Autoridad Nacional del Servicio Civil Tribunal del Servicio

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las

## RESOLUCIÓN Nº 003557-2024-SERVIRY TSC-Primera Sala

**EXPEDIENTE**: 3055-2024-SERVIR/TSC

**IMPUGNANTE**: CINTHIA KATHERINE CONSTANTINO URPEQUE

ENTIDAD : MINISTERIO PÚBLICO

**RÉGIMEN**: DECRETO LEGISLATIVO № 1057

MATERIA : RÉGIMEN DISCIPLINARIO

SUSPENSIÓN POR TREINTA (30) DÍAS SIN GOCE DE

**REMUNERACIONES** 

SUMILLA: Se declara la NULIDAD del Memorándum Nº 03-2022-MP-2FPMCHBBA-HUARMACA, del 27 de septiembre de 2022, y de la Resolución de Gerencia Nº 002616-2023-MP-FN-GG-OGPOHU, del 26 de septiembre de 2023, emitidas por la Fiscal Provincial de la 2da Fiscalía Provincial Mixta Corporativa de Huancabamba de la sede de Huarmaca y por la Oficina General de Potencial Humano del MINISTERIO PÚBLICO; al haberse vulnerado el debido procedimiento administrativo y el principio de tipicidad.

Lima, 21 de junio de 2024

#### **ANTECEDENTES**

1. Mediante Memorándum № 03-2022-MP-2FPMCHBBA-HUARMACA¹, del 27 de septiembre de 2022, la Fiscal Provincial de la 2da Fiscalía Provincial Mixta Corporativa de Huancabamba de la sede de Huarmaca del Ministerio Público, en adelante la Entidad, resolvió iniciar procedimiento administrativo disciplinario a la señora CINTHIA KATHERINE CONSTANTINO URPEQUE, en adelante la impugnante, quien se desempeñaba como Asistente Administrativo (notificador), imputándole las inasistencias injustificadas a su centro de labores los días que a continuación se detallan:

AÑO	MES	DÍAS	
2021	Octubre	2, 3, 4, 5, 6, 7, 9, 10, 12, 14, 15, 16 y 17	
	Noviembre	15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24 y 25	
	Diciembre	1, 2, 3, 6, 7, 9, 10, 20, 22 y 23	
2022	Febrero	14, 15, 16, 17, 18, 21, 22, 23 y 24	
Total		43 días	

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> Notificada a la impugnante el 27 de septiembre de 2022.

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Tribunal del Servicio Civil, aplicando lo dispuesto por el Art. 25° del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: https://app.servir.gob.pe/verificacion/ ingresando el código de verificación que aparece en la parte superior izquierda de este documento.

BICENTENARIO PERÚ 2024





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

En tal sentido, se le atribuyó a la impugnante la comisión de la falta disciplinaria prevista en el literal j) del artículo 85º de la Ley № 30057 – Ley del Servicio Civil<sup>2</sup>.

- 2. El 4 de octubre de 2022, la impugnante presentó sus descargos, solicitando principalmente la nulidad del procedimiento y contradiciendo esencialmente el hecho imputado en su contra.
- 3. Con la Resolución de Gerencia № 002616-2023-MP-FN-GG-OGPOHU<sup>3</sup>, del 26 de septiembre de 2023, la Oficina General de Potencial Humano de la Entidad resolvió sancionar a la impugnante con la medida disciplinaria de suspensión por treinta (30) días sin goce de remuneraciones, por haber quedado acreditado las inasistencias injustificadas por un total de dieciséis (16) días durante el periodo de octubre de 2021 a marzo de 2022.

## TRÁMITE DEL RECURSO DE APELACIÓN

- El 17 de octubre de 2023, la impugnante interpuso recurso de apelación contra la Resolución de Gerencia № 002616-2023-MP-FN-GG-OGPOHU<sup>4</sup>, solicitando se declare la nulidad de la citada resolución, y se fije fecha y hora para realizar informe oral, argumentando lo siguiente:
  - (i) Existe non bis in ídem de sanción económica, dado que ya fue sancionado con un descuento correspondiente por las inasistencias de los meses de octubre de 2021 y febrero de 2022.
  - (ii) Hubo un acto abusivo de su jefe inmediato al no firmar sus solicitudes de licencias y vacaciones.
  - Se han vulnerado los principios de tipicidad y motivación, así como el debido (iii) procedimiento en el procedimiento administrativo disciplinario.
  - Se han vulnerado los principios de razonabilidad y proporcionalidad al (iv) imponer la sanción.

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

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





<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> Ley Nº 30057 – Ley del Servicio Civil

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

j) Las ausencias injustificadas por más de tres (3) días consecutivos o por más de cinco (5) días no consecutivos en un período de treinta (30) días calendario, o más de quince (15) días no consecutivos en un período de ciento ochenta días (180) calendario".

<sup>&</sup>lt;sup>3</sup> Notificada a la impugnante el 27 de septiembre de 2023.

<sup>&</sup>lt;sup>4</sup> Notificada a la impugnante el 27 de septiembre de 2023.

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"

- 5. Con Oficio № 002336-2023-MP-FN-GG-OGPOHU, del 9 de noviembre de 2023, la Oficina General de Potencial Humano de la Entidad remitió al Tribunal del Servicio Civil, en adelante el Tribunal, el recurso de apelación presentado por la impugnante, así como los antecedentes del acto impugnado.
- Mediante Oficios Nos 009102-2024-SERVIR/TSC y 009103-2024-SERVIR/TSC, la Secretaría Técnica del Tribunal comunicó a la impugnante y a la Entidad, respectivamente, la admisión del recurso de apelación.

#### **ANÁLISIS**

## De la competencia del Tribunal del Servicio Civil

7. De conformidad con el artículo 17º del Decreto Legislativo Nº 1023<sup>5</sup>, modificado por la Centésima Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley № 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.

