



"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 002177-2024-SERVIR/TSC-Primera Sala

EXPEDIENTE : 3401-2024-SERVIR/TSC
IMPUGNANTE : SELENE ESTEFANIA MARGARITA CORTEZ MATIAS
ENTIDAD : PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR QALI WARMA
RÉGIMEN : DECRETO LEGISLATIVO Nº 1057
MATERIA : RÉGIMEN DISCIPLINARIO
SUSPENSIÓN POR CINCO (5) DÍAS SIN GOCE DE REMUNERACIONES

SUMILLA: *Se declara la NULIDAD de la Resolución de Inicio de Procedimiento Administrativo Disciplinario del 14 de marzo de 2023, y la Resolución de Sanción del 30 de octubre de 2023, emitidas por la Jefatura de la Unidad Territorial Ica y la Jefatura de la Unidad de Recursos Humanos del Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma, por haberse vulnerado el debido procedimiento administrativo.*

Lima, 19 de abril de 2024

ANTECEDENTES

1. A través de la Resolución de Inicio de Procedimiento Administrativo Disciplinario del 14 de marzo de 2023¹, la Jefatura de la Unidad Territorial Ica del Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma, en adelante, la Entidad, inició procedimiento administrativo disciplinario a la señora SELENE ESTEFANIA MARGARITA CORTEZ MATIAS, en adelante, la impugnante. Le imputó haber incurrido en la falta prevista en el literal q) del artículo 85º de la Ley Nº 30057 – Ley del Servicio Civil², la cual vinculó con los numerales 3 del artículo 6º y 6 del artículo 7º de la Ley Nº 27815, Ley del Código de Ética de la Función Pública³. La conducta atribuida, en su calidad

¹ Notificada a la impugnante el 15 de marzo de 2023.

² **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.

³ **Ley Nº 27815 – Ley del Código de Ética de la Función Pública**

"Artículo 6º.- Principios de la Función Pública

El servidor público actúa de acuerdo a los siguientes principios:

3. Eficiencia

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. 028-2018-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 Supervisora de Plantas y Almacenes, era no haber actuado con eficiencia y responsabilidad, al no advertir al momento de la revisión del expediente de liberación de un proveedor el incumplimiento de parte de este respecto a las especificaciones técnicas de alimentos.

2. El 29 de marzo de 2023 la impugnante formuló su descargo.
3. Con Resolución de Sanción del 30 de octubre de 2023⁴, la Jefatura de la Unidad de Recursos Humanos de la Entidad resolvió imponer a la impugnante la sanción de suspensión por cinco (5) días sin goce de remuneraciones al hallarla responsable de la conducta imputada y, con ello, de la comisión de la falta prevista en el literal q) del artículo 85º de la Ley Nº 30057, por transgredir los numerales 3 del artículo 6º y 6 del artículo 7º de la Ley Nº 27815.

TRÁMITE DEL RECURSO DE APELACIÓN

4. El 16 de noviembre de 2023 la impugnante interpuso recurso de apelación contra la Resolución de Sanción, solicitando se revoque la sanción, en mérito a lo siguiente:
 - (i) Sí cumplió rigurosamente el procedimiento establecido para verificación documentaria del expediente.
 - (ii) Rectificó oportunamente su informe, cumpliendo con responsabilidad sus funciones.
 - (iii) Se le está sancionando por un hecho ajeno.
5. Con Oficio Nº D000653-2023-MIDIS/PNAEQW-URH la Entidad remitió al Tribunal del Servicio Civil, en adelante, el Tribunal, el recurso de apelación interpuesto por la impugnante.
6. Mediante Oficios Nºs 010221-2024-SERVIR/TSC y 010222-2024-SERVIR/TSC la Secretaría Técnica del Tribunal comunicó a la impugnante y a la Entidad, respectivamente, la admisión del recurso de apelación.

Brinda calidad en cada una de las funciones a su cargo, procurando obtener una capacitación sólida y permanente (...)"

Artículo 7º.- Deberes de la Función Pública

El servidor público tiene los siguientes deberes:

(...)

6. Responsabilidad

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

⁴ Notificada a la impugnante el 2 de noviembre 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. 25º 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.



