

**RESOLUCIÓN Nº 000125-2025-SERVIR/TSC-Segunda Sala**

EXPEDIENTE : 9314-2024-SERVIR/TSC
IMPUGNANTE : ALEIDA MATILDE DAVALOS ZEVALLOS
ENTIDAD : MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE ICA
RÉGIMEN : DECRETO LEGISLATIVO Nº 728
MATERIA : RÉGIMEN DISCIPLINARIO
SUSPENSIÓN POR CINCO (5) DÍAS SIN GOCE DE REMUNERACIONES

SUMILLA: *Se declara la NULIDAD de la Resolución del Órgano Instructor Nº 012-2024-OI/MPI, del 29 de enero de 2024; y consecuentemente, la NULIDAD de la Resolución de Órgano Sancionador Nº 027-2024-OS/MPI, del 27 de mayo de 2024, emitidas por la Sub Gerencia de Participación Ciudadana y la Subgerencia de Recursos Humanos de la Municipalidad Provincial de Ica, respectivamente; por vulnerar los principios de tipicidad y debido procedimiento, y los derechos de defensa y de motivación.*

Lima, 17 de enero de 2025

ANTECEDENTE

1. Con Resolución de Órgano Sancionador Nº 027-2024-OS/MPI, del 27 de mayo de 2024, la Subgerencia de Recursos Humanos de la Municipalidad Provincial de Ica, en adelante la Entidad, resolvió imponer la sanción de suspensión por cinco (5) días sin goce de remuneraciones a la señora ALEIDA MATILDE DAVALOS ZEVALLOS, en adelante la impugnante, por haber determinado que cometió la falta señalada en el literal q) del artículo 85º de la Ley Nº 30057 - Ley del Servicio Civil¹, por transgredir el principio de responsabilidad previsto en el numeral 6 del artículo 7º de la Ley Nº 27815 – Ley del Código de la Función Pública², al comprobar que cometió el hecho

¹ **Ley Nº 30057 – Ley del Servicio Civil**

"Artículo 85º. Faltas de carácter disciplinario

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

q) Las demás que señale la ley."

² **Ley Nº 27815 - Ley del Código de Ética de la Función Pública**

"Artículo 7.- Deberes de la Función Pública

El servidor público tiene los siguientes deberes:

6. Responsabilidad

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

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





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Tribunal del Servicio
Civil

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"

"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

que se le imputó mediante la Resolución del Órgano Instructor N° 012-2024-OI/MPI, del 29 de enero de 2024, emitida por la Sub Gerencia de Participación Ciudadana, con la cual se le inició procedimiento administrativo disciplinario a la impugnante.

TRÁMITE DEL RECURSO DE APELACIÓN

2. El 3 de junio de 2024, la impugnante interpuso recurso de apelación contra la Resolución de Órgano Sancionador N° 027-2024-OS/MPI, solicitando como pretensión principal que se declare la nulidad o se revoque el acto impugnado, para lo cual expone los argumentos que a continuación se resumen:
 - (i) En la grabación que sirvió de sustento para sancionarla no se le individualiza, no ha participado en los hechos.
 - (ii) Cuando se suscitaron los hechos no se encontraba en ejercicio de sus funciones.
 - (iii) Existe una imputación deficiente.
 - (iv) Se ha vulnerado el principio del debido procedimiento, el principio de tipicidad y los principios de razonabilidad y proporcionalidad.
3. Mediante Oficio N° 288-2024-STPAD-SG.RRHH-GA-MPI, la Entidad remitió al Tribunal del Servicio Civil, en adelante el Tribunal, el recurso de apelación interpuesto por la impugnante, así como los antecedentes que dieron origen al acto impugnado.
4. Con Oficios N°s 025006 y 025008-2024-SERVIR/TSC, notificados a la impugnante y a la Entidad, respectivamente; se admitió a trámite el recurso de apelación al determinarse que cumple con los requisitos de admisibilidad.

ANÁLISIS

De la competencia del Tribunal del Servicio Civil

5. De conformidad con el artículo 17° del Decreto Legislativo N° 1023³, modificado por

Ante situaciones extraordinarias, el servidor público puede realizar aquellas tareas que por su naturaleza o modalidad no sean las estrictamente inherentes a su cargo, siempre que ellas resulten necesarias para mitigar, neutralizar o superar las dificultades que se enfrenten.

Todo servidor público debe respetar los derechos de los administrados establecidos en el artículo 55 de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General".

- ³ **Decreto Legislativo N° 1023 - Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, Rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos**
"Artículo 17°.- Tribunal del Servicio Civil"

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





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Tribunal del Servicio
Civil

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"

"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

la Centésima Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 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.

6. Asimismo, conforme a lo señalado en el fundamento jurídico 23 de la Resolución de Sala Plena N° 001-2010-SERVIR/TSC⁵, 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.
7. 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 90° de la Ley N° 30057 – Ley del Servicio Civil⁶, y el artículo 95° de su

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”.

⁴ **Ley N° 29951 - Ley del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2013**

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

“**CENTÉSIMA TERCERA.**- Deróguese el literal b) del artículo 17 del Decreto Legislativo N° 1023, Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos”.