#### "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 № 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 № 1023, Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos".





<sup>&</sup>lt;sup>5</sup> Decreto Legislativo № 1023 - Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, Rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos



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

- 8. Asimismo, conforme a lo señalado en el fundamento jurídico 23 de la Resolución de Sala Plena Nº 001-2010-SERVIR/TSC<sup>7</sup>, 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 Nº 30057 Ley del Servicio Civil<sup>8</sup>, y el artículo 95º de su reglamento general, aprobado por Decreto Supremo Nº 040-2014-PCM<sup>9</sup>; para aquellos recursos de apelación interpuestos a partir del 1 de julio de 2016, conforme al comunicado emitido por la Presidencia Ejecutiva de SERVIR y publicado en el Diario Oficial "El Peruano" 10, en atención al acuerdo del Consejo Directivo del 16 de junio de 2016 11.

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

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

<sup>9</sup> Reglamento General de la Ley № 30057, Ley del Servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo № 040-2014-PCM

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

De conformidad con el artículo 17 del Decreto Legislativo Nº 1023, que crea la Autoridad del Servicio Civil, rectora del sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, la autoridad competente para conocer y resolver el recurso de apelación en materia disciplinaria es el Tribunal del Servicio Civil, con excepción del recurso de apelación contra la sanción de amonestación escrita, que es conocida por el jefe de recursos humanos, según el artículo 89 de la Ley.

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

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;





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

<sup>8</sup> Ley Nº 30057 - Ley del Servicio Civil

<sup>&</sup>quot;Artículo 90º.- La suspensión y la destitución

<sup>&</sup>lt;sup>10</sup> El 1 de julio de 2016.

<sup>&</sup>lt;sup>11</sup>Decreto Legislativo № 1023 - Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, Rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos

<sup>&</sup>quot;Artículo 16º.- Funciones y atribuciones del Consejo Directivo

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

10. Sin embargo, es preciso indicar que a través del Comunicado de SERVIR publicado en el Diario Oficial "El Peruano" el 29 de junio de 2019, en atención a un nuevo acuerdo de su Consejo Directivo<sup>12</sup>, se hizo de público conocimiento la ampliación de competencias del Tribunal en el ámbito regional y local, correspondiéndole la atención de los recursos de apelación interpuestos a partir del lunes 1 de julio de 2019, derivados de actos administrativos emitidos por las entidades del ámbito regional y local, en lo que respecta al resto de materias: acceso al servicio civil,

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

Son funciones y atribuciones del Consejo Directivo:

- a) Expedir normas a través de Resoluciones y Directivas de carácter general y/o de alcance nacional;
- b) Aprobar las normas de desarrollo del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos;
- c) Aprobar la política general de SERVIR;
- d) Aprobar el Presupuesto Institucional, los Estados Financieros, el Balance General, el Plan Estratégico Institucional y el Plan Operativo Institucional;
- e) Aprobar la organización interna de SERVIR, el funcionamiento del Consejo Directivo y el desarrollo de las funciones de las gerencias y de órganos que se requieran para el ejercicio de sus funciones, dentro de los límites que señala la ley y el Reglamento de Organización y Funciones;
- f) Emitir interpretaciones y opiniones vinculantes en las materias comprendidas en el ámbito del sistema;
- g) Designar y remover, a propuesta del Presidente Ejecutivo de SERVIR, al Gerente General de SERVIR, en los términos que apruebe el Consejo, y aprobar las incorporaciones por concurso público y desvinculaciones de los demás Gerentes, Directores y Jefes;
- h) Aprobar la designación, previo concurso público, aceptar la renuncia y aprobar la remoción de los vocales del Tribunal del Servicio Civil;
- i) Aprobar la creación de Salas del Tribunal del Servicio Civil;
- j) Proponer el Texto Único de Procedimientos Administrativos;
- k) Supervisar la correcta ejecución técnica, administrativa, presupuestal y financiera de la institución;
- I) Disponer la intervención de las Oficinas de Recursos Humanos de las entidades públicas; y,
- m) Las demás que se señalen en el Reglamento y otras normas de desarrollo del Sistema."

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Tribunal del Servicio Civil, aplicando lo dispuesto por el Art. 25° del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: https://app.servir.gob.pe/verificacion/ ingresando el código de verificación que aparece en la parte superior izquierda de este documento.





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 autoria de la(s) firma(s) pueden ser verificadas en: https://apps.firmaperu.gob.pe/web/validador.xhtml

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".

¹²Decreto Legislativo № 1023 - Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, Rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, modificado por el Decreto Legislativo № 1450

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

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

- 13. Mediante la Ley № 30057 Ley del Servicio Civil, publicada el 4 de julio de 2013 en el Diario Oficial "El Peruano", se aprobó un nuevo régimen del servicio civil para las personas que prestan servicios en las entidades públicas del Estado y aquellas que se encuentran encargadas de su gestión, con la finalidad de alcanzar mayores niveles de eficacia y eficiencia, así como prestar efectivamente servicios de calidad a la ciudadanía, promoviendo además el desarrollo de las personas que lo integran.
- 14. Al respecto, en el Título V de la citada Ley, se establecieron las disposiciones que regularían el régimen disciplinario y el procedimiento sancionador, las mismas que conforme a lo dispuesto por la Novena Disposición Complementaria Final de la Ley





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

del Servicio Civil<sup>13</sup>, serían aplicables una vez que entre en vigencia la norma reglamentaria sobre la materia.