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"

ANÁLISIS

De la competencia del Tribunal del Servicio Civil

7. De conformidad con el artículo 17º del Decreto Legislativo N° 1023⁵, modificado por la Centésima Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29951 - Ley del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2013⁶, el Tribunal tiene por función la resolución de controversias individuales que se susciten al interior del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, en las materias: acceso al servicio civil, evaluación y progresión en la carrera, régimen disciplinario y terminación de la relación de trabajo; siendo la última instancia administrativa.
8. Asimismo, conforme a lo señalado en el fundamento jurídico 23 de la Resolución de Sala Plena N° 001-2010-SERVIR/TSC⁷, precedente de observancia obligatoria sobre competencia temporal, el Tribunal es competente para conocer en segunda y última instancia administrativa los recursos de apelación que sean presentados ante las entidades a partir del 15 de enero de 2010, siempre y cuando, versen sobre las materias establecidas descritas en el numeral anterior.
9. Posteriormente, en el caso de las entidades del ámbito regional y local, el Tribunal asumió, inicialmente, competencia para conocer los recursos de apelación que correspondían sólo a la materia de régimen disciplinario, en virtud a lo establecido

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

"Artículo 17º.- 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".

⁶ **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".

⁷ 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.



BICENTENARIO
PERÚ
2024



"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"

en el artículo 90º de la Ley N° 30057 – Ley del Servicio Civil⁸, y el artículo 95º de su reglamento general, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM⁹; 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"¹⁰, en atención al acuerdo del Consejo Directivo del 16 de junio de 2016¹¹.

⁸ **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".

⁹ **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".

¹⁰ El 1 de julio de 2016.

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

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

Son funciones y atribuciones del Consejo Directivo:

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

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. 028-2018-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"

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, 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)

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

13. Mediante la Ley Nº 30057 - Ley del Servicio Civil¹² se aprobó un nuevo régimen del servicio civil. En el Título V de dicha ley se establecieron las disposiciones que

¹²Publicada el 4 de julio de 2013 en el Diario Oficial "El Peruano".

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"

regularían el régimen disciplinario y procedimiento sancionador, el cual se aplicaría a la entrada en vigencia de la norma reglamentaria sobre la materia¹³.

14. 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 estableció¹⁴ 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**.
15. 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 resultaba aplicable a todos los servidores y ex servidores de los regímenes regulados por los Decretos Legislativos N°s 276, 728, 1057 y Ley N° 30057¹⁵.

¹³ **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. (...)".

¹⁴ **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".

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

"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° 30057, con las exclusiones establecidas en el artículo 90 del Reglamento. (...)".

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

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

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

16. 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° 30057 a todos los servidores y ex servidores comprendidos en los regímenes de los Decretos Legislativos N°s 276, 728 y 1057, y la Ley N° 30057**, estando excluidos sólo los funcionarios públicos que hayan sido elegidos mediante elección popular, directa y universal¹⁶.
17. 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° 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.*
18. Así las cosas, se ha verificado que la impugnante se encuentra sujeta 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

¹⁶Reglamento General de la Ley N° 30057, aprobado por el Decreto Supremo N° 040-2014-PCM

"Artículo 90°.- Ámbito de Aplicación

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".

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"

19. En el marco de lo establecido en el artículo 22º del Reglamento del Tribunal¹⁷, este cuerpo Colegiado ha identificado que los aspectos centrales objeto de impugnación son:

- (i) La impugnante asegura que sí habría cumplido sus funciones.
- (ii) Se estaría atribuyendo responsabilidad a la impugnante por un hecho ajeno.

Por tanto, a continuación, se procederá al análisis de tales cuestionamientos, pero, además, se evaluará de oficio, en virtud de la potestad conferida en el indicado artículo 22º del Reglamento del Tribunal, la tipificación de la conducta imputada.

Sobre la tipificación de la falta

20. El principio de tipicidad -que constituye una manifestación del principio de legalidad-, exige que las conductas consideradas como faltas estén definidas con un nivel de precisión suficiente, de manera que el destinatario de las mismas pueda comprender sin dificultad o estar en condiciones de conocer y predecir las consecuencias de sus actos; ello a partir de la previsión clara de la conducta proscrita y de la sanción aplicable¹⁸.
21. Sobre este principio, Morón Urbina¹⁹ 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*

¹⁷Reglamento del Tribunal del Servicio Civil, aprobado con Decreto Supremo Nº 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".

¹⁸Fundamento 8 de la sentencia emitida por el Tribunal Constitucional en el expediente Nº 05487-2013-AA/TC.

¹⁹MORÓN 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.

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"

a la autoridad cuando realiza la subsunción de una conducta en los tipos legales existentes". (el resaltado es nuestro)

22. En línea con lo último indicado por el citado autor, vemos que en la Casación Nº 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"²⁰. (el resaltado es nuestro)
23. 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 legal²¹.
24. 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 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.
25. 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

²⁰Corte Suprema de Justicia de la República (2023). Casación Nº 1373-2021-HUANCAVELICA. Sala Penal Permanente. Lima 30 de mayo de 2023.

²¹Fundamento 11 de la sentencia emitida por el Tribunal Constitucional en el expediente Nº 00031-2009-PHC/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"

órgano instructor al momento de la emisión del acto de inicio del procedimiento respectivo²². 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 tipicidad²³.

