



"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 002375-2024-SERVIR/TSC-Primera Sala

EXPEDIENTE : 2925-2024-SERVIR/TSC
IMPUGNANTE : ROCIO PAULINA HERMENEGILDO MORALES
ENTIDAD : MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE MEGANTONI
RÉGIMEN : DECRETO LEGISLATIVO Nº 1057
MATERIA : RÉGIMEN DISCIPLINARIO
 DESTITUCIÓN

SUMILLA: *Se declara la NULIDAD de la Resolución de Órgano Instructor Nº 002-2022-MDM/LC, del 21 de diciembre de 2022, y la Resolución de Gerencia Municipal Nº 0860-2023-GM/MDM, del 23 de agosto de 2023, emitidas por la Jefatura de la Unidad de Recursos Humanos y la Gerencia Municipal de la Municipalidad Distrital de Megantoni, por haberse vulnerado el debido procedimiento administrativo.*

Lima 26 de abril de 2024

ANTECEDENTES

1. A través de la Resolución de Órgano Instructor Nº 002-2022-MDM/LC, del 21 de diciembre de 2022, la Jefatura de la Unidad de Recursos Humanos de la Municipalidad Distrital de Megantoni, en adelante, la Entidad, inició procedimiento administrativo disciplinario a la señora ROCIO PAULINA HERMENEGILDO MORALES, en adelante, la impugnante. Le imputó haber transgredido los numerales 2 y 4 del artículo 6º de la Ley Nº 27815, Ley del Código de Ética de la Función Pública¹, por presuntamente aceptar ser designada y ocupar el cargo de Jefa de la Oficina de Asesoría Legal de la Entidad sin cumplir los requisitos mínimos para ocupar dicha designación (título profesional y experiencia).

¹ 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:

(...)

2. Probidad

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

(...)

4. Idoneidad

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

(...)"

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"

2. Con escrito N° 02 la impugnante formuló su descargo, alegando la afectación del principio de tipicidad.
3. Con Resolución de Gerencia Municipal N° 0860-2023-GM/MDM, del 23 de agosto de 2023, la Gerencia Municipal de la Entidad resolvió imponer a la impugnante la sanción de destitución al hallarla responsable 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° 30057², por transgredir los numerales 2 y 4 del artículo 6° y 6 del artículo 7° de la Ley N° 27815³.

TRÁMITE DEL RECURSO DE APELACIÓN

4. El 12 de septiembre de 2023 la impugnante interpuso recurso de apelación contra la Resolución de Gerencia Municipal N° 0860-2023-GM/MDM, solicitando la nulidad del acto impugnado, en mérito a lo siguiente:
 - (i) No se notificó correctamente el acto de inicio de procedimiento disciplinario.
 - (ii) Se ha vulnerado el principio de tipicidad.
 - (iii) La sanción no cumple los criterios de proporcionalidad.
5. Con Oficio N° 444-2023-A-MDM-LC la Entidad remitió al Tribunal del Servicio Civil, en adelante, el Tribunal, el recurso de apelación interpuesto por la impugnante.
6. Mediante Oficios N° 0008765-2024-SERVIR/TSC y 0008766-2024-SERVIR/TSC la Secretaría Técnica del Tribunal comunicó a la impugnante y a la Entidad, respectivamente, la admisión del recurso de apelación.

ANÁLISIS

² Ley N° 30057 - Ley del Servicio Civil

“Artículo 85°.- Faltas de carácter disciplinario

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

(...)

q) Las demás que señale la Ley.

³ Ley N° 27815 – Ley del Código de Ética de la Función Pública

“Artículo 7.- 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”.

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"

De la competencia del Tribunal del Servicio Civil

7. De conformidad con el artículo 17º del Decreto Legislativo N° 1023⁴, modificado por la Centésima Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29951 - Ley del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2013⁵, 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/TSC⁶, precedente de observancia obligatoria sobre competencia temporal, el Tribunal es competente para conocer en segunda y última instancia administrativa los recursos de apelación que sean presentados ante las entidades a partir del 15 de enero de 2010, siempre y cuando, versen sobre las materias establecidas descritas en el numeral anterior.
9. Posteriormente, en el caso de las entidades del ámbito regional y local, el Tribunal asumió, inicialmente, competencia para conocer los recursos de apelación que correspondían sólo a la materia de régimen disciplinario, en virtud a lo establecido en el artículo 90º de la Ley N° 30057 – Ley del Servicio Civil⁷, y el artículo 95º de su

⁴ **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”.