⁵ Publicada en el Diario Oficial El Peruano el 17 de agosto de 2010.

⁶ **Ley N° 30057 – Ley del Servicio Civil**

“**Artículo 90°.- 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.

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.





reglamento general, aprobado por Decreto Supremo N° 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.

8. Sin embargo, es preciso indicar que a través del Comunicado de SERVIR publicado en el Diario Oficial "El Peruano" el 29 de junio de 2019, en atención a un nuevo acuerdo de su Consejo Directivo, se hizo de público conocimiento la ampliación de competencias del Tribunal en el ámbito regional y local, correspondiéndole la atención de los recursos de apelación interpuestos a partir del lunes 17 de marzo de 2021, 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)

9. 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

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".

⁷ **Reglamento General de la Ley N° 30057, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM**

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

De conformidad con el artículo 17 del Decreto Legislativo N° 1023, que crea la Autoridad del Servicio Civil, rectora del sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, la autoridad competente para conocer y resolver el recurso de apelación en materia disciplinaria es el Tribunal del Servicio Civil, con excepción del recurso de apelación contra la sanción de amonestación escrita, que es conocida por el jefe de recursos humanos, según el artículo 89 de la Ley.

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

⁸ El 1 de julio de 2016.

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.





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.

10. 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 regulado por la Ley Nº 30057

11. Mediante la Ley Nº 30057, Ley del Servicio Civil, publicada el 04 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.
12. 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 Civil⁹, serían aplicables una vez que entre en vigencia la norma reglamentaria sobre la materia.
13. Es así como, el 13 de junio de 2014, se publicó en el Diario Oficial "El Peruano" el Reglamento General de la Ley del Servicio Civil, en cuya Undécima Disposición Complementaria Transitoria¹⁰ se estableció que el título correspondiente al

⁹Ley Nº 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. (...)".

¹⁰Reglamento General de la Ley Nº 30057, aprobado por el Decreto Supremo Nº 040-2014-PCM

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS TRANSITORIAS

"UNDÉCIMA.- Del régimen disciplinario

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





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.

14. 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 N^{os} 276, 728 y 1057, estando excluidos sólo los funcionarios públicos que hayan sido elegidos mediante elección popular, directa y universal, conforme lo establece el artículo 90^o del Reglamento General de la Ley del Servicio Civil¹¹.
15. En concordancia con lo señalado en el numeral precedente, a través de la Directiva N^o 02-2015-SERVIR/GPGSC - "Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley N^o 30057, Ley del Servicio Civil", aprobada por Resolución de Presidencia Ejecutiva N^o 101-2015-SERVIR-PE, modificada por Resolución de Presidencia Ejecutiva N^o 092-2016-SERVIR-PE, en adelante la Directiva N^o 02-2015-SERVIR/GPGSC, 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 4.1¹² que dichas disposiciones resultaban

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".

¹¹Reglamento General de la Ley N^o 30057, aprobado por el Decreto Supremo N^o 040-2014-PCM

"Artículo 90^o.- Ámbito de Aplicación

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

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

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

¹²Directiva N^o 02-2015-SERVIR/GPGSC - "Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley N^o 30057, Ley del Servicio Civil", aprobada por la Resolución de Presidencia Ejecutiva N^o 101-2015-SERVIR-PE

"4. ÁMBITO

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.





aplicables a todos los servidores y ex servidores de los regímenes regulados por los Decretos Legislativos N^{os} 276, 728, 1057 y Ley N^o 30057.

16. 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 N^{os} 276, 728 y 1057.
17. Por su parte, respecto a la vigencia del régimen disciplinario y el procedimiento administrativo disciplinario, en el numeral 6 de la Directiva N^o 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.
18. Respecto a las reglas procedimentales y sustantivas de la responsabilidad disciplinaria, corresponde señalar que en el numeral 7 de la Directiva N^o 02-2015-SERVIR/GPGSC, se especificó qué normas serían consideradas procedimentales y

4.1 La presente directiva desarrolla las reglas procedimentales y sustantivas del régimen disciplinario y procedimiento sancionador y es aplicable a todos los servidores y ex servidores de los regímenes regulados bajo los Decretos Legislativos 276, 728, 1057 y Ley N^o 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.





sustantivas, conforme a continuación se detalla:

- (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, entre otros.
- (ii) Reglas sustantivas: Los deberes y/u obligaciones, prohibiciones, incompatibilidades, y derechos de los servidores, así como faltas y sanciones.

19. 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 los Decretos Legislativos N^{os} 276, 728 y 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 la observancia del debido procedimiento administrativo, de los principios de legalidad y tipicidad, y del requisito de motivación de los actos administrativos

20. En el numeral 3 del artículo 139^o de la Constitución Política del Perú se establece como principio de la función jurisdiccional, la observancia del debido proceso y la tutela jurisdiccional. Respecto al debido proceso el Tribunal Constitucional ha señalado que esta norma no se encuentra restringida al ámbito judicial al exponer lo siguiente: *"(...) 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. (...)"*¹³. (Subrayado agregado).
21. En el mismo sentido, el Tribunal Constitucional manifiesta 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^o de la Convención*

¹³Fundamento 2^o de la Sentencia emitida en el Expediente N^o 02678-2004-AA/TC.