- 15. Es así que, el 13 de junio de 2014, se publicó en el Diario Oficial "El Peruano" el Reglamento General de la Ley del Servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo № 040-2014-PCM, en cuya Undécima Disposición Complementaria Transitoria<sup>14</sup> se estableció que el título correspondiente al régimen disciplinario y procedimiento sancionador entraría en vigencia a los tres (3) meses de su publicación, es decir, a partir del 14 de septiembre de 2014.
- 16. En ese sentido, a partir del 14 de septiembre de 2014, resultan aplicables las disposiciones establecidas en el Título V de la Ley del Servicio Civil<sup>15</sup> y el Título VI del Libro I de su Reglamento General<sup>16</sup>, entre los que se encontraban comprendidos aquellos trabajadores sujetos bajo los regímenes de los Decretos Legislativos Nos 276, 728 y 1057, estando excluidos sólo los funcionarios públicos que hayan sido

## 13 Lev Nº 30057 - Lev 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 17º y 18º de esta ley, que se aplican una vez que se emita la resolución de inicio del proceso de implementación. (...)".

## <sup>14</sup>Reglamento General de la Ley № 30057, aprobado por el Decreto Supremo № 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 La Ley Nº 30057 - Ley del Servicio Civil

Título V: Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador, comprende los siguientes capítulos: Capítulo I: Faltas

Capítulo II: Régimen de sanciones y procedimiento Sancionador

## <sup>16</sup> El Reglamento de la Ley № 30057, aprobado por el Decreto Supremo № 040-2014-PCM

Título VI: Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador, comprende los siguientes capítulos:

Capítulo I: Disposiciones Generales Capítulo II: Faltas Disciplinarias

Capítulo III: Sanciones

Capítulo IV: Procedimiento Administrativo Disciplinario

Capítulo V: Registro Nacional de Sanciones de Destitución y Despido

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

> BICENTENARIO PERÚ



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

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

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

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

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

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

#### "4. ÁMBITO

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

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



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

Página 8 de 23

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

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

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

- 19. Por su parte, respecto a la vigencia del régimen disciplinario y el procedimiento administrativo disciplinario, en el numeral 6 de la Directiva № 02-2015-SERVIR/GPGSC, se estableció cuales debían ser las normas que resultaban aplicables atendiendo al momento de la instauración del procedimiento administrativo, para lo cual se especificó los siguientes supuestos:
  - (i) Los procedimientos administrativos disciplinarios instaurados antes del 14 de septiembre de 2014, se rigen por las normas sustantivas y procedimentales vigentes al momento de la instauración del procedimiento hasta la resolución de los recursos de apelación que, de ser el caso, se interpongan contra los actos que ponen fin al procedimiento.
  - (ii) Los procedimientos administrativos disciplinarios instaurados desde el 14 de septiembre de 2014, por hechos cometidos con anterioridad a dicha fecha, se rigen por las reglas procedimentales previstas en la Ley del Servicio Civil y su Reglamento General, y por las reglas sustantivas aplicables al momento en que se cometieron los hechos.
  - (iii) Los procedimientos administrativos disciplinarios instaurados desde el 14 de septiembre de 2014, por hechos cometidos a partir de dicha fecha, se regirán por las normas procedimentales y sustantivas sobre régimen disciplinario previstas en la Ley del Servicio Civil y su Reglamento General.
  - (iv) Si en segunda instancia administrativa o en la vía judicial se declarase la nulidad en parte o de todo lo actuado, el procedimiento se regiría por las reglas procedimentales previstas en la Ley del Servicio Civil y su Reglamento General, y por las reglas sustantivas aplicables al momento en que se cometieron los hechos.

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

# **"7. REGLAS PROCEDIMENTALES Y REGLAS SUSTANTIVAS DE LA RESPONSABILIDAD DISCIPLINARIA**Se considera como normas procedimentales y sustantivas, para efectos de los dispuesto en el numeral 6 de la presente directiva, las siguientes:

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

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Tribunal del Servicio Civil, aplicando lo dispuesto por el Art. 25° del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: https://app.servir.gob.pe/verificacion/ ingresando el código de verificación que aparece en la parte superior izquierda de este documento.





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

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

- (i) Reglas procedimentales: Autoridades competentes, etapas y fases del procedimiento administrativo, plazos y formalidades de los actos procedimentales, reglas sobre actividad probatoria y ejercicio del derecho de defensa, medidas cautelares y plazos de prescripción<sup>20</sup>.
- (ii) Reglas sustantivas: Los deberes y/u obligaciones, prohibiciones, incompatibilidades, y derechos de los servidores, así como faltas y sanciones.
- 20. En ese sentido, se debe concluir que a partir del 14 de septiembre de 2014 las entidades públicas con trabajadores sujetos a los regímenes regulados por el Decreto Legislativo № 276, Decreto Legislativo № 728 y Decreto Legislativo № 1057 deben aplicar las disposiciones, sobre materia disciplinaria, establecidas en el Título V de la Ley del Servicio Civil y el Título VI del Libro I de su Reglamento General, siguiendo las reglas procedimentales mencionadas en los numerales precedentes.
- 21. En el presente caso, siendo que tanto el hecho imputado como el inicio del procedimiento administrativo disciplinario, datan después del 14 de septiembre de 2014, y considerando que la impugnante al momento de la comisión de los hechos materia del presente procedimiento se encontraba bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo Nº 1057, corresponde aplicar las disposiciones establecidas en la Ley Nº 30057 y su Reglamento General, al estar el presente caso inmerso en dicho régimen disciplinario.

<u>De la observancia del debido procedimiento administrativo, el principio de legalidad y</u> tipicidad, y la motivación de los actos administrativos

22. El numeral 3 del artículo 139º de la Constitución Política del Perú establece, como principio de la función jurisdiccional, la observancia del debido proceso y la tutela





<sup>-</sup> Medidas cautelares.

<sup>-</sup> Plazos de prescripción.

