual contenía un polvo blanco que, luego de someterlo al reactivo "Coca Test", arrojó positivo para alcaloide de cocaína, evidenciándose con ello que, el servidor imputado no habría actuado con rectitud, ni aptitud técnica y moral, al haber ingresado al establecimiento penitenciario una sustancia considerada como artículo prohibido por el Reglamento General de Seguridad del Instituto Nacional Penitenciario; (...)".
- 41. Asimismo, con Resolución de Gerencia General Instituto Nacional Penitenciario Nº 077-2023-INPE/GG, se impuso al impugnante la sanción de destitución, al considerar acreditada la falta prevista en el literal q) del artículo 85º de la Ley Nº

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 **17** de **23** 



PERÚ



<sup>&</sup>lt;sup>35</sup> Fundamento 9º de la sentencia recaída en el Expediente № 0091-2005-PA/TC.

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

30057 al haber trasgredido lo dispuesto en el numeral 2) del artículo de la Ley № 27815 y el numeral 3) del artículo 19 del Reglamento General de Seguridad del Instituto Nacional Penitenciario, aprobado por Resolución Presidencial № 003-2008-INPE/P, de acuerdo al hecho detallado en el numeral precedente.

- 42. Ahora bien, de la revisión del escrito de descargos presentado por el impugnante se aprecia que, entre sus argumentos de defensa, ha señalado lo siguiente:
  - (i) El ropero se encuentra fabricado a base de madera y cuenta con una chapa de seguridad, sin embargo, este se encuentra en desuso o inoperativo.
  - (ii) Durante la diligencia demostró físicamente que para abrir la puerta de su ropero solo se requería palanquear del borde de la puerta.
  - (iii) Solicita se considere las conclusiones arribadas por la Policía Nacional y el Ministerio Público, ya que con ello se acredita que el casillero asignado no cuenta con las medidas de seguridad necesarias para poder afirmar que sólo él podía tener el dominio sobre su casillero, sino todo lo contrario que dicho casillero podía ser abierto por cualquier persona que transita por dichos ambientes.
  - (iv) El día de los hechos fue designado a la exclusa principal del Establecimiento Penitenciario de Huánuco, es decir en un puesto inamovible, y que no tiene acceso a los pabellones de dicho recinto penitenciario, por lo que, no existiría lógica alguna de la imputación que se formula como es la ingresar una sustancia prohibida sino tenía contacto y acceso con el resto de pabellones.
- 43. De lo anterior, se aprecia que el impugnante, como parte de sus argumentos de defensa, ha solicitado que se consideren las conclusiones arribadas por la Policía Nacional y el Ministerio Público, en las que se acreditaría que el casillero asignado no cuenta con las medidas de seguridad necesarias para poder afirmar que sólo él podía tener el dominio sobre su casillero, sino que dicho casillero podía ser abierto por cualquier persona que transitaba por dichos ambientes.
- 44. Sin embargo, de la lectura de la resolución no se aprecia que la Entidad se haya pronunciado respecto a los documentos emitidos por la Policía Nacional y el Ministerio Público en los que se habría precisado que el ropero en donde se encontró la sustancia prohibida no contaba con los medios de seguridad necesarios y que por tal motivo se podía presumir que cualquier otro servidor tenía acceso a dicho ropero, lo cual resulta relevante considerando que ello se vincula directamente con los hechos materia de imputación que se le atribuyen al impugnante.

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrônico 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.

- 45. Tampoco se aprecia que se haya emitido pronunciamiento respecto al argumento del impugnante referido a que el día de los hechos fue designado a la exclusa principal del Establecimiento Penitenciario de Huánuco, precisando que ese puesto era inamovible y que no tenía acceso a los pabellones de dicho recinto penitenciario, y que por tal motivo no habría lógica de la imputación que se formula como es la ingresar una sustancia prohibida sino tenía contacto y acceso con el resto de pabellones.
- 46. De lo anterior, se aprecia que se ha vulnerado el deber a la debida motivación de los actos administrativos. En ese sentido, corresponderá a la Entidad realizar un análisis pormenorizado de los documentos que obran en el expediente administrativo que permita identificar de forma adecuada si el impugnante ha incurrido en los hechos imputados; así como pronunciarse respecto a totalidad de argumentos de defensa formulados por el impugnante.

