Autoridad Nacional del Servicio Civil Tribunal del Servicio

ujeres y hombres"

Documento electrónico firmado digitalmente en el marco de la Ley Nº27269, 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>

"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 № 007679-2024-SERVIR/TSC-Segunda Sala

**EXPEDIENTE**: 11223-2024-SERVIR/TSC

**IMPUGNANTE**: SHIRLEY LILIANA PORTILLA CARDENAS

**ENTIDAD**: MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE PUNTA HERMOSA

**RÉGIMEN**: DECRETO LEGISLATIVO № 1057

MATERIA : RÉGIMEN DISCIPLINARIO

SUSPENSIÓN SIN GOCE DE REMUNERACIONES POR UN (1)

ΑÑΟ

SUMILLA: Se declara la NULIDAD de la Resolución de la Unidad de Recursos Humanos como Órgano Sancionador Nº 002-2024-URRHH-OAF/MDPH, del 6 de junio de 2024 y de la Resolución de la Gerencia Municipal como Órgano Instructor Nº 02-2023, del 28 de junio de 2023, emitidas por la Unidad de Recursos Humanos y la Gerencia Municipal de la MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE PUNTA HERMOSA, respectivamente; al haberse vulnerado el principio de legalidad, tipicidad y el debido procedimiento administrativo.

Lima, 13 de noviembre de 2024

## **ANTECEDENTES**

1. Con Resolución de la Gerencia Municipal como Órgano Instructor № 02-2023, del 28 de junio de 2023, la Gerencia Municipal de la Municipalidad Distrital de Punta Hermosa, en adelante la Entidad, inició procedimiento administrativo disciplinario contra, entre otro, la señora SHIRLEY LILIANA PORTILLA CARDENAS, en adelante la impugnante, en su condición de Jefa de la Unidad de Recursos Humanos, por presuntamente haber tramitado el pago del Bono Excepcional dispuesto en el artículo 63.1 de la Ley de Presupuesto para el Sector Público para el Año Fiscal 2023, a favor del ex Alcalde y de los ex empleados de confianza de la Entidad, pese a que dichos servidores no se encontraban dentro del supuesto previsto expresamente en la indicada disposición para recibir tal beneficio económico.

En tal sentido, se le imputó la comisión de la falta administrativa tipificada en el numeral 11 del artículo 261.1 del Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General<sup>1</sup>.

261.1 Las autoridades y personal al servicio de las entidades, independientemente de su régimen laboral o contractual, incurren en falta administrativa en el trámite de los procedimientos administrativos a su

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



Página 1 de 15

¹ Texto Único Ordenado de la Ley № 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo № 004-2019-JUS

<sup>&</sup>quot;Artículo 261.- Faltas administrativas

Autoridad Nacional del Servicio Civil

2. Con Resolución de la Unidad de Recursos Humanos como Órgano Sancionador № 002-2024-URRHH-OAF/MDPH del 6 de junio de 2024<sup>2</sup>, la Unidad de Recursos Humanos de la Entidad resolvió imponer a la impugnante la sanción de suspensión por el plazo de un (1) año sin goce de remuneraciones, al haberse acreditado la falta administrativa tipificada en el numeral 11 del artículo 261.1 del Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444.

