



MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN SEBASTIÁN

GESTIÓN 2023 - 2026



RESOLUCIÓN DE GERENCIA MUNICIPAL N°147-2024-GM-MDSS

San Sebastián, 14 de agosto de 2024

EL GERENTE MUNICIPAL DE LA MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN SEBASTIÁN

VISTO:

El Expediente N° 209-2023-STPAD con el Informe N° 1686-2024-GRRHH- MDSS/C de fecha 07 de agosto de 2024, emitido por el Gerente de Recursos Humanos en su condición de Órgano Instructor en el presente procedimiento disciplinario, respecto a la declaración de nulidad de la Resolución de Órgano Instructor N° 001-2024-PAD-GRRHH/MDSS e Informe de Precalificación N° 009-2024-STPAD/MDSS; y,

CONSIDERANDO:

Que, los Gobiernos Locales gozan de autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia, de conformidad con lo dispuesto en el artículo II del Título Preliminar de la Ley Orgánica de Municipalidad, Ley N° 27972, en concordancia con el artículo 194 de la Constitución Política del Estado, modificado por la Ley N° 28607, Ley de Reforma Constitucional;

Que, mediante la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, se estableció un régimen único y exclusivo para las personas que prestan servicios en las entidades públicas del Estado; así como para aquellas personas que están encargadas de su gestión, del ejercicio de sus potestades y de la prestación de los servicios a cargo de estas¹, la misma que en el Título V ha previsto el Régimen Disciplinario y el Procedimiento Sancionador; así como también el Título VI del Libro I del Reglamento General de la citada Ley, aprobado mediante Decreto Supremo N° 040-2014-PCM (en adelante el Reglamento), desarrolla todo lo concerniente al régimen disciplinario y sancionador;

Que, el ámbito de aplicación del Régimen Disciplinario y Sancionador referido, se encuentra definido por la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC, denominada "Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley N° 30057 - Ley del Servicio Civil", cuya versión actualizada ha sido aprobada a través de la Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 092-2016-SERVIR-PE de fecha 21 de junio de 2016 (en adelante la Directiva), estableciéndose que a partir del 14 de septiembre de 2014, el régimen disciplinario y procedimiento sancionador de la Ley N° 30057 será aplicable a los servidores civiles y ex servidores de los regímenes regulados bajo los Decretos Legislativos N° 276, 728, 1057 y Ley N° 30057, con las exclusiones establecidas en el artículo 90 del Reglamento;

Que, el artículo 92 de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil y modificatorias, señala que el Secretario Técnico es el encargado de precalificar las presuntas faltas, documentar la actividad probatoria, proponer la fundamentación y administrar los archivos emanados del ejercicio de la potestad sancionadora disciplinaria de la entidad pública. No tiene capacidad de decisión y sus informes u opiniones no son vinculantes y depende la Oficina de Recursos Humanos o la que haga sus veces;

De la observancia del debido procedimiento administrativo

Que, 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, reconoce a los administrados el goce de los derechos y garantías del debido procedimiento administrativo, que comprende 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 motiva, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten.

Que, Para Morón Urbina, la dimensión más conocida del derecho al debido proceso comprende una serie de derechos que forman parte de un estándar mínimo de garantía para los administrados, que a grandes

¹ Artículo 1° de la Ley N° 30057 – Ley del Servicio Civil.

"San Sebastián, cuna de Ayllus y Panakas Reales"



MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN SEBASTIÁN

GESTIÓN 2023 - 2026



rasgos y *mutatis mutandi* implican la aplicación a la sede administrativa de los derechos concebidos originalmente en la sede de los procesos judiciales².

Que, en el caso del procedimiento administrativo disciplinario, la exigencia del respeto irrestricto de tales derechos y garantías adquiere una mayor dimensión, toda vez que en ello los derechos de los administrados son más profundamente influidos por la decisión de la Administración. En el mismo sentido el Tribunal Constitucional ha señalado que:

«(...) los poderes públicos, en general, tienen un deber especial de protección que, exige la actuación positiva de aquellos. Tratándose de órganos administrativos, tal función comprende todas aquellas actuaciones positivas que la Constitución o las leyes atribuyen para la protección de los 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»³.

Que, de lo expuesto, se tiene 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 carecería de validez.

Sobre el principio de legalidad y tipicidad

Que, el Principio de legalidad en el ámbito sancionador, sirve como regla de reserva de competencia en dos aspectos: (i) para la atribución de la competencia sancionadora a cualquier entidad pública específica; y, (ii) para la identificación del elenco de sanciones aplicables por incurrir en ilícitos administrativos por esas mismas entidades⁴. En tal sentido, 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: (i) la existencia de una Ley (*lex scripta*); (ii) que la ley sea anterior al hecho sancionado (*lex praevia*); y, (iii) que la ley describa un supuesto de hecho estrictamente determinado (*lex certa*)⁵.