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





*Americana (...)*¹⁴. (Subrayado agregado).

22. De acuerdo con la Constitución, en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, en adelante el TUO de la Ley N° 27444, se establece el contenido del principio del debido procedimiento que comprende los siguientes derechos y garantías de los administrados: 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 afecten¹⁵.
23. De modo más específico y particular, en los procedimientos administrativos disciplinarios, como el que corresponde al análisis del presente caso, la exigencia del respeto irrestricto de los derechos y las garantías mencionadas adquiere una mayor dimensión, toda vez que en estos procedimientos: *"los derechos de los administrados son más profundamente influidos por la decisión de la Administración"*¹⁶.
24. Así, el Tribunal Constitucional ha expresado: *"... los poderes públicos, en general, tienen un deber especial de protección de los derechos fundamentales de la persona. Tal deber de protección exige la actuación positiva de aquéllos. Tratándose de órganos administrativos, tal función comprende todas aquellas actuaciones positivas que la Constitución o las leyes le atribuyen para la protección de los*

¹⁴Fundamento 3º de la sentencia emitida en el Expediente N° 2659-2003-AA/TC.

¹⁵**Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**

"Artículo IV.-Principios del procedimiento administrativo

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

1.2. 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 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 (...)"

¹⁶RUBIO CORREA, Marcial. El Estado Peruano según la jurisprudencia del Tribunal Constitucional. Lima: 2006, Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú. p. 220.

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.





derechos fundamentales, tanto frente a actos del propio Estado como respecto a los provenientes de particulares. En consecuencia, si un órgano administrativo omite el cumplimiento de la actuación positiva destinada a la protección de derechos fundamentales de la persona frente a actos del propio Estado o de particulares, habrá incurrido en la omisión de su deber de protección de derechos fundamentales y, en consecuencia, los habrá afectado". [Exp. N° 5637-2006-PA/TC FJ 11] ¹⁷. (Subrayado agregado).

25. Por consiguiente, cuando las entidades públicas hacen ejercicio de la potestad sancionadora disciplinaria están obligadas a respetar el debido procedimiento administrativo, así como los derechos y las garantías que se desprenden de este principio; de modo contrario, el acto administrativo que se emita soslayando el principio del debido procedimiento, por ende, los derechos y garantías que contiene, carecería de validez.
26. Por su parte, el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley N° 27444¹⁸ 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"*.
27. Al respecto, se debe precisar que, a diferencia de lo que sucede con los particulares, a quienes rige el principio de autonomía de la voluntad¹⁹, 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

¹⁷Fundamento 11º de la sentencia emitida en el Expediente N° 5637-2006-PA/TC.

¹⁸**Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**

"Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

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".

¹⁹**Constitución Política del Perú de 1993**

"Artículo 2º.- Derechos fundamentales de la persona

Toda persona tiene derecho:

(...)

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

(...)

a. Nadie está obligado a hacer lo que la ley no manda, ni impedido de hacer lo que ella no prohíbe".

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.





expresamente les permita.

28. En relación con el mencionado principio, Morón Urbina precisa que este se desdobra en tres elementos esenciales e insolubles: "(...) 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"²⁰.
29. En el marco de lo expuesto, cuando se está frente al ejercicio de la potestad sancionadora, la sujeción a los principios de legalidad y tipicidad, recogidos en los numerales 1 y 4 del artículo 248º del TUO de la Ley N° 27444, conforman también garantías del debido procedimiento. El primero (legalidad) 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, (tipicidad) señala 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.
30. 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 estas 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 aplicable²¹.
31. 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

²⁰MORÓN URBINA, Juan Carlos. "Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General". Décima Edición. Publicado por Gaceta Jurídica. Febrero 2014. p.64.

²¹Fundamento 8º de la Sentencia emitida en el Expediente N° 05487-2013-AA/TC.

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





administrativo no está sujeta a una reserva de ley absoluta, sino que puede ser complementada a través de los reglamentos²².