Adicionalmente, resulta necesario que, en caso considere que existiesen elementos de convicción que sustenten la comisión de la infracción ética, sustente adecuadamente su postura, haciendo un correlato entre la conducta del impugnante y la norma incumplida, debiendo valorar todos los medios de prueba que obran en el expediente administrativo, así como fundamentar debidamente dicha valoración probatoria.

47. De otro lado, observamos que en el régimen disciplinario de la Ley № 30057, el artículo 91º prescribe lo siguiente:

"Los actos de la Administración Pública que impongan sanciones disciplinarias deben estar debidamente motivados de modo expreso y claro, identificando la relación entre los hechos y las faltas, y los criterios para la determinación de la sanción establecidos en la presente Ley.

La sanción corresponde a la magnitud de las faltas, según su menor o mayor gravedad. Su aplicación no es necesariamente correlativa ni automática. En cada caso la entidad pública debe contemplar no sólo la naturaleza de la infracción sino también los antecedentes del servidor".

48. Ahora bien, de la lectura de la Resolución de Gerencia General Instituto Nacional Penitenciario № 077-2023-INPE/GG, esta Sala advierte que la Entidad para imponer al impugnante la sanción de suspensión consideró entre sus criterios la existencia de grave afectación a los intereses generales y a los bienes jurídicamente protegidos por el Estado.

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 026-2016-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.





- 49. Respecto al criterio de "grave afectación a los intereses generales y a los bienes jurídicamente protegidos por el Estado", en el <u>numeral 36 de la Resolución de Sala Plena Nº 001-2021-SERVIR/TSC</u>, se estableció lo siguiente:
  - "El bien jurídico protegido, en cambio, se refiere a aquello que la falta disciplinaria está destinada a proteger, vale decir, se tipifica la falta disciplinaria como tal precisamente para proteger jurídicamente un bien cuya vulneración se pretende evitar mediante la amenaza de la imposición de una sanción. En esa línea, mediante la tipificación de faltas disciplinarias se ha buscado proteger el adecuado funcionamiento de la Administración Pública, lo que involucra la prestación de los servicios públicos, el uso de los recursos del Estado, la actuación proba de los servidores, entre otros aspectos. Por tanto, de acuerdo con lo expuesto, para aplicar este criterio necesariamente debe haber una afectación producida, la cual además debe revestir gravedad y calar en los intereses generales o en los bienes jurídicamente protegidos".
  - 50. Como se aprecia, para la configuración del referido criterio de graduación de la sanción se requiere haber una afectación producida, la cual además debe revestir gravedad y calar en los intereses generales o en los bienes jurídicamente protegidos.
  - 51. Sin embargo, en la Resolución de Gerencia General Instituto Nacional Penitenciario Nº 077-2023-INPE/GG la Entidad no se aprecia que haya justificado debidamente la configuración del referido criterio de graduación, de acuerdo con el hecho atribuido al impugnante y lo expuesto en los numerales precedentes, lo que permite colegir que existe una deficiente motivación respecto de este criterio, que debe ser subsanada por la Entidad.
  - 52. En atención a lo expuesto, esta Sala puede colegir que la Entidad no ha motivado de manera adecuada de qué forma se justificaría la sanción impuesta al impugnante, teniendo en cuenta que existen deficiencias en la justificación de los motivos que la sostienen, ello conforme a los criterios establecidos en el artículo 87º de la Ley del Servicio Civil, situación que demuestra que la medida disciplinaria impuesta no ha sido debidamente justificada; por lo que la Entidad deberá motivar adecuadamente su graduación.
  - 53. Asimismo, se debe tener en cuenta que en la **Resolución de Sala Plena № 001- 2021-SERVIR/TSC**<sup>36</sup> mediante la cual se establecieron criterios de observancia obligatoria para la correcta aplicación de los criterios de graduación de la sanción

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. 026-2016-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 20 de 23







<sup>&</sup>lt;sup>36</sup> Disponible en: https://www.servir.gob.pe/tribunal-sc/tribunal-del-servicio-civil/

en el marco del procedimiento administrativo disciplinario regulado por la Ley № 30057, se señaló lo siguiente:

- "25. Siguiendo este orden de ideas, se advierte que para poder imponer una sanción administrativa disciplinaria concreta se requiere que las autoridades evalúen los criterios de graduación, pero además dicha evaluación tiene que ser debidamente plasmada a modo de fundamento en la resolución que impone la sanción, para que sobre la base de dicha fundamentación se revele si la citada sanción es proporcional a la falta cometida y, en esa medida, si es o no razonable".
- 54. Siguiendo este orden de ideas, se advierte que para poder imponer una sanción administrativa disciplinaria concreta se requiere que las autoridades evalúen los criterios de graduación, considerando la gravedad de la falta imputada, pero además dicha evaluación tiene que ser debidamente plasmada a modo de fundamento en la resolución que impone la sanción, para que sobre la base de dicha fundamentación se revele si la citada sanción es proporcional a la falta cometida y, en esa medida, si es o no razonable.
- 55. En consecuencia, la Entidad ha inobservado las garantías con las cuales se encuentra premunido todo administrado, por lo que, esta Sala considera que se debe declarar la nulidad de la Resolución de Gerencia General Instituto Nacional Penitenciario Nº 077-2023-INPE/GG, del 11 de julio de 2023, por haberse vulnerado el debido procedimiento administrativo, encontrándose inmersas en la causal de nulidad prevista en los numerales 1 y 2 del artículo 10º del TUO de la Ley Nº 27444<sup>37</sup>.
  - Corresponde, entonces, que 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.
- 56. Sin perjuicio de lo anteriormente expuesto, <u>este Tribunal debe precisar que la</u> <u>nulidad declarada en la presente resolución no significa un pronunciamiento que genere impunidad en los hechos materia de imputación contra el impugnante</u>, toda vez que su responsabilidad será determinada en el procedimiento administrativo

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.
- 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. 25° del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S 026-2016-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.





<sup>&</sup>lt;sup>37</sup> Texto Único Ordenado de la Ley № 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo № 004-2019-JUS

<sup>&</sup>quot;Artículo 10º.- Causales de nulidad

del Consejo de Ministros

"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"

- disciplinario a cargo de la Entidad, para lo cual se deberá respetar el debido procedimiento administrativo del impugnante, como garantía de administrado, siguiendo los criterios señalados en los párrafos precedentes.
- 57. Finalmente, esta Sala estima que, habiéndose constatado la vulneración del debido procedimiento administrativo, deviene en innecesario pronunciarse sobre los argumentos de fondo esgrimidos en el recurso de apelación sometido a conocimiento.

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 de la Resolución de Gerencia General Instituto Nacional Penitenciario № 077-2023-INPE/GG, del 11 de julio de 2023, emitida por la Gerencia General del INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO, al haberse vulnerado el debido procedimiento administrativo disciplinario.

**SEGUNDO.-** Disponer que se retrotraiga el procedimiento al momento de la emisión de la Resolución de Gerencia General Instituto Nacional Penitenciario Nº 077-2023-INPE/GG, debiendo el INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO subsanar 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 LIN LUIS HILARIO SIFUENTES, así como al INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO para los fines pertinentes.

CUARTO.- Devolver el expediente al INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO, debiendo la Entidad considerar lo señalado en el artículo 11º del TUO de la Ley № 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/).

Registrese, comuniquese y publiquese.

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

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrônico 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 docum

> ICENTENARIO PERÚ



Firmado por V°B°

# **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

Р9

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 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.