⁵ **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”.

⁶ Publicada en el Diario Oficial El Peruano el 17 de agosto de 2010.

⁷ **Ley N° 30057 – Ley del Servicio Civil**

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"

reglamento general, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM⁸; 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"⁹, en atención al acuerdo del Consejo Directivo del 16 de junio de 2016¹⁰.

"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".

⁸ **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".

⁹ El 1 de julio de 2016.

¹⁰ **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;
- Nombrar y remover al gerente de la entidad y aprobar los nombramientos y remociones de los demás cargos directivos;
- Nombrar, previo concurso público, aceptar la renuncia y remover a los vocales del Tribunal del Servicio Civil;
- Aprobar la creación de Salas del Tribunal del Servicio Civil;
- Proponer el Texto Único de Procedimientos Administrativos;
- Supervisar la correcta ejecución técnica, administrativa, presupuestal y financiera de la institución;
- Disponer la intervención de las Oficinas de Recursos Humanos de las entidades públicas; y
- Las demás que se señalen en el Reglamento y otras normas de desarrollo del Sistema".

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





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

"Año del Bicentenario, 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 N° 30057 - Ley del Servicio Civil¹¹ se aprobó un nuevo régimen del servicio civil. En el Título V de dicha ley se establecieron las disposiciones que

¹¹Publicada 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. 028-2016-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"

regularían el régimen disciplinario y procedimiento sancionador, el cual se aplicaría a la entrada en vigencia de la norma reglamentaria sobre la materia¹².

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 estableció¹³ 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° 30057¹⁴.

¹² **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. (...)”.

¹³ **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”.

¹⁴ **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 universal¹⁵.
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 encontraba 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

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

"Artículo 90º.- 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 Tribunal¹⁶, este cuerpo Colegiado ha identificado que los aspectos centrales del recurso de apelación son:

- (i) Se habría vulnerado el debido proceso y el principio de tipicidad desde la emisión del acto de inicio de procedimiento administrativo disciplinario.
- (ii) No se habría notificado correctamente el acto de inicio de procedimiento administrativo disciplinario, lo que afecta el derecho de defensa.
- (iii) La sanción no sería proporcional.

Por tanto, a continuación, se procederá al análisis correspondiente.

Sobre el debido proceso

20. 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 139º como un derecho del ámbito jurisdiccional, aunque el Tribunal Constitucional ha reconocido que debe aplicarse a todos los casos y procedimientos, incluidos los administrativos¹⁷.
21. 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*

¹⁶Reglamento 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”.

¹⁷Fundamento 2 de la sentencia emitida en el expediente N° 4289-2004-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"

procedimiento en el que se haya infringido alguno de estos principios, prima facie implica una lesión del derecho al debido proceso”¹⁸.

22. 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”¹⁹.*
23. 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.
24. 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. No debe olvidarse que todo servidor público adecua su conducta hacia el respeto de la Constitución y las Leyes, **garantizando que en todas las fases del proceso de toma de decisiones o en el cumplimiento de los procedimientos administrativos, se respeten los derechos a la defensa y al debido procedimiento**, conforme prevé la Ley N° 27815.

Sobre el derecho de defensa

¹⁸Fundamento 28 de la sentencia emitida en el expediente N° 2098-2010-PA/TC.

¹⁹Fundamento 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"

