



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

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

RESOLUCIÓN N° 001732-2025-SERVIR/TSC-Segunda Sala

EXPEDIENTE : 14177-2024-SERVIR/TSC
IMPUGNANTE : JOHN HENRY RUFINO CHAVEZ
ENTIDAD : MUNICIPALIDAD DISTRITAL VEINTISEIS DE OCTUBRE
RÉGIMEN : DECRETO LEGISLATIVO N° 276
MATERIA : RÉGIMEN DISCIPLINARIO
 SUSPENSIÓN POR DIEZ (10) DÍAS SIN GOCE DE REMUNERACIONES

SUMILLA: *Se declara la NULIDAD de la Resolución de Órgano Sancionador N° 065-2024-OS-ORH/MDVO, del 16 de octubre de 2024, emitida por la Jefatura de la Oficina de Recursos Humanos de la MUNICIPALIDAD DISTRITAL VEINTISEIS DE OCTUBRE; al haberse vulnerado el debido procedimiento.*

Lima, 9 de mayo de 2025

ANTECEDENTES

- Mediante Resolución de Órgano Sancionador N° 065-2024-OS-ORH/MDVO, del 16 de octubre de 2024¹, la Jefatura de la Oficina de Recursos Humanos de la MUNICIPALIDAD DISTRITAL VEINTISEIS DE OCTUBRE, en adelante la Entidad, resolvió sancionar al señor JOHN HENRY RUFINO CHAVEZ, en adelante el impugnante, en su condición de Subgerente de Infraestructura, con suspensión por diez (10) días sin goce de remuneraciones, por el siguiente hecho:

"(...) por la demora en absolver consultas y/o falta de respuesta oportuna al contratista derivados de la ejecución de la obra 'Rehabilitación de la Infraestructura y Dotación del Equipamiento en la Institución Educativa Señor de la Divina Misericordia en el Asentamiento Humanos Nueva Esperanza, distrito de Veintiséis de Octubre, provincia de Piura – Piura', emitiendo su pronunciamiento de manera tardía, generando las ampliaciones de Plazo N°s 2, 3, 4 y 5, por un total de noventa y nueve (99) días calendario, generando con ello el reconocimiento de mayores gastos generales, favoreciendo al contratista y ocasionando perjuicio económico a la Entidad por S/. 174,127.25 soles".

Lo que generó que vulnerara los numerales 3 y 8 del artículo 139° del Reglamento de Organización y Funciones de la Entidad²; incurriendo en la falta tipificada en el

¹ Notificada al impugnante el 22 de octubre de 2024.

² **Reglamento de Organización y Funciones (ROF) de la Entidad**

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.





inciso d) del artículo 85° de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil³.

TRÁMITE DEL RECURSO DE APELACIÓN

- Al no encontrarse conforme con la decisión de la Entidad, el 6 de noviembre de 2024 el impugnante interpuso recurso de apelación contra la Resolución de Órgano Sancionador N° 065-2024-OS-ORH/MDVO, solicitando se disponga su absolución, precisando, principalmente, que no se le ha notificado los antecedentes de la resolución de inicio del procedimiento administrativo disciplinario, que no se ha señalado la resolución con la cual se aprobó el ROF que se le imputa, se ha interpretado de manera errónea las funciones que habría vulnerado.
- Mediante Oficio N° 0139-2024-ORH-OGA-MDVO, del 8 de noviembre de 2024, la Entidad remitió al Tribunal el recurso de apelación interpuesto por el impugnante, así como los antecedentes que dieron lugar a la emisión del acto impugnado.
- Con Oficios N° 038028-2024 y 038029-2024-SERVIR/TSC, notificados al impugnante y a la Entidad, respectivamente; se admitió a trámite el recurso de apelación presentado por el impugnante al determinarse que cumple con los requisitos de admisibilidad.

ANÁLISIS

De la competencia del Tribunal del Servicio Civil

- De conformidad con el artículo 17° del Decreto Legislativo N° 1023⁴, modificado por

“Artículo 139°.- DE LAS FUNCIONES GENERALES

Desarrollar funciones de ejecutar, supervisar y evaluar el Plan o Programa Anual de Inversiones: Obras y estudios en coordinación con la Gerencia de Planeamiento y Presupuesto”.

“Artículo 140° DE LAS FUNCIONES ESPECÍFICAS

La Subgerencia de Infraestructura (...) tiene las siguientes funciones:

(...)

- (...) Supervisar la ejecución de las obras bajo la modalidad de contrato.

(...)

- Ejecutar el proceso de supervisión y liquidaciones de obras (...)."

³ **Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil**

“Artículo 85. 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:

(...)

- d) Negligencia en el desempeño de las funciones”.

