



Resolución Gerencial General Regional

N° 032-2025-GRA/GGR

VISTOS. -

El Informe N° 3373-2024-GRA/ORH, la Resolución de la Oficina de Recursos Humanos N° 512-GRA/ORH, y el contenido del expediente N° 2995-2023-GRA/ORH/STPAD; y,

CONSIDERANDO. -

1. IDENTIFICACIÓN DE LA SERVIDORA

CATHERINE MILAGROS RODRIGUEZ TORREBLANCA, identificada con D.N.I n° 29543173, quien se desempeñaba como Gerente Regional de Trabajo y Promoción del Empleo del gobierno Regional de Arequipa, al momento de ocurridos los hechos, con dirección domiciliaria en Urbanización Los Portales Dpto 201, Mz C, Lote 13 del distrito de Cayma, provincia de Arequipa y departamento de Arequipa.

2. ANTECEDENTES Y DOCUMENTOS QUE DIERON LUGAR AL INICIO DEL PROCEDIMIENTO

Antecedentes

Con fecha 29 de noviembre del 2023, mediante el Informe de Precalificación N° 091-2023-GRA/ORH-STPAD se recomienda iniciar el procedimiento administrativo disciplinario contra la servidora **CATHERINE MILAGROS RODRIGUEZ TORREBLANCA**.

Mediante la Resolución de la Oficina de Recursos Humanos N° 512-GRA/ORH, de fecha 04 de diciembre del 2023, se resuelve iniciar procedimiento disciplinario contra la servidora **CATHERINE MILAGROS RODRIGUEZ TORREBLANCA**, por haber incurrido en la falta tipificada en el literal q), del artículo 85° de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, correspondiendo la sanción de suspensión sin goce de remuneraciones.

La resolución antes citada fue puesta en conocimiento de la servidora **CATHERINE MILAGROS RODRIGUEZ TORREBLANCA**, con fecha 05 de diciembre del 2023, obrante en el expediente administrativo. No presentando descargos la servidora.

Que, con fecha 30 de octubre del 2024 se remite a la Gerencia General Regional del Gobierno Regional de Arequipa el Informe N° 3373-2024-GRA/ORH (Informe del Órgano Instructor); y conforme el estado actual, corresponde la continuación del Procedimiento Administrativo Disciplinario.

Por lo que, estando a lo dispuesto por el artículo 93° del Decreto Supremo N° 040-2014-PCM, Reglamento General de la Ley Servir, en calidad de Órgano Sancionador en el presente procedimiento, corresponde emitir la presente resolución.

Medios probatorios

- Contrato Denuncia de fecha 04 de mayo de 2023 el Sindicato Unitario de Trabajadores de la Gerencia Regional de Trabajo y Promoción del Empleo de Arequipa, CON LO QUE SE ACREDITA, los hechos ocurridos por la presunta investigada.
- REGLAMENTO PARA EL CONTROL DE ASISTENCIA, PERMANENCIA, OBLIGACIONES, PROHIBICIONES, DERECHOS Y SANCIONES PARA LOS TRABAJADORES DEL GOBIERNO REGIONAL DE AREQUIPA, aprobado mediante Resolución Ejecutiva Regional N° 041-2011-GRA/GPR, y Resolución Ejecutiva Regional N° 533-2019-GRA/GPR, que modifica los artículos 3° y 8°, e incorporación al Capítulo X, Disposiciones complementarias, 7ma. disposición, CON LO QUE SE ACREDITA que el trabajador que por la naturaleza de su



función o responsabilidad deba ser exonerado de registrar su asistencia al ingreso/salida o tenga un horario diferente, deberá ser autorizado mediante Resolución expedida por el Titular del Pliego.

- Oficio N° 396-2023-GRA/GRTPE-OA, de fecha de recepción 05 de junio de 2023, CON LO QUE SE ACREDITA que el Administrador encargado de la Gerencia Regional de Trabajo y Promoción del Empleo, demuestra el actuar de la presunta investigada, al adjuntar:
 - Copia de apertura del libro de control de asistencia de la funcionaria de confianza con mayor nivel de fecha 28 de abril del 2023.
 - Copia del cuaderno de control de asistencia, del Gerente Regional de Trabajo y Promoción del Empleo, ingreso y salida de fecha 02/05/2023 al 02/06/2023
 - Tomas fotográficas de fecha 02/05/2023 al 02/06/2023
- Resolución Ejecutiva Regional N° 382-2018-GRA/GR, de fecha 19 de junio de 2018, CON LO QUE SE ACREDITA que el Gobernador Regional, resuelve exonerar del registro de control de asistencia al ingreso/salida al Med. Edwin Huilber Bengoa Feria Gerente Regional de Salud, quien desempeñara sus funciones sin desmedro de cumplir o sobrepasar la jornada laboral de (8) horas diarias.
- Resolución Ejecutiva Regional N° 647-2018-GRA/GR, de fecha 05 de noviembre de 2018, CON LO QUE SE ACREDITA que el Gobernador Regional, resuelve exonerar del registro de asistencia al Sr. RENZO ROMAN ARAGON PINTO personal asignado en la Gerencia Regional de Trabajo del Gobierno Regional de Arequipa.

3. DE FALTA IMPUTADA Y NORMAS VULNERADAS IMPUTADAS. –

Que, el Reglamento General de la Ley N° 30057 – Ley Servir señala en su Artículo 91° que: “La responsabilidad administrativa disciplinaria es aquella que exige el Estado a los servidores civiles por las faltas previstas en la Ley que cometan en el ejercicio de las funciones o de la prestación de servicios, iniciando para tal efecto el respectivo procedimiento administrativo disciplinario e imponiendo la sanción correspondiente, de ser el caso.”

Que, de allí que los hechos señalados en la presente resolución se encuentran tipificados como inconductas o conductas sancionables administrativamente en el literal d) del artículo 85 de la Ley del Servicio Civil, cuando señala: **q) “Las demás que señale la Ley”.**

Remitiéndose al **REGLAMENTO PARA EL CONTROL DE ASISTENCIA, PERMANENCIA, OBLIGACIONES, PROHIBICIONES, DERECHOS Y SANCIONES PARA LOS TRABAJADORES DEL GOBIERNO REGIONAL DE AREQUIPA**, aprobado mediante Resolución Ejecutiva Regional N° 041-2011-GRA/GPR y Resolución Ejecutiva Regional N° 53-2019-GRA/GP, que modifica los artículos 3° y 8° e incorporación al Capítulo X, Disposiciones complementarias, 7ma disposición.

“(…)”

Artículo 8°.- *Todo trabajador está en la obligación de registro y/o firmar personalmente su asistencia al inicio y término de su jornada de trabajo, haciendo uso de un medio físico (tarjetas) de control de asistencia o en sistemas informáticos.*

En caso de los funcionarios y servidores de confianza el registro tiene como objeto la validación de las labores asignadas, no afectando con ello las características especiales de su jornada laboral la cual no se encuentra sujeta a los límites superior o inferior establecidos por Ley para el resto de trabajadores.