# TRÁMITE DEL RECURSO DE APELACIÓN

- 3. Al no encontrarse conforme con la decisión de la Entidad, el 3 de julio de 2024, la impugnante interpuso recurso de apelación contra la Resolución de la Unidad de Recursos Humanos como Órgano Sancionador № 002-2024-URRHH-OAF/MDPH, señalando lo siguiente:
  - (i) La Ley de presupuesto del año 2023, que aprobó el bono excepcional cuyo pago se le cuestiona, no excluyó de manera literal a los funcionarios de una entidad pública, lo cual indujo al error de considerar a determinados funcionarios.
  - Se le ha sancionado de manera desproporcional e injusta ya que no se ha tomado en cuenta que han existido múltiples devoluciones de parte de diversos servidores, producto del bono depositado indebidamente, pudiendo incluso la Entidad proceder al descuento de sus liquidaciones.
  - (iii) No se ha subsumido adecuadamente la falta tipificada en el numeral 11 del artículo 261.1 del Texto Único Ordenado de la Ley № 27444.
  - (iv) Se le ha impuesto la misma sanción que al Jefe de la Oficina de Administración, quien fue el que autorizó el pago, lo cual es desproporcionado.
- Mediante el Oficio № 042-2024-URRHH-OAF/MDPH, la Unidad de Recursos Humanos de la Entidad remitió al Tribunal el recurso de apelación interpuesto por la impugnante, así como los antecedentes que dieron lugar a la emisión del acto impugnado.
- 5. Con Oficios Nos 029770-2024-SERVIR/TSC y 029771-2024-SERVIR/TSC, notificados a la impugnante y a la Entidad, respectivamente; se admitió a trámite el recurso de apelación presentado por la impugnante al determinarse que cumple con los requisitos de admisibilidad.

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 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 Nº27269, 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 2 de 15

cargo y, por ende, son susceptibles de ser sancionados administrativamente suspensión, cese o destitución atendiendo a la gravedad de la falta, la reincidencia, el daño causado y la intencionalidad con que hayan actuado, en caso de:

<sup>9.</sup> Incurrir en ilegalidad manifiesta."

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> Notificada a la impugnante el 13 de junio de 2024.

# **ANÁLISIS**

# De la competencia del Tribunal del Servicio Civil

- 6. De conformidad con el artículo 17º del Decreto Legislativo № 1023³, modificado por la Centésima Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley № 29951 Ley del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2013⁴, 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.
- 7. Asimismo, conforme a lo señalado en el fundamento jurídico 23 de la Resolución de Sala Plena Nº 001-2010-SERVIR/TSC<sup>5</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.
- 8. 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

#### "Artículo 17º.- Tribunal del Servicio Civil

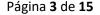
El Tribunal del Servicio Civil - el Tribunal, en lo sucesivo - es un órgano integrante de la Autoridad que tiene por función la resolución de controversias individuales que se susciten al interior del Sistema.

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".

"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>3</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>lt;sup>4</sup> Ley Nº 29951 - Ley del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2013 DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

<sup>&</sup>lt;sup>5</sup> Publicada en el Diario Oficial El Peruano el 17 de agosto de 2010.

en el artículo 90º de la Ley Nº 300576, y el artículo 95º de su reglamento general, aprobado por Decreto Supremo Nº 040-2014-PCM7; 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"8, en atención al acuerdo del Consejo Directivo del 16 de junio de 2016.

9. 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>9</sup>, se hizo de público conocimiento la ampliación de

#### "Artículo 90º.- La suspensión y la destitución

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

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

# <sup>7</sup>Reglamento de la Ley № 30057, aprobado por Decreto Supremo № 040-2014-PCM

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

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

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

8El 1 de julio de 2016.

<sup>9</sup>Decreto Legislativo № 1023 - Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, Rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, modificado por el Decreto Legislativo № 1450

#### "Artículo 16.- 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;





<sup>6</sup> Ley № 30057 – Ley del Servicio Civil

Documento electrónico firmado digitalmente en el marco de la Ley Nº27269, 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>

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"

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)

- 10. 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.
- 11. 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.

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



Página 5 de 15

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."



# Del régimen disciplinario aplicable

- 12. Mediante la Ley Nº 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.
- 13. Al respecto, en el Título V de la citada Ley, se establecieron las disposiciones que regularían el régimen disciplinario y el procedimiento sancionador, las mismas que conforme a lo dispuesto por la Novena Disposición Complementaria Final de la Ley del Servicio Civil<sup>10</sup>, serían aplicables una vez que entre en vigencia la norma reglamentaria sobre la materia<sup>11</sup>.
- 14. 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>12</sup> se estableció que el título correspondiente al régimen disciplinario y procedimiento

"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. (...)".

# 11Ley № 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 17º y 18º de esta ley, que se aplican una vez que se emita la resolución de inicio del proceso de implementación. (...)".