⁴ **Decreto Legislativo N° 1023 - Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, Rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos**

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"

la Centésima Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29951 - Ley del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2013⁵, 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/TSC⁶, 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° 30057⁷, y el artículo 95° de su reglamento general,

“Artículo 17°.- Tribunal del Servicio Civil

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

El Tribunal es un órgano con independencia técnica para resolver en las materias de su competencia.

Conoce recursos de apelación en materia de:

- a) Acceso al servicio civil;
- b) Pago de retribuciones;
- c) Evaluación y progresión en la carrera;
- d) Régimen disciplinario; y,
- e) Terminación de la relación de trabajo.

El Tribunal constituye última instancia administrativa. Sus resoluciones podrán ser impugnadas únicamente ante la Corte Superior a través de la acción contenciosa administrativa.

Por decreto supremo refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros, previa opinión favorable de la Autoridad, se aprobarán las normas de procedimiento del Tribunal”.

⁵ 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”.

⁶ Publicada en el Diario Oficial El Peruano el 17 de agosto de 2010.

⁷ 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.





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

aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM⁸; 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”⁹, 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 Directivo¹⁰, se hizo de público conocimiento la ampliación

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”.

⁸**Reglamento 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”.

⁹El 1 de julio de 2016.

¹⁰**Decreto Legislativo N° 1023 - Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, Rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, modificado por el Decreto Legislativo N° 1450**

“Artículo 16.- Funciones y atribuciones del Consejo Directivo

Son funciones y atribuciones del Consejo Directivo:

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

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

de competencias del Tribunal en el ámbito regional y local, correspondiéndole la atención de los recursos de apelación interpuestos a partir del lunes 1 de julio de 2019, derivados de actos administrativos emitidos por las entidades del ámbito regional y local, en lo que respecta al resto de materias: acceso al servicio civil, 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 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 de trabajo aplicable

11. Mediante la Ley Nº 30057 - Ley del Servicio Civil, publicada el 4 de julio de 2013 en el Diario Oficial “El Peruano”, se aprobó un nuevo régimen del servicio civil para las personas que prestan servicios en las Entidades públicas del Estado y aquellas que se encuentran encargadas de su gestión, con la finalidad de alcanzar mayores niveles de eficacia y eficiencia, así como prestar efectivamente servicios de calidad a la ciudadanía, promoviendo además el desarrollo de las personas que lo integran.
12. Al respecto, en el Título V de la citada Ley, se establecieron las disposiciones que

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”

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 Civil¹¹, serían aplicables una vez que entre en vigencia la norma reglamentaria sobre la materia.

13. Es así que, el 13 de junio de 2014, se publicó en el Diario Oficial “El Peruano” el Reglamento General de la Ley del Servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM, en cuya Undécima Disposición Complementaria Transitoria¹² se estableció que el título correspondiente al régimen disciplinario y procedimiento sancionador entraría en vigencia a los tres (3) meses de su publicación, es decir, a partir del 14 de septiembre de 2014.
14. En ese sentido, a partir del 14 de setiembre 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°s 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° del Reglamento General de la Ley del Servicio Civil¹³.

¹¹**Ley N° 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 17° y 18° de esta ley, que se aplican una vez que se emita la resolución de inicio del proceso de implementación. (...)”.

¹²**Reglamento General de la Ley N° 30057, aprobado por el Decreto Supremo N° 040-2014-PCM**

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS TRANSITORIAS

“UNDÉCIMA.- Del régimen disciplinario

El título correspondiente al régimen disciplinario y procedimiento sancionador entra en vigencia a los tres (3) meses de publicado el presente reglamento con el fin que las entidades adecuen internamente al procedimiento.

Aquellos procedimientos disciplinarios que fueron instaurados con fecha anterior a la entrada en vigencia del régimen disciplinario de la Ley 30057 se regirán por las normas por las cuales se les imputó responsabilidad administrativa hasta su terminación en segunda instancia administrativa”.

¹³**Reglamento General de la Ley N° 30057, aprobado por el Decreto Supremo N° 040-2014-PCM**

“Artículo 90°.- 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.

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.





15. En concordancia con lo señalado en el numeral precedente, a través de la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC - “Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil”, aprobada por Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 101-2015-SERVIR-PE, modificada por Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 092-2016-SERVIR-PE, se efectuaron 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 4.1¹⁴ que dichas disposiciones resultaban aplicables a todos los servidores y ex servidores de los regímenes regulados por los Decretos Legislativos N°s 276, 728, 1057 y Ley N° 30057.
16. Por tanto, a partir del 14 de setiembre 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°s 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° 02-2015-SERVIR/GPGSC, modificada por Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 092-2016-SERVIR-PE, se estableció cuáles 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 setiembre 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.