<sup>7.2</sup> Reglas sustantivas:

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

<sup>-</sup> Las faltas

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

<sup>&</sup>lt;sup>20</sup>Precedente administrativo de observancia obligatoria de las normas que regulan la prescripción de la potestad disciplinaria en el marco de la Ley № 30057, aprobado mediante Resolución de Sala Plena № 001-2016-SERVIR/TSC, publicada en el diario oficial "El Peruano" el 27 de noviembre de 2016

<sup>&</sup>quot;(...) 21. Así, de los textos antes citados, puede inferirse que la prescripción es una forma de liberar a los administrados de las responsabilidades disciplinarias que les pudieran corresponder, originada por la inacción de la Administración Pública, quien implícitamente renuncia al ejercicio de su poder sancionador. Por lo que, a criterio de este Tribunal, la prescripción tiene una naturaleza sustantiva, y por ende, para efectos del régimen disciplinario y procedimiento sancionador de la Ley, debe ser considerada como una regla sustantiva (...)".

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

jurisdiccional. Al respecto, el Tribunal Constitucional ha señalado que estos principios "(...) no sólo se limitan a las formalidades propias de un procedimiento judicial, sino que se extiende a los procedimientos administrativos sancionatorios. En efecto, el debido proceso está concebido como el cumplimiento de todas las garantías, requisitos y normas de orden público que deben observarse en las instancias procesales de todos los procedimientos, incluidos los administrativos, a fin de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos (...)"21.

- 23. En el mismo sentido, el Tribunal Constitucional manifiesta que "(...) en reiterada jurisprudencia, el Tribunal Constitucional ha sostenido que el derecho reconocido en la referida disposición "(...) no sólo tiene una dimensión, por así decirlo, "judicial", sino que se extiende también a sede "administrativa" y, en general, como la Corte Interamericana de Derechos Humanos lo ha sostenido, a "cualquier órgano del Estado que ejerza funciones de carácter materialmente jurisdiccional (el que) tiene la obligación de adoptar resoluciones apegadas a las garantías del debido proceso legal, en los términos del artículo 8° de la Convención Americana (...)"22.
- 24. En esa medida, tenemos que el numeral 1.2 del artículo IV del Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo № 004-2019-JUS, en adelante el TUO de la Ley № 27444 reconoce a los administrados el goce de los derechos y garantías del debido procedimiento administrativo, que comprende de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten<sup>23</sup>.

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





<sup>&</sup>lt;sup>21</sup>Fundamento 2 de la Sentencia emitida en el expediente № 02678-2004-AA.

<sup>&</sup>lt;sup>22</sup>Fundamento 3 de la sentencia emitida en el expediente № 2659-2003-AA/TC.

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

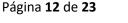
<sup>&</sup>quot;Artículo IV.-Principios del procedimiento administrativo

<sup>1.</sup> El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo: (...)

<sup>1.2.</sup> Principio del debido procedimiento.- Los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada

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

- 25. En el caso particular de los procedimientos administrativos disciplinarios, como el que concita el presente análisis, la exigencia del respeto irrestricto de tales derechos y garantías adquiere una dimensión mayor, toda vez que en ellos "los derechos de los administrados son más profundamente influidos por la decisión de la Administración"24.
- 26. Al respecto, debe señalarse que la potestad sancionadora de la administración pública es el poder jurídico que permite castigar a los administrados cuando éstos lesionan determinados bienes jurídicos reconocidos por el marco constitucional y legal vigente, a efectos de incentivar el respeto y cumplimiento del ordenamiento jurídico y desincentivar la realización de infracciones. El procedimiento sancionador en general, establece una serie de pautas mínimas comunes para que todas las entidades administrativas con competencia para la aplicación de sanciones a los administrados la ejerzan de manera previsible y no arbitraria. En ese sentido, el artículo 248º del TUO de la Ley Nº 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, establece cuáles son los principios de la potestad sancionadora administrativa.
- 27. Por su parte, el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley Nº 27444<sup>25</sup> establece que el procedimiento administrativo se sustenta, entre otros, en el principio de legalidad, según el cual, "Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas".







en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten.

La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal es aplicable solo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo".

<sup>&</sup>lt;sup>24</sup>RUBIO CORREA, Marcial. *El Estado Peruano según la jurisprudencia del Tribunal Constitucional*. Lima: 2006, Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú. p. 220.

<sup>&</sup>lt;sup>25</sup>Texto Único Ordenado de la Ley № 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo Nº 004-2019-JUS

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

<sup>1.</sup> El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:

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

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

- 28. Al respecto, se debe precisar que, a diferencia de lo que sucede con los particulares, a quienes rige el principio de autonomía de la voluntad<sup>26</sup>, en aplicación del principio de legalidad, la Administración Pública solo puede actuar cuando se encuentra habilitada por norma legal específica. En otros términos, mientras que los particulares están habilitados de hacer todo lo que la ley no prohíbe, las entidades que integran la Administración Pública, solo pueden hacer lo que la ley expresamente les permita.
- 29. En relación con el mencionado principio, Morón Urbina precisa que este se desdobla en tres elementos esenciales e indisolubles: "(...) la legalidad formal, que exige el sometimiento al procedimiento y a las formas; la legalidad sustantiva, referente al contenido de las materias que le son atribuidas, constitutivas de sus propios límites de actuación; y la legalidad teleológica, que obliga al cumplimiento de los fines que el legislador estableció, en la forma tal que la actividad administrativa es una actividad funcional" <sup>27</sup>.
- 30. En ese sentido, al momento de emitir un acto administrativo, las autoridades administrativas deben actuar conforme al marco legal vigente, teniendo en cuenta que sus declaraciones producen efectos jurídicos respecto del interés, obligación o derecho de un administrado, tal como se encuentra previsto en el artículo 1º del TUO de la Ley № 27444<sup>28</sup>.
- 31. De esta forma, es posible afirmar que las entidades públicas, al emitir un acto administrativo, deben hacerlo cumpliendo el ordenamiento jurídico y siguiendo los procedimientos previamente establecidos para la consecución de tal fin, de lo contrario se estaría vulnerando el principio de legalidad y, por ende, el debido procedimiento administrativo.