32. Ahora, Morón Urbina²³ afirma que *"la determinación de si una norma sancionadora describe con suficiente grado de certeza la conducta sancionable, es un asunto que debe ser resuelto de manera casuística, pero es importante tener en cuenta que la tipificación es suficiente «cuando consta en la norma una predeterminación inteligible de la infracción, de la sanción y de la correlación entre una y otra»*. Pero, además, dicho autor resalta que *"el mandato de tipificación, que este principio conlleva, no solo se impone al legislador cuando redacta el ilícito, sino a la autoridad cuando realiza la subsunción de una conducta en los tipos legales existentes"*.
33. Con relación al principio de legalidad en el ámbito sancionador, el Tribunal Constitucional ha señalado que este impide que se pueda atribuir la comisión de una falta si esta no está previamente determinada en la ley, y también prohíbe que se pueda aplicar una sanción si esta no está determinada por la ley. Asegura también que este principio impone tres exigencias: la existencia de una ley (*lex scripta*), que la ley sea anterior al hecho sancionado (*lex praevia*), y que la ley describa un supuesto de hecho estrictamente determinado (*lex certa*)²⁴.
34. En esa medida, el principio de legalidad no sólo exige que la falta esté establecida en una norma legal, sino que la misma describa claramente cuál es la conducta que se considera como tal (*Lex certa*), lo que se conoce como el mandato de determinación.
35. Sobre esto último, el Tribunal Constitucional ha señalado que: *"El principio de determinación del supuesto de hecho previsto en la Ley es una prescripción dirigida al legislador para que éste dote de significado unívoco y preciso al tipo penal, de tal forma que la actividad de subsunción del hecho en la norma sea verificable con relativa certidumbre. Esta exigencia de "lex certa" no puede entenderse, sin embargo, en el sentido de exigir del legislador una claridad y precisión absoluta en la formulación de los conceptos legales. Ello no es posible, pues la naturaleza propia del lenguaje, con sus características de ambigüedad y vaguedad, admiten cierto grado de indeterminación, mayor o menor, según sea el caso"*²⁵.
36. De esta manera, el principio de tipicidad exige, cuando menos:

²²Fundamento 9° de la Sentencia emitida en el Expediente Nº 02050-2002-AA/TC.

²³ 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.

²⁴Fundamento 3 de la sentencia emitida en el Expediente Nº 0197-2010-PA/TC

²⁵Fundamento 46 de la Sentencia emitida en el Expediente Nº 010-2002-AA/TC.

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





- (i) Que, por regla general las faltas estén previstas en normas con rango de ley, salvo que se habilite la tipificación vía reglamentaria.
 - (ii) Que, las normas que prevean faltas, si bien no tengan una precisión absoluta, describan con suficiente grado de certeza la conducta sancionable.
 - (iii) Que, las autoridades del procedimiento realicen una correcta operación de subsunción, expresando 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.
37. 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.
38. 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.
39. Por otro lado, debe precisarse que según lo señalado en el numeral 4) del artículo 3º del TUO de la Ley Nº 27444²⁶, el acto administrativo debe estar debidamente

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

"Artículo 3º.- Requisitos de validez de los actos administrativos"

Son requisitos de validez de los actos administrativos:

1. Competencia. - Ser emitido por el órgano facultado en razón de la materia, territorio, grado, tiempo o cuantía, a través de la autoridad regularmente nominada al momento del dictado y en caso de órganos colegiados, cumpliendo los requisitos de sesión, quórum y deliberación indispensables para su emisión.
2. Objeto o contenido. - Los actos administrativos deben expresar su respectivo objeto, de tal modo que pueda determinarse inequívocamente sus efectos jurídicos. Su contenido se ajustará a lo dispuesto en el ordenamiento jurídico, debiendo ser lícito, preciso, posible física y jurídicamente, y comprender las cuestiones surgidas de la motivación.
3. Finalidad Pública. - Adecuarse a las finalidades de interés público asumidas por las normas que otorgan las facultades al órgano emisor, sin que pueda habilitársele a perseguir mediante el acto, aun encubiertamente, alguna finalidad sea personal de la propia autoridad, a favor de un tercero, u otra finalidad pública distinta a la prevista en la ley. La ausencia de normas que indique los fines de una facultad no genera discrecionalidad.

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





motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico.

40. En este mismo sentido, el artículo 6º del TUO de la Ley N° 27444²⁷ señala que la motivación deberá ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado.
41. En esta línea, acerca del derecho a la motivación de las decisiones de la administración, el Tribunal Constitucional ²⁸ 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.

4. Motivación. - El acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico.

5. Procedimiento regular. - Antes de su emisión, el acto debe ser conformado mediante el cumplimiento del procedimiento administrativo previsto para su generación".

²⁷**Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley de Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**

"Artículo 6º.- Motivación del acto administrativo

6.1 La motivación deberá ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado.

6.2 Puede motivarse mediante la declaración de conformidad con los fundamentos y conclusiones de anteriores dictámenes, decisiones o informes obrantes en el expediente, a condición de que se les identifique de modo certero, y que por esta situación constituyan parte integrante del respectivo acto.

6.3 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.

6.4 No precisan motivación los siguientes actos:

6.4.1 Las decisiones de mero trámite que impulsan el procedimiento.

6.4.2 Cuando la autoridad estima procedente lo pedido por el administrado y el acto administrativo no perjudica derechos de terceros.

6.4.3 Cuando la autoridad produce gran cantidad de actos administrativos sustancialmente iguales, bastando la motivación única".

²⁸Fundamento 9º de la sentencia recaída en el Expediente N° 0091-2005-PA/TC.

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





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 N° 27444. Así, la falta de fundamento racional suficiente de una actuación administrativa es por sí sola contraria a las garantías del debido procedimiento administrativo".

42. En virtud a 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 justificación de la decisión adoptada. Asimismo, debe entenderse 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.