- 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”.

¹⁴**Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC - “Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil”, aprobada por la Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 101-2015-SERVIR-PE, modificada por Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 092-2016-SERVIR-PE.**

“4. ÁMBITO

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





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

- (ii) Los procedimientos administrativos disciplinarios instaurados desde el 14 de setiembre 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 setiembre 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, se seguirá el criterio dispuesto en el numeral 6.2 de la Directiva.
18. Respecto a las reglas procedimentales y sustantivas de la responsabilidad disciplinaria, corresponde señalar que en el numeral 7 de la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC, modificada por Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 092-2016-SERVIR-PE¹⁵, se especificó qué normas serían consideradas procedimentales y sustantivas, conforme a continuación se detalla:
- (i) Reglas procedimentales: Autoridades competentes del PAD, etapas o fases del PAD, plazos y formalidades de los actos procedimentales, reglas sobre actividad probatoria y ejercicio del derecho de defensa, medidas cautelares y plazos de prescripción¹⁶.

¹⁵Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC - “Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil”, aprobada por la Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 101-2015-SERVIR-PE

“7. REGLAS PROCEDIMENTALES Y REGLAS SUSTANTIVAS DE LA RESPONSABILIDAD DISCIPLINARIA

Se considera como normas procedimentales y sustantivas, para efectos de lo dispuesto en el numeral 6 de la presente directiva, las siguientes:

7.1 Reglas procedimentales:

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

7.2 Reglas sustantivas:

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

¹⁶Cabe destacar que a través de la Resolución de Sala Plena N° 001-2016-SERVIR/TSC, vigente desde el 28 de noviembre de 2016, se estableció como precedente administrativo de observancia obligatoria, entre otros aspectos que, la prescripción tiene naturaleza sustantiva; por lo que para efectos del régimen

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"

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

19. En ese sentido, se debe concluir que, a partir del 14 de setiembre de 2014, las entidades públicas con trabajadores sujetos a los regímenes regulados por el Decreto Legislativo N° 276, Decreto Legislativo N° 728 y Decreto Legislativo N° 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.

De la observancia del debido procedimiento administrativo y la motivación de actos administrativos

20. El numeral 3 del artículo 139° de la Constitución Política del Perú establece, como principio de la función jurisdiccional, la observancia del debido proceso y la tutela jurisdiccional. Al respecto, el Tribunal Constitucional ha señalado que estos principios "*(...) no sólo se limitan a las formalidades propias de un procedimiento judicial, sino que se extiende a los procedimientos administrativos sancionatorios. En efecto, el debido proceso está concebido como el cumplimiento de todas las garantías, requisitos y normas de orden público que deben observarse en las instancias procesales de todos los procedimientos, incluidos los administrativos, a fin de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos. (...)*"¹⁷.

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° de la Convención Americana (...)*"¹⁸.

22. Por su parte, 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 lo sucesivo el TUO de la Ley N° 27444, reconoce a los administrados el goce de los derechos y garantías del

disciplinario y procedimiento sancionador regulado por la Ley del Servicio Civil, el plazo de prescripción debe ser considerada como regla sustantiva.

¹⁷ Fundamento 2° de la Sentencia emitida en el expediente N° 02678-2004-AA.

¹⁸ Fundamento 3° de la sentencia emitida en el expediente N° 2659-2003-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.





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

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 motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten¹⁹.

23. En el caso particular de los procedimientos administrativos disciplinarios, como el que concita el presente análisis, la exigencia del respeto irrestricto de tales derechos y garantías adquiere una dimensión mayor, toda vez que en ellos *"los derechos de los administrados son más profundamente influidos por la decisión de la Administración"*²⁰. Así, el Tribunal Constitucional ha expresado que: *"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 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]²¹.

¹⁹ **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 (...)"

²⁰ RUBIO CORREA, Marcial. El Estado Peruano según la jurisprudencia del Tribunal Constitucional. Lima: 2006, Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú. p. 220.

²¹ Fundamento 11º de la sentencia emitida en el expediente N° 5637-2006-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. 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"

24. Entonces, 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 carecería de validez.
25. Bajo esta premisa, tenemos que una garantía del debido procedimiento es el derecho defensa, reconocido como tal en el numeral 14 del artículo 139º de la Constitución Política. Este, proscribire que un ciudadano quede en estado o situación de indefensión frente al Estado en cualquier clase de proceso en el que se esté ejerciendo la potestad sancionadora; garantizando así, entre otras cosas, *“que una persona sometida a una investigación, sea esta de orden jurisdiccional o administrativa, y donde se encuentren en discusión derechos e intereses suyos, tenga la oportunidad de contradecir y argumentar en defensa de tales derechos e intereses, para cuyo efecto se le debe comunicar, previamente y por escrito, los cargos imputados, acompañando el correspondiente sustento probatorio, y otorgarle un plazo prudencial a efectos de que –mediante la expresión de los descargos correspondientes– pueda ejercer cabalmente su legítimo derecho de defensa”*²².
26. 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 defensa²³.
27. 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 promover²⁴.