25. En ese orden de ideas, **el derecho de defensa es una garantía del debido proceso** que se encuentra reconocido como tal en el numeral 14 del artículo 139º de la Constitución Política. Este proscribire que un ciudadano quede en estado o situación de indefensión frente al Estado en cualquier clase de proceso en el que se esté ejerciendo la potestad sancionadora; garantizando así, entre otras cosas, *“que una persona sometida a una investigación, sea esta de orden jurisdiccional o administrativa, y donde se encuentren en discusión derechos e intereses suyos, tenga la oportunidad de contradecir y argumentar en defensa de tales derechos e intereses, para cuyo efecto se le debe comunicar, previamente y por escrito, los cargos imputados, acompañando el correspondiente sustento probatorio, y otorgarle un plazo prudencial a efectos de que –mediante la expresión de los descargos correspondientes– pueda ejercer cabalmente su legítimo derecho de defensa”*²⁰.
26. El Tribunal Constitucional precisa que, en el ámbito administrativo sancionador, el derecho en mención obliga a que al momento de iniciarse un procedimiento sancionador se informe al sujeto pasivo de los cargos que se dirigen en su contra, para cuyo efecto la información debe ser oportuna, cierta, explícita, precisa, clara y expresa con descripción suficientemente detallada de los hechos considerados punibles que se imputan, la infracción supuestamente cometida y la sanción a imponerse, todo ello con el propósito de garantizar el derecho constitucional de defensa²¹.
27. De esta manera, a partir del derecho antes descrito, podemos inferir que toda persona **tiene derecho a conocer de manera oportuna los cargos que se levantan en su contra**, de modo tal que pueda defenderse. Para ello, lógicamente, la Administración tiene la responsabilidad de informar con **claridad y precisión cuál** es el hecho infractor, qué norma se ha transgredido y **en qué falta se subsume la conducta infractora**. También debe dar a conocer las pruebas que respaldan la imputación.
28. Así, pues, el artículo 107º del Reglamento General de la Ley Nº 30057 ha establecido que la resolución que da inicio al procedimiento administrativo disciplinario mínimamente debe contener lo siguiente:
- a) La identificación del servidor civil.
 - b) La imputación de la falta, es decir, la descripción de los hechos que configurarían la falta.
 - c) La norma jurídica presuntamente vulnerada.

²⁰Fundamento 4 de la sentencia emitida en el expediente Nº 5514-2005-PA/TC.

²¹Fundamento 14 de la sentencia emitida en el expediente Nº 02098-2010-PA/TC.

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





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

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

- d) La medida cautelar, en caso corresponda.
 - e) La sanción que correspondería a la falta imputada.
 - f) El plazo para presentar el descargo.
 - g) Los derechos y las obligaciones del servidor civil en el trámite del procedimiento.
 - h) Los antecedentes y documentos que dieron lugar al inicio del procedimiento.
 - i) La autoridad competente para recibir los descargos y el plazo para presentarlos".
29. El objeto de esta disposición no es otro que garantizar el derecho de defensa del servidor sometido a procedimiento disciplinario, permitiendo que tenga pleno conocimiento de **los hechos, las normas transgredidas, la falta cometida** y las pruebas en que se respalda la autoridad para iniciar el procedimiento en su contra, a efectos que pueda ejercer el contradictorio de manera idónea, sin limitarse a una mera narración de los hechos.
30. En esa línea, la Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil de la Autoridad Nacional del Servicio Civil ha expresado: *"Seguir las pautas establecidas en el artículo 107 del Reglamento General de la LSC conlleva, además, a garantizar el respeto del principio de legalidad, en la medida que permitirá identificar la norma jurídica en donde se encuentra establecida la falta imputada, así como el principio tipicidad, pues es necesario que la Entidad explique por qué la conducta del servidor se adecúa a la falta imputada"*²².

Sobre el principio de tipicidad

31. 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 de conocer y predecir las consecuencias de sus actos; ello a partir de la previsión clara de la conducta proscrita y de la sanción aplicable²³.
32. Sobre este principio, Morón Urbina²⁴ 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*

²²Ver Informe Técnico N° 001421-2022-SERVIR-GPGSC.

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

²⁴MORÓN 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. 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"

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)

33. 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”²⁵*. (el resaltado es nuestro)
34. 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 legal²⁶.
35. 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.

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

²⁶Fundamento 11 de la sentencia emitida por el Tribunal Constitucional en el expediente N° 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"

36. 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 respectivo²⁷. 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 tipicidad²⁸.