Sobre la tipificación de la conducta imputada a la impugnante

26. En el presente caso se observa que en la Resolución de Inicio de Procedimiento Administrativo Disciplinario el órgano instructor imputó a la impugnante, en su calidad de Supervisora de Plantas y Almacenes, no haber actuado con eficiencia y responsabilidad, al no advertir al momento de la revisión del expediente de liberación de un proveedor el incumplimiento de parte de este respecto a las especificaciones técnicas de alimentos.
27. El hecho se subsumió en el tipo infractor recogido en el literal q) del artículo 85º de la Ley Nº 30057 porque, presumiblemente, constituía una transgresión del principio de eficiencia y deber de responsabilidad, recogidos en los numerales 3 del artículo 6º y 6 del artículo 7º de la Ley Nº 27815.
28. En esa línea, tenemos que el principio de eficiencia 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.
29. 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 Nº 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**.
30. En cuanto al deber de responsabilidad, este obliga a todo servidor público a **desarrollar sus funciones** a cabalidad y en forma integral, asumiendo con pleno

²²Ver: Informe Técnico Nº 000433-2021-SERVIR-GPGSC.

²³Ver: Informe Técnico Nº 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. 25º 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.



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"

respeto su función pública; lo que supone primero conocer qué funciones debe cumplir el servidor para poder analizar si las ha desarrollado cabalmente o no y hacer un juicio ético.

31. En ese orden de ideas, vemos que en el presente caso la Entidad ha imputado a la impugnante no haber desarrollado de manera eficiente y responsable sus funciones. Concretamente, se trataría de la función o tarea que recoge el Protocolo para la Supervisión y Liberación de alimentos en los Establecimientos de Proveedoras/es del Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma, que indica que la/el supervisor de plantas y almacenes verifica el expediente de liberación asignado, teniendo en consideración las Especificaciones Técnicas de Alimentos y demás requisitos establecidos por el PNAEQW. También indica que: La/el SPA realiza la verificación de existencias de los lotes de alimentos en el establecimiento del/de la proveedor/a, mediante el aplicativo informático, contrastando la información declarada por el/la proveedor/a con lo evidenciado en el establecimiento; asimismo, verifica el cumplimiento de la fecha de vencimiento mínima adicional a la fecha de consumo según lo establecido en las consideraciones especiales de las Especificaciones Técnicas de Alimentos. En este caso, ella ocupaba el cargo de Supervisora de Plantas y Almacenes.
32. De modo que se habría delimitado qué función o tarea debía desarrollar la impugnante; pero, no se vincula el hecho con el contenido del principio de eficiencia. No hay un análisis sobre los recursos con que se contaba y el uso de estos para determinar el estándar de calidad esperado, a efectos de esclarecer la eficiencia o no de la impugnante. La Entidad se limita a vincular el hecho con el concepto eficiencia, en un sentido general y amplio, no alineado al contenido que nuestros legisladores le han brindado para efectos de la Ley N° 27815.

Sobre el particular, debemos tener en cuenta que el Tribunal Constitucional, en relación con los conceptos jurídicos indeterminados, ha aclarado que es *«evidente lo que ellos quieren establecer y que cualquier persona puede darse cuenta de ello, pero ocurre que las sanciones se imponen por la existencia de previsión legal expresa, y no por "sentido común"»*²⁴. Igualmente, ha expresado 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"*²⁵. Por tanto, el análisis de subsunción no podía agotarse en calzar el hecho en el concepto eficiencia en sentido general, sino

²⁴ Fundamento 46 de la sentencia emitida por el Tribunal Constitucional en el expediente N° 01873-2009-PA/TC.

²⁵ 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. 028-2018-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.



BICENTENARIO
PERÚ
2024



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

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

que requería alinearlos al contenido de este y además argumentar porque el hecho se subsume en sus elementos, sin hacerse lecturas parciales de su contenido o, interpretaciones sesgadas o arbitrarias.