²²Fundamento 4º de la sentencia emitida en el expediente Nº 5514-2005-PA/TC.

²³ Fundamento 14º de la sentencia emitida en el expediente Nº 02098-2010-PA/TC.

²⁴Fundamento 32º de la sentencia emitida en el expediente Nº 0156-2012-PHC/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.





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

28. Por su parte, el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley N° 27444²⁵ 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”*.
29. Al respecto, se debe precisar que, a diferencia de lo que sucede con los particulares, a quienes rige el principio de autonomía de la voluntad²⁶, 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 puede hacer lo que la ley expresamente les permita.
30. 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”*²⁷.
31. En ese sentido, al momento de emitir un acto administrativo, las autoridades administrativas deben actuar conforme al marco legal vigente, teniendo en cuenta que sus declaraciones producen efectos jurídicos respecto del interés, obligación o

²⁵ **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”.

²⁶ **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;(…)”.

²⁷ Morón Urbina, Juan Carlos. “Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General”. Décima Edición. Publicado por Gaceta Jurídica. Febrero 2014. p.64.

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.





derecho de un administrado, tal como se encuentra previsto en el artículo 1º del TUO de la Ley N° 27444²⁸.

32. En tal 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.
33. Por otro lado, debe precisarse que según lo señalado en el numeral 4) del artículo 3º del TUO de la Ley N° 27444²⁹, el acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico.
34. En este mismo sentido, el artículo 6º de la referida norma³⁰ señala que la motivación deberá ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos

²⁸**Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**

“Artículo 1º. -Concepto de acto administrativo

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

²⁹**Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley de Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 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.
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”.

³⁰**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

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.





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

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.

35. En esta línea, acerca del derecho a la motivación de las decisiones de la administración, el Tribunal Constitucional ³¹ señala, en términos exactos, lo siguiente:

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

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

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

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

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”.

³¹Sentencia recaída en el Expediente N° 0091-2005-PA/TC. Fundamento Noveno.

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"

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”.

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

Sobre la carga de la prueba en los procedimientos administrativos disciplinarios

37. El artículo 173º del TUO de la Ley N° 27444 establece, en primer lugar, que la carga de la prueba se rige por el principio de impulso de oficio previsto en la mencionada disposición legal; asimismo, corresponde a los administrados aportar pruebas mediante la presentación de documentos e informes, proponer pericias, testimonios, inspecciones y demás diligencias permitidas, o aducir alegaciones.
38. Por su parte, en el procedimiento administrativo se encuentra guiado, entre otros elementos, por la oficialidad de la carga de la prueba, la misma que guarda relación con el principio de verdad material, que exige a la autoridad a agotar los medios existentes para llegar a establecer la realidad de los hechos materia de un procedimiento administrativo disciplinario.
39. Del mismo modo, debe tenerse presente que los numerales 1.3 y 1.11 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley N° 27444, reconocen los principios de impulso de oficio y verdad material, respectivamente; según los cuales, la autoridad administrativa tiene la obligación de ejecutar todos los actos convenientes para verificar los hechos que motivan su decisión, siendo imperativo que realicen todas las medidas probatorias que permitan obtener una conclusión acorde a la realidad.
40. Sobre ello, debemos recordar que el literal e) del numeral 24 del artículo 2º de la Constitución Política Vigente³², reconoce al principio de presunción de inocencia

³²Constitución Política del Perú

“Artículo 2º.- Toda persona tiene derecho:
(...)

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"

como un medio para garantizar la libertad y la seguridad de la persona, y que prescribe el derecho a ser considerado inocente hasta que se determine judicialmente su culpabilidad. Si bien este principio nace como una prescripción que vincula a los hechos atribuibles en el marco de los procesos judiciales, resulta necesario recordar que el Tribunal Constitucional ha precisado que: *"(...) el derecho fundamental a la presunción de inocencia [...], se proyecta también, a los procedimientos donde se aplica la potestad disciplinaria sancionatoria. Este derecho garantiza en el ámbito de un proceso la ausencia de toda sanción si no se ha probado fehacientemente la comisión de la infracción imputada. La potestad disciplinaria que detenta la entidad demandada no se puede aplicar sobre una presunción de culpabilidad, sino por el contrario, cuando se ha demostrado con pruebas idóneas la responsabilidad del imputado en la infracción atribuida"*³³.