Pronunciamiento sobre el caso materia de apelación

43. En el presente caso, de lo manifestado en la Resolución de Órgano Sancionador N° 027-2024-OS/MPI, se colige que, mediante la Resolución del Órgano Instructor N° 012-2024-OI/MPI (Resolución de Inicio del PAD), el órgano instructor de la Entidad, inició procedimiento administrativo disciplinario a la impugnante, por la presunta comisión de la falta tipificada en el literal q) del artículo 85° de la Ley N° 30057, por transgredir el principio de responsabilidad previsto en el numeral 6 del artículo 7° de la Ley N° 27815 – Ley del Código de la Función Pública.
44. En la mencionada Resolución la Entidad indica que la impugnante tenía la condición de servidora obrera bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728.
45. Respecto al hecho imputado a la impugnante en la Resolución de Órgano Sancionador N° 027-2024-OS/MPI se expone lo siguiente:

"Que, la presente investigación gira sobre la conducta tipificada como presunta infracción administrativa disciplinaria, cometida por 30 servidores obreros, entre los

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





"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

*cuales se encuentra ALEIDA MATILDE DAVALOS ZEVALLOS de la Sub Gerencia de Participación Ciudadana, quien habría ingresado al local central de la Entidad, ubicada frente a la Plaza de Armas de la ciudad; de forma subrepticia, escondida o camuflada, junto a otros servidores a fin de reunirse en el pasadizo del 2do piso, entre la Gerencia Municipal y la Oficina de Alcaldía, el día 13 de noviembre de 2023, pasado el mediodía, a fin de propalar arengas y reclamos altisonantes, lo que perturbó la tranquilidad de los demás servidores que se encontraban en horario de trabajo; más aún, **si no contaban con autorización o permiso de la autoridad competente**, siendo esta, una actitud irrespetuosa para con los servidores del local central, ya que perturbaron la tranquilidad laboral que debe existir en toda entidad. Todo esto se aprecia y sustenta en el CD que obra en el Exp. N° 174-2023-STPAD, donde claramente se puede reconocer a varios de los investigados y los otros han sido identificados por el Area de Control de Personal de la Sub Gerencia de Recursos Humanos; lo cual a consideración de este despacho constituye un medio probatorio idóneo que acredita la comisión de infracción disciplinaria por parte del investigado (...) al haber vulnerado el principio de **RESPONSABILIDAD** mostrando una conducta que no es acorde con sus funciones, en este caso, que nada tenían que hacer en el interior de la MPI, gritando y perturbando el buen clima laboral. Igualmente, cabe decir, que no se configura una agresión verbal, ya que de lo escuchado en el CD, descartamos esta causal".*

46. De lo expuesto en la Resolución de Órgano Sancionador N° 027-2024-OS/MPI, se aprecia que se tienen los siguientes hechos:

- El 13 de noviembre de 2023, un grupo de obreros de diferentes áreas de la Entidad, ingresaron al local ubicado frente a la Plaza de Armas de la ciudad, de forma subrepticia, escondida o camuflada, de a uno, para reunirse en el pasadizo del 2do piso, entre la Gerencia Municipal y la Oficina de Alcaldía, con la finalidad de propalar arengas y reclamos altisonantes.
- Las arengas y reclamos altisonantes perturbaron la tranquilidad de los demás servidores que se encontraban en horario de trabajo.
- Los servidores obreros no contaban con autorización o permiso de la autoridad competente.
- Lo ocurrido fue una actitud IRRESPETUOSA respecto de los demás servidores del local central, puesto que perturbaron la tranquilidad laboral que debe existir en toda entidad.
- Los hechos se aprecian y sustentan en el CD que obra en el Exp. N° 174-2023-STPAD, donde se puede reconocer a varios de los investigados.
- Los otros investigados han sido identificados por el Área de Control de Personal de la Sub Gerencia de Recursos Humanos.
- Vulneraron el principio de RESPONSABILIDAD al mostrar una conducta que no es acorde con sus funciones.

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





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Tribunal del Servicio
Civil

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"

"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

- Nada tenían que hacer en el interior de la Entidad en ese horario, gritando y perturbando el buen clima laboral.
 - De lo escuchado en el CD, la Entidad descarta la configuración de una agresión verbal.
47. Por su parte, la impugnante manifestó que se le han imputado hechos generales y que no se ha individualizado los hechos que se le imputan, tampoco se ha sustentado cómo es que el hecho imputado vulnera el deber ético que se le imputa.
48. En este sentido, esta Sala verifica que la Entidad le imputó a la impugnante la falta disciplinaria prevista en el literal q) del artículo 85º de la Ley Nº 30057, por transgredir el numeral 6 del artículo 7º de la Ley Nº 27815, Ley del Código de Ética de la Función Pública, que señala:

"Artículo 7.- Deberes de la Función Pública

El servidor público tiene los siguientes deberes:

6. Responsabilidad

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

*Ante situaciones extraordinarias, el servidor público puede realizar aquellas tareas que por su naturaleza o modalidad no sean las estrictamente inherentes a su cargo, siempre que ellas resulten necesarias para mitigar, neutralizar o superar las dificultades que se enfrenten.
(...)"*