# <sup>12</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".





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

sancionador entraría en vigencia a los tres (3) meses de su publicación, es decir, a partir del 14 de septiembre de 2014.

- 15. Cabe precisar que las disposiciones relativas al régimen disciplinario y procedimiento sancionador del Reglamento General de la Ley del Servicio Civil se encuentran previstas en el Título VI del Libro I: Normas Comunes a Todos los Regímenes y Entidades; siendo que dicho Libro I es de aplicación para todos los regímenes laborales y entidades bajo los alcances de la Ley № 30057<sup>13</sup>.
- 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 y el Título VI del Libro I de su Reglamento General, entre los que se encontraban comprendidos aquellos trabajadores sujetos bajo los regímenes de los Decretos Legislativos Nos 276, 728 y 1057, estando excluidos solo los funcionarios públicos que hayan sido elegidos mediante elección popular, directa y universal, conforme lo establece el artículo 90º del Reglamento General de la Ley del Servicio Civil¹⁴.

# <sup>13</sup>Reglamento General de la Ley № 30057, aprobado por Decreto Supremo № 040-2014-PCM **DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES**

#### "SEGUNDA.- De las reglas de la implementación de la Ley del Servicio Civil

Las entidades públicas y los servidores públicos que transiten o se incorporen o no al régimen de la Ley Nº 30057, Ley del Servicio Civil, tendrán en cuenta lo siguiente:

#### **Entidades**

- a) En el caso de las Entidades que cuenten con resolución de inicio del proceso de implementación les es de aplicación lo siguiente:
- i. El Libro I del presente Reglamento denominada "Normas Comunes a todos los regímenes y entidades. (...)
- b) En el caso de las Entidades que cuenten con resolución de culminación del proceso de implementación aplicarán lo siguiente:
- i. Las disposiciones contenidas en el Libro I y II del presente Reglamento.
- (...)
- c) En el caso de aquellas Entidades que no cuenten con resolución de inicio del proceso de implementación aplicarán:
- i. El Libro I del presente Reglamento denominada "Normas Comunes a todos los regímenes y entidades.

# <u>Servidores</u>

a) Las personas designadas para ejercer una función pública o un encargo específico, bajo un régimen o forma de contratación diferente a la Ley Nº 30057, se rigen por las disposiciones contenidas en el Libro I del presente Reglamento. (...)".

# <sup>14</sup>Reglamento General de la Ley № 30057, aprobado por el Decreto Supremo № 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

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 Nº27269, 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 7 de 15

- 17. En concordancia, con lo señalado en el numeral precedente, a través de la Directiva Nº 02-2015-SERVIR/GPGSC "Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley Nº 30057, Ley del Servicio Civil", aprobada por Resolución de Presidencia Ejecutiva Nº 101-2015-SERVIR-PE y modificatoria<sup>15</sup>, 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>16</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 Nº 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.
- 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

Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, los miembros del Directorio del Banco Central de Reserva y el Superintendente de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones;

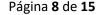
Los funcionarios públicos de elección popular, directa y universal se encuentran excluidos de la aplicación de las disposiciones del presente Título. Su responsabilidad administrativa se sujeta a los procedimientos establecidos en cada caso".

#### "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 Nº 30057, con las exclusiones establecidas en el artículo 90º del Reglamento. (...)".

#### "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. (...)".







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.

¹⁵Directiva № 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 y modificatoria

<sup>&</sup>lt;sup>16</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 y modificatoria

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.
- 20. 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>17</sup>, se especificó qué normas serían consideradas procedimentales y

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

#### 7.1 Reglas procedimentales:

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

#### 7.2 Reglas sustantivas:

- Los deberes y/u obligaciones, prohibiciones, incompatibilidades y derechos de los servidores.
- Las faltas.
- Las sanciones: tipos, determinación graduación y eximentes".





<sup>&</sup>lt;sup>17</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 y modificatoria

sustantivas, conforme a continuación se detalla:

- (i) <u>Reglas procedimentales:</u> Autoridades competentes, etapas y fases del procedimiento administrativo, plazos y formalidades de los actos procedimentales, reglas sobre actividad probatoria y ejercicio del derecho de defensa, medidas cautelares y plazos de prescripción<sup>18</sup>.
- (ii) Reglas sustantivas: Los deberes y/u obligaciones, prohibiciones, incompatibilidades, y derechos de los servidores, así como faltas y sanciones.
- 21. 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.

Sobre el concurso de infractores según las reglas que desarrollan el régimen disciplinario regulado por la Ley del servicio Civil

- 22. De acuerdo con lo señalado en la Resolución de la Gerencia Municipal como Órgano Instructor № 02-2023, del 28 de junio de 2023, la Gerencia Municipal de la Entidad dispuso el inicio de procedimiento administrativo en contra de la impugnante y otro servidor.
- 23. Al respecto, se debe señalar que la 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, modificada por Resolución de Presidencia Ejecutiva № 092-2016- SERVIR-PE, establece en el numeral 13.2 del punto 13 lo siguiente:

# "13.2. Concurso de Infractores

En el caso de presuntos infractores que ostenten igual o similar nivel jerárquico y dependan del mismo inmediato superior, corresponde a este ser el Órgano Instructor.

Si los presuntos infractores pertenecieran a distintas unidades orgánicas o de





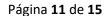
<sup>&</sup>lt;sup>18</sup>Cabe destacar que a través de la Resolución de Sala Plena Nº 001-2016-SERVIR/TSC, vigente desde el 28 de noviembre de 2016, se estableció como precedente administrativo de observancia obligatoria, entre otros aspectos que, la prescripción tiene naturaleza sustantiva; por lo que para efectos del régimen disciplinario y procedimiento sancionador regulado por la Ley del Servicio Civil, el plazo de prescripción debe ser considerada como regla sustantiva.

distintos niveles jerárquicos y correspondiese que el instructor sea el jefe inmediato, es competente la autoridad de mayor nivel jerárquico.

Si se diera la situación de presuntos infractores que ostentan igual o similar nivel jerárquico y dependan de distinto inmediato superior del mismo rango, es la máxima autoridad administrativa la que determina cuál de los jefes inmediatos debe actuar como Órgano Instructor.

En caso se diera una diversidad de posibles sanciones a aplicar, corresponderá instruir a la autoridad competente de conocer la falta más grave".

- 24. Como se podrá apreciar, según la Directiva № 02-2015-SERVIR/GPGSC, la figura del concurso de infractores establece ciertos presupuestos destinados esclarecimiento y determinación de las autoridades competentes que participarían en un procedimiento administrativo disciplinario. Sin embargo, en cuanto a la definición o conceptualización de dicha figura, no se aprecia que la referida Directiva haya previsto concepto alguno que esclarezca su aplicación práctica.
- 25. Por ello, a fin de entender mejor dicha figura corresponde dar una mirada al concepto semántico de las palabras que la componen. Así, tenemos que -según la Real Academia Española (RAE)- la palabra "concurso" significa concurrencia, la cual a su vez consiste en la acción y efecto de concurrir. Asimismo, la RAE señala que "concurrir" implica juntarse en un mismo lugar o tiempo.
- 26. Finalmente, el término "infractor" -de acuerdo con la RAE- viene a ser el adjetivo que se da a quien quebranta una ley o un precepto. Por otro lado, a fin de entender mejor dicho concepto, debemos referir que según BELEN MARINA JALVO<sup>19</sup> el poder disciplinario es "un instrumento del que dispone la Administración para luchar contra los funcionarios que incumplen o abusan de sus funciones en perjuicio de la cosa pública, de los derechos y libertades del ciudadano". Igualmente, debemos precisar que en el ordenamiento jurídico nacional tenemos que la Ley № 28175, Ley Marco del Empleo Público, en su artículo 19º, ha establecido que "Los empleados públicos son responsables civil, penal o administrativamente por el incumplimiento de las normas legales y administrativas en el ejercicio del servicio público". Por tanto, podamos concluir que, en el ámbito del régimen administrativo disciplinario, el "infractor" vendrá a ser aquella persona y/o trabajador que, desarrollando una función pública, transgrede disposiciones legales y/o administrativas.
- 27. En tal sentido, de acuerdo con lo referido en el numeral anterior, resulta claro que el concurso de infractores viene a ser una figura especial y excepcional para efectos del régimen disciplinario regulado por la Ley del Servicio Civil, la cual exige