41. En esa línea, cabe resaltar lo que el Tribunal Constitucional ha señalado con relación al principio de presunción de inocencia:

*"(...) el principio de presunción de inocencia se despliega transversalmente sobre todas las garantías que conforman el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva. Y, mediante él, se garantiza que ningún justiciable pueda ser condenado o declarado responsable de un acto antijurídico fundado en apreciaciones arbitrarias o subjetivas, o en medios de prueba, en cuya valoración existen dudas razonables sobre la culpabilidad del sancionado. El contenido esencial del derecho a la presunción de inocencia, de este modo, termina convirtiéndose en un límite al principio de libre apreciación de la prueba por parte del juez, puesto que dispone la exigencia de un mínimo de suficiencia probatoria para declarar la culpabilidad, más allá de toda duda razonable"*³⁴.

42. Evidentemente, los principios de impulso de oficio y verdad material constituyen medios de satisfacción del principio de presunción de inocencia, pues solo en la medida en que la Entidad haya comprobado objetivamente que el servidor cometió la falta que le fue atribuida, se le podrá considerar culpable y corresponderá la sanción del caso. Por ello, es obligación de la Entidad agotar todos los medios posibles para determinar su culpabilidad en resguardo de la función pública,

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

(...)

e. Toda persona es considerada inocente mientras no se haya declarado judicialmente su responsabilidad".

³³Fundamento 9º de la sentencia del Tribunal Constitucional emitida en el Expediente Nº 05104-2008-PA/TC.

³⁴Fundamento 2º de la sentencia del Tribunal Constitucional emitida en el Expediente Nº 1172-2003-HC/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.





estando proscrito imponer sanciones sobre parámetros subjetivos o supuestos no probados.

43. Esta forma en la que debe operar la administración pública guarda vinculación con el principio de interdicción de arbitrariedad, el cual constituye una máxima de derecho dentro de un Estado Constitucional que, en una de sus diversas aristas, impide a los poderes públicos cometer actos carentes de objetividad y razonabilidad que afecten el derecho de los particulares. Así también lo ha entendido el Tribunal Constitucional cuando precisó que *“Al reconocerse en los artículos 3º y 43º de la Constitución Política del Perú el Estado Social y Democrático de Derecho, se ha incorporado el principio de interdicción o prohibición de todo poder ejercido en forma arbitraria e injusta. Este principio tiene un doble significado: (i) en un sentido clásico y genérico, la arbitrariedad aparece como el reverso de la justicia y el derecho; (ii) en un sentido moderno y concreto, la arbitrariedad aparece como lo carente de fundamentación objetiva, lo incongruente y contradictorio con la realidad que ha de servir de base a toda decisión. Es decir, como aquello desprendido o ajeno a toda razón de explicarlo”*³⁵.

44. Agrega el referido Tribunal que: *“(…) 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. Vale decir que cualquier actuación u omisión de los órganos estatales dentro de un proceso, sea éste administrativo –como en el caso de autos–, o jurisdiccional, debe respetar el debido proceso legal.*

*25. Como ya lo ha precisado este Tribunal en contaste jurisprudencia, el derecho al debido proceso comprende, a su vez, un haz de derechos que forman parte de su estándar mínimo. Entre estos derechos constitucionales, especial relevancia para el presente caso adquieren los derechos de razonabilidad, proporcionalidad, interdicción de la arbitrariedad y motivación de las resoluciones”*³⁶.

45. Es por ello que, en el marco de los procedimientos administrativos disciplinarios, la Administración Pública debe velar porque se respeten los diversos derechos de los servidores sujetos a investigación, tal y como es el principio de presunción de inocencia, lo que obliga a que todo hecho atribuido como falta deba ser

³⁵Fundamento 12º de la sentencia emitida en el Tribunal Constitucional emitida en el Expediente Nº 03167-2010-PA/TC

³⁶Fundamentos 24º y 25º de la sentencia del Tribunal Constitucional emitida en el Expediente Nº 0090-2004-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. 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.



comprobado objetivamente en el procedimiento, de lo contrario se constituiría una afectación al principio de interdicción de arbitrariedad.

46. Por lo tanto, en un procedimiento administrativo disciplinario, en virtud a los principios de impulso de oficio y de verdad material, la carga de la prueba le corresponde a la Administración Pública, con la finalidad de demostrar la veracidad de las imputaciones realizadas con un administrado y la responsabilidad administrativa derivada del hecho infractor, lo cual se logre demostrar, además de los medios probatorios recabados en el procedimiento administrativo, con la adecuada motivación que realice la Entidad con la finalidad de acreditar los hechos.