Que, por su parte, el principio de tipicidad –como 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 las consecuencias de sus actos; esto a partir de la previsión clara de la conducta proscrita y de la sanción aplicable⁶.

Que, al respecto Morón Urbina, manifestó 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". Asimismo, el autor citado hace énfasis en que «el mandato de tipificación, que este principio conlleva, solo se impone al legislador cuando redacta el ilícito, sino a la autoridad cuando realiza la subsunción de una conducta en los tipos legales»⁷.*

Que, en consecuencia, por el principio de tipicidad, el cual constituye un límite a la potestad sancionadora, se debe precisar cuál es la conducta que se considera como falta administrativa disciplinaria. En tal sentido, existe una obligación por parte de la Administración Pública, tanto al momento de instaurar un procedimiento disciplinario, como al momento de resolver la imposición de una sanción, de señalar de manera expresa

² Morón Urbina, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General: Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444*. Tomo I. Lima: Gaceta Jurídica, 2017, p.79

³ Fundamento 11 de la Sentencia emitida en el Expediente N° 5637-2006-PA/TC.

⁴ Morón Urbina, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General: Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444*. Tomo I. Lima: Gaceta Jurídica, 2019, p.399.

⁵ Fundamento 3 de la sentencia emitida por el Tribunal Constitucional en el expediente N° 0197-2010-PA/TC.

⁶ Fundamento 8 de la sentencia emitida por el Tribunal Constitucional en el expediente N° 02050-2002-AA/TC.

⁷ 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.

“San Sebastián, cuna de Ayllus y Panakas Reales”



MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN SEBASTIÁN

GESTIÓN 2023 - 2026



cuál es la norma o disposición que se ha incumplido. Asimismo, se debe precisar cuál es la correspondiente falta que se ha cometido, la misma que debe tener correlato con la sanción a imponerse.

De la nulidad de oficio

Que, el TUO de la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo general, señala en su artículo 213.1 que en cualquiera de los casos enumerados en el artículo 10°, puede declararse de oficio la nulidad de los actos administrativos, aun cuando hayan quedado firmes, siempre que agraven el interés público o lesiones derechos fundamentales; por tanto, podemos afirmar que la nulidad de oficio del acto administrativo, se configura estrictamente por motivos de legalidad –transgresión directa o indirecta del ordenamiento jurídico vigente–; o, por falta de adecuación de algunos de los elementos del Acto Administrativo –el cual presente un vicio– y, por tanto afecta la validez del acto administrativo.

Que, asimismo, cabe señalar que, la nulidad de oficio del acto administrativo y, de conformidad con el numeral 213.2 del artículo 213 del cuerpo normativo antes citado, solo puede ser declarar por el funcionario jerárquico superior al que expidió el acto que se invalida. Si se tratara de un acto emitido por una autoridad que no está sometida a subordinación jerárquica, la nulidad es declarar por resolución del mismo funcionario.

Que, ahora bien, respecto de la competencia de las autoridades del procedimiento administrativo disciplinario para declarar la nulidad de oficio de sus actos administrativos, el Tribunal del Servicio Civil en la Resolución de Sala Plena N° 02-2019-SERVIR/TSC ha establecido como precedentes de observancia obligatoria, los siguientes numerales:

«(...) 28. Por lo que puede inferirse que, si bien las autoridades del procedimiento administrativo disciplinario gozan de autonomía para desempeñar cabalmente sus funciones, ello no implica de forma alguna que se sustraigan de la estructura jerárquica de sus entidades y, por tanto, no se encuentren subordinadas a sus superiores inmediatos, de tenerlos. Así, de una interpretación sistemática de las normas antes señaladas, se desprende que las autoridades del procedimiento administrativo disciplinario sí están sujetas a subordinación jerárquica, la misma que se fija bajo el criterio de la línea jerárquica establecida en los instrumentos de gestión de cada entidad (por ejemplo, el Reglamento de Organización y Funciones, el Manual de Organización y Funciones, entre otros).

29. Por esta razón, cuando en el trámite de un procedimiento administrativo disciplinario bajo la Ley del Servicio Civil se incurra en un vicio que acarree la nulidad de oficio de un acto administrativo, será el superior jerárquico de la autoridad que emitió el acto viciado quien tenga la competencia para declarar la mencionada nulidad. Este superior jerárquico tiene que ser identificado siguiéndose la línea jerárquica de los instrumentos de gestión de cada entidad. Si la autoridad que emitió el acto viciado no está sometida a subordinación jerárquica, podrá declarar la nulidad de sus propios actos (Por ejemplo: un ministro, un presidente regional o un alcalde) (...).»