MARINA JALVO, Belén. "El Régimen Disciplinario de los Funcionarios Públicos". Tercera Edición. Editorial Lex Nova. España. 2006. p.44

Autoridad Nacional del Servicio Civil

para su configuración la presencia correlativa de los siguientes presupuestos:

- (i) Pluralidad de infractores, es decir la existencia de más de un servidor y/o funcionario público en un mismo lugar o tiempo.
- (ii) Unidad de hecho, esto es que el mismo suceso fáctico sea cometido por todos los infractores en un mismo lugar o tiempo.
- (iii) Unidad de precepto legal o reglamentario vulnerado, es decir que la misma infracción catalogada como falta sea atribuible -por igual- a todos los infractores.
- 28. Asimismo, aunado a lo anterior, debemos puntualizar que la Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR), ente rector del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, a través del Informe Técnico № 232-2016-SERVIR/GPGSC<sup>20</sup>, dándole contenido a la citada figura, ha interpretado y señalado en forma concreta que el concurso de infractores está referido a la "concurrencia de más de un partícipe en el mismo hecho que configura la falta"; interpretación que guarda concordancia con los presupuestos glosados en el numeral precedente.
- 29. De ahí que podamos colegir que, en términos del ente rector y a lo descrito en los numerales anteriores, la aplicación de la figura del concurso de infractores no está supeditada a la simple existencia de un suceso fáctico del cual se presuma la participación de varias personas (servidores y/o funcionarios); sino, principalmente, lo que definiría a dicha figura es que una pluralidad de agentes, de forma conjunta, han participado -en un mismo espacio o tiempo- de un único hecho y, como tal, éste resulte siendo imputable a todos ellos como falta disciplinaria; determinándose con ello que -por excepción- las autoridades competentes que participarían en el procedimiento administrativo sean definidas según las reglas del numeral 13.2 del punto 13 de la Directiva № 02-2015- SERVIR/GPGSC.

Un ejemplo de antes señalado vendría a ser los miembros de un Comité Especial de Proceso de Selección y/o Adquisición, conforme se ha referido en el Informe Técnico № 1912-2016-SERVIR/GPGSC<sup>21</sup>.

30. En otras palabras, la concurrencia de infractores no implica, ni debe significar en modo alguno, que el único hecho del cual participaron todos ellos pueda o deba -a su vez- ser desglosado en otros tantos hechos concretos como participantes hubo, pues de ser así ya no nos encontraríamos frente a una concurrencia de infractores ante un mismo suceso, sino, por el contrario, ante la existencia de infractores individuales involucrados en hechos diferentes, incumpliéndose el supuesto





Disponible en: www.servir.gob.pe.

Disponible en: www.servir.gob.pe.

Documento electrónico firmado digitalmente en el marco de la Ley Nº27269, 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>

"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"

establecido en el numeral 13.2 de la Directiva № 02-2015-SERVIR/GPGSC.