Sobre el análisis del caso concreto

47. En el presente caso, se puede apreciar que, mediante Resolución de Órgano Sancionador N° 065-2024-OS-ORH/MDVO, del 16 de octubre de 2024, la Jefatura de la Oficina de Recursos Humanos de la Entidad resolvió sancionar al impugnante, por el siguiente hecho:

“(…) por la demora en absolver consultas y/o falta de respuesta oportuna al contratista derivados de la ejecución de la obra ‘Rehabilitación de la Infraestructura y Dotación del Equipamiento en la Institución Educativa Señor de la Divina Misericordia en el Asentamiento Humanos Nueva Esperanza, distrito de Veintiséis de Octubre, provincia de Piura – Piura’, emitiendo su pronunciamiento de manera tardía, generando las ampliaciones de Plazo N^{os} 2, 3, 4 y 5, por un total de noventa y nueve (99) días calendarios, generando con ello el reconocimiento de mayores gastos generales, favoreciendo al contratista y ocasionando perjuicio económico a la Entidad por S/. 174,127.25 soles”.

48. Al respecto, se advierte que, para acreditar la imputación la Entidad indicó lo siguiente:

“(…) todo ello de según los siguientes documentos: Informe de Control Específico N° 007-2023-2-6042-SCE, Informe de Precalificación N° 054-2024-MDVO/STPAD del 08 de abril de 2024, e Informe de Instrucción N° 001-2024-OI-MDVO”.

49. De lo anterior, se colige que, la Entidad ha acreditado la comisión de la falta indicando que el informe de control es una prueba preexistente, el cual contiene los sustentos documentales para cada afirmación, consignadas a su vez en la imputación de cargos.



50. Sobre el particular, se tiene que la Entidad para acreditar la comisión de la falta se limitó a señalar solo el hecho imputado y que el mismo se encontraba en el Informe de Control Específico N° 007-2023-2-6042-SCE; sin embargo, la Entidad no señaló en que medios probatorios se basó para indicar que lo realizado por el impugnante fue irregular.

Cabe precisar que, no basta con decir que lo que realizó no estaba acorde a la normativa legal, si bien el presente procedimiento administrativo disciplinario se basa en un informe de control, el mismo es solo un insumo para generar indicios de haber incurrido en una falta administrativa, más no es una acreditación *per se*, los órganos competentes del procedimiento administrativo disciplinario son los que deberán acreditar con medios probatorios fehacientes que lo indicado por el OCI ha generado el incumplimiento de una norma legal. Lo que no ha ocurrido en el presente caso.

51. Bajo esa línea, este cuerpo Colegiado puede apreciar que existen deficiencias en el análisis y valoración de las pruebas que sirvieron de sustento para la determinación de la existencia de responsabilidad del impugnante, evidenciándose que la Entidad no ha efectuado una adecuada valoración de los medios probatorios aportados en el procedimiento, ni ha motivado su decisión con medios de prueba objetivos que corroboren los hechos imputados, verificándose que no se ha considerado los suficientes elementos que permitan demostrar la existencia de responsabilidad del impugnante y, con ello no afectar el principio de presunción de inocencia.
52. Por su parte, debe tenerse en consideración que de conformidad con los principios de impulso de oficio y verdad material, previstos en los numerales 1.3 y 1.11 del artículo IV del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, en adelante el TUO de la Ley N° 27444, corresponde a las autoridades practicar los actos que resulten convenientes para el esclarecimiento de los hechos, debiendo verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones.

De la razonabilidad y proporcionalidad de la sanción impuesta

53. Sobre el particular, respecto a la razonabilidad y proporcionalidad de las sanciones administrativas, el Tribunal Constitucional ha señalado que la potestad administrativa disciplinaria *“(…) está condicionada, en cuanto a su propia validez, al respeto de la Constitución, los principios constitucionales y, en particular de la observancia de los derechos fundamentales. Al respecto, debe resaltarse la vinculatoriedad de la Administración en la prosecución de procedimientos administrativos disciplinarios, al irrestricto respeto del derecho al debido proceso y,*

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”

*en consecuencia, de los derechos fundamentales procesales y de los principios constitucionales (v.gr. legalidad, razonabilidad, proporcionalidad, interdicción de la arbitrariedad) que lo conforman*³⁷.