Toda persona tiene derecho:

24. A la libertad y a la seguridad personales. En consecuencia:

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





<sup>&</sup>lt;sup>26</sup>Constitución Política del Perú de 1993

<sup>&</sup>quot;Artículo 2º.- Derechos fundamentales de la persona

a. Nadie está obligado a hacer lo que la ley no manda, ni impedido de hacer lo que ella no prohíbe; (...)". <sup>27</sup>MORÓN URBINA, Juan Carlos: Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General, 10<sup>a</sup> ed., Gaceta Jurídica, Lima, 2014, p. 64.

<sup>&</sup>lt;sup>28</sup>Texto Único Ordenado de la Ley № 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo Nº 004-2019-JUS

<sup>&</sup>quot;Artículo 1º.- Concepto de acto administrativo

<sup>1.1</sup> Son actos administrativos, las declaraciones de las entidades que, en el marco de normas de derecho público, están destinadas a producir efectos jurídicos sobre los intereses, obligaciones o derechos de los administrados dentro de una situación concreta. (...)".

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

- 32. La debida motivación, en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico, constituye un requisito de validez del acto administrativo<sup>29</sup> que se sustenta en la necesidad de "permitir apreciar su grado de legitimidad y limitar la arbitrariedad en la actuación pública"30; por lo que no son admisibles como tal la exposición de fórmulas generales o vacías de fundamentación para el caso concreto, tal como se desprende del numeral 4 del artículo 3º y del numeral 3 del artículo 6º del TUO de la Lev № 27444.
- 33. El incumplimiento del deber de motivación del acto administrativo comprende dos supuestos principales: la carencia absoluta de motivación y la existencia de una motivación insuficiente o parcial. En el segundo caso, por tratarse de un vicio no trascendente, prevalece la conservación del acto a la que hace referencia el artículo 14º de TUO de la Ley N° 27444<sup>31</sup>. En el primero, al no encontrarse dentro del supuesto de conversación antes indicado, el efecto es la nulidad de pleno derecho del acto administrativo, de conformidad con lo dispuesto por el numeral 2 del artículo 10º de la misma Ley<sup>32</sup>. Corresponde, entonces, determinar en cuál de las

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

## "Artículo 10º.- Causales de nulidad

Son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes: (...) 2. El defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez, salvo que se presente alguno de los supuestos de conservación del acto a que se refiere el Artículo 14. (...)".

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

> BICENTENARIO PERÚ



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

Página **14** de **23** 

<sup>&</sup>lt;sup>29</sup>Texto Único Ordenado de la Ley № 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo № 004-2019-JUS

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

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

<sup>30</sup>Texto Único Ordenado de la Ley № 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS

<sup>&</sup>quot;Artículo 6º.- Motivación del acto administrativo (...)

<sup>6.3</sup> No son admisibles como motivación, la exposición de fórmulas generales o vacías de fundamentación para el caso concreto o aquellas fórmulas que por su oscuridad, vaguedad, contradicción o insuficiencia no resulten específicamente esclarecedoras para la motivación del acto".

<sup>&</sup>lt;sup>31</sup>Texto Único Ordenado de la Ley № 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo Nº 004-2019-JUS

<sup>&</sup>quot;Artículo 14º.- Conservación del acto

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

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

<sup>14.2.2</sup> El acto emitido con una motivación insuficiente o parcial. (...)".

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

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

categorías reseñadas se encuadra la motivación que sustenta el acto administrativo impugnado.

- 34. Sobre el particular, debe señalarse que toda actuación de las autoridades administrativas debe realizarse conforme al principio de legalidad, y por lo tanto, acorde a la Constitución.
- 35. En esta línea, acerca del derecho a la motivación de las decisiones de la administración, el Tribunal Constitucional<sup>33</sup> señala, en términos exactos, lo siguiente:

"Cabe acotar que la Constitución no establece una determinada extensión de la motivación, por lo que su contenido esencial se respeta siempre que exista fundamentación, congruencia entre lo pedido y lo resuelto y, por sí misma, exprese una suficiente justificación de la decisión adoptada, aun si esta es breve o concisa o se presenta el supuesto de motivación por remisión.

La motivación de la actuación administrativa, es decir, la fundamentación con los razonamientos en que se apoya, es una exigencia ineludible para todo tipo de actos administrativos, imponiéndose las mismas razones para exigirla tanto respecto de actos emanados de una potestad reglada como discrecional.

El tema de la motivación del acto administrativo es una cuestión clave en el ordenamiento jurídico-administrativo, y es objeto central de control integral por el juez constitucional de la actividad administrativa y la consiguiente supresión de los ámbitos de inmunidad jurisdiccional.

Constituye una exigencia o condición impuesta para la vigencia efectiva del principio de legalidad, presupuesto ineludible de todo Estado de derecho. A ello, se debe añadir la estrecha vinculación que existe entre la actividad administrativa y los derechos de las personas. Es indiscutible que la exigencia de motivación suficiente de sus actos es una garantía de razonabilidad y no arbitrariedad de la decisión administrativa.

En esa medida, este Tribunal debe enfatizar que la falta de motivación o su insuficiencia constituye una arbitrariedad e ilegalidad, en la medida en que es una condición impuesta por la Ley Nº 27444. Así, la falta de fundamento racional suficiente de una actuación administrativa es por sí sola contraria a las garantías del debido procedimiento administrativo".

36. En virtud de lo expuesto, se puede afirmar que el derecho a la debida motivación de las decisiones de la administración radica en la existencia de congruencia entre lo pedido por el administrado y lo resuelto por la administración y, en una suficiente





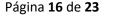


<sup>&</sup>lt;sup>33</sup>Sentencia recaída en el Expediente № 0091-2005-PA/TC. Fundamento Noveno.