- 31. Ahora bien, en el caso materia de análisis, se aprecia que la Entidad dispuso el inicio de procedimiento administrativo disciplinario a la impugnante y a otro servidor; advirtiéndose de ello que a la impugnante se le imputó, en su condición Jefa de la Unidad de Recursos Humanos, por presuntamente haber tramitado el pago del Bono Excepcional dispuesto en el artículo 63.1 de la Ley de Presupuesto para el Sector Público para el Año Fiscal 2023, a favor del ex Alcalde y de los ex empleados de confianza de la Entidad, pese a que dichos servidores no se encontraban dentro del supuesto previsto expresamente en la indicada disposición para recibir tal beneficio económico; mientras que el otro servidor ostentaba el cargo de Jefe de la Oficina de Administración y Finanzas; siendo que esta situación lleva a colegir que debido a la diferencia de cargos, cada uno desarrollaba funciones distintas en tiempos distintos, y los hechos imputados en su contra debieron ser distintos, lo cual implica que no existiría unidad de hecho como lo exige la figura del concurso de infractores.
- 32. En tal sentido, se puede concluir que en el presente caso no nos encontramos frente a un concurso de infractores, debido al papel funcional que habría cumplido cada presunto infractor en un lugar o tiempo específico.
- 33. Por las razones antes expuestas, esta Sala llega a la conclusión de que la Resolución de la Unidad de Recursos Humanos como Órgano Sancionador Nº 002-2024-URRHH-OAF/MDPH, del 6 de junio de 2024 y de la Resolución de la Gerencia Municipal como Órgano Instructor Nº 02-2023, del 28 de junio de 2023, emitidas por la Unidad de Recursos Humanos y la Gerencia Municipal de la Entidad, respectivamente, han incurrido en causal de nulidad de acuerdo a lo previsto en los numerales 1 y 2 del artículo 10º del TUO de la Ley Nº 27444.
- 34. Asimismo, se verifica que la Entidad, al momento de imputar la falta a la impugnante, no ha realizado una adecuada tipificación de los hechos, puesto que no ha subsumido la conducta cuestionada en ninguno de los supuestos del artículo 85 de la Ley Nº 30057, limitándose a señalar que la infracción deriva de lo dispuesto en el numeral 11 del artículo 261.1 del Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444.
- 35. En consecuencia, esta Sala considera que en el presente caso se ha vulnerado el principio de legalidad y tipicidad y, consecuentemente, el debido procedimiento administrativo, siendo que se ha inobservado el ordenamiento jurídico vigente y el procedimiento regular previsto en la Ley Nº 30057 y su Reglamento General, siendo innecesario pronunciarse sobre los argumentos esgrimidos por la impugnante en su recurso de apelación sometido a conocimiento.





36. 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 procedimiento administrativo de la impugnante, como garantía de todo administrado, siguiendo los criterios señalados en los párrafos precedentes.

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

#### **RESUELVE:**

PRIMERO.- Declarar la declara la NULIDAD de la Resolución de la Unidad de Recursos Humanos como Órgano Sancionador № 002-2024-URRHH-OAF/MDPH, del 6 de junio de 2024 y de la Resolución de la Gerencia Municipal como Órgano Instructor № 02-2023, del 28 de junio de 2023, emitidas por la Unidad de Recursos Humanos y la Gerencia Municipal de la MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE PUNTA HERMOSA, respectivamente; al haberse vulnerado el principio de legalidad, tipicidad y el debido procedimiento administrativo.

**SEGUNDO.**- Disponer que se retrotraiga el procedimiento al momento previo a la emisión de la Resolución de la Gerencia Municipal como Órgano Instructor Nº 02-2023, del 28 de junio de 2023 y que la MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE PUNTA HERMOSA 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 SHIRLEY LILIANA PORTILLA CARDENAS y a la MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE PUNTA HERMOSA, para su cumplimiento y fines pertinentes.

**CUARTO.**- Devolver el expediente a la MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE PUNTA HERMOSA.

**QUINTO.**- Disponer la publicación de la presente resolución en el Portal Institucional (<a href="https://www.servir.gob.pe/tribunal-sc/resoluciones-de-salas/segunda-sala/">https://www.servir.gob.pe/tribunal-sc/resoluciones-de-salas/segunda-sala/</a>).

Registrese, comuniquese y publiquese.

Firmado por

**GUILLERMO JULIO MIRANDA HURTADO** 

Presidente

Tribunal de Servicio Civil





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"

Firmado por V°B°

**ROSA MARIA VIRGINIA CARRILLO SALAZAR** 

Vocal

Tribunal de Servicio Civil

Firmado por V°B°

SANDRO ALBERTO NUÑEZ PAZ

Vocal

Tribunal de Servicio Civil

L10

Documento electrónico firmado digitalmente en el marco de la Ley Nº27269, 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