54. Con relación a la razonabilidad y proporcionalidad de la sanción, es pertinente precisar que dichos principios se encuentran establecidos en el artículo 200º de la Constitución Política del Perú³⁸, señalando el Tribunal Constitucional respecto a los mismos que “(...) *el principio de razonabilidad parece sugerir una valoración respecto del resultado del razonamiento del juzgado expresado en su decisión, mientras que el procedimiento para llegar a este resultado sería la aplicación del principio de proporcionalidad con sus tres subprincipios: de adecuación, de necesidad y de proporcionalidad en sentido estricto o ponderación (...)*”³⁹.
55. De modo que los principios de razonabilidad y proporcionalidad constituyen un límite a la potestad sancionadora del empleador que garantiza que la medida disciplinaria impuesta guarde correspondencia con los hechos, lo que implica que la entidad luego de que haya comprobado objetivamente la comisión de la falta imputada deba elegir la sanción a imponer valorando elementos como la gravedad de la falta imputada, los antecedentes del trabajador, el cargo desempeñado, entre otros, de modo que la sanción resulte menos gravosa para el impugnante.
56. Bajo estas premisas, observamos que en el régimen disciplinario de la Ley Nº 30057, el artículo 91º 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” (El subrayado es nuestro).

³⁷Fundamento 6º de la sentencia emitida en el Expediente Nº 1003-98-AA/TC.

³⁸ **Constitución Política del Perú de 1993**

“Artículo 200º.- Son garantías constitucionales: (...)

Cuando se interponen acciones de esta naturaleza en relación con derechos restringidos o suspendidos, el órgano jurisdiccional competente examina la razonabilidad y la proporcionalidad del acto restrictivo.

No corresponde al juez cuestionar la declaración del estado de emergencia ni de sitio”.

³⁹Fundamento 15º de la sentencia emitida en el Expediente Nº 02192-2004-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.





57. 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 87º 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.
 - b) Ocultar la comisión de la falta o impedir su descubrimiento.
 - c) El grado de jerarquía y especialidad del servidor civil que comete la falta, entendiendo 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.
 - d) Las circunstancias en que se comete la infracción.
 - e) La concurrencia de varias faltas.
 - f) La participación de uno o más servidores en la comisión de la falta o faltas.
 - g) La reincidencia en la comisión de la falta.
 - h) La continuidad en la comisión de la falta.
 - i) El beneficio ilícitamente obtenido, de ser el caso.
58. La razón de establecer parámetros claros para la determinación de una sanción, como los indicados en el referido artículo 87º se vincula con el reconocimiento del principio de interdicción de arbitrariedad, el cual constituye una máxima de derecho dentro de un Estado Constitucional que, en una de sus diversas aristas, impide a los poderes públicos cometer actos carentes de razonabilidad, que afecten el derecho de los particulares. Así también lo ha entendido el Tribunal Constitucional cuando precisó que *"Al reconocerse en los artículos 3º y 43º de la Constitución Política del Perú el Estado Social y Democrático de Derecho, se ha incorporado el principio de interdicción o prohibición de todo poder ejercido en forma arbitraria e injusta. Este principio tiene un doble significado: (i) en un sentido clásico y genérico, la arbitrariedad aparece como el reverso de la justicia y el derecho; (ii) en un sentido moderno y concreto, la arbitrariedad aparece como lo carente de fundamentación objetiva, lo incongruente y contradictorio con la realidad que ha de servir de base a toda decisión. Es decir, como aquello desprendido o ajeno a toda razón de explicarlo"*⁴⁰.
59. Dicho esto, de la lectura de la Resolución de Órgano Sancionador N° 065-2024-OS-ORH/MDVO, del 16 de octubre de 2024, esta Sala puede advertir que la Entidad ha señalado respecto a los criterios del artículo 87º de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, lo siguiente:

⁴⁰Fundamento 12º de la sentencia emitida en el Expediente N° 03167-2010-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.





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

"(...)

a) Grave afectación a los intereses generales o a los bienes jurídicamente protegidos por el Estado: En el presente caso *si se configura esta condición.*

b) Ocultar la comisión de la falta o impedir su descubrimiento: En el presente caso no se configura esta condición.

c) El grado de jerarquía y especialidad del servidor que comete la falta: En el presente caso *si se configura esta condición.*

d) Circunstancias en que se comete la infracción: En circunstancias que el investigado *tenía vínculo laboral vigente.*

e) Concurrencia de varias faltas: En el presente caso no se configura esta condición.

f) Participación de uno o más servidores en la falta: No se aprecia la participación de más servidores.

g) La reincidencia en la comisión de la falta: En el presente caso no configura dicha condición.

h) La continuidad en la comisión de la falta: En el presente caso no configura dicha condición.

i) El beneficio ilícitamente obtenido: En el presente caso no se ha determinado beneficios obtenidos por el investigado". (Negrita nuestra)

60. En atención a lo expuesto, esta Sala puede colegir que la Entidad no ha motivado de manera adecuada la aplicación de los criterios de graduación señalados en el artículo 87º de la Ley del Servicio Civil, en atención a lo señalado mediante Resolución de Sala Plena N° 001-2021-SERVIR/TSC, evidenciándose deficiencias en la justificación de los motivos que sostienen dicha sanción; por lo que la Entidad deberá motivar adecuadamente la graduación de la sanción a imponer.