Sobre la observancia del debido procedimiento en el caso concreto

37. Del tenor del acto de inicio de procedimiento administrativo disciplinario, esto es, la Resolución de Órgano Instructor N° 002-2022-MDM/LC, se observa que en ella se resuelve instaurar procedimiento administrativo disciplinario contra la impugnante porque presuntamente transgredió dos principios recogidos en la Ley N° 27815, como son, el principio de probidad y el de idoneidad. Sin embargo, no se delimita con qué tipo infractor se vincula tal transgresión.
38. Sobre el particular, es importante recordar que a través de la Resolución de Sala Plena N° 006-2020-SERVIT/TSC, publicada en el Diario Oficial El Peruano el 4 de julio de 2020, este Tribunal fue claro en que *"a efectos de realizar una adecuada imputación de las infracciones administrativas previstas en la Ley del Código de Ética de la Función Pública, ante la transgresión de los principios, deberes o prohibiciones de esta ley, corresponderá imputar a título de falta el literal q) del artículo 85º de la Ley del Servicio Civil, a través del cual se podrán subsumir aquellas conductas como faltas pasibles de sanción de suspensión o destitución. Asimismo, deberá concordarse con el numeral 100º del Reglamento General de la Ley N° 30057, mediante el cual se establece que las reglas del procedimiento a seguir son las previstas en el régimen disciplinario de la Ley N° 30057 y su Reglamento"*. (el resaltado es nuestro)
39. Por tanto, el órgano instructor debía indicar con qué falta estaba vinculando los principios que, a su consideración, fueron transgredidos por la impugnante. Sin embargo, se ha omitido tal precisión. Recién en el acto de sanción se indicó qué falta era la que estaba siendo imputada.
40. Ahora, la Entidad no solo debía indicar la falta que había cometido la impugnante, sino que también debía explicar por qué la conducta imputada se adecuaba a esta, específicamente, cómo se adecuaba al contenido de los principios invocados, lo cual tampoco se ha hecho. En el acto de inicio de procedimiento solo se ha transcrito el

²⁷Ver: Informe Técnico N° 000433-2021-SERVIR-GPGSC.

²⁸Ver: 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. 028-2016-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"

texto de las disposiciones legales invocadas, lo que constituye otra afectación del principio de tipicidad.

41. Finalmente, se observa que el Artículo Primero de la Resolución de Órgano Instructor N° 002-2022-MDM/LC no tiene congruencia con los considerandos de esta, y menos con la resolución de sanción. Por un lado, se indica que la imputación está referida a la transgresión de dos principios: probidad e idoneidad, no obstante, en los considerandos de la Resolución de Órgano Instructor N° 002-2022-MDM/LC y en la resolución de sanción se invoca el deber de responsabilidad.
42. Por tanto, es posible afirmar que se ha transgredido el derecho de defensa y el principio de tipicidad desde el inicio del procedimiento, lo que vicia de nulidad la Resolución de Órgano Instructor N° 002-2022-MDM/LC, careciendo de objeto pronunciarse sobre la notificación de dicho acto.

Sobre la proporcionalidad de la sanción

43. La Ley N° 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.
44. Para tal efecto, la ley en mención delimita (artículo 87° de la Ley N° 30057) que 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 91° de la Ley N° 30057) demanda una motivación **expresa y clara**. 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**.
45. 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».

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. Bajo estas premisas, del tenor del acto de sanción se observa que la Entidad ha incurrido en una motivación aparente, al hacer un análisis de algunos criterios de graduación sin brindar argumentos concretos respecto a estos, lo que denota otra deficiencia en la actuación de las autoridades del procedimiento administrativo disciplinario.
47. Ahora, debido a que uno de los criterios que debe evaluar es la naturaleza de la falta, la Entidad debe recordar que esta es apreciada en función del objetivo perseguido, es decir, del interés protegido, como se indicó en la resolución de sala plena antes indicada. Vemos, pues, que el hecho imputado estaría vinculado a una transgresión del **principio de idoneidad**, en tanto, lo que se reprocha a la impugnante es, presuntamente, aceptar ser designada y ocupar el cargo de Jefa de la Oficina de Asesoría Legal de la Entidad sin cumplir los requisitos mínimos para ocupar dicha designación (título profesional y experiencia); designación que se materializó con Resolución de Alcaldía N° 0139-2022-MDM/A, del 7 de abril de 2022.
48. Ante ello, es importante mencionar que este Tribunal ha expresado en numerosos pronunciamientos que en virtud del artículo 39° de la Constitución Política del Perú, todo empleado público se encuentra al servicio de la Nación; y, por esta razón, tiene el deber de sujetarse escrupulosamente a los principios, obligaciones y prohibiciones que deriven del ejercicio de la función pública en pos de la buena administración, la transparencia, la neutralidad, la eficiencia y la ética pública. De este modo, por estar en juego el cumplimiento de los fines del Estado, en un servidor público recaen mayores cargas que aquellas a las cuales pueden estar sometidas las personas que no tienen vínculo alguno con la administración pública, exigiéndosele así desterrar cualquier comportamiento que pudiera afectar la buena administración, la transparencia y la ética pública.
49. Cuando se habla de ética pública nos referimos sencillamente a la ética aplicada y puesta en práctica en el ámbito público. Esta señala principios y valores deseables para ser aplicados en la conducta del hombre que desempeña una función pública²⁹. Al respecto, Gómez Pavajeau³⁰ refiere que, en relación con la función pública, por medio de los deberes éticos lo que se busca es que la idea de servicio a los intereses generales preceda la actuación de cualquiera que realiza una función pública, pues, el funcionario está al servicio de la comunidad.