Que, en tal sentido, de acuerdo al referido precedente, en caso que durante los procedimientos administrativos disciplinarios se incurra en algún vicio respecto de algún acto administrativo de trámite – Acto de Inicio de Procedimiento Administrativo Disciplinario, Informe de Órgano Instructor y/o del Órgano Sancionador–, corresponderá al superior jerárquico respectivo de las autoridades del PAD, proceder a declarar la nulidad de oficio de los actos que contengan tales vicios, de acuerdo con lo previsto en los artículo 10° al 13° del TUO de la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, independientemente del estado en que se encuentre el procedimiento administrativo disciplinario.

Análisis del caso en concreto

Que, ahora bien, en el presente caso, se aprecia que la Secretaría Técnica de Procedimientos Administrativos Disciplinario de la Municipalidad Distrital de San Sebastián, emitió el Informe de Precalificación N° 009-2024-STPAD/MDSS, recomendando el inicio de procedimiento administrativo disciplinario a los servidores: (i) Isaías Salas Moreano; y, (ii) Miguel Ángel Betancurt Torres, por la presunta comisión de las faltas disciplinarias previstas en los literal d) y q) del artículo 85° de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil.

“San Sebastián, cuna de Ayllus y Panakas Reales”





MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN SEBASTIÁN

GESTIÓN 2023 - 2026



Que, de la revisión del informe de precalificación precitado, se advierte que la secretaría Técnica de PAD realiza una imputación simultánea a los servidores investigados, es decir, imputa la falta de negligencia en el desempeño de las funciones; y, las demás que señale la ley. Cabe mencionar ambas faltas exigen que se complemente con otro dispositivo, es decir, respecto de la falta de negligencia, esta debe de remitirse a alguna directiva, reglamento, contrato, bases de concurso, entre otros, en la cual conste de forma clara y precisa la función o funciones presuntamente transgredidas por parte del servidor; mientras que, la falta de las demás que señale la ley, exige la remisión a alguna norma que tipifique alguna conducta como una falta; de no realizar la complementación antes señalada, se transgrediera el principio de taxatividad y se generaría indefensión en un servidor que está siendo investigado o procesado mediante las reglas del procedimiento disciplinario y sancionador de la Ley N° 30057.

Que, en ese contexto, corresponde realizar el análisis de cada una de las faltas imputadas a los servidores investigados, en aras de garantizar el debido procedimiento. En ese sentido, respecto de la falta de negligencia en el desempeño de las funciones, no se advierte –al menos de manera clara y precisa– que función habrían transgredido, situación que transgrede el principio de taxatividad, dado que, al no tener conocimiento de la función transgredida los servidores investigados no pueden ejercer su derecho de defensa.

Que, por otro lado, de la falta de las demás que señale la Ley, se advierte la remisión a dos cuerpos normativos, en primer lugar, el literal c) del numeral 6 del artículo IV de la Ley N° 28175 "Ley Marco del Empleo Público", el cual establece el principio de probidad y ética pública; sin embargo, tal principio no está tipificado como una falta en sí misma, como por ejemplo si están los principios de la Ley N° 27815, al concordarse con el artículo 100 del Reglamento de la Ley N° 30057, el cual estipula que también constituye falta la transgresión a la Ley N° 27815, este hecho también transgrede el principio de taxatividad. En segundo lugar, imputa el principio de probidad previsto en el numeral 2 del artículo 6 de la Ley N° 27815, de la cual, se advierte error en la imputación, dado que, el Tribunal del Servicio Civil a través de la Resolución de Sala Plena N° 006-2020-SERVIR/TSC, ha establecido en su numeral 49º, que para la imputación de una falta a la Ley N° 27815, esta deberá de realizar a través del literal q) **concordante con el artículo 100 del Reglamento General de la Ley N° 30057**; sin embargo, en el presente caso no se advierte que se haya concordado el artículo 100 del reglamento de la Ley N° 30057, hecho que también transgrede el principio de taxatividad.

Que, en el presente caso cabe citar la Décima Disposición Complementaria Transitoria de la Ley N° 30057, que señala textualmente «A partir de la entrada en vigencia de la presente Ley, los procesos administrativos disciplinarios en las entidades públicas se tramitan de conformidad con lo estipulado en la presente Ley y sus normas reglamentarias. El Código de Ética de la Función Pública, Ley 27815, se aplica en los supuestos no previstos en la presente norma.» –subrayado agregado–.

Que, en ese sentido, a partir de la vigencia del régimen disciplinario de la Ley N° 30057, se prohibió que en un mismo procedimiento disciplinario administrativo se impute simultáneamente las normas que regulan el régimen disciplinario de la Ley N° 30057 y la Ley N° 27815, para una misma conducta infractora. Además de esto, precisaron que, la aplicación de la Ley N° 27815 estaba restringida a los supuestos no regulados por la Ley N° 30057; con lo cual, las Entidades debían recurrir a la Ley N° 27815 únicamente cuando el hecho infractor no pudiera subsumirse en alguna de las faltas previstas en la Ley N° 30057 o su Reglamento.