33. En segundo lugar, se observa que el hecho no se vincularía con el deber responsabilidad invocado. No se esclareció si la conducta era imputada a título de dolo o culpa, lo que está vinculado con otro principio de la potestad sancionadora como es el principio de culpabilidad, y respecto al cual la Autoridad Nacional del Servicio Civil, en el Informe Técnico N° 025-2019-SERVIR/GPGSC, ha indicado: *"la identificación de las infracciones imputadas a título de dolo o culpa, de ser el caso, deberá ser realizada por las propias entidades al momento de la calificación de los hechos para el inicio del procedimiento administrativo disciplinario correspondiente"*. (el resaltado es nuestro)
34. Sobre el particular, observamos que, en el acto de sanción, aun cuando tampoco se efectúa un análisis de culpabilidad, sí se desliza el hecho de que la **sanción responde a un presunto actuar poco diligente de parte de la impugnante**, expresándose: *"lo que se pretende no es incentivar o fomentar que las labores se realicen sin el debido cuidado, celo y eficiencia"*.
35. Entonces, en buena cuenta lo que está sancionando la Entidad es un actuar negligente de parte de la impugnante en el desarrollo de una función, lo cual tiene un tipo infractor específico recogido en el literal d) del artículo 85° de la Ley N° 30057, el mismo que debió ser aplicado en tanto la Ley N° 27815 es de carácter residual, tal como se aclaró en la Resolución de Sala Plena N° 006-2020-SERVIR/TSC.
36. Por consiguiente, **la Entidad no ha cumplido con imputar de manera correcta la falta que le atribuye a la impugnante, lo cual constituye una transgresión del principio de tipicidad**. La conducta imputada no versaría sobre una deficiencia en la calidad del servicio propiamente, vinculada con la eficiencia, ni una transgresión del deber de responsabilidad; sino, un actuar poco diligente de parte de la impugnante que debió ser subsumido en el literal d) del artículo 85° de la Ley N° 30057.
37. Por lo que, el procedimiento estaría viciado desde su inicio, careciendo de objeto emitir pronunciamiento respecto a los demás argumentos de la impugnante.

Decisión del Tribunal del Servicio Civil

38. El artículo 23° del Reglamento del Tribunal establece que cuando se verifique la existencia de actos dictados por órgano incompetente, **o que contravengan el**

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Tribunal del Servicio Civil, aplicando lo dispuesto por el Art. 25° del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 028-2018-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"

ordenamiento jurídico, contengan un imposible jurídico o prescindan de las normas 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.

39. De acuerdo con el desarrollo precedente, se aprecia que la Entidad ha vulnerado el debido procedimiento en perjuicio de la impugnante; específicamente, el principio de tipicidad, lo que constituye una inobservancia por parte de la Entidad de las garantías con las cuales se encuentra premunido todo administrado. Entonces, la Resolución de Inicio de Procedimiento Administrativo Disciplinario y la Resolución de Sanción, recaen en la causal de nulidad prevista en el numeral 1 del artículo 10º del TUO de la Ley Nº 27444²⁶. Consecuentemente, corresponde que se retrotraiga el procedimiento administrativo **para que la Entidad subsane en el más breve plazo el vicio advertido por este Tribunal**.
40. 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 a la impugnante en el hecho imputado. En otras palabras, no está siendo absuelta. 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.
41. Sin perjuicio de lo expresado, debemos recordar a la Entidad que 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.
42. 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**. Así, pues, el órgano sancionador está obligado a expresar **cuáles**

²⁶ **Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444 - Ley de Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo Nº 004-2019-JUS**

"Artículo 10º.- Causales de nulidad

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

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. 25º 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"

son las razones en que basa su decisión para optar entre una u otra medida disciplinaria.

43. Por tanto, la Entidad debe considerar lo establecido en la Resolución de Sala Plena N° 001-2021-SERVIR/TSC al analizar y justificar cada criterio que considere es aplicable al caso.

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 de Inicio de Procedimiento Administrativo Disciplinario del 14 de marzo de 2023, y la Resolución de Sanción del 30 de octubre de 2023, emitidas por la Jefatura de la Unidad Territorial Ica y la Jefatura de la Unidad de Recursos Humanos del PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR QALI WARMA, por haberse vulnerado el debido procedimiento administrativo.

SEGUNDO.- Retrotraer el procedimiento al momento previo a la emisión de la Resolución de Inicio de Procedimiento Administrativo Disciplinario del 23 de septiembre de 2022, debiendo el PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR QALI WARMA tener en cuenta lo expuesto en la presente resolución.

TERCERO.- Notificar la presente resolución a la señora SELENE ESTEFANIA MARGARITA CORTEZ MATIAS y al PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR QALI WARMA, para su cumplimiento y fines pertinentes.

CUARTO.- Devolver el expediente al PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR QALI WARMA, 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/primera-sala/>).

Regístrese, comuníquese y publíquese.

Firmado por
CESAR EFRAIN ABANTO REVILLA
Presidente
Tribunal de Servicio Civil

Firmado por V°B°

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.





Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Tribunal del Servicio
Civil

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

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

ROLANDO SALVATIERRA COMBINA

Vocal

Tribunal de Servicio Civil

Firmado por V°B°

ORLANDO DE LAS CASAS DE LA TORRE UGARTE

Vocal

Tribunal de Servicio Civil

L16

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

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Tribunal del Servicio Civil, aplicando lo dispuesto por el Art. 25° del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 028-2018-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.

Página 15 de 15

www.servirgob.pe

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



BICENTENARIO
PERÚ
2024