49. Sin embargo, del análisis de la imputación fáctica se observa que, la Entidad no ha cumplido con exponer en forma precisa, concreta y clara cuáles son los hechos debidamente individualizados que se han imputado a la impugnante.
50. Por otra parte, si bien, la Entidad menciona una fecha y que ocurrieron diferentes acciones relacionadas con arengas y reclamos altisonantes que perturbaron la tranquilidad de los demás servidores en su local central, en el caso en particular de la impugnante, no precisa en qué consistieron estas arengas y reclamos altisonantes, y cómo es que esta conducta, al no ser acorde con sus funciones, se subsume en una transgresión ética al deber de responsabilidad imputado.
51. Del mismo modo, la Entidad debe precisar si la imputación disciplinaria en contra de los obreros, entre estos la impugnante, es por haber ingresado al pasadizo del 2do piso del local central, ya que entraron de forma subrepticia, escondida o camuflada, de a uno, para reunirse entre la Gerencia Municipal y la Oficina de Alcaldía, gritando y perturbando el buen clima laboral; puesto que se ha señalado

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





que estos servidores nada tenían que hacer en el interior de la Entidad en ese horario.

52. Teniendo cuenta que la imputación por la transgresión del deber ético de responsabilidad se basa en el desarrollo a cabalidad y en forma integral de las funciones de los servidores, con la finalidad de que asuman la función pública con pleno respeto, la Entidad debió efectuar el análisis de las funciones del cargo que ocupaba la impugnante previamente a imputarle la transgresión del deber ético de responsabilidad; y, en este sentido, correspondía que evalúe y determine, de forma motivada, si los hechos expuestos se tratan de funciones que la impugnante no cumplió de forma íntegra y cabal.
53. En la línea expuesta, es evidente que, para imputar la transgresión del deber ético de responsabilidad, los órganos instructor y sancionador de la Entidad, debieron revisar y analizar de forma detallada y minuciosa los documentos de gestión interna, tales como el Reglamento de Organización de Funciones (ROF), el Manual de Organización de Funciones (MOF), así como, los Reglamentos y Directivas Internas de la Entidad, en las cuales se asignan funciones a los obreros, entre estos a la impugnante; con la finalidad de descartar si se trata de otro tipo de falta administrativa disciplinaria, o de una falta administrativa de negligencia en el desempeño de las funciones.
54. Sin embargo, de la lectura de la Resolución de Órgano Sancionador N° 027-2024-OS/MPI no se advierte que los órganos instructor y sancionador, hayan verificado las funciones del cargo de la impugnante; por consiguiente, en el presente caso, la Entidad no ha cumplido con realizar una revisión y análisis previo de las funciones que debía realizar la impugnante, de acuerdo con los documentos de gestión interna de la Entidad, y de acuerdo con el resultado de su análisis motivar de forma suficiente la imputación y la sanción disciplinaria.
55. Al respecto la Entidad debe recordar que recién después de determinar que no correspondía imputar a la impugnante alguna de las faltas disciplinarias tipificadas en la Ley N° 30057, o en su Reglamento General, y de modo particular, en el presente caso, la falta disciplinaria tipificada en el literal d) del artículo 85° de la Ley N° 30057, el órgano instructor podía encontrarse habilitado para imputarle las transgresiones de carácter ético previstas en la Ley N° 27815 – Ley del Código de la Función Pública.
56. Al respecto, el Tribunal, mediante Resolución de Sala Plena N° 006-2020-SERVIR/TSC – “Precedente administrativo sobre la adecuada imputación de las infracciones a la Ley N° 27815 - Ley del Código de Ética de la Función Pública en el

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Tribunal del Servicio Civil, aplicando lo dispuesto por el Art. 25° del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 028-2016-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.





marco del procedimiento administrativo disciplinario de la Ley N° 30057 - Ley del Servicio Civil", publicada el 26 de junio de 2020, ha establecido que la Ley N° 27815 se aplica en los supuestos no regulados por la Ley N° 30057:

"34. De la norma citada, se puede apreciar que a partir de la vigencia del régimen disciplinario regulado por la Ley N° 30057, es decir, del 14 de septiembre de 2014 se debe observar lo siguiente:

(i) La Ley N° 27815 se aplica en los supuestos no regulados por la Ley N° 30057. Si bien a través del procedimiento administrativo disciplinario de Ley del Servicio Civil se reconoce como faltas a las infracciones administrativas de la Ley N° 27815, esta aplicación es de carácter residual, es decir, en tanto la Ley N° 30057 no contenga expresamente el supuesto de la falta que se pretenda imputar.

(ii) El legislador ha prohibido la imputación simultánea en un mismo procedimiento administrativo de las normas que regulan el régimen disciplinario de la Ley N° 30057 y las previstas en la Ley N° 27815 para una misma conducta infractora".

(Lo subrayado es agregado).