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

justificación de la decisión adoptada. Asimismo, se debe entender que existe una obligación de las entidades públicas de respetar los principios constitucionalmente reconocidos, dentro de los cuales se encuentra el derecho de defensa y el debido procedimiento; de lo contrario, el acto administrativo emitido soslayando tales derechos carecería de validez.

- 37. Con relación al derecho de defensa el numeral 14 del artículo 139º de la Constitución Política del Perú, dispone que nadie puede ser privado de este derecho en ningún estado del proceso; sobre este aspecto, el Tribunal Constitucional ha señalado que "(...) el debido proceso y los derechos que conforman su contenido esencial están garantizados no sólo en el seno de un proceso judicial, sino también en el ámbito del procedimiento administrativo (...)"<sup>34</sup>; siendo el derecho de defensa parte del derecho del debido proceso, el cual "(...) se proyecta como principio de interdicción para afrontar cualquier indefensión y como principio de contradicción de los actos procesales que pudieran repercutir en la situación jurídica de algunas de las partes, sea en un proceso o procedimiento, o en el caso de un tercero con interés"<sup>35</sup>
- 38. Del mismo modo, el Tribunal Constitucional manifiesta que "(...) el derecho de defensa consiste en la facultad de toda persona de contar con el tiempo y los medios necesarios para ejercerlo en todo tipo de procesos, incluidos los administrativos, lo cual implica, entre otras cosas, que sea informada con anticipación de las actuaciones iniciadas en su contra" [Exp. Nº 0649-2002-AA/TC FJ 4]"<sup>36</sup>.
- 39. Agrega el referido Tribunal que: "queda clara la pertinente extrapolación de la garantía del derecho de defensa en el ámbito administrativo sancionador y con ello la exigencia de que al momento del inicio del procedimiento sancionador se informe al sujeto pasivo de los cargos que se dirigen en su contra, información que debe ser oportuna, cierta, explícita, precisa, clara y expresa con descripción suficientemente detallada de los hechos considerados punibles que se imputan, la infracción supuestamente cometida y la sanción a imponerse, todo ello con el propósito de garantizar el derecho constitucional de defensa"<sup>37</sup>.
- 40. Otras garantías del debido procedimiento, y en especial cuando se está frente al ejercicio de la potestad sancionadora, son la sujeción a los principios de legalidad y tipicidad, recogidos en los numerales 1 y 4 del artículo 248º del TUO de la Ley №







<sup>&</sup>lt;sup>34</sup>Fundamento 13º de la sentencia emitida en el Expediente № 8605-2005-AA/TC.

 $<sup>^{35}</sup>$ Fundamento 14º de la sentencia emitida en el Expediente Nº 8605-2005-AA/TC.

<sup>&</sup>lt;sup>36</sup>Fundamento 4º de la sentencia emitida en el Expediente № 2659-2003-AA/TC.

<sup>&</sup>lt;sup>37</sup>Fundamento 14º de la sentencia emitida en el Expediente № 02098-2010-PA/TC.

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

27444. El primero prescribe que solo por norma con rango de ley cabe atribuir a las entidades la potestad sancionadora y la consiguiente previsión de las consecuencias administrativas que a título de sanción son posibles de aplicar a un administrado, las que en ningún caso habilitarán a disponer la privación de libertad. El segundo, que solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley o Decreto Legislativo permita tipificar infracciones por norma reglamentaria.

- 41. Por su parte, el principio de tipicidad -que constituye una manifestación del principio de legalidad- exige que las conductas consideradas como faltas estén definidas con un nivel de precisión suficiente, de manera que el destinatario de las mismas pueda comprender sin dificultad o estar en condiciones de conocer y predecir las consecuencias de sus actos; ello a partir de la previsión clara de la conducta proscrita y de la sanción aplicable<sup>38</sup>.
- 42. Aunque el artículo en mención establece que solo constituyen conductas sancionables las infracciones previstas en normas con rango de ley, admite que la tipificación pueda hacerse también por medio de reglamentos, pero claro, siempre que la ley habilite tal posibilidad. Al respecto, el Tribunal Constitucional ha aclarado que la precisión de lo considerado como antijurídico desde un punto de vista administrativo no está sujeta a una reserva de ley absoluta, sino que puede ser complementada a través de los reglamentos<sup>39</sup>.
- 43. Ahora, Morón Urbina<sup>40</sup> afirma que "la determinación de si una norma sancionadora describe con suficiente grado de certeza la conducta sancionable, es un asunto que debe ser resuelto de manera casuística, pero es importante tener en cuenta que la tipificación es suficiente «cuando consta en la norma una predeterminación inteligible de la infracción, de la sanción y de la correlación entre una y otra». Pero además, dicho autor resalta que "el mandato de tipificación, que este principio





<sup>&</sup>lt;sup>38</sup>Fundamento 8 de la Sentencia emitida por el Tribunal Constitucional en el expediente № 05487-2013-

<sup>&</sup>lt;sup>39</sup>Fundamento 9 de la Sentencia emitida por el Tribunal Constitucional en el expediente № 02050-2002-

<sup>&</sup>lt;sup>40</sup>MORÓN URBINA, Juan Carlos. Los principios delimitadores de la potestad sancionadora de la Administración Pública en la ley peruana. En: Advocatus, número 13, Lima, 2005, p. 8.

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

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".