Cabe señalar que, conforme se ha expuesto la Entidad tiene como fundamento principal que la graduación de la sanción es por la "El grado de jerarquía y especialidad del servidor civil", "Grave afectación a los intereses generales o a los bienes jurídicamente protegidos por el Estado" y "Circunstancias en que se comete la infracción". En consecuencia, la Entidad deberá fundamentar cada criterio establecido en el artículo 87º de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil a fin de graduar la sanción a imponer (suspensión sin goce de remuneraciones).

61. Resulta importante tener en cuenta que conforme lo dispuesto por el artículo 91º de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil "la sanción corresponde a la magnitud de las faltas, según su menor o mayor gravedad".
62. Por su parte, el numeral 3 del artículo 248º del TÚO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, recoge el principio de Razonabilidad estableciendo lo siguiente:

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.





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

“3. Razonabilidad.- las autoridades deben prever que la comisión de la conducta sancionable no resulte más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción. Sin embargo, las sanciones a ser aplicadas deben ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción, (...)”.

63. En ese sentido, resulta importante señalar que la imposición de sanciones no necesariamente debe darse de forma automática sino a partir del análisis de la naturaleza de la infracción, su impacto y los antecedentes del servidor responsable, existiendo para ello condiciones establecidas en el artículo 87º de la Ley Nº 30057, que permiten a las entidades efectuar un análisis de la sanción a imponerse debiendo justificar su decisión.
64. Por lo tanto, a la luz de los hechos expuestos y de conformidad con la documentación que obra en el expediente, esta Sala aprecia que la graduación de la sanción impuesta al impugnante no se encuentra debidamente motivada, en atención a las consideraciones antes expuestas, debiendo la Entidad motivar y graduar adecuadamente la sanción a imponerse acorde a los criterios de graduación señalados en el artículo 87º de la Ley del Servicio Civil, y a la Resolución de Sala Plena Nº 001-2021-SERVIR/TSC. La imposición de una sanción debe estar debidamente motivada y cumplir con el análisis dispuesto en el citado artículo 87º, no se trata de colocar argumentos genéricos, sino de analizar la condición del citado artículo que se configura expresando qué afectación real se dio.

Cabe precisar que, la entidad deberá tomar en cuenta lo señalado en el precedente de observancia obligatoria contenido en la Resolución de Sala Plena Nº 001-2021-SERVIR/TSC:

“a) Grave afectación a los intereses generales o a los bienes jurídicamente protegidos por el Estado

*34. Este criterio tiene que ver con **la afectación que ha ocasionado la conducta constitutiva de falta disciplinaria en los intereses generales o en los bienes jurídicamente protegidos. El interés general puede entenderse como aquello que atañe a todos los miembros de una sociedad como la salud, educación, seguridad, entre otros. Son intereses que van más allá del ámbito individual de las personas y que incumben a la colectividad en general.***

35. De allí que los servidores, al actuar en nombre y representación del Estado, se encuentren obligados a resguardar los intereses generales de la sociedad. Sobre ello, Rodríguez Arana sostiene que ‘acostumbrar a la Administración pública a esta forma de proceder significa, ni más ni menos, que en verdad el criterio del servicio objetivo al interés general sea el principal patrón de conducta que presida el entero quehacer de las Administraciones públicas’. Por consiguiente, se intensifica la gravedad de la

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.





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

conducta del servidor cuando esta afecta algún interés general, puesto que precisamente por su condición de servidor le corresponde resguardar los intereses generales.

36. El bien jurídico protegido, en cambio, se refiere a aquello que la falta disciplinaria está destinada a proteger, vale decir, se tipifica la falta disciplinaria como tal precisamente para proteger jurídicamente un bien cuya vulneración se pretende evitar mediante la amenaza de la imposición de una sanción. En esa línea, mediante la tipificación de faltas disciplinarias se ha buscado proteger el adecuado funcionamiento de la Administración Pública, lo que involucra la prestación de los servicios públicos, el uso de los recursos del Estado, la actuación proba de los servidores, entre otros aspectos. Por tanto, de acuerdo con lo expuesto, para aplicar este criterio necesariamente debe haber una afectación producida, la cual además debe revestir gravedad y calar en los intereses generales o en los bienes jurídicamente protegidos.

37. A modo de ejemplo, el servidor de un hospital que sustrae medicinas de la farmacia y se le atribuye la falta prevista en el literal f) del artículo 85° de la Ley N° 30057 referida a la 'disposición de los bienes de la entidad pública en beneficio propio'; en ese supuesto el bien jurídico afