



"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 001640-2024-SERVIR/TSC-Primera Sala**

**EXPEDIENTE** : 10411-2023-SERVIR/TSC  
**IMPUGNANTE** : LUIS MANUEL OBREGON LOPEZ  
**ENTIDAD** : INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO  
**RÉGIMEN** : DECRETO LEGISLATIVO Nº 1057  
**MATERIA** : RÉGIMEN DISCIPLINARIO  
 DESTITUCIÓN

**SUMILLA:** *Se declara la NULIDAD de la Resolución Directoral Nº 871-2022-INPE/OGA-URH, del 5 de agosto de 2022, y la Resolución de Gerencia General Instituto Nacional Penitenciario Nº 087-2023-INPE/GG, del 8 de agosto de 2023, emitidas por la Jefatura de la Unidad de Recursos Humanos y la Gerencia General del Instituto Nacional Penitenciario, respectivamente, por haberse vulnerado el debido procedimiento administrativo.*

Lima, 5 de abril de 2024

#### **ANTECEDENTES**

1. A través de la Resolución Directoral Nº 871-2022-INPE/OGA-URH, del 5 de agosto de 2022<sup>1</sup>, la Jefatura de la Unidad de Recursos Humanos del Instituto Nacional Penitenciario, en adelante, la Entidad, inició procedimiento administrativo disciplinario al señor LUIS MANUEL OBREGON LOPEZ, en adelante, el impugnante, y a otro servidor. Les imputó haber incurrido en la falta tipificada en el literal q) del artículo 85º de la Ley Nº 30057, Ley del Servicio Civil<sup>2</sup>, la cual vinculó con los numerales 3 y 4 del artículo 6º de la Ley Nº 27815, Ley del Código de Ética de la Función Pública<sup>3</sup>. La conducta atribuida a ambos era no haber actuado de manera

<sup>1</sup> Notificada al impugnante el 9 de agosto de 2022.

<sup>2</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

(...)

q) Las demás que señale la Ley.

<sup>3</sup> **Ley Nº 27815 – Ley del Código de Ética de la Función Pública**

**"Artículo 6.- Principios de la Función Pública**

El servidor público actúa de acuerdo a los siguientes principios::

(...)

3. Eficiencia: Brinda calidad en cada una de las funciones a su cargo, procurando obtener una capacitación sólida y permanente.

(...)

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"

idónea y eficiente, debido a que el 20 de julio de 2022, durante la custodia y resguardo hospitalario del interno E.A.G.D. en el Hospital Regional San José de Chincha, habrían dejado solo al referido interno durante su revisión médica, sin grilletes, lo que coadyuvó a que se fugue.

2. El 23 de agosto de 2022 el impugnante formuló su descargo asegurando que era falso que no hubiera actuado de manera idónea y eficiente. Alegó que el interno estuvo en todo momento con grilletes, como se veía en las cámaras, y no lo dejaron solo, sino que estuvieron haciendo el relevo a unos metros del lugar.
3. Con Resolución de Gerencia General Instituto Nacional Penitenciario N° 087-2023-INPE/GG<sup>4</sup>, del 8 de agosto de 2023, la Gerencia General de la Entidad resolvió imponer al impugnante y al otro servidor procesado la sanción de destitución al hallarlos responsables de la conducta imputada y, con ello, de la comisión de la falta prevista en el literal q) del artículo 85° de la Ley N° 30057, por transgredir los numerales 3 y 4 del artículo 6° de la Ley N° 27815.

#### TRÁMITE DEL RECURSO DE APELACIÓN

4. El 5 de septiembre de 2023 el impugnante interpuso recurso de apelación contra la Resolución de Gerencia General Instituto Nacional Penitenciario N° 087-2023-INPE/GG, solicitando ser absuelto de los cargos, en mérito a lo siguiente:
  - (i) Se ha hecho una errónea subsunción del hecho en una norma de carácter residual cuando lo que se le ha atribuido es no haber cumplido diligentemente la función asignada, y esto está previsto en una norma especial y específica.
  - (ii) La entidad ha construido de manera errada la imputación.
  - (iii) Se ha vulnerado el principio de tipicidad.
  - (iv) La sanción impuesta no es proporcional. Otros casos de fuga fueron sancionados con suspensión.
5. Con escrito del 6 de septiembre de 2023 el impugnante amplió los argumentos de su recurso de apelación, invocando la caducidad y prescripción de la potestad disciplinaria y la aplicación del principio de inmediatez.

---

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>4</sup> Notificada al impugnante el 14 de agosto 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"

6. Con Oficio N° D000600-2023-INPE-GG la Entidad remitió al Tribunal del Servicio Civil, en adelante, el Tribunal, el recurso de apelación interpuesto por el impugnante.
7. Mediante Oficios N°s 028123-2024-SERVIR/TSC y 028124-2024-SERVIR/TSC la Secretaría Técnica del Tribunal comunicó al impugnante y a la Entidad, respectivamente, la admisión del recurso de apelación.

## ANÁLISIS

### De la competencia del Tribunal del Servicio Civil

8. De conformidad con el artículo 17° del Decreto Legislativo N° 1023<sup>5</sup>, modificado por la Centésima Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29951 - Ley del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2013<sup>6</sup>, 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.
9. Asimismo, conforme a lo señalado en el fundamento jurídico 23 de la Resolución de Sala Plena N° 001-2010-SERVIR/TSC<sup>7</sup>, precedente de observancia obligatoria sobre

<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”.

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

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. 028-2018-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"

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.

10. 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>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:

- Expedir normas a través de Resoluciones y Directivas de carácter general;
- Aprobar la política general de la institución;
- Aprobar la organización interna de la Autoridad, dentro de los límites que señala la ley y el Reglamento de Organización y Funciones;
- Emitir interpretaciones y opiniones vinculantes en las materias comprendidas en el ámbito del sistema;

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





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

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

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

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

12. 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.
13. 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

- 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".

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. 028-2018-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"

expediente, corresponde en esta etapa efectuar el análisis jurídico del recurso de apelación.

### Del régimen disciplinario aplicable

14. Mediante la Ley N° 30057 - Ley del Servicio Civil<sup>12</sup> se aprobó un nuevo régimen del servicio civil. En el Título V de dicha ley se establecieron las disposiciones que regularían el régimen disciplinario y procedimiento sancionador, el cual se aplicaría a la entrada en vigencia de la norma reglamentaria sobre la materia<sup>13</sup>.
15. Es así como, el 13 de junio de 2014 se publicó en el Diario Oficial “El Peruano” el Reglamento General de la Ley del Servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM, el cual estableció<sup>14</sup> 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**.
16. En concordancia con lo anterior, a través de la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC - “Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil”, aprobada por Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 101-2015-SERVIR-PE y modificada por Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 092-2016-SERVIR-PE, se efectuaron precisiones respecto al régimen disciplinario y procedimiento sancionador de la Ley N° 30057. En el numeral 4.1 se indicó que

<sup>12</sup>Publicada el 4 de julio de 2013 en el Diario Oficial “El Peruano”.

<sup>13</sup>**Ley N° 30057 - Ley del Servicio Civil**

#### **DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES**

##### **“NOVENA.- Vigencia de la Ley**

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

<sup>14</sup>**Reglamento General de la Ley N° 30057, aprobado por el Decreto Supremo N° 040-2014-PCM**

#### **DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS TRANSITORIAS**

##### **“UNDÉCIMA.- Del régimen disciplinario**

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

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

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"

resultaba aplicable a todos los servidores y ex servidores de los regímenes regulados por los Decretos Legislativos N<sup>os</sup> 276, 728, 1057 y Ley N<sup>o</sup> 30057<sup>15</sup>.

17. Es por ello por lo que, **a partir del 14 de septiembre de 2014 resultan aplicables las disposiciones del régimen disciplinario y procedimiento sancionador de la Ley N<sup>o</sup> 30057 a todos los servidores y ex servidores comprendidos en los regímenes de los Decretos Legislativos N<sup>os</sup> 276, 728 y 1057, y la Ley N<sup>o</sup> 30057**, estando excluidos sólo los funcionarios públicos que hayan sido elegidos mediante elección popular, directa y universal<sup>16</sup>.
18. Cabe señalar que la aplicación de dicho régimen disciplinario y procedimiento sancionador debe hacerse tomando en cuenta el momento de la instauración del procedimiento administrativo disciplinario, de acuerdo con los supuestos previstos en el numeral 6 de la Directiva N<sup>o</sup> 02-2015-SERVIR/GPGSC. Uno de estos es: *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.*

<sup>15</sup>Directiva N<sup>o</sup> 02-2015-SERVIR/GPGSC - "Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley N<sup>o</sup> 30057, Ley del Servicio Civil", aprobada por la Resolución de Presidencia Ejecutiva N<sup>o</sup> 101-2015-SERVIR-PE

#### "4. ÁMBITO

4.1 La presente directiva desarrolla las reglas procedimentales y sustantivas del régimen disciplinario y procedimiento sancionador y es aplicable a todos los servidores y ex servidores de los regímenes regulados bajo los Decretos Legislativos 276, 728, 1057 y Ley N<sup>o</sup> 30057, con las exclusiones establecidas en el artículo 90 del Reglamento. (...)"

<sup>16</sup>Reglamento General de la Ley N<sup>o</sup> 30057, aprobado por el Decreto Supremo N<sup>o</sup> 040-2014-PCM

"Artículo 90<sup>o</sup>.- Ámbito de Aplicación

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

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

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

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





“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”

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

19. Así las cosas, se ha verificado que el impugnante se encuentra sujeto al régimen laboral regulado por el Decreto Legislativo N° 1057 y que los hechos imputados ocurrieron con posterioridad al 14 de septiembre de 2014. Entonces, es aplicable al presente caso el régimen disciplinario y procedimiento sancionador de la Ley N° 30057.

#### Sobre los aspectos centrales del recurso de apelación y su análisis

20. En el marco de lo establecido en el artículo 22° del Reglamento del Tribunal<sup>17</sup>, este cuerpo Colegiado ha identificado que los aspectos centrales objeto de impugnación son:
- (i) Se habría producido la caducidad y la prescripción del procedimiento, y correspondería la aplicación del principio de inmediatez.
  - (ii) No se habría hecho una adecuada labor de subsunción del hecho imputado, transgrediéndose el principio de tipicidad y el debido proceso.
  - (iii) La sanción impuesta no sería proporcional a la magnitud del hecho.

Por tanto, a continuación, se procederá al análisis de tales cuestionamientos.

#### Sobre la afectación del procedimiento por el decurso del tiempo: caducidad, prescripción e inmediatez

21. El artículo 94° de la Ley N° 30057 establece que la competencia para iniciar procedimientos administrativos disciplinarios contra los servidores civiles decae en el plazo de tres (3) años contados a partir de la comisión de la falta y uno (1) a partir de tomado conocimiento por la Oficina de Recursos Humanos de la Entidad, o la que haga de sus veces. (...) En todo caso, entre el inicio del procedimiento

<sup>17</sup>Reglamento del Tribunal del Servicio Civil, aprobado con Decreto Supremo N° 008-2010-PCM, y sus modificatorias

“Artículo 22.- Contenido de las resoluciones de las Salas

Las resoluciones expedidas por las Salas que se pronuncien sobre el recurso de apelación deben contener como mínimo lo siguiente:

- a) Los antecedentes de las controversias de los casos que se ponen a conocimiento de las Salas de acuerdo a la documentación recibida por éstas.
- b) La determinación de los aspectos centrales de la materia de impugnación.
- c) El análisis respecto de las materias relevantes propuestas por el apelante.
- d) El pronunciamiento respecto de cada uno de los extremos del petitorio del recurso de apelación y de los argumentos expresados en dicho recurso, conforme a los puntos controvertidos, e incluso sobre los que las Salas aprecien de oficio, aún cuando no hubiesen sido alegados en su oportunidad”.

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"

administrativo disciplinario y la emisión de la resolución no puede transcurrir un plazo mayor a un (1) año<sup>18</sup>.

22. A partir de lo señalado en el artículo antes citado, podemos concluir que el ejercicio de la potestad disciplinaria tiene los siguientes **límites temporales**:

(i) Para el inicio del procedimiento: tres (3) años desde que se comete la falta y **un (1) año desde que la Oficina de Recursos Humanos de la Entidad**, o la que haga de sus veces, toma conocimiento de esta.

(ii) Para la imposición de la sanción: un (1) año desde que se inicia el procedimiento hasta la emisión de la resolución de sanción o absolución.

23. En esa medida, con respecto a la caducidad alegada, esta no se encuentra regulada en la Ley N° 30057 sino en otra norma general, el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, aprobado con Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

24. Sobre el particular, la Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil ha expresado: *“En el régimen disciplinario no se ha previsto la figura de caducidad del procedimiento disciplinario, sino que el plazo establecido en el segundo párrafo del artículo 94º de la LSC -de un (1) año entre el inicio del procedimiento administrativo disciplinario y la emisión de la resolución- opera como un plazo de prescripción y no de caducidad, tal como se ha desarrollado en el numeral 10.2 de la Directiva. Por tanto, no resultaría posible que -vía aplicación supletoria del TUO de la LPAG- se modifique la naturaleza de la figura de prescripción del PAD regulada por el régimen disciplinario de la LSC, aplicando la figura de la caducidad del procedimiento establecida en el TUO de la LPAG, pues estas constituyen instituciones jurídicas distintas y con efectos diferenciados”*<sup>19</sup>.

25. De manera que el cuestionamiento formulado por el impugnante respecto a la caducidad del procedimiento no cuenta con amparo legal.

26. En lo que respecta a la prescripción, específicamente, al plazo de duración del procedimiento, se advierte que el impugnante afirma que desde la notificación del inicio del procedimiento hasta la notificación del acto de sanción ha transcurrido

<sup>18</sup> Ley N° 30057 – Ley del Servicio Civil

**“Artículo 94º.- Prescripción**

La competencia para iniciar procedimientos administrativos disciplinarios contra los servidores civiles decae en el plazo de tres (3) años contados a partir de la comisión de la falta y uno (1) a partir de tomado conocimiento por la oficina de recursos humanos, o de la que haga sus veces. (...).”

<sup>19</sup> Ver Informe Técnico N° 1438-2018-SERVIR/GPGSC.

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. 028-2018-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"

más de un año. No obstante, este Tribunal, en la Resolución de Sala Plena N° 001-2016-SERVIR/TSC, aclaró que el plazo de duración del procedimiento, una vez iniciado, debe computarse conforme lo ha establecido expresamente la Ley, esto es, hasta la **emisión de la resolución que resuelve imponer la sanción** o archivar el procedimiento.

27. En ese orden de ideas, vemos que el argumento expuesto por el impugnante no cuenta con amparo legal. La Ley N° 30057 ha delimitado hasta cuándo debe computarse el plazo de prescripción de duración del procedimiento, esto es, hasta la emisión de la sanción; por lo que, considerando tal regla, se ha constatado que en el presente caso no ha operado la prescripción.
28. Finalmente, sobre la aplicación del principio de inmediatez, debe indicarse que el mismo no está regulado en el régimen laboral del impugnante ni en el régimen disciplinario de la Ley N° 30057. Como se ha expuesto precedentemente, corresponde aplicar los plazos de prescripción que la Ley N° 30057 prevé. Por tanto, el cuestionamiento del impugnante debe ser desestimado.

#### Sobre el debido proceso

29. Con relación al debido proceso, este constituye un derecho fundamental que asegura a los ciudadanos el respeto de sus derechos en el seno de cualquier proceso y, que cuenten con garantías mínimas que les permitan recibir un trato justo en el ejercicio de la defensa de sus derechos o intereses. Está reconocido en nuestra Constitución Política en el numeral 3 del artículo 139° como un derecho del ámbito jurisdiccional, aunque el Tribunal Constitucional ha reconocido que debe aplicarse a todos los casos y procedimientos, incluidos los administrativos<sup>20</sup>.
30. Específicamente, en el ámbito administrativo disciplinario, el debido proceso garantiza *“que el procedimiento se lleve a cabo con estricta observancia de los principios constitucionales que constituyen base y límite de la potestad disciplinaria, tales como el principio de legalidad, tipicidad, razonabilidad y, evidentemente, el principio de publicidad de las normas. Estos principios garantizan presupuestos materiales que todo procedimiento debe satisfacer plenamente, a efectos de ser reputado como justo y, en tal sentido, como constitucional. Por ello un procedimiento en el que se haya infringido alguno de estos principios, prima facie implica una lesión del derecho al debido proceso”*<sup>21</sup>.

<sup>20</sup>Fundamento 2 de la sentencia emitida en el expediente N° 4289-2004-PA/TC.

<sup>21</sup>Fundamento 28 de la sentencia emitida en el expediente N° 2098-2010-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"

31. En esa línea, el Tribunal Constitucional ha precisado, que: *"el debido proceso -y las reglas que lo conforman- resultan aplicables al interior de la actividad institucional de cualquier persona jurídica o entidad estatal, sea que exista la posibilidad de imponer una sanción tan grave como la expulsión o incluso cuando puedan disponerse otro tipo de medidas que, sin ser rigurosamente sancionadoras, resultan incidentes sobre los derechos o la situación que se ostenta, como ocurre con la separación o la baja"*<sup>22</sup>.
32. De este modo, el debido proceso no se circunscribe únicamente al ámbito jurisdiccional, sino que también se proyecta a los procedimientos administrativos, entre ellos, el que se tramita al interior de las entidades que integran el Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos para determinar la responsabilidad administrativa disciplinaria de sus servidores civiles. Es más, el Reglamento General de la Ley N° 30057 estipula que la potestad disciplinaria se rige por los principios enunciados en el artículo 230° de la Ley N° 27444 (actualmente, artículo 247° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, aprobado con Decreto Supremo N° 004-2019-JUS), sin perjuicio de los demás principios que rigen el poder punitivo del Estado. Así, de la disposición en mención tenemos que aquellos principios a los que se refiere son: legalidad, **debido procedimiento**, razonabilidad, **tipicidad**, irretroactividad, presunción de licitud, culpabilidad, entre otros.
33. Entonces, podemos colegir que las entidades públicas, al hacer ejercicio de su potestad sancionadora disciplinaria, están obligadas a salvaguardar y garantizar el derecho al debido proceso o debido procedimiento y las garantías que de él se desprenden. Concretamente, **corresponde a las autoridades del procedimiento y a la Secretaría Técnica que las apoya tratar de manera justa y equitativa al administrado** que sea sometido a la potestad sancionadora disciplinaria, sujetándose en todo momento a los límites que impone nuestro marco legal en su integridad.

#### Sobre el principio de tipicidad

34. En lo que corresponde al principio de tipicidad -que constituye una manifestación del principio de legalidad-, tenemos que este 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

<sup>22</sup>Fundamento 4 de la sentencia emitida por el Tribunal Constitucional en el expediente N° 3283-2021-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. 028-2018-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"

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>23</sup>.

35. Sobre este principio, Morón Urbina<sup>24</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"*. (el resaltado es nuestro)

36. En línea con lo último indicado por el citado autor, vemos que en la Casación N° 13233-2014-Lima, la Corte Suprema de Justicia de la República ha expresado que: *"la autoridad administrativa se encuentra obligada al momento de determinar la infracción, a realizar la subsunción de la conducta en los elementos del tipo predeterminado previamente por ley garantizado por el principio de tipicidad y de responsabilidad; encontrándonos ante una tipificación válida sólo si se subsume la conducta en los elementos objetivos y subjetivos del tipo claramente definidos y descritos en la norma legal"*. Igualmente, ha precisado que *"el proceso de adecuación de los hechos a la descripción legal contenida en la norma es el llamado juicio de subsunción o de tipicidad (...) La falta de adecuación de la imputación en uno de los elementos del tipo penal postulado implica un defecto en la tipificación formulada"*<sup>25</sup>. (el resaltado es nuestro)

37. Por su parte, el Tribunal Constitucional también ha indicado que el juicio de tipicidad es la valoración que se hace con miras a determinar si la conducta objeto de examen coincide o no con la descripción típica contenida en la ley. Es una operación mental mediante la cual se constata o verifica la concordancia entre el comportamiento estudiado y la descripción típica consignada en el texto legal<sup>26</sup>.

38. De esta manera, el principio de tipicidad exige, cuando menos:

<sup>23</sup>Fundamento 8 de la sentencia emitida por el Tribunal Constitucional en el expediente N° 05487-2013-AA/TC.

<sup>24</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.

<sup>25</sup>Corte Suprema de Justicia de la República (2023). Casación N° 1373-2021-HUANCAVELICA. Sala Penal Permanente. Lima 30 de mayo de 2023.

<sup>26</sup>Fundamento 11 de la sentencia emitida por el Tribunal Constitucional en el expediente N° 00031-2009-PHC/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"

- (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 los fundamentos por los que razonablemente el hecho imputado se adecúa al supuesto previsto como falta. Como es lógico, el hecho que se atribuye al servidor **debe concordar con todos los elementos (objetivos y subjetivos) de la descripción legal**, no puede hacerse una interpretación de esta de manera sesgada o arbitraria.

39. Ahora, aquella labor de subsunción corresponde a las entidades ya sea a través de la precalificación a cargo de la Secretaría Técnica o de la calificación por parte del órgano instructor al momento de la emisión del acto de inicio del procedimiento respectivo<sup>27</sup>. Son aquellos quienes deben verificar que la conducta se subsuma en alguno de los tipos de falta previstos exclusivamente en el régimen disciplinario que resulta aplicable, en estricto respeto al principio de tipicidad<sup>28</sup>.

#### Sobre la tipificación del hecho en el caso concreto

40. En el presente caso se aprecia que la Entidad le imputó al impugnante el siguiente hecho: *"no haber actuado de manera idónea e eficiente, ya que el 20 de julio de 2022, durante el servicio de custodia y resguardo hospitalario en el Hospital Regional San José de Chincha, al interno E.A.G.D., habrían dejado solo al referido interno durante su revisión médica en el ambiente que se encontraba hospitalizado en la cama 8-H, aunado a ello, que dicho interno no se encontraba engrilletado conforme se encuentra señalado en el Reglamento General de Seguridad, situación que habría coadyuvado para que el citado interno fugue del referido nosocomio, evidenciándose con ello que los citados servidores carecerían de aptitud técnica y eficiencia en la función asignada, pese a conocer la normativa interna de la Entidad y lo dispuesto por las autoridades del citado recinto penitenciario"*[sic]. En otras palabras, se le imputó no haber desarrollado de manera apropiada su labor, lo que habría permitido que el interno que estaba bajo su custodia se fugara del nosocomio en el que se encontraban.

41. El hecho imputado, de acuerdo con el juicio de subsunción que ha efectuado la Secretaría Técnica de la Entidad en apoyo de la autoridad instructora, ha sido

<sup>27</sup>Ver: Informe Técnico N° 000433-2021-SERVIR-GPGSC.

<sup>28</sup>Ver: Informe Técnico N° 002017-2021-SERVIR-GPGSC.

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. 028-2018-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"

calificado como una transgresión de la Ley N° 27815. Concretamente una transgresión de los siguientes principios:

- Eficiencia: Brinda calidad en cada una de las funciones a su cargo, procurando obtener una capacitación sólida y permanente.
  - 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.
42. Así, la transgresión de tales principios, de conformidad con el artículo 10º de la Ley N° 27815, genera responsabilidad pasible de sanción, por lo que los mismos fueron vinculados con el literal q) del artículo 85º de la Ley N° 30057.
43. De manera que, la Entidad ha recurrido para efectos de la tipificación del hecho a dos principios: eficiencia e idoneidad. Ambos tienen por objeto guiar u orientar el actuar de los servidores públicos para lograr la consecución de los fines de la función pública, como son: *eficiencia del aparato estatal, de manera que se logre una mejor atención a la ciudadanía, priorizando y optimizando el uso de los recursos públicos.*
44. Ahora bien, se trata de dos conceptos indeterminados respecto a los cuales nuestros legisladores han determinado los alcances de su contenido. Así, con el primero (eficiencia), vemos que se busca comprometer al servidor civil a buscar calidad en cada una de las funciones a su cargo y que se capacite sólida y permanentemente, lo que para la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción supone un mandato de medios y un mandato de fines, tal como detalla en el instrumento: *Principios, deberes y prohibiciones éticas en la función pública: Guía para funcionarios y servidores del Estado.* Así, precisa que el mandato de medios es capacitarse permanentemente en su actividad profesional y las tareas a su cargo, mientras que el mandato de fines es brindar calidad en los servicios que brinda a sus clientes y clientes internos optimizando la utilización de los recursos disponibles, procurando innovación y mejoramiento continuo.
45. No se trata, entonces, de una mera exigencia de que se cumplan adecuada o cabalmente las funciones asignadas, como sí ocurre, por ejemplo, con el deber de Responsabilidad recogido en la misma Ley N° 27815. Este principio (eficiencia) trasciende a ese mero cumplimiento de funciones, en tanto, dispone que el servidor civil se capacite y sea capaz de brindar mejores resultados a partir de un uso óptimo de los recursos que tuviera a su disposición.

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"

46. El segundo principio (idoneidad), por su parte, compromete al servidor civil a contar con tres aptitudes indispensables para acceder y ejercer la función pública: aptitud técnica, aptitud legal y aptitud moral. La primera está asociada a las competencias, el conocimiento y la experiencia necesaria para el ejercicio adecuado del cargo; la segunda, al cumplimiento de requisitos establecidos en normas para el acceso a un cargo o la función pública, incluyendo el no presentar impedimentos para tal efecto; y la tercera, la consistencia de la actuación de una persona con los valores y reglas establecidos en la sociedad y congruente con los parámetros éticos exigibles para el ejercicio de la función pública<sup>29</sup>.
47. Por tratarse de dos conceptos jurídicos indeterminados, su aplicación requiere tomar en cuenta lo expresado por el Tribunal Constitucional, en el sentido que *“el derecho concede un margen de apreciación a una autoridad para determinar el contenido y extensión del concepto aplicable a una situación particular y concreta, siempre que dicha decisión no sea manifiestamente irrazonable o desproporcionada con las circunstancias en donde será utilizada”*<sup>30</sup>. Por tanto, la aplicación de tales principios debe sujetarse al contenido que le hubieran dado nuestros legisladores, a los elementos que se hubiera previsto en cada caso, sin hacerse lecturas parciales de su contenido o, interpretaciones sesgadas o arbitrarias.
48. En ese orden de ideas, vemos que la Entidad no ha verificado que el hecho imputado calce en los elementos que contiene cada uno de los principios antes mencionados. Nótese que, respecto al principio de eficiencia, no se ha determinado qué función en concreto era la que debía cumplir el impugnante. Se invoca el Reglamento General de Seguridad de la Entidad, específicamente un apartado que contiene pautas “para mejor cumplimiento de sus funciones”, es decir, cómo desarrollar las funciones, pero no las funciones en sí mismas. Menos aún se determina la calidad exigible o requerida a partir de los recursos proporcionados. Únicamente se invoca el principio y se afirma que el hecho denota que el impugnante no actuó de manera eficiente, reduciéndose de esa manera la labor de subsunción a hacer calzar el hecho con el término eficiencia en un sentido amplio, y no con su contenido.
49. Ocurre lo mismo con el principio de idoneidad. No hay un juicio de subsunción. No se ha verificado que el hecho calce de forma adecuada en el contenido de este principio. Se afirma de manera genérica que la conducta del impugnante evidencia falta de aptitud técnica, entiéndase, que carece de competencias, conocimientos o experiencia, pero no se determina de qué carece concretamente.

<sup>29</sup>Ver: Opinión Técnica N° 011-2023-PCM/SIP.

<sup>30</sup>Fundamento 10 de la sentencia recaída en el Expediente N° 0090-2004-AA/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"

Ahora, es relevante mencionar que el impugnante debió haber acreditado contar con aptitud técnica (competencias, conocimientos y experiencia) cuando ingresó a prestar servicios a la Entidad, en tanto, es condición esencial para el acceso a la función pública. Entonces, es necesario determinar exactamente qué componente de tal aptitud es con el que ya no cuenta y, por ende, ya no podría ejercer la función pública.

50. Por tanto, es posible afirmar que no se ha realizado una correcta labor de subsunción del hecho imputado al momento de emitirse el informe de precalificación y el acto de inicio de procedimiento administrativo disciplinario, lo **que constituye una transgresión del principio de tipicidad.**
51. Inclusive, del acto de sanción (página 15) se desprende que el reproche disciplinario sería concretamente por no cumplir adecuadamente la función encomendada, lo cual estaría vinculado a un **desempeño negligente de funciones** (en tanto no se indica expresamente que el impugnante hubiera actuado con dolo). De modo que el hecho imputado, a partir de lo desarrollado en el acto de sanción, contendría los elementos del tipo infractor recogido en el literal d) del artículo 85º de la Ley Nº 30057. Frente a ello, debe tenerse en cuenta que la Ley Nº 27815 se aplica en los supuestos no regulados por la Ley Nº 30057. Su aplicación es de carácter residual, es decir, en tanto la Ley Nº 30057 no contenga expresamente el supuesto de la falta que se pretenda imputar, tal como se precisó en la Resolución de Sala Plena Nº 006-2020-SERVIR/TSC. Por lo que la Entidad debe evaluar correctamente en qué tipo infractor se subsume el hecho que atribuye al impugnante.

#### Sobre la proporcionalidad de la sanción

52. La Ley Nº 30057 prescribe que la sanción corresponde a la **magnitud** de las faltas, según su menor o mayor gravedad. Esto significa que debe existir una adecuada proporción entre el castigo impuesto con la gravedad o la magnitud de la falta.
53. Para tal efecto, la ley en mención delimita (artículo 87º de la Ley Nº 30057) qué condiciones deben evaluarse para elegir la sanción a imponer, exigiendo, además, que el acto que imponga la sanción esté **debidamente motivado**, identificando la relación entre los hechos y las faltas y los criterios para la determinación de la sanción. La norma (artículo 91º de la Ley Nº 30057) demanda una motivación **expresa y clara.**
54. Así, pues, el órgano sancionador está obligado a expresar **cuáles son las razones en que basa su decisión para optar entre una u otra medida disciplinaria.**

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"

55. Sobre el particular, en la Resolución de Sala Plena N° 001-2021-SERVIR/TSC, este Tribunal ha destacado la importancia de motivar la evaluación de los criterios de graduación de la sanción que resulten aplicables al caso concreto, indicando que se está frente a una motivación aparente cuando «el órgano sancionador *“solo intenta dar un cumplimiento formal al mandato, amparándose en frases sin ningún sustento fáctico o jurídico”*. Así, se incurre en motivación aparente en la graduación de la sanción, cuando se analizan los criterios en abstracto y no en función de las circunstancias del caso y de las condiciones del servidor, o bien porque solo se transcriben los criterios de graduación de la sanción pero no son analizados de acuerdo al caso particular».
56. En esa medida, del tenor del acto de sanción se observa que la Entidad ha incurrido en una motivación aparente, al evaluar algunos criterios recogidos en el artículo 87° de la Ley N° 30057, pero, limitándose a describir fundamentalmente el hecho y no da razones claras del porqué se configura cada criterio que invoca, a la luz de las pautas brindadas en el precedente antes citado.
57. Por ejemplo, en lo que respecta al criterio “afectación a los intereses del Estado”, este Tribunal ha indicado en el precedente en mención que este tiene que ver con la afectación que **ha ocasionado** la conducta. Entiéndase, el resultado dañoso o lesivo que ha producido, el cual, a su vez, requiere ser grave. Sin embargo, en el presente caso no se explica con claridad cuál es la afectación concreta que ocasionó la conducta del impugnante, sobre qué interés del Estado específicamente se produjo esta, y por supuesto, en qué elemento objetivo se sustenta tal afirmación. Se menciona que se afectó la imagen de la Entidad, pero no se precisa de qué manera concretamente, a efectos de determinar la gravedad, y, peor aún, cómo se ha constatado tal afectación. Se menciona también que se ha generado un riesgo, pero un riesgo no es lo mismo que un resultado, el primero se ubica en el plano de las posibilidades. Para la Real Academia Española, un riesgo es una contingencia (posibilidad) o proximidad de un daño, lo que denota que únicamente se ha querido dar cumplimiento formal al mandato de motivación.
58. Por tanto, es posible afirmar que el órgano sancionador no ha dado cabal cumplimiento a lo establecido en la Resolución de Sala Plena N° 001-2021-SERVIR/TSC.

### Decisión del Tribunal del Servicio Civil

59. El artículo 23° del Reglamento del Tribunal establece que cuando se verifique la existencia de actos dictados por órgano incompetente, **o que contravengan el ordenamiento jurídico**, contengan un imposible jurídico o prescindan de las normas

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"

esenciales del procedimiento o de la forma prescrita por la normativa aplicable, el Tribunal declarará la nulidad de los mismos, resolviendo sobre el fondo del asunto, de contarse con los elementos suficientes para ello.

60. De acuerdo con el desarrollo precedente, se aprecia que la Entidad ha vulnerado el debido procedimiento en perjuicio del impugnante; específicamente, los principios de tipicidad y proporcionalidad, lo que constituye una inobservancia por parte de la Entidad de las garantías con las cuales se encuentra premunido todo administrado.
61. De modo que, la Resolución Directoral N° 871-2022-INPE/OGA-URH, del 5 de agosto de 2022, y la Resolución de Gerencia General Instituto Nacional Penitenciario N° 087-2023-INPE/GG, del 8 de agosto de 2023, recaen en la causal de nulidad prevista en el numeral 1 del artículo 10° del TUO de la Ley N° 27444<sup>31</sup>. Consecuentemente, corresponde que se retrotraiga el procedimiento administrativo **para que la Entidad subsane en el más breve plazo el vicio advertido por este Tribunal.**
62. No obstante, este Tribunal debe precisar que la nulidad declarada en la presente resolución no significa un pronunciamiento que genere impunidad en el hecho materia de imputación, ya que aún no se ha dilucidado si le asiste o no responsabilidad al impugnante en el hecho imputado. En otras palabras, no está siendo absuelto. Su responsabilidad será determinada en el procedimiento administrativo disciplinario que tramite la Entidad, pero, se deberá respetar el debido procedimiento administrativo, siguiéndose los criterios señalados en los párrafos precedentes.

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

#### RESUELVE:

**PRIMERO.-** Declarar la NULIDAD de la Resolución Directoral N° 871-2022-INPE/OGA-URH, del 5 de agosto de 2022, y la Resolución de Gerencia General Instituto Nacional Penitenciario N° 087-2023-INPE/GG, del 8 de agosto de 2023, emitidas por la Jefatura de la Unidad de Recursos Humanos y la Gerencia General del INSTITUTO NACIONAL

<sup>31</sup> **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley de 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”.

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"

PENITENCIARIO, respectivamente, por haberse vulnerado el debido procedimiento administrativo.

**SEGUNDO.-** Retrotraer el procedimiento al momento previo a la emisión de la Resolución Directoral N° 871-2022-INPE/OGA-URH, debiendo el INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO tener en cuenta lo expuesto en la presente resolución.

**TERCERO.-** Notificar la presente resolución al señor LUIS MANUEL OBREGON LOPEZ y al INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO, para su cumplimiento y fines pertinentes.

**CUARTO.-** Devolver el expediente al INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO, debiendo la Entidad considerar lo señalado en el artículo 11° del TUO de la Ley N° 27444.

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

Regístrese, comuníquese y publíquese.

Firmado por

**CESAR EFRAIN ABANTO REVILLA**

Presidente

Tribunal de Servicio Civil

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

L8

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 autenticidad 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 19 de 19