57. En este sentido, queda claro que, si bien a través del procedimiento administrativo disciplinario de Ley N° 30057 se reconoce como faltas a las infracciones administrativas contenidas en la Ley N° 27815, **la aplicación de las infracciones administrativas contenidas en la Ley N° 27815, Ley del Código de Ética de la Función Pública son de carácter residual**. Es decir, las imputaciones disciplinarias por trasgresiones contra los principios, deberes y prohibiciones éticas, previstas en la Ley N° 27815, se pueden realizar válidamente, en tanto que la Ley N° 30057 no contenga expresamente el supuesto fáctico (supuesto de hecho) de la falta que se pretende imputar al servidor o servidora, (conforme se desprende del fundamento 34 de la Resolución de Sala Plena N° 006-2020-SERVIR/TSC).
58. De la misma forma se debió tener en cuenta, que en la Resolución de Sala Plena N° 006-2020-SERVIR/TSC – "Precedente administrativo sobre la adecuada imputación de las infracciones a la Ley N° 27815 - Ley del Código de Ética de la Función Pública en el marco del procedimiento administrativo disciplinario de la Ley N° 30057 - Ley del Servicio Civil", el Tribunal señaló sobre la aplicación de la Ley N° 27815, lo siguiente:

"32. Al respecto, la Ley N° 27815 establece que el Código de Ética de la Función Pública es supletorio a las leyes, reglamentos y otras formas de procedimientos existentes en cuanto no lo contradigan o se opongan, en cuyo caso prevalecerá las

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.





disposiciones especiales. De ello se advierte, que la mencionada ley es de aplicación en los supuestos no previstos por las normas especiales; así, por ejemplo, ante una conducta que no se encuentra tipificada como falta en la Ley N° 30057 y su Reglamento General, pero que afecta el adecuado funcionamiento de la entidad, corresponde subsumirla a través de las infracciones previstas en la Ley N° 27815".

(...)

"35. Por ello, frente a la comisión de una conducta infractora es necesario identificar si ésta se subsume en algunos de los supuestos de falta establecidos en la Ley N° 30057, y de no ser posible dicha subsunción, se podrá recurrir a las faltas de la Ley N° 27815, por la infracción a un principio deber o prohibición establecida en dicha norma (...)".

(Lo subrayado es agregado).

59. Atendiendo a lo señalado, cabe hacer énfasis en que previamente a recurrir a las faltas de la Ley N° 27815, la Entidad debió evaluar si la conducta imputada a la impugnante se subsumía en alguna de las faltas establecidas en la Ley N° 30057, puesto que la aplicación de la Ley N° 27815 solo se da en los supuestos no previstos por la norma especial.
60. Por consiguiente, en este caso en particular corresponde reiterar, que la Entidad debió determinar, previamente a imputar la transgresión ética, cuáles son las funciones de la impugnante y si estas se relacionan con alguna otra falta administrativa prevista en el artículo 85° de la Ley N° 30057; debiendo precisarse que la falta administrativa prevista en el literal d) el artículo 85° de la Ley N° 30057, sobre negligencia en el desempeño de las funciones, en un ejemplo sobre la posible configuración de las faltas que deben imputarse de forma preferente a la imputación sobre la transgresión del deber de responsabilidad, lo que en modo alguno significa una limitación al análisis que le corresponde realizar al órgano instructor de la Entidad en el ejercicio de sus competencias y atribuciones.
61. Por las razones expuestas, esta Sala concluye que, corresponde al órgano instructor evaluar el hecho, o los hechos, imputado(s) e identificar correctamente la falta a imputar a la impugnante, según lo previsto en el artículo 85° de la Ley N° 30057 en forma preferente; resultado que, en caso no logre identificar alguna falta en dicha ley, recién podría evaluar la transgresión de algún deber, principio o prohibición previsto en la Ley N° 27815, expresando la motivación de las razones que justifican que no es posible imputarle las faltas de la Ley N° 30057. Debiendo precisarse que, esta actividad de análisis de subsunción deberá establecerse al iniciar el procedimiento administrativo disciplinario y no al momento de imponer la sanción.

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.





62. En este sentido, de conformidad con el artículo 107 del Reglamento General, el acto que determina el inicio del procedimiento administrativo disciplinario debe contener lo siguiente:
- a) La identificación del servidor civil.
 - b) La imputación de la falta, es decir, la descripción de los hechos que configurarían la falta.
 - c) La norma jurídica presuntamente vulnerada.
 - d) La medida cautelar, en caso corresponda.
 - e) La sanción que correspondería a la falta imputada.
 - f) El plazo para presentar el descargo.
 - g) Los derechos y las obligaciones del servidor civil en el trámite del procedimiento.
 - h) Los antecedentes y documentos que dieron lugar al inicio del procedimiento.
 - i) La autoridad competente para recibir los descargos y el plazo para presentarlos.
63. En esta misma línea, la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC precisa que el procedimiento se inicia con la notificación al servidor civil del documento que contiene la imputación de cargos, y los documentos en que esta se sustenta, detallándose en el Anexo D la siguiente información que se requiere:
1. *La identificación del servidor o ex servidor civil procesado, así como del puesto desempeñado al momento de la comisión de la falta.*
 2. *La falta disciplinaria que se imputa, con precisión de los hechos que configurarían dicha falta.*
 3. *Los antecedentes y documentos que dieron lugar al inicio del procedimiento. Análisis de los documentos y en general los medios probatorios que sirven de sustento para la decisión.*
 4. *La norma jurídica presuntamente vulnerada.*
 5. *La medida cautelar, de corresponder.*
 6. *La posible sanción a la falta cometida.*
 7. *El plazo para presentar el descargo.*
 8. *La autoridad competente para recibir el descargo o la solicitud de prórroga.*
 9. *Los derechos y las obligaciones del servidor o ex servidor civil en el trámite del procedimiento, conforme se detallan en el artículo 96 del Reglamento.*
 10. *Decisión de inicio del PAD.*
64. Así, de acuerdo con lo manifestado en el párrafo que antecede se aprecia que en el numeral 2 del Anexo D de la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC se exige que, para imputar la falta disciplinaria a la impugnante debe precisarse los hechos que la