Artículo 11°.- *Al trabajador que por la naturaleza de su función o responsabilidad deba ser exonerado de registrar su asistencia al ingreso/salida o tengo un horario diferente, deberá ser autorizado mediante Resolución expedida por el titular del Pliego(…)”*

De lo imputado en el inicio de PAD

1. Que, mediante denuncia de fecha 04 de mayo de 2023 el Sindicato Unitario de Trabajadores de la Gerencia Regional de Trabajo y Promoción del Empleo de Arequipa, formula denuncia en contra de la Abg. Catherine Rodríguez Torreblanca, por Abandono de trabajo del Gerente Regional de trabajo, según fundamentos de hecho y derecho:

“(…)”

1.- Mediante Resolución Ejecutiva Regional N° 041-2011-GRA/PR se aprobó el Reglamento para el “Control de Asistencia, Permanencia, Obligaciones, prohibiciones, derechos y sanciones para los trabajadores del Gobierno Regional de Arequipa”. En dicha normativa se precisa en su artículo 8° que:

“Todo Trabajador (servidores y funcionarios) están en la obligación de registrar y/o firmar personalmente su asistencia al inicio y al término de su jornada de trabajo...”; asimismo en el artículo 9°



Resolución Gerencial General Regional

N° 032-2025-~~GRA~~/GGR

establece que el registro de asistencia se constituye en el único medio probatorio de su asistencia al local institucional y que la omisión del registro de control de asistencia en medio físico o informático será considerada como falta injustificada. En el mismo sentido el reglamento citado precisa también en su artículo 14° literal c) que **considera como inasistenciala omisión injustificada al registro de Control de asistencia al ingreso o salida del centro laboral.**

La aludida directiva establece también en su artículo 11° que para el caso que por la naturaleza de las funciones o responsabilidad de los trabajadores estos deban ser exonerados del registro de asistencia al ingreso/salida u horario diferentes, la correspondiente autorización deberá ser mediante Resolución expedida por el titular del pliego. En tal contexto precisamos que en otros casos se emitieron oportunamente sendas resoluciones de exoneración en los términos referidos de las cuales se adjuntan copias.

2.- Posteriormente con Resolución Ejecutiva Regional N° 533-2019-GRA/GR se procede a **modificar el Reglamento antes mencionado** en su artículos 3° quedando de la siguiente manera: "las disposiciones contenidas en el Presente Reglamento, son de aplicación y estricta observancia por parte de los trabajadores nombrados y contratados y funcionarios que prestan servicios con vínculo laboral en todas las dependencias integrantes del Gobierno Regional de Arequipa, en lo que les sea aplicable", y en el artículo 8° "Todo trabajador está en la obligación de registrar y/o firmar personalmente sus asistencia al inicio y termino de su jornada de trabajo, haciendo uno de un medio físico (tarjetas) de control de Asistencia o en sistemas informáticos. En el caso de los funcionarios y servidores de confianza el registro tiene como objeto la validación de las labores asignadas, no afectando con ello las características especiales de su jornada laboral la cual no se encuentra sujeta a los límites superior e inferior establecidas por ley para el resto de los trabajadores".

Asimismo, incorpora al capítulo X Disposiciones Complementarias, del referido reglamento, la siguiente disposición complementaria:

"SETIMA. - La Oficina de Recursos Humanos implementará un registro especial de ingresos y salidas de los funcionarios y empleados de confianza, todo ello con la finalidad de validar las labores asignadas, todo ello respetando las características especiales de su jornada laboral la misma que no se encuentra sujeta a límites inferiores o superiores que rigen para el resto de trabajadores con jornada ordinaria"

De lo expuesto se aprecia meridianamente que el registro de asistencia de ingreso y salida del centro laboral, **subsiste y consiguientemente es obligatorio también para los funcionarios de confianza**, con la única excepción de que estos no se encuentran sujetos a la jornada laboral ordinaria establecida para otros servidores que es desde las 7.30 hasta las 16.15 Horas. En razón de ello se tiene que **todos los anteriores Gerentes Regionales de Trabajo con el mismo marco normativo aplicable al caso han registrado sus asistencias al centro laboral.** En tal sentido y dada la naturaleza del incumplimiento de la máxima autoridad designada en la Gerencia de Trabajo, hacemos presente que **no resulta procedente la emisión de ninguna autorización con eficacia anticipada o en vía de regularización** que exonere de la obligación del registro de asistencia a la Abg. Rodríguez Torreblanca en su condición de funcionaria de confianza."

2. Que, mediante Oficio N° 396-2023-GRA/GRTPE-OA, de fecha de recepción 05 de junio de 2023, el CPC Basilio Bonifacio Quispe Huayta, Administrador encargado de la Gerencia Regional de Trabajo y Promoción del Empleo, emite pronunciamiento y precisiones respecto a la denuncia presentada ante el GRA, informando que:

"(...)

Sobre este tema, el ente rector del sistema de recursos humano SERVIR en su Informe Técnico Nro. 2256-2016-SERVIR/GPGSC, concluye lo siguiente:

"2.5. (...) en virtud de lo dispuesto en los artículos 39 y 40 de la Constitución Política del Perú, los empleados de confianza, al igual que otros servidores públicos y funcionarios del Estado, se encuentran al servicio de la



Nación; no obstante, están sujetos a determinadas particularidades en el ejercicio de su función pública. Así, el Tribunal Constitucional en diversos pronunciamientos ha señalado que una de las particularidades de la vinculación de los empleados de confianza, es el hecho que aquellos no se encuentran sujetos a la jornada máxima legal, por lo que, están exentos de marcación de asistencia.

2.6. Asimismo, el Tribunal Constitucional se ha pronunciado en la sentencia recaída en el expediente N° 03501-2006-PAITC, indicando que los empleados de confianza ostentan un estatus especial dentro de la institución pública, por lo que, se infiere que, en ciertos aspectos de su vinculación con la entidad, dichos empleados tienen un régimen distinto al de los demás servidores. Así, el Tribunal señaló:

"3. Los trabajadores comunes gozan del derecho de acceder a un puesto de trabajo en el sector público, tienen estabilidad en su trabajo y no pueden ser despedidos arbitrariamente, según la STC 0206-2005-AAITC. Mientras que los que asumen un cargo de confianza están supeditados a la «confianza», valga la redundancia, del empleador. En este caso, el retiro de la misma es invocada por el empleador y constituye una situación especial que extingue el contrato de trabajo al ser de naturaleza subjetiva, a diferencia de los despidos por causa grave, que son objetivos.

4. En referencia a ello, el artículo 40 de nuestra Constitución alude a los trabajadores de confianza del sector público mas no a los trabajadores de confianza del sector privado, puesto que para ser servidor público se ingresa por concurso público, mientras que para acceder a un cargo de confianza basta que sea designado por el jefe del área y que se requiera una persona de «confianza» en una institución, si bien el cargo de confianza debe estar previsto en el Cuadro de Asignación de Personal (CAP). Además, el artículo 42° de la Constitución establece que los trabajadores de confianza no pueden sindicalizarse, pues estos ostentan un estatus especial dentro de la institución pública, lo cual los obliga a tener un compromiso mayor que los trabajadores ordinarios".

2.7 En la sentencia citada, el Tribunal Constitucional mencionó las particularidades a que se sujetan los empleados de confianza, siendo una de ellas el que se encuentran excluidos de la jornada máxima legal, indicando:

"h) No tienen derecho al pago de horas extras, pues el artículo 5 del Decreto Supremo N° 007-2002-TR, TULO de la Ley de Jornada de trabajo, horario y trabajo en sobretiempo, establece que el personal de dirección se encuentra excluido de la jornada máxima legal. De igual forma no están sujetos a las disposiciones sobre el registro de asistencia y de salida en el régimen laboral de la actividad privada, conforme al Decreto Supremo N° 004-2006- TR en su artículo 1 último párrafo."

(...)

2.9 De otro lado, cabe precisar que conforme a lo establecido en el literal d) de la Tercera Disposición Transitoria de la Ley N° 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto "En la Administración Pública en materia de gestión de personal, se tomará en cuenta lo siguiente: (...) El pago de remuneraciones sólo corresponde como contraprestación por el trabajo efectivamente realizado, quedando prohibido, salvo disposición de Ley expresa en contrario o por aplicación de licencia con goce de haber de acuerdo a la normatividad vigente, el pago de remuneraciones por días no laborados." Teniendo en cuenta esta disposición, si bien el personal de confianza no se encuentra sujeto a marcación de asistencia por la naturaleza de sus funciones y porque no se le aplica la jornada máxima legal, la entidad podría solo para efectos de verificación de asistencia disponer la necesidad de marcación de asistencia, para aquellos empleados de confianza que considere pertinente."