- 44. 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.
  - Que, las autoridades del procedimiento realicen una correcta operación de (iii) subsunción, expresando así los fundamentos por los que razonablemente el hecho imputado se adecua al supuesto previsto como falta; que configure cada uno de los elementos que contiene la falta. Como es lógico, la descripción legal deberá concordar con el hecho que se atribuye al servidor.
- 45. En ese sentido, es posible afirmar que las entidades públicas, al emitir un acto administrativo, deben hacerlo cumpliendo el ordenamiento jurídico y siguiendo los procedimientos previamente establecidos para la consecución de tal fin, de lo contrario se estaría vulnerando el principio de legalidad y, por ende, el debido procedimiento administrativo.
- 46. Considerando lo expuesto, corresponde señalar que el principio de tipicidad no se satisface únicamente cuando la Entidad cumple con la imputación de una falta administrativa, sino que los hechos imputados deben subsumirse en los supuestos previstos en la norma jurídica, cumpliendo cabalmente con el ejercicio de subsunción, caso contrario, si los hechos no se configuran en la norma jurídica imputada, no dará lugar a las consecuencias jurídicas previstas en el ordenamiento jurídico.

#### Del análisis del caso concreto

- 47. Como se advierte de los antecedentes de la presente resolución, mediante Memorándum № 03-2022-MP-2FPMCHBBA-HUARMACA, del 27 de septiembre de 2022 y Resolución de Gerencia Nº 002616-2023-MP-FN-GG-OGPOHU, del 26 de septiembre de 2023, la Entidad inició procedimiento administrativo disciplinario y sancionó a la impugnante con la medida disciplinaria de suspensión por treinta (30) días sin goce de remuneraciones, por haber incurrido en las faltas previstas en el literal j) del artículo 85º de la Ley Nº 30057.
- 48. Al respecto, de la revisión de los documentos antes citados, se observa que se imputó al impugnante las inasistencias injustificadas a su centro de labores por un

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

> BICENTENARIO PERÚ



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

Página 18 de 23



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

total de dieciséis (16) días durante el periodo de octubre de 2021 a marzo de 2022, habiendo incurrido en la falta de las ausencias injustificadas por más de quince (15) días no consecutivos en un período de ciento ochenta días (180) calendario; sin embargo, la Entidad no ha tenido en cuenta que el trabajo presencial de los Asistentes Administrativos (notificador) en la Entidad, es de lunes a viernes, en ese sentido, no podría imputarse a la impugnante su inasistencia al centro de trabajo durante fines de semana, excepto que, por alguna razón justificada, la impugnante se hubiese encontrado obligada a asistir, circunstancia que no ha sido precisada por parte de la Entidad.

- 49. Asimismo, del análisis de los medios probatorios (certificados médicos) presentados por la impugnante, las mismas justificarían un total de veinte (20) días de inasistencias, los cuales al ser descontados de los cuarenta y tres (43) días imputados en la resolución de inicio dan un total de veintitrés (23) días de inasistencias injustificadas, lo que no concuerda con los dieciséis (16) días en total que la Entidad señala en la resolución de sanción, días que causa confusión dado que en dicha resolución no se precisan los días a los que la Entidad se está refiriendo.
- 50. Siendo así, la imputación efectuada es imprecisa, toda vez que por la naturaleza de la falta imputada, la Entidad debió precisar exactamente en la resolución de sanción los días en que no asistió la impugnante en los que tenía la obligación de concurrir, sin tomar en cuenta los fines de semana o en su defecto sustentar la obligación de la impugnante de asistir dichos días; además de precisar la cantidad exacta de días en total en que la impugnante incurrió en las inasistencias presuntamente injustificadas, y a partir de ello determinar si se configura la comisión de la falta señalada en el literal j) del artículo 85º de la Ley Nº 30057.
- 51. Por lo tanto, se evidencia la vulneración del principio de tipicidad y el derecho de defensa de la impugnante, y, en consecuencia, el debido procedimiento administrativo, toda vez que desde un inicio no se le permitió conocer en forma precisa y exacta la imputación en su contra.
- 52. Lo expuesto en los numerales precedentes, constituye una inobservancia por parte de la Entidad de las garantías con las cuales se encuentra premunido todo administrado, por lo que el Memorándum Nº 03-2022-MP-2FPMCHBBA-HUARMACA, del 27 de septiembre de 2022 y la Resolución de Gerencia № 002616-2023-MP-FN-GG-OGPOHU, del 26 de septiembre de 2023, se encuentran inmersas en la causal de nulidad prevista en el numeral 1 del artículo 10º del TUO de la Ley





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

Nº 27444<sup>41</sup>, por contravenir el numeral 14 del artículo 139º de la Constitución Política del Perú, y los numerales 1 y 2 del literal 1 del artículo IV del Título Preliminar del mencionado TUO<sup>42</sup>.

- 53. Por tanto, puede concluirse que la Entidad no ha cumplido con su obligación de garantizar el debido procedimiento, apartándose así de lo establecido en las disposiciones legales analizadas en los numerales precedentes y de los límites que impone la Constitución al ejercicio de la potestad sancionadora. De manera que los citados documentos se encuentran inmersos en la causal de nulidad, conforme a lo señalado en el numeral precedente.
- 54. En consecuencia, los citados actos deben ser declarados nulos por este Tribunal a fin de cumplir con imputar a la impugnante, previamente a la sanción, y de forma clara, los hechos por los que se le inicia procedimiento administrativo disciplinarios, las obligaciones y/o funciones incumplidas, y la presunta falta incurrida.
- 55. Corresponde, entonces, que se retrotraiga el procedimiento administrativo para que la Entidad subsane en el más breve plazo los vicios advertidos por este Tribunal; no debiendo olvidar que sus autoridades serán responsables si la potestad sancionadora prescribe por el incumplimiento de los plazos previstos en la ley.
- 56. Sin perjuicio de lo anteriormente expuesto, este Tribunal debe precisar que la nulidad declarada en la presente resolución no significa un pronunciamiento que genere impunidad en los hechos materia de imputación contra la impugnante, toda vez que su responsabilidad será determinada en el procedimiento administrativo disciplinario a cargo de la Entidad, para lo cual se deberá respetar el debido

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

- 1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:
- 1.1. Principio de legalidad.- Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas.

(...)"

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



<sup>41</sup>Texto Único Ordenado de la Ley № 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo Nº 004-2019-JUS

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

<sup>1.</sup> La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias. (...)"