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.





configuran. Para ello también debe tenerse en cuenta que el literal a) del numeral 8.2 de la Directiva, establece que los requisitos mínimos que debe cumplir la exposición de los hechos es lo siguiente: "... **deberán contener, como mínimo, la exposición clara y precisa de los hechos, ...**".

65. De conformidad con lo expuesto esta Sala concluye que el Órgano Instructor de la Entidad no cumplió con la motivación referida a las funciones que le correspondía cumplir a la impugnante en el momento en que sucedieron los hechos imputados.
66. Conforme a lo expuesto, la resolución impugnada, así como el acto que dio inicio al procedimiento disciplinario, y el Informe de precalificación se encuentran afectados por la causal de nulidad prevista en el numeral 1 del artículo 10º del TUO de la Ley Nº 27444²⁹, al contravenir el derecho al debido procedimiento que garantiza la Constitución, así como la Ley Nº 30057 y su Reglamento General.
67. Por consiguiente, corresponde que el Tribunal disponer que se retrotraiga el procedimiento administrativo hasta el momento de la etapa de precalificación de la falta, con la finalidad de que la Entidad disponga la subsanación, en el más breve plazo, de los vicios advertidos por este Tribunal en la resolución de inicio; debiendo tener presente que las autoridades del procedimiento administrativo disciplinario son responsables de que la potestad sancionadora de la Entidad no prescriba por causa del incumplimiento de los plazos previstos en la ley.
68. De otra parte, corresponde precisar que las autoridades, y todos los que intervienen en el procedimiento disciplinario, deben tener en cuenta que son responsables del cumplimiento de los plazos previstos en las normas que lo regulan; así como, ejercer oportunamente la potestad sancionadora para evitar la prescripción.
69. Asimismo, en el caso que la Entidad determine que existe responsabilidad administrativa disciplinaria es necesario que tenga en cuenta que la Sala Plena del Tribunal del Servicio Civil ha emitido los precedentes administrativos aprobados por Resolución de Sala Plena Nº 001-2021-SERVIR/TSC, y Nº 002-2021-SERVIR/TSC, publicados en el diario oficial El Peruano el 19 de diciembre de 2021, denominados: *"Precedente Administrativo sobre los criterios de graduación de las sanciones en el procedimiento administrativo disciplinario regulado por la Ley Nº 30057"*, y *"Precedente administrativo sobre la aplicación de eximentes y atenuantes en el*

²⁹ **Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo Nº 004-2019-JUS**

"Artículo 10º.- Causales de nulidad

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

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

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





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Tribunal del Servicio
Civil

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

régimen disciplinario de la Ley N° 30057 – Ley del Servicio Civil”, respectivamente.

70. Sin perjuicio de lo 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.
71. Finalmente, esta Sala estima que, habiéndose constatado la vulneración del debido procedimiento administrativo respecto al deber de motivación y el derecho de defensa, así como del principio de tipicidad, deviene en innecesario pronunciarse sobre los argumentos esgrimidos en el recurso de apelación sometido a conocimiento del Tribunal.

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

RESUELVE:

PRIMERO. - Declarar la NULIDAD de la Resolución del Órgano Instructor N° 012-2024-OI/MPI, del 29 de enero de 2024; y consecuentemente, la NULIDAD de la Resolución de Órgano Sancionador N° 027-2024-OS/MPI, del 27 de mayo de 2024, emitidas por la Sub Gerencia de Participación Ciudadana y la Subgerencia de Recursos Humanos de la Municipalidad Provincial de Ica; por vulnerar los principios de tipicidad y debido procedimiento, y los derechos de defensa y de motivación.

SEGUNDO. - Disponer que se retrotraiga el procedimiento hasta el momento previo a la emisión de la Resolución del Órgano Instructor N° 012-2024-OI/MPI, del 29 de enero de 2024, emitida por el órgano instructor de la MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE ICA, con la finalidad que la Secretaría Técnica emita un nuevo Informe de Precalificación en el más breve plazo, subsanando los vicios advertidos, y teniendo en consideración, para tal efecto, los criterios señalados en la presente resolución.

TERCERO. - Notificar la presente resolución a la señora ALEIDA MATILDE DAVALOS ZEVALLOS y a la MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE ICA.

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

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.





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

Regístrese, comuníquese y publíquese.

Firmado por

GUILLERMO JULIO MIRANDA HURTADO

Presidente

Tribunal de Servicio Civil

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

PT7

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

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Tribunal del Servicio Civil, aplicando lo dispuesto por el Art. 25° del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 028-2016-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.