Estando a las razones expuestas en el citado informe técnico, tenemos que si bien el personal de confianza no se encuentra sujeto a marcación de asistencia por la naturaleza de sus funciones (y porque no se le aplica la jornada máxima legal), es potestad de la entidad, para efectos de verificación de asistencia, disponer la necesidad de marcación de asistencia para aquellos empleados de confianza que considere pertinente.

Aunado a ello el Informe Técnico Nro. 000591-2022-Servir-GPGSC, concluye: "3.3 Si bien el personal de confianza no se encuentra sujeto a marcación de asistencia por la naturaleza de sus funciones (y porque no se le aplica la jornada máxima legal), es potestad de la entidad, para efectos de verificación de asistencia, disponer la necesidad de marcación de asistencia para aquellos empleados de confianza que considere pertinente".

Al respecto conforme la estructura orgánica de la entidad la Gerencia Regional de Trabajo y Promoción del Empleo, esta depende funcionalmente de la Gerencia General Regional, unidad orgánica que se ubica en la sede central del gobierno regional; a quien le corresponde determinar si corresponde implementar mecanismos de control de asistencia de la máxima autoridad de la GRTPE, sin embargo, no se ha emitido ningún pronunciamiento ni disposición al respecto, por lo que nos remitimos a lo previsto por el ente rector SERVIR, según detalle en los párrafos precedentes.



Resolución Gerencial General Regional

N° 032-2023-GR/GGR

Motivo por el cual, en mi condición de Administrador de la Gerencia Regional de Trabajo y Promoción del Empleo, coordinación con el área de personal, considerando el estatus que la Ley le confiere a la máxima autoridad de la Gerencia, no obstante no estar obligado a marcar, se implementó un cuaderno de registro de asistencia, para controlar su asistencia y permanencia en la entidad; mismo que es verificado con las imágenes que reporta el sistema de cámaras de video vigilancia instalados en la Gerencia. Debiendo precisar que dicho mecanismo se implementa por la embestidura del cargo, en su condición de gerente no podría estar realizando colas para realizar la marcación electrónica.

Como evidencia de lo señalado, se remite a copias del último mes mismas que acreditan que se realizó control efectivo de la asistencia y permanencia en la entidad, por lo que no corresponde atribuir presunta omisión en la marcación y consecuente abandono de trabajo. Sin perjuicio de ello, corresponde requerir a la Gerencia General Regional, disponga los mecanismos de control de asistencia que debe emplear para funcionarios de confianza. (...)"

- Que, mediante Resolución Ejecutiva Regional N° 382-2018-GR/GRA/GR, de fecha 19 de junio de 2018, el Gobernador Regional, resuelve exonerar del registro de control de asistencia al ingreso/salida al Med. Edwin Huilber Bengoa Feria Gerente Regional de Salud, quien desempeñara sus funciones sin desmedro de cumplir o sobrepasar la jornada laboral de (8) horas diarias.
- Que, mediante Resolución Ejecutiva Regional N° 647-2018-GR/GRA/GR, de fecha 05 de noviembre de 2018, el Gobernador Regional, resuelve exonerar del registro de asistencia al Sr. RENZO ROMAN ARAGON PINTO personal asignado en la Gerencia General Regional del Gobierno Regional de Arequipa.
- Que, mediante Oficio N° 396-2023-GR/GRA/GR TPE-OA, de fecha de recepción 05 de junio de 2023, el CPC Basilio Bonifacio Quispe Huayta, Administrador encargado de la Gerencia Regional de Trabajo y Promoción del Empleo, adjunta como medio probatorios a fojas 27 a 51:
 - Copia de apertura del libro de control de asistencia de la funcionaria de confianza con mayor nivel de fecha 28 de abril del 2023
 - Copia del cuaderno de control de asistencia, del Gerente Regional de Trabajo y Promoción del Empleo, ingreso y salida de fecha 02/05/2023 al 02/06/2023
 - Tomas fotográficas de fecha 02/05/2023 al 02/06/2023
- Que, según los anexos adjuntados por el Administrador encargado de la Gerencia Regional de Trabajo y Promoción del Empleo, del control de asistencia de la Gerente Regional, de la asistencia del mes de mayo, el mismo que detalla:

N°	MAYO 2023	OBSERVACION	HORA DE INGRESO	HORA DE SALIDA
1	2	OMISION DE ENTRADA	07:45	18:00
2	9	OMISION DE ENTRADA	07:43	18:00
3	11	OMISION DE ENTRADA	07:55	19:38
4	16	OMISION DE ENTRADA	08:35	17:35
5	23	OMISION DE ENTRADA	07:58	16:40
6	29	OMISION DE ENTRADA	07:50	17:25
7	30	OMISION DE ENTRADA	07:48	16:26
8	31	OMISION DE ENTRADA	08:00	16:25
9	01/06/2023	OMISION DE ENTRADA	07:49	-

Que, según el Reglamento para el Control de Asistencia, permanencia, obligaciones, prohibiciones, derechos y sanciones para los trabajadores del Gobierno Regional de Arequipa, aprobado mediante Resolución Ejecutiva Regional N° 041-2022-GR/PR, en el CAPITULO V DE LAS TARDANZAS E INASISTENCIAS, dice:



(...)

Artículo 13° - Se considera Tardanza, al ingreso después de la hora establecida (07:30 horas) a la que se adicionará cinco minutos de tolerancia, los cuales no serán pasibles de descuento (07:35 horas). A partir de las 07:36 horas hasta las 08:00 horas, se considera como tardanza sujeta a descuento el período mencionado. Ello de conformidad con el registro que consta en el medio físico o informático utilizado para el control de asistencia.

Artículo 14° - Se considera como Inasistencia los siguientes casos:

- a. La no concurrencia del trabajador a su centro de trabajo,
- b. El retiro del trabajador sin causa justificada antes de la hora de salida;
- c. La omisión injustificada al registro de Control de Asistencia al ingreso o salida de su centro de trabajo;
- d. El registro de asistencia al ingreso, excediendo las 08:00 horas 01 minuto. (...)"



Por, tanto se tiene que el ingreso es a las 07:30 horas, con una tolerancia de 5 minutos, a partir de las 07:36 horas hasta las 08:00 horas, se considera como tardanza, sujeto a descuento el periodo mencionado. Ello de conformidad con el registro que consta en el medio físico o informático utilizado para el control de asistencia.

Ahora bien, del análisis de los documentos mencionados que obran en el expediente, se evidencia que:

La presunta infractora **CATHERINE MILAGROS RODRIGUEZ TORREBLANCA**: en su calidad de Gerente Regional de Trabajo y Promoción del Empleo del Gobierno Regional de Arequipa, designada mediante Resolución Ejecutiva Regional N° 017-2023-GRA/GR, de fecha 02 de enero de 2023, ha incurrido en falta de carácter disciplinario, tipificada en el literal q) del artículo 85° de la Ley N° 30057, al vulnerar los artículos n° 8 y 11 del REGLAMENTO PARA EL CONTROL DE ASISTENCIA, PERMANENCIA, OBLIGACIONES, PROHIBICIONES, DERECHOS Y SANCIONES PARA LOS TRABAJADORES DEL GOBIERNO REGIONAL DE AREQUIPA, imputándole presunta responsabilidad administrativa, al ser trabajadora que presta servicios con vínculo laboral:

- No haber registrado y/o firmado su asistencia al inicio y/o término de su jornada de trabajo, desde el 02 de enero de 2023 hasta el 28 de abril de 2023, visto que el registro tiene como objeto la validación de las labores asignadas.
- No estar autorizada por el titular de la entidad, la exoneración de registrar su asistencia, al ingreso y/o salida de su centro de labores, mediante resolución.

Que, en ese orden de ideas, la presunta infractora en calidad de Gerente Regional de Trabajo y Promoción del Empleo, habría vulnerado los artículos 8 y 11 del REGLAMENTO PARA EL CONTROL DE ASISTENCIA, PERMANENCIA, OBLIGACIONES, PROHIBICIONES, DERECHOS Y SANCIONES PARA LOS TRABAJADORES DEL GOBIERNO REGIONAL DE AREQUIPA, que señalan: el Artículo 8° Todo trabajador está en la obligación de registrar y/o firmar personalmente su asistencia al inicio y término de su jornada de trabajo, haciendo uso de un medio físico (tarjetas) de control de asistencia o en sistemas informáticos, ello al no registrar y/o firmar su asistencia al inicio y/o término de su jornada de trabajo, desde el 02 de enero de 2023 hasta el 28 de abril de 2023 y del 02 de mayo de 2023 al 02 de junio de 2023, visto que el único registro de validación de labores es el sistema informático (tarjeta de control de asistencia), ya que constituye en el único medio probatorio de su asistencia al local institucional; respecto al Artículo 11° Al trabajador que por la naturaleza de su función o responsabilidad deba ser exonerado de registrar su asistencia al ingreso/salida o tenga un horario diferente, deberá ser autorizado mediante Resolución expedida por el Titular del Pliego. La Gerente Regional de Trabajo, no ha solicitado y no existe, resolución de exoneración de no registrar su asistencia de ingreso y/o salida, expedida por el Titular de la Entidad, por lo que constituyen omisiones al mismo.

Que, ahora bien, respecto a la contestación de la denuncia realizada por el CPC Basilio Bonifacio Quispe Huayta, Administrador encargado de la Gerencia Regional de Trabajo y Promoción del Empleo, mediante Oficio N° 396-2023-GRA/GRTP-E-OA, de fecha de recepción 05 de junio de 2023, se advierte que, respecto al Informe Técnico Nro. 2256-2016-SERVIR/GPGSC, hace referencia a que los empleados de confianza, al igual que otros servidores públicos y funcionarios del Estado, se encuentran al servicio de la Nación, no obstante, están sujetos a determinadas particularidades en el ejercicio de su función pública y que no se encuentran sujetos a la jornada máxima legal, hay que tener en cuenta que el Gobierno Regional, se rige a un REGLAMENTO PARA EL CONTROL DE ASISTENCIA, PERMANENCIA, aprobado mediante Resolución Ejecutiva Regional N° 041-2011-GRA/GPR, y modificado mediante Resolución Ejecutiva Regional N° 533-2019-GRA/GPR, posterior al Informe Técnico Nro. 2256-2016-SERVIR/GPGSC, emitido por SERVIR.

Respecto al Informe Técnico Nro. 2256-2016-SERVIR/GPGSC, en el que concluye: 3.3. "Si bien el personal de confianza no se encuentra sujeto a marcación de asistencia por la naturaleza de sus funciones (y porque no se le aplica la jornada máxima legal), es potestad de la entidad, para efectos de verificación de asistencia, disponer



Resolución Gerencial General Regional

N° 032-2025-GRA/GGR

la necesidad de marcación de asistencia para aquellos empleados de confianza que considere pertinente.

En este caso, nuevamente nos regimos al REGLAMENTO PARA EL CONTROL DE ASISTENCIA, PERMANENCIA, aprobado mediante Resolución Ejecutiva Regional N° 041-2011-GRA/GPR, y modificado mediante Resolución Ejecutiva Regional N° 533-2019-GRA/GPR, en el que el trabajador que por la naturaleza de su función o responsabilidad deba ser exonerado de registrar su asistencia al ingreso/salida o tenga un horario diferente, **deberá ser autorizado mediante Resolución expedida por el Titular del Pliego**, conforme al Art. 11 de dicho reglamento.

Que, estando a lo señalado en los acápites precedentes se concluye que existen elementos suficientes para presumir la responsabilidad de la investigada CATHERINE MILAGROS RODRIGUEZ TORREBLANCA, al incurrir presuntamente en la falta de carácter disciplinaria tipificada en el inciso q) "Las demás que señala la Ley" del artículo 85 de la ley N° 30057, Ley del Servicio Civil.

Que, en esa línea, el Tribunal Constitucional precisa que, en el ámbito administrativo sancionador, el derecho en mención **obliga a que al momento de iniciarse un procedimiento sancionador se informe al sujeto pasivo de los cargos que se dirigen en su contra**, para cuyo efecto la información debe ser oportuna, cierta, explícita, precisa, clara y expresa con descripción suficientemente detallada de los hechos considerados punibles que se imputan, **la infracción supuestamente cometida** y la sanción a imponerse, todo ello con el propósito de garantizar el derecho constitucional de defensa". Cabe agregar que, para el Tribunal Constitucional, el estado de indefensión no solo será evidente cuando, pese a atribuírsele la comisión de un acto u omisión antijurídico, se sanciona a un justiciable o a un particular sin permitirle ser oído o formular sus descargos, con las debidas garantías, sino también a lo largo de todas las etapas del proceso o procedimiento y frente a cualquier tipo de articulaciones que se puedan promover.

Que, otras garantías del debido procedimiento, y en especial cuando se está frente al ejercicio de la potestad sancionadora, son la sujeción a los principios de legalidad y tipicidad, recogidos en los numerales 1 y 4 del artículo 248° del TUO de la Ley N° 27444. El primero prescribe, que "solo por norma con rango de ley cabe atribuir a las entidades la potestad sancionadora y la consiguiente previsión de las consecuencias administrativas que a título de sanción son posibles de aplicar a un administrado, las que en ningún caso habilitarán a disponer la privación de libertad". El cuarto prescribe, 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".

Que, así, 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).

Que, en esa medida, el principio de legalidad no solo 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.

Que, 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”



Que, por su parte, el principio de tipicidad "que constituye una manifestación del principio de legalidad exige que las conductas consideradas como faltas estén definidas con un nivel de precisión suficiente, de manera que el destinatario de las mismas pueda comprender sin dificultad o estar en condiciones de conocer y predecir las consecuencias de sus actos; ello a partir de la previsión clara de la conducta proscrita y de la sanción aplicable.

Que, el numeral 4) del artículo 3º del TUO de la Ley N° 27444 dispone que el acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico. En ese mismo sentido, el artículo 6º del TUO de la Ley N° 27444 señala que la motivación del acto administrativo 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.



Análisis

Que, el inicio de procedimiento administrativo disciplinario (PAD, en adelante) se dio en razón que el Sindicato Unitario de Trabajadores de la Gerencia Regional de Trabajo y Promoción del Empleo de Arequipa formuló denuncia en contra de la gerenta por la falta disciplinaria de abandono de trabajo, falta tipificada en el literal j) del artículo 85º de la Ley del Servicio Civil – Ley N° 30057; señalando que, por Resolución Ejecutiva Regional N° 041-2011-GRA/PR se aprobó el Reglamento para el "Control de Asistencia, Permanencia, Obligaciones, prohibiciones, derechos y sanciones para los trabajadores del Gobierno Regional de Arequipa", en el que se señala que todo trabajador está en la obligación de registrar y/o firmar personalmente su asistencia al inicio y al término de su jornada de trabajo, y es que, para el caso que por la naturaleza de las funciones o responsabilidad de los trabajadores estos deban ser exonerados del registro de asistencia al ingreso/salida u horario diferentes, la correspondiente autorización deberá ser mediante resolución expedida por el titular del pliego. Y si bien, posteriormente con Resolución Ejecutiva Regional N° 533-2019-GRA/GR se modificó el Reglamento antes mencionado, el registro de asistencia de ingreso y salida del centro laboral subsiste y consiguientemente es obligatorio también para los funcionarios de confianza.

Que, mediante Oficio N° 396-2023-GRA/GRTPE-OA, de fecha de recepción 05 de junio de 2023, el CPC Basilio Bonifacio Quispe Huayta, Administrador encargado de la Gerencia Regional de Trabajo y Promoción del Empleo, informó que los empleados de confianza, al igual que otros servidores públicos y funcionarios del Estado, se encuentran al servicio de la Nación, no obstante, están sujetos a determinadas particularidades en el ejercicio de su función pública y no se encuentran sujetos a la jornada máxima legal, por lo que, están exentos de marcación de asistencia. Asimismo, la Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto – Ley N° 28411 estableció que la entidad podría solo para efectos de verificación de asistencia disponer la necesidad de marcación de asistencia, para aquellos empleados de confianza que considere pertinente. En este caso, la Gerencia General Regional -superior jerárquico de la Gerencia Regional de Trabajo y Promoción del Empleo- no emitió pronunciamiento ni disposición respecto al control de asistencia de la gerente.

Que, en el acto de inicio de procedimiento se imputo a la servidora CATHERINE MILAGROS RODRIGUEZ TORREBLANCA la falta disciplinaria tipificada en el literal q) de la Ley del Servicio Civil - Ley N° 30057, al vulnerar los artículos n° 8 y 11 del REGLAMENTO PARA EL CONTROL DE ASISTENCIA, PERMANENCIA, OBLIGACIONES, PROHIBICIONES, DERECHOS Y SANCIONES PARA LOS TRABAJADORES DEL GOBIERNO REGIONAL DE AREQUIPA, por no haber registrado y/o firmado su asistencia al inicio y/o término de su jornada de trabajo, desde el 02 de enero de 2023 hasta el 28 de abril de 2023, no encontrándose autorizada por el titular de la entidad para la exoneración de su registro de asistencia.

Entonces, al análisis de la falta imputada, los hechos y la norma vulnerada, debemos considerar que, el debido proceso es concebido como un derecho fundamental que garantiza -en un Estado de Derecho- que los ciudadanos sean respetados por las autoridades en el seno de cualquier proceso (judicial, administrativo o de otra índole), asegurando así que estos puedan ejercer adecuadamente la defensa de sus derechos o intereses frente a cualquier acción u omisión que pudiese afectarlos. Por lo que podemos colegir que las entidades públicas, al hacer ejercicio de su potestad sancionadora disciplinaria, están obligadas a respetar el debido procedimiento administrativo y las garantías que de él se desprenden, de lo contrario, el acto administrativo emitido soslayando tal derecho carecerá de validez.

En este contexto, debe recordarse que una de las garantías del debido procedimiento es el denominado principio de tipicidad, el que a su vez es una manifestación del principio de legalidad. Este exige que las conductas consideradas como faltas estén definidas con un nivel de precisión suficiente, de manera que el destinatario de las mismas pueda comprender sin dificultad o estar en condiciones de conocer y predecir las consecuencias de sus actos; ello a partir de la previsión clara de la conducta proscrita y de la sanción aplicable.

De esta manera, el principio de tipicidad exige, cuando menos:



Resolución Gerencial General Regional

Nº 032-2025-GRA/GGR

- Que, por regla general las faltas estén previstas en normas con rango de ley, salvo que se habilite la tipificación vía reglamentaria.
- Que, las normas que prevean faltas, si bien no tengan una precisión absoluta, describan con suficiente grado de certeza la conducta sancionable.
- Que, las autoridades del procedimiento realicen una correcta operación de subsunción, expresando los fundamentos por los que razonablemente el hecho imputado se adecúa al supuesto previsto como falta. Como es lógico, la descripción legal deberá concordar con el hecho que se atribuye al servidor.

En el presente caso, se imputó a la servidora la falta prevista en el literal q) del artículo 85° de la Ley Nº 30057; al respecto, debe recordarse que la citada falta comprende un **supuesto de remisión**, en donde es preciso remitirse a otras disposiciones normativas con rango de Ley que establezcan faltas pasibles de sanción. Así se ha precisado en la Resolución de Sala Plena Nº 006-2020-SERVIR/TSC, cuando se señaló lo siguiente:

*"48. Al respecto, el artículo 85° de la Ley Nº 30057 establece un catálogo de faltas disciplinarias pasibles de ser sancionadas, según su gravedad, con suspensión o destitución, entre las cuales se encuentra el literal q) que establece como falta: "Las demás que señale la ley". Esta norma no prevé propiamente una conducta típica sino constituye una cláusula de remisión a través de la cual se puede subsumir como falta pasible de suspensión o destitución en el régimen del procedimiento administrativo disciplinario de la Ley Nº 30057, **aquella conducta prevista como tal en otros cuerpos normativos con rango de ley**. Así, por ejemplo, a través del mencionado literal se podrá remitir a las faltas previstas en la Ley Nº 27815, el TUO de la Ley Nº 27444, entre otras normas con rango de Ley que califique como falta una determinada conducta." (el resaltado es nuestro)*

Conforme a lo anterior, la Entidad le imputó a la servidora, por medio de la cláusula de remisión del literal q) del artículo 85°, la presunta transgresión de los artículos 8° y 11° del REGLAMENTO PARA EL CONTROL DE ASISTENCIA, PERMANENCIA, OBLIGACIONES, PROHIBICIONES, DERECHOS Y SANCIONES PARA LOS TRABAJADORES DEL GOBIERNO REGIONAL DE AREQUIPA, esto es:

Artículo 8°.- Todo trabajador está en la obligación de registro y/o firmar personalmente su asistencia al inicio y término de su jornada de trabajo, haciendo uso de un medio físico (tarjetas) de control de asistencia o en sistemas informáticos.

En caso de los funcionarios y servidores de confianza el registro tiene como objeto la validación de las labores asignadas, no afectando con ello las características especiales de su jornada laboral la cual no se encuentra sujeta a los límites superior o inferior establecidos por Ley para el resto de trabajadores.

Artículo 11°.- Al trabajador que por la naturaleza de su función o responsabilidad deba ser exonerado de registrar su asistencia al ingreso/salida o tenga un horario diferente, deberá ser autorizado mediante Resolución expedida por el titular del Pliego(...)"

No obstante, dicha norma no tiene rango de Ley, no cumpliendo con lo que requiere el principio de tipicidad, y por lo que este Órgano Sancionador, no puede recomendar la imposición de una sanción.

De otro lado, sobre este tema, nos remitimos al Informe Técnico Nº 2256-2016-SERVIR/GPGSC, en el cual se concluyó lo siguiente:

"2.5 (...) en virtud a lo dispuesto en los artículos 39 y 40 de la Constitución Política del Perú, los empleados de confianza, al igual que otros servidores públicos y funcionarios del Estado, se encuentran al servicio de la Nación; no obstante, están sujetos a determinadas particularidades en el ejercicio de su función pública. Así, el Tribunal Constitucional en diversos pronunciamientos ha señalado que una de las particularidades de la vinculación de los empleados de confianza, es el hecho que aquellos no se encuentran sujetos a la jornada máxima legal, por lo que, están exentos de marcación de asistencia.

*2.6 Asimismo, el Tribunal Constitucional se ha pronunciado en la sentencia recaída en el expediente Nº 03501-2006-PA/TC, indicando que los **empleados de confianza ostentan un estatus especial dentro de la***

institución pública; por lo que, se infiere que, en ciertos aspectos de su vinculación con la entidad, dichos empleados tienen un régimen distinto al de los demás servidores. Así, el Tribunal señaló:



"3. Los trabajadores comunes gozan del derecho de acceder a un puesto de trabajo en el sector público, tienen estabilidad en su trabajo y no pueden ser despedidos arbitrariamente, según la STC 0206-2005-AA/TC. **Mientras que los que asumen un cargo de confianza están supeditados a la "confianza", valga la redundancia, del empleador. En este caso, el retiro de la misma es invocada por el empleador y constituye una situación especial que extingue el contrato de trabajo al ser de naturaleza subjetiva, a diferencia de los despidos por causa grave, que son objetivos.**

4. En referencia a ello, el artículo 40 de nuestra Constitución alude a los trabajadores de confianza del sector público mas no a los trabajadores de confianza del sector privado, puesto que para ser servidor público se ingresa por concurso público, mientras que para acceder a un cargo de confianza basta que sea designado por el jefe del área y que se requiera una persona de "confianza" en una institución; si bien el cargo de confianza debe estar previsto en el Cuadro de Asignación de Personal (CAP). Además, el artículo 42° de la Constitución establece que los trabajadores de confianza no pueden sindicalizarse, pues estos ostentan un estatus especial dentro de la institución pública, lo cual los obliga a tener un compromiso mayor que los trabajadores ordinarios". (énfasis agregado)

(...)

2.9 De otro lado, cabe precisar que conforme a lo establecido en el literal d) de la Tercera Disposición Transitoria de la Ley N° 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto: "En la Administración Pública en materia de gestión de personal, se tomará en cuenta lo siguiente: (...) El pago de remuneraciones sólo corresponde como contraprestación por el trabajo efectivamente realizado, quedando prohibido, salvo disposición de Ley expresa en contrario o por aplicación de licencia con goce de haber de acuerdo a la normatividad vigente, el pago de remuneraciones por días no laborados." Teniendo en cuenta esta disposición, **si bien el personal de confianza no se encuentra sujeto a marcación de asistencia por la naturaleza de sus funciones y porque no se le aplica la jornada máxima legal, la entidad podría solo para efectos de verificación de asistencia disponer la necesidad de marcación de asistencia, para aquellos empleados de confianza que considere pertinente.» (Resaltado agregado)**

Entonces, estando a las razones expuestas, tenemos que el personal de confianza no se encuentra sujeto a marcación de asistencia por la naturaleza de sus funciones (y porque no se le aplica la jornada máxima legal), siendo potestad de la entidad, para efectos de verificación de asistencia, disponer la necesidad de marcación de asistencia para aquellos empleados de confianza que considere pertinente; en ese sentido, debemos considerar que el Reglamento para el control de asistencia, permanencia, obligaciones, prohibiciones, derechos y sanciones para los trabajadores del Gobierno Regional de Arequipa referido sufrió modificaciones mediante la Resolución Ejecutiva Regional N° 533-2019-GR/GR, incorporándose como séptima disposición complementaria que "La Oficina de Recursos Humanos implementara un registro especial de ingresos y salidas de los funcionarios y empleados de confianza, todo ello con la finalidad de validar las labores asignadas, todo ello respetando las características especiales de su jornada laboral la misma que no se encuentra sujeta a límites inferiores o superiores que rigen para el resto de trabajadores con jornada ordinaria", entendiéndose que la servidora CATHERINE MILAGROS RODRIGUEZ TORREBLANCA, personal de confianza, estaría supeditada a un registro "especial" ordenado por la Oficina de Recursos Humanos y no a la marcación cotidiana del resto de servidores, en atención de las características especiales de su jornada laboral que no se encuentran sujetas a los límites establecidos para el resto de trabajadores.

Por lo cual, no es posible que al amparo de la falta contenida en el literal q) del artículo 85° de la Ley N° 30057 se sancione a la servidora CATHERINE MILAGROS RODRIGUEZ TORREBLANCA por no haber registrado su asistencia al inicio y término de su jornada, en tanto que, al ser personal de confianza no se encontraba sujeta a marcación de asistencia y a la jornada máxima legal. Además, no pasa desapercibido que el registro de entrada y salida de la servidora quedó grabado en video, por lo que, no resulta un argumento válido decir que ésta no fue a laborar o que lo hizo en horario distinto a los demás servidores ya que como fue expuesto líneas arriba se trata de una labor de confianza. Y si bien el Reglamento para el control de asistencia, permanencia, obligaciones, prohibiciones, derechos y sanciones para los trabajadores del Gobierno Regional de Arequipa señala que se debe contar con autorización del titular para la exoneración de marcado, debe hacerse un análisis en conjunto con la normativa vigente respecto al tema, en este caso, la Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto señala que la entidad solo para efectos de "verificación" de asistencia podrá disponer la necesidad de marcación de asistencia del personal de confianza; por lo que, si existía alguna irregularidad en la verificación de asistencia, la Oficina de Recursos Humanos era la encargada de percatarse de la omisión y/o defecto, comunicando a la servidora el procedimiento correcto.

Sobre el informe oral:

Que, no obstante lo expuesto, se advierte que en el año 2016, el Tribunal del Servicio Civil, mediante Resolución 01346-2016-SERVIR/TSC-Segunda Sala, desestimó el argumento del impugnante respecto a que la entidad le había



Resolución Gerencial General Regional

Nº 032-2025-GRA/GGR

negado la oportunidad de informar oralmente, señalando que «el Tribunal Constitucional ha señalado en constante jurisprudencia, que el derecho a no quedar en estado de indefensión se conculca cuando los titulares de los derechos e intereses legítimos se ven impedidos de ejercer los medios legales suficientes para su defensa, pero no cualquier imposibilidad de ejercer esos medios produce un estado de indefensión que atenta contra el contenido constitucionalmente protegido del derecho, sino que es constitucionalmente relevante cuando se genera una indebida y arbitraria actuación del órgano que investiga o juzga al individuo. En ese sentido, no conceder informe oral no constituye una vulneración de este derecho constitucional per se, toda vez que no significa un impedimento para el ejercicio del derecho de defensa del recurrente, ya que en los supuestos en que el trámite de los recursos sea eminentemente escrito, el accionante ha podido presentar sus alegatos por escrito a fin de sustentar su posición».

Que, en ese sentido, dicho criterio fue replicado en el año 2017, por la Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil en el conocido Informe Técnico 111-2017-SERVIR/GPGSC, mediante la cual se señaló lo siguiente: «De lo señalado por el Tribunal Constitucional el no realizar el informe oral en un proceso eminentemente documental no vulnera el derecho al debido procedimiento porque se pueden presentar alegatos. En ese sentido, siendo el procedimiento administrativo disciplinario un procedimiento de esta característica no resultaría la falta de informe oral una afectación al derecho de defensa cuando el servidor haya tenido la oportunidad para presentar sus descargos o alegatos de defensa durante el transcurso del procedimiento sancionador», opinión ratificada mediante Informe Técnico 0575-2021-SERVIR-GPGSC.

Que, para ello, es pertinente tener en cuenta que los informes técnicos expresan la posición técnico legal de SERVIR, como ente rector del del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, los cuales deben ser consideradas en las actuaciones de los operadores del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos en cada entidad. Así, mediante Informe Técnico 0056-2020-SERVIR/GPGSC, se ha señalado que todos los informes técnicos emitidos por SERVIR deberán ser observados por las oficinas de recursos humanos de las entidades del referido Sistema; asimismo, mediante Informe Técnico 0009-2020-SERVIR/GPGSC se ha señalado que este deber de observación se da por igual a los que tengan la denominación de vinculantes o no.

Que, de esta manera, se han advertido algunas resoluciones del Tribunal del Servicio Civil, en las que se proyectan los criterios antes esgrimidos, negando la categoría de derecho al informe oral en un procedimiento administrativo disciplinario; así tenemos la Resolución 1142-2020-SERVIR/Primera Sala, donde se menciona lo siguiente: «[...] el hecho de no conceder informe oral no constituye una vulneración de este derecho constitucional per se, toda vez que no significa un impedimento para el ejercicio del derecho de defensa de los impugnantes, puesto que en los supuestos en que el trámite de los recursos sea eminentemente escrito, el accionante ha podido presentar sus alegatos por escrito a fin de sustentar su recurso impugnativo», y la Resolución 00046-2021-SERVIR/TSC-Primera Sala, en la cual se señaló: «[...] en el Informe Técnico 111-2017-SERVIR/GPGSC, emitido por la Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil, se concluye que: "De acuerdo al principio del debido procedimiento recogido en la Ley 27444, la solicitud de uso de la palabra (denominado informe oral en el PAD), cuando corresponda, es parte del ejercicio del derecho de defensa. Sin embargo, en reiterada jurisprudencia del Tribunal Constitucional, el no realizar el informe oral en un proceso eminentemente documental, como lo es el procedimiento sancionador disciplinario de la Ley del Servicio Civil, no vulnera el derecho al debido procedimiento porque se pueden presentar alegatos de defensa denominados en el procedimiento como descargos».

Que, de la lectura de los informes técnicos y resoluciones precitadas, se aprecia que la alegada jurisprudencia del Tribunal Constitucional a la que se hace mención, está contenida en las sentencias recaídas en los Expedientes 0582-2006-PA/TC y 5175-2007- HC/TC. Por lo tanto, resulta meritorio conocer cuáles son los alcances del caso concreto para que justifique que el Tribunal Constitucional haya señalado que la denegación del uso de la palabra (informe oral) no implique una afectación al derecho de defensa.

Es así que, a través del Expediente 0582-2006-PA/TC, el Tribunal Constitucional señaló lo siguiente: «4. Que en el caso la cuestión que está en discusión no es tanto la omisión de la notificación de la resolución por la cual se admitió el recurso de queja, sino si como consecuencia de dicha omisión se afectó el derecho del recurrente de expresar las

razones por las cuales se debió conceder el recurso de apelación que le fue denegado. Y ya en este campo, el Tribunal Constitucional considera que la respuesta es negativa. En efecto, por su propia naturaleza la admisión del recurso de queja no concede al justiciable otro derecho que el de ser oído en los términos en que se sustente el recurso. En efecto, como dispone el artículo 3 de la Ley 26689, cuando se interponga éste se debe precisar “[...] la infracción constitucional o la grave irregularidad procesal o sustantiva que motiva el recurso citando las piezas pertinentes del proceso y sus folios. La omisión de dicha información determinará que la Sala Penal Suprema declare de plano la inadmisibilidad de la queja”.

De esta manera, se aprecia que el Tribunal Constitucional desestimó la vulneración ante la no concesión de un pedido de informe oral en dicho caso porque no estaba regulado, ya que la recurrente quería expresar razones por las cuales debía de concederse el recurso de apelación denegado más allá de los propios términos de un recurso de queja. De allí se deriva que un procedimiento de queja de la Ley 26689 sí es eminentemente documental porque no está regulada la realización de un informe oral; por el contrario, en un PAD expresamente la normativa vigente señala que en la fase sancionadora el órgano resolutor, ante la petición de informe oral, “debe” programar fecha y hora para la diligencia.

Ahora bien, a través del Expediente 5175-2007- HC/TC, el Tribunal Constitucional se expresó de la siguiente manera: «6. En el caso materia de análisis este Tribunal advierte que según consta de autos el extraditatus ejerció su defensa en el proceso de extradición, así se desprende de la resolución de fojas 340 mediante la cual se declara improcedente su pedido de revocatoria de declaración de extradición activa. Por otro lado, se colige de autos por lo que aparece a fojas 338, que se ha notificado al beneficiario a efectos que se presente en las audiencias del proceso de extradición. Por tanto, se concluye que el beneficiario tuvo conocimiento de las actuaciones del órgano jurisdiccional en el proceso de extradición que le viene instruyendo».

De esta manera, se aprecia que el Tribunal Constitucional desestimó un pedido de informe oral, porque el beneficiario sí había sido notificado para que se presente a las audiencias de extradición; en ese sentido, no se vulnera el derecho a la defensa cuando el interesado no asiste a la diligencia oral programada. En tal sentido, este caso no podría significar que en un procedimiento disciplinario no se programe informe oral por propia decisión de la Entidad, ya que iría en contra de lo establecido por el Tribunal Constitucional.

En consecuencia, se advierte que el Tribunal Constitucional señaló que no se vulnera el derecho de defensa cuando no se ejerce el uso de la palabra: 1) Cuando las normas no habilitan el ejercicio del uso de la palabra; y 2) Cuando la Entidad dio la oportunidad al interesado de ejercer el uso de la palabra, pero este no asistió. De allí, se colige que un proceso eminentemente documental es aquél cuyas normas adjetivas no establecen el ejercicio de una defensa oral sino más bien por escrito. En ese sentido, se vulnera el principio de legalidad si no se permite el ejercicio del uso de la palabra pese a que la propia norma señala la existencia del ejercicio de una defensa oral en el procedimiento. Más aún que los entes administrativos no pueden desconocer el derecho positivo, mucho menos para perjudicar los intereses de los administrados.

Cabe precisar entonces, que mediante el Informe Técnico 111-2017-SERVIR/GPGSC se señala falazmente que puede obviarse el desarrollo del informe oral en un PAD, pese a haberse solicitado; lo cual no se ajusta a lo señalado por el Tribunal Constitucional, ya que las sentencias precitadas se han pronunciado sobre hechos diametralmente distintos, como se ha expuesto previamente.

Ahora bien, gratamente, encontramos la Resolución 02370-2021-SERVIR/TSC-Segunda Sala, donde si bien no desconoce ni menciona el Informe Técnico 111-2017-SERVIR/GPGSC, señala lo siguiente: «40. De otro lado, se advierte que la Entidad pese haberle notificado al impugnante la propuesta de sanción del Órgano Instructor y facultarlo a solicitar informe oral, en la resolución de sanción señaló su decisión de no concederle por considerarlo innecesario, dado que ya había presentado sus descargos. 41. Ahora bien, respecto al informe oral, el artículo 112 del Reglamento General de la Ley del Servicio Civil, ha previsto que, una vez que el órgano instructor haya presentado su informe al órgano sancionador, este último debe comunicarlo al servidor civil a efectos de que pueda ejercer su derecho de defensa a través de un informe oral, ya sea personalmente o a través de su abogado. (...) 43. De lo expuesto, a criterio de esta Sala, constituye una inobservancia por parte de la Entidad de las garantías con las cuales se encuentra premunido todo administrado, en tal sentido Resolución Directoral 197-2020-INPE/18, de fecha 7 de setiembre de 2020 y la Resolución Directoral 968-2021-INPE/OGA-URH, del 14 de setiembre de 2021, se encuentran inmersas en la causal de nulidad prevista en el numeral 1 del artículo 10 del TUO de la Ley 27444, por contravenir el numeral 14 del artículo 139 de la Constitución Política del Perú, y los numerales 1 y 2 del Artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley 27444».

Sin embargo, en un reciente pronunciamiento de la Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil, mediante Informe Técnico 00059-2022-SERVIR/GPGSC, nuevamente se hace una remisión al Informe Técnico 111-2017-SERVIR/GPGSC, señalándose que «en reiterada jurisprudencia del Tribunal Constitucional, el no realizar el informe oral en un proceso eminentemente documental, como lo es el procedimiento sancionador disciplinario de la Ley del Servicio Civil, **no vulnera el derecho al debido procedimiento** porque se pueden presentar alegatos de defensa denominados en el procedimiento como descargos».



Resolución Gerencial General Regional

Nº 032-2025-GRA/GGR

4. DE LA SANCIÓN. -

De acuerdo al artículo 91° de la Ley N° 30057, la sanción correspondiente a la magnitud de la falta, contemplándose no sólo la naturaleza de la infracción sino también los antecedentes del servidor.

El principio de razonabilidad que regula el procedimiento administrativo, señala que las decisiones de la autoridad administrativa, cuando creen obligaciones, califiquen infracciones, impongan sanciones o establezcan restricciones a los administrados, debe adaptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar, a fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido.

Que, debe indicarse que en el régimen disciplinario de la Ley N° 30057, el artículo 91° prescribe lo siguiente:

“Los actos de la Administración Pública que impongan sanciones disciplinarias deben estar debidamente motivados de modo expreso y claro, identificando la relación entre los hechos y las faltas, y los criterios para la determinación de la sanción establecidos en la presente Ley”.

La sanción corresponde a la magnitud de las faltas, según su menor o mayor gravedad. Su aplicación no es necesariamente correlativa ni automática. En cada caso la entidad pública debe contemplar no sólo la naturaleza de la infracción sino también los antecedentes del servidor”.

De esta manera, la norma en mención exige que la sanción a imponer necesariamente guarde proporcionalidad con la falta imputada. Para tal efecto, en el artículo 87° de la misma norma se precisan las condiciones que deben evaluarse para determinar la sanción a imponer, siendo las siguientes:

- a) Grave afectación a los intereses generales o a los bienes jurídicamente protegidos por el Estado; en el presente caso, no se ha afectado el interés general, entendiéndose este como aquello que atañe a todos los miembros de una sociedad como la seguridad, trabajo, entre otros. Y es que, la servidora no dejó de cumplir sus funciones como Gerente de Trabajo y Promoción del Empleo, su falta de registro de entrada y salida no ha ocasionado que se deje de prestar algún servicio público.
- b) Ocultar la comisión de la falta o impedir su descubrimiento, en el presente caso, no se evidencia esta condición.
- c) El grado de jerarquía y especialidad del servidor civil que comete la falta, entendiéndose que cuanto mayor sea la jerarquía de la autoridad y más especializadas sus funciones, en relación con las faltas, mayor es su deber de conocerlas y apreciarlas debidamente. En el presente caso, la servidora ostenta el cargo de Gerente de Trabajo y Promoción del Empleo.
- d) Las circunstancias en que se comete la infracción, en el presente caso, no se evidencia esta condición.
- e) La concurrencia de varias faltas, en el presente caso, no se evidencia esta condición.
- f) La participación de uno o más servidores en la comisión de la falta o faltas, en el presente caso, no se evidencia esta condición.
- g) La reincidencia en la comisión de la falta, en el presente caso, no se evidencia esta condición.
- h) La continuidad en la comisión de la falta, en el presente caso, no se evidencia esta condición.
- i) El beneficio ilícitamente obtenido, de ser el caso, en el presente caso, no se evidencia esta condición.

Por lo que, en atención al principio de razonabilidad que regula el procedimiento administrativo, según el cual las decisiones de la autoridad administrativa, cuando creen obligaciones, califiquen infracciones, impongan sanciones o establezcan restricciones a los administrados, deben adaptarse dentro de los límites de la facultad atribuida.

Luego de la evaluación de los actuados del presente PAD, **no corresponde recomendar la imposición de la sanción de destitución o una menor sanción (suspensión sin goce de remuneraciones, amonestación escrita)** en contra de la servidora **CATHERINE MILAGROS RODRIGUEZ TORREBLANCA**, quien se desempeñaba como **Gerente**



Regional de Trabajo y Promoción del Empleo del Gobierno Regional de Arequipa, al momento de ocurrido los hechos; conforme a los fundamentos expuestos.

5. LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS:

Que, el artículo 118° del Reglamento, señala lo siguiente: *“El recurso de reconsideración se sustentará en la presentación de prueba nueva (...)”*. Agregado a ello, el artículo 119 del Reglamento, señala lo siguiente: *“El recurso de apelación se interpondrá cuando la impugnación se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas, se trate de cuestiones de puro derecho o se cuente con nueva prueba instrumental (...)”*.

6. PLAZO PARA IMPUGNAR:

Que, el artículo 117° del Reglamento señala lo siguiente *“El servidor civil podrá interponer recurso de reconsideración o de apelación contra el acto administrativo que pone fin al procedimiento disciplinario de primera instancia, dentro de los quince (15) días hábiles siguientes de su notificación y debe resolverse en el plazo de treinta (30) días hábiles (...)”*; ello concordante con el artículo 95 de la LSC.

7. LA AUTORIDAD ANTE QUIEN SE PRESENTA EL RECURSO ADMINISTRATIVO Y LA AUTORIDAD ENCARGADA DE RESOLVER DICHO RECURSO:

Que, el artículo 118° del Reglamento señala que: *“El recurso de reconsideración (...) se interpondrá ante el órgano sancionador que impuso la sanción, el que se encargará de resolverlo”*. Por su parte, el artículo 119 del Reglamento señala lo siguiente: *“El recurso de apelación (...). Se dirige a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna quien eleva lo actuado al superior jerárquico para que resuelva o para su remisión al Tribunal del Servicio Civil, según corresponda. La apelación no tiene efecto suspensivo”*. En el presente caso al tratarse de la sanción de suspensión, este debe ser resuelto por el Tribunal del Servicio Civil o quien haga sus veces, conforme se señala.

Que, de conformidad con lo dispuesto en la Ley N° 30057-Ley del Servicio Civil, el Reglamento General de la Ley del Servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM, Directiva N° 002-2015-SERVIR/GPGSC, Directiva del Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador; Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, Ley N° 27867; Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General aprobado mediante Decreto Supremo N° 04-2019-JUS.

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- DISPONER el ARCHIVO del Procedimiento Administrativo Disciplinario iniciado con Resolución de la Oficina de Recursos Humanos N° 512-GRA/ORH contra la servidora **CATHERINE MILAGROS RODRIGUEZ TORREBLANCA**, quien se desempeñaba como **Gerente Regional de Trabajo y Promoción del Empleo** del Gobierno Regional de Arequipa, al momento de ocurridos los hechos, a quien se le imputo la falta de carácter disciplinario tipificada en el literal q) *“Las demás que señale la Ley”*, del artículo 85°, de la Ley N° 30057- Ley del Servicio Civil.

Artículo 2°.- Notificar la presente resolución la servidora **CATHERINE MILAGROS RODRIGUEZ TORREBLANCA**, conforme lo estipulado por el artículo 115° del Decreto Supremo N° 040-2014-PCM, Reglamento General de la Ley N° 30057 y de acuerdo a las formalidades que establece el T.U.O. de la Ley del Procedimiento Administrativo General; para los fines pertinentes.

Artículo 3°. - Una vez notificado, remitir el presente expediente a la Secretaría Técnica de Procedimientos Administrativos Disciplinarios para su archivo y custodia.

Dada en la Sede del Gobierno Regional de Arequipa, a los **veintiocho** días del mes de **enero** del año dos mil **veinticinco**

REGÍSTRESE Y COMUNÍQUESE.

Gobierno Regional de Arequipa

Mg. Norma Mariani Colla
GERENTE GENERAL REGIONAL