<sup>&</sup>lt;sup>42</sup>Texto Único Ordenado de la Ley № 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo Nº 004-2019-JUS **TÍTULO PRELIMINAR** 

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

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

- procedimiento administrativo de la impugnante, como garantía de todo administrado, siguiendo los criterios señalados en los párrafos precedentes.
- 57. Finalmente, habiéndose constatado la vulneración del debido procedimiento administrativo, resulta innecesario pronunciarse sobre los argumentos esgrimidos en el recurso de apelación sometido a conocimiento del Tribunal.

## Sobre la Audiencia Especial

- 58. En su recurso de apelación, la impugnante solicitó al Tribunal una audiencia especial, en torno a su recurso impugnativo interpuesto.
- 59. Al respecto, el artículo 21º del Reglamento del Tribunal, las Salas del Tribunal pueden disponer la realización de una audiencia especial, de oficio o a pedido de parte, a fin de que quien la solicite haga uso de la palabra para sustentar su derecho y/o para que la Sala pueda esclarecer los hechos.
- 60. Por su parte, el Tribunal Constitucional ha señalado en constante jurisprudencia, que el derecho a no quedar en estado de indefensión se conculca cuando los titulares de los derechos e intereses legítimos se ven impedidos de ejercer los medios legales suficientes para su defensa, pero no cualquier imposibilidad de ejercer esos medios produce un estado de indefensión que atenta contra el constitucionalmente protegido del derecho, contenido sino constitucionalmente relevante cuando se genera una indebida y arbitraria actuación del órgano que investiga o juzga al individuo. En este sentido, no conceder informe oral no constituye una vulneración de este derecho constitucional per se, toda vez que no significa un impedimento para el ejercicio del derecho de defensa del recurrente, ya que en los supuestos en que el trámite de los recursos sea eminentemente escrito, el accionante ha podido presentar sus alegatos por escrito a fin de sustentar su posición<sup>43</sup>.
- 61. Así tenemos que, el Tribunal puede prescindir de la audiencia especial, sin que ello constituya vulneración de derechos de los administrados, debido a que éstos han podido presentar sus argumentos por escrito, así como todo documento u otro instrumento de prueba, que les haya permitido fundamentar sus actos y/o pronunciamientos.

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Tribunal del Servicio Civil, aplicando lo dispuesto por el Art. 25° del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: https://app.servir.gob.pe/verificacion/ ingresando el código de verificación que aparece en la parte superior izquierda de este documento.





<sup>&</sup>lt;sup>43</sup>Sentencia recaída en el Expediente № 01147-2012-PA/TC. Fundamentos décimo sexto y décimo octavo. El criterio expuesto en esta sentencia ha sido reiterado en las sentencias recaídas en los Expedientes Nos 01800-2009-PHC/TC, 05231-2009-PHC/TC y 01931-2010-PHC/TC.

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

62. En esta línea, y atendiendo lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 174º del TUO de la Ley Nº 27444<sup>44</sup>, esta Sala estima que la atención de la solicitud de la impugnante será innecesaria considerando los hechos expuestos en los numerales precedentes.

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

#### **RESUELVE:**

**PRIMERO.**- Declarar la NULIDAD del Memorándum Nº 03-2022-MP-2FPMCHBBA-HUARMACA, del 27 de septiembre de 2022, y de la Resolución de Gerencia Nº 002616-2023-MP-FN-GG-OGPOHU, del 26 de septiembre de 2023, emitidas por la Fiscal Provincial de la 2da Fiscalía Provincial Mixta Corporativa de Huancabamba de la sede de Huarmaca y por la Oficina General de Potencial Humano del MINISTERIO PÚBLICO; al haberse vulnerado el debido procedimiento administrativo y el principio de tipicidad.

**SEGUNDO.**- Disponer que se retrotraiga el procedimiento al momento de la precalificación de la falta, y que el MINISTERIO PÚBLICO subsane en el más breve plazo los vicios advertidos, teniendo en consideración para tal efecto los criterios señalados en la presente resolución.

**TERCERO.**- Notificar la presente resolución a la señora CINTHIA KATHERINE CONSTANTINO URPEQUE y al MINISTERIO PÚBLICO, para su cumplimiento y fines pertinentes.

**CUARTO.**- Devolver el expediente al MINISTERIO PÚBLICO, debiendo la Entidad considerar lo señalado en el artículo 11º del TUO de la Ley Nº 27444- Ley del Procedimiento Administrativo General.

QUINTO.- Disponer la publicación de la presente Resolución en el Portal Institucional

(...)".

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Tribunal del Servicio Civil, aplicando lo dispuesto por el Art. 25° del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: https://app.servir.gob.pe/verificacion/ ingresando el código de verificación que aparece en la parte superior izquierda de este documento.

BICENTENARIO PERÚ 2024



<sup>&</sup>lt;sup>44</sup>Texto Único Ordenado de la Ley № 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo № 004-2019-JUS

<sup>&</sup>quot;Artículo 174º.- Actuación probatoria

<sup>174.1</sup> Cuando la administración no tenga por ciertos los hechos alegados por los administrados o la naturaleza del procedimiento lo exija, la entidad dispone la actuación de prueba, siguiendo el criterio de concentración procesal, fijando un período que para el efecto no será menor de tres días ni mayor de quince, contados a partir de su planteamiento. Sólo podrá rechazar motivadamente los medios de prueba propuestos por el administrado, cuando no guarden relación con el fondo del asunto, sean improcedentes o innecesarios.

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

(https://www.servir.gob.pe/tribunal-sc/resoluciones-de-salas/primera-sala/).

Registrese, comuniquese y publiquese.

Firmado por

**CESAR EFRAIN ABANTO REVILLA** 

Presidente

Tribunal de Servicio Civil

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

PT15/P10

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