²⁹BAUTISTA, Oscar Diego. "Ética Pública y Buen Gobierno. Fundamentos, estado de la cuestión y valores para el servicio público. Instituto de Administración Pública del Estado de México. Primera Edición. Toluca 2009, ps. 31 - 32.

³⁰Gómez Pavajeau, Carlos Arturo. *Dogmática del derecho disciplinario: de acuerdo con la Ley 1951 de 2019*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2020, Séptima Edición, pp. 342-343.

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"

50. Es así como, a fin de garantizar la satisfacción del interés general, la legislación en materia de empleo público, por medio de la Ley N° 27815 ha fijado qué **principios, deberes y prohibiciones éticos son los que deben regir la actividad de todos los servidores públicos**; pues, de la observancia de estos dependerá que una actuación de la administración sea correcta o no. De esta forma, se prescriben principios generales que comprometen, se establecen deberes que obligan y se disponen prohibiciones que limitan el ejercicio de la función pública, tal como se indica en el documento: Integridad Pública: Guía de conceptos y aplicaciones, elaborado por la Secretaría de Integridad Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros. Y, en virtud del mandato constitucional antes indicado, el artículo 4º de la Ley N° 27815 enfatiza que el ingreso a la función pública implica tomar conocimiento de dicho código ético y **asumir el compromiso de su debido cumplimiento**. Con lo cual, quien ingresa a la administración pública debe conocer y cumplir los principios, deberes y prohibiciones que recoge este código ético.
51. En esa línea, debemos entender por principios éticos *las reglas y creencias básicas sobre cómo debemos actuar y relacionarnos con los demás. En el ámbito de la ética administrativa serían las reglas y creencias básicas que guían la actuación de los servidores públicos*; tal como se indica en la "Guía práctica para tratar con problemas y dilemas éticos: Fortaleciendo la integridad en la gestión pública peruana", publicada por la Autoridad Nacional del Servicio Civil.
52. Como señala Nuñez Ponce, los principios éticos guían la conducta del servidor público, para que sus acciones sean correctas y **reflejen la honestidad y la confianza**, fortaleciendo con ello la imagen de los funcionarios y del gobierno³¹.
53. Así, observamos que, ante la presunta conducta de aceptar y ejercer un cargo sin cumplir los requisitos para ocupar este, uno de los principios éticos que ha invocado la Entidad compromete a todo servidor público a contar con aptitud técnica, legal y moral para el acceso y ejercicio de la función pública (principio de idoneidad). De este modo, la idoneidad constituye un requisito indispensable tanto para acceder a la función pública como para **permanecer en el ejercicio de esta**.
54. Con relación con el principio de idoneidad, la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción, en la publicación "Principios, Deberes y Prohibiciones Éticas en la Función Pública", ha expresado: "*Las políticas de recursos humanos de acceso, permanencia, progresión, mejora en las compensaciones y de movilidad se basan en la apreciación*

³¹NUÑEZ PONCE, Julio. "Identidad Digital, ética en la función pública, transparencia y protección de datos personales". En: Ética para los Tiempos. Trayectoria en la Función Pública: identidad, ciudadanía y tecnología. Registro Nacional de Identificación y Estado Civil. Primera Edición. Lima 2019, p. 263.

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"

objetiva de la aptitud, la actitud, el desempeño, la capacidad y, en general, la evaluación del mérito en la función que desempeña un o una empleada pública.

Quienes participan durante estos procesos técnicos, en calidad de órganos directivos, consultivos, ejecutivos o de control interno que realiza y que está a cargo de la propia entidad, deben atender a comprobar el mérito de quienes postulan o del personal para adoptar las decisiones correspondientes.

El interés en la valoración del mérito no solo promueve diferenciar positivamente entre quien posee méritos de quien no los tiene, sino que busca que la gestión pública reclute y mantenga a los mejores recursos humanos dentro de su realidad. En particular, los procesos que conducen al acceso al servicio deben considerar instrumentos de selección que den oportunidad a evidenciar de la manera más objetiva el mérito de quien postula, a través de análisis de información biográfica, pruebas de conocimiento, de aptitudes cognitivas, psicológicas, físicas, superación de simulaciones y exámenes médicos".