Que, sin embargo, de la revisión del informe de precalificación se advierte una imputación simultánea a la falta prevista en el literal d) del artículo 85º de la Ley N° 30057 y, la transgresión al principio de probidad previsto en el numeral 2 del artículo 6 de la Ley N° 27815, transgrediendo así el debido procedimiento.

Que, ahora bien, de la Resolución de Órgano Instructor N° 001-2024-PAD-GRRHH/MDSS de fecha 21 de febrero de 2024, emitido por el Abog. Richard Gilberto Nuñez Santolalla, se observa las mismas transgresiones antes señaladas del informe de precalificación.

⁸ Por ello, a efectos de realizar una adecuada imputación de las infracciones administrativas previstas en la Ley del Código de Ética de la Función Pública, ante la transgresión de los principios, deberes o prohibiciones de esta ley, corresponderá imputar a título de falta el literal q) del artículo 85º de la Ley del Servicio Civil, a través del cual se podrán subsumir aquellas conductas como faltas pasibles de sanción de suspensión o destitución. Asimismo, deberá concordarse con el numeral 100º del Reglamento General de la Ley N° 30057, mediante el cual se establece que las reglas del procedimiento a seguir son las previstas en el régimen disciplinario de la Ley N° 30057 y su Reglamento.

“San Sebastián, cuna de Ayllus y Panakas Reales”



MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN SEBASTIÁN

GESTIÓN 2023 - 2026



Que, siendo esto así, corresponde disponer la nulidad de la Resolución de Órgano Instructor N° 001-2024-PAD-GRRHH/MDSS de fecha 21 de febrero de 2024, Informe de Precalificación N° 009-2024-STPAD/MDSS de fecha 20 de febrero de 2024, al encontrarse las referidas actuaciones administrativas, incurso en causales de nulidad previstas en el numeral 1 del artículo 10° del TUO de la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General; y, por ende, se deberá retrotraer el procedimiento administrativo disciplinario a la etapa de precalificación de la falta.

Que, sin perjuicio de lo anteriormente expuesto, se debe reiterar que la nulidad declarada en la presente resolución no significa un pronunciamiento que genere impunidad en los hechos materia de imputación contra el investigado, 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, siguiendo los criterios señalados en los párrafos precedentes.

Que, con la facultad conferida por el último párrafo del artículo 39 de la Ley Orgánica de Municipalidades N° 27972;

SE RESUELVE:

Artículo Primero. - Declarar la **NULIDAD** de oficio la **Resolución de Órgano Instructor N° 001-2024-PAD-GRRHH/MDSS** de fecha 21 de febrero de 2024 e **Informe de Precalificación N° 009-2024-STPAD/MDSS** de fecha 20 de febrero de 2024, emitidas por el Gerente de Recursos Humanos y la Secretaría Técnica de Procedimientos Disciplinarios de la Municipalidad Distrital de San Sebastián respectivamente; al haberse vulnerado el principio de tipicidad y el debido procedimiento en el Expediente N° 209-2023-STPAD, por lo fundamentos esgrimidos en la parte considerativa de la presente resolución.

Artículo Segundo. – Retrotraer el referido procedimiento hasta la etapa de precalificación, a fin de que se subsane en el más breve plazo los vicios advertidos por este despacho.

Artículo Tercero. – Remitir el Expediente N° 209-2023-STPAD a la Secretaría Técnica de Procedimientos Administrativos Disciplinario de la Municipalidad Distrital de San Sebastián, a efectos de que, emita un nuevo informe de precalificación debiendo tomar en consideración los argumentos de la parte considerativa de la presente resolución.

Artículo Cuarto. – Disponer que, a través de la Secretaría Técnica de Procedimiento Administrativo Disciplinario se proceda con la evaluación del inicio de las acciones de deslinde de responsabilidades, y lo demás que corresponda.

Artículo Quinto. - Disponer la notificación de la presente resolución a los servidores Isaías Salas Moreano y Miguel Ángel Betancurt Torres, Gerencia de Recursos Humanos y Secretaría Técnica de Procedimientos Administrativos Disciplinarios.

Artículo Sexto. - Encargar a la Oficina de Tecnología y Sistemas Informáticos, la publicación de la presente Resolución en el Portal Institucional www.munisansebastian.gob.pe.

Regístrese, comuníquese, publíquese y cúmplase.

MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN SEBASTIÁN
Arq. Hector Ramos Coorihuaman
GERENTE MUNICIPAL

“San Sebastián, cuna de Ayllus y Panakas Reales”