55. En ese sentido, el principio de idoneidad, en el marco de la Ley N° 27815, exige contar con tres aptitudes para ingresar y **ejercer** la función pública: técnica, legal y moral. Con relación a estas aptitudes la Secretaría de Integridad Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros ha indicado:

(...) puede entenderse que la aptitud técnica está asociada a la competencia, el conocimiento y la experiencia necesarios para el ejercicio adecuado del cargo; mientras que la aptitud legal al cumplimiento de los requisitos establecidos en las normas para el acceso al cargo o función pública, incluyendo el no presentar impedimentos para tal efecto.

(...) la aptitud moral debe entenderse como 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, de manera que su designación, nombramiento o contratación no resulte incoherente ni suponga un cuestionamiento para la entidad ni afecte el servicio a la ciudadanía orientado hacia el interés general y la creación de valor público"³².

56. Entonces, debido a que contar con tales aptitudes es **condición esencial** para el acceso y **ejercicio** de la función pública, la única consecuencia posible **ante la carencia de alguna de estas** sería la destitución de el/la servidor/a público/a, al ser la única sanción que implica el término de la relación laboral y es impuesta en aquellos casos en que el mantenimiento de dicha relación resulta insostenible por la gravedad e impacto negativo de la falta disciplinaria cometida, como se indicó en la Resolución de Sala Plena N° 001-2021-SERVIR/TSC. Esto en razón a que incorporar

³²Ver: Opinión Técnica N° 011-2023-PCM/SIP, emitido por la Secretaría de Integridad Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros.





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

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

a una persona no idónea a la Administración o mantenerla en ejercicio de la función pública podría *debilitar la confianza de los públicos de interés, y en los casos más graves, afectar la continuidad de la gestión, sin mencionar otras posibles consecuencias que podrían afectar los fines de la entidad, el interés general y la creación de valor público*, como acertadamente enfatiza la Secretaría de Integridad Pública.

57. Es por ello por lo que se debe proceder con absoluta rigurosidad cuando se acredite fehacientemente dentro de un procedimiento administrativo disciplinario que un/a servidor/a no cuenta con las aptitudes técnicas o legales requeridas para ejercer la función pública, o no tenga una conducta coherente con los valores que la rigen, y, por tanto, carezca de aptitud moral. Esto en aras de la integridad pública y preservar la confianza de la ciudadanía en las instituciones, pues, cabe preguntarse ¿Cómo puede la Entidad o la ciudadanía confiar en un/a servidor/a que no ha actuado honestamente aceptando y ejerciendo un cargo para el cual no cumplía los requisitos?
58. En esa línea, precisamente para garantizar la idoneidad en el acceso y ejercicio a la función pública, la Ley N° 31419 ha delimitado **requisitos e impedimentos** para la vinculación de funcionarios y directivos de libre designación y remoción, respecto a lo cual la Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil de la Autoridad Nacional del Servicio Civil ha expresado: *"el objetivo de estas exigencias es establecer requisitos (formación académica, certificaciones, conocimientos, experiencia y habilidades) adecuados para cubrir las necesidades de las funciones del puesto (pertinencia) y suficientes para garantizar el desempeño de las mismas (idoneidad); a fin de garantizar que las entidades públicas cuenten con perfiles de puestos ajustados a los servicios que prestan, así como para gestionar adecuadamente sus procesos"*³³.
59. Inclusive, dada la naturaleza del hecho imputado, nuestra legislación prevé que el que acepta un cargo sin contar con los requisitos podría ser reprimido penalmente (artículo 381º del Código Penal).
60. Finalmente, debe mencionarse que este principio de idoneidad, al exigir idoneidad moral, está intrínsecamente relacionado con el principio de probidad, pues, busca garantizar que los servidores públicos actúen de acuerdo con los valores que rigen nuestra sociedad, siendo uno de estos precisamente la honestidad, pilar fundamental para promover la integridad y mantener la confianza de la ciudadanía en las instituciones y en quienes la integran. Recordemos que el principio de

³³Ver Informe Técnico N° 000745-2023-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. 028-2016-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"

probidad comprende tres cualidades. Por un lado, la rectitud, la cual debe entenderse como aquella cualidad por la cual una persona se esfuerza por hacer lo correcto, y actúa apegada a las normas, la ética, a la moral. Por otro lado, la honradez, que significa tener la cualidad de decente, decoroso. Por último, la honestidad, que supone conducirse apegado a la verdad, de manera decorosa, justa.

61. Para una mejor comprensión sobre la trascendencia de la idoneidad moral en la función pública, debemos remitirnos al fundamento 27 de la sentencia recaída en el expediente 03485-2012-PA/TC, en el que el Tribunal Constitucional expresó que *"(...) un componente importante de la vida pública en un Estado Democrático de Derecho, además del ejercicio regular (normativa y técnicamente hablando) de la función pública, es la confianza que los funcionarios y las instituciones proyectan sobre los destinatarios del poder público. Dicha confianza -se afirma- no solo es consecuencia del cumplimiento de las reglas jurídicas que rigen la norma de ejercicio de la función o de la consecución de las metas institucionales planteadas, sino de la comisión u omisión de ciertos actos que den cuenta del grado de compromiso o vinculación del personaje o funcionario público con las reglas que rigen o regirán su actuación en la vida pública.*

Es por ello que, algunos datos relativos a la vida privada de los funcionarios públicos o de aspirantes a serlo resultan relevantes en el ámbito público, y respecto de ellos puede quedar autorizado su conocimiento y difusión. La relación que aquí se establece entre la vida privada del funcionario o aspirante a serlo y el interés público viene dado por la capacidad que tienen ciertos aspectos de la vida privada de brindar datos sobre la idoneidad o capacidad moral de la persona para el desempeño de la función pública y, por ende, sobre su aptitud para generar o mantener la confianza necesaria que la ciudadanía debe tener en el funcionario público". (el resaltado es nuestro)

Decisión del Tribunal del Servicio Civil

62. El artículo 23º 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 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.
63. De acuerdo con el desarrollo precedente, se aprecia que la Entidad ha vulnerado el debido procedimiento en perjuicio de la impugnante, específicamente, los principios de tipicidad y proporcionalidad, lo que constituye una inobservancia por

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"

parte de la Entidad de las garantías con las cuales se encuentra premunido todo administrado. Entonces, la resolución de inicio de procedimiento 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 N° 27444³⁴. Consecuentemente, corresponde que se retrotraiga el procedimiento administrativo **para que la Entidad subsane en el más breve plazo el vicio advertido por este Tribunal.**

64. 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.
65. Finalmente, la Entidad debe comunicar al Ministerio Público para que evalúe si la conducta se adecúa al tipo penal recogido en el artículo 381º del Código Penal, que, a la fecha de los hechos prescribía que: *El funcionario público que hace un nombramiento para cargo público a persona en quien no concurren los requisitos legales, será reprimido con sesenta a ciento veinte días-multa. El que acepta el cargo sin contar con los requisitos legales será reprimido con la misma pena.*

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

RESUELVE:

PRIMERO.- Declarar la NULIDAD de la Resolución de Órgano Instructor N° 002-2022-MDM/LC, del 21 de diciembre de 2022, y la Resolución de Gerencia Municipal N° 0860-2023-GM/MDM, del 23 de agosto de 2023, emitidas por la Jefatura de la Unidad de Recursos Humanos y la Gerencia Municipal de la MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE MEGANTONI, por haberse vulnerado el debido procedimiento administrativo.

³⁴ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley de Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**

"Artículo 10º.- Causales de nulidad"

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

- 1) La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias".

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





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Tribunal del Servicio
Civil

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

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

SEGUNDO.- Retrotraer el procedimiento al momento previo a la emisión de la Resolución de Órgano Instructor N° 002-2022-MDM/LC, debiendo la MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE MEGANTONI tener en cuenta lo expuesto en la presente resolución.

TERCERO.- Notificar la presente resolución a la señora ROCIO PAULINA HERMENEGILDO MORALES y a la MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE MEGANTONI, para su cumplimiento y fines pertinentes.

CUARTO.- Devolver el expediente a la MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE MEGANTONI, debiendo la Entidad considerar lo señalado en el artículo 11° del TUO de la Ley N° 27444.

QUINTO.- Ordenar a la MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE MEGANTONI que remita copias de los actuados administrativos que correspondan al Ministerio Público conforme a lo indicado en el numeral 65 de la presente resolución.

SEXTO.- 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°

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 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 21 de 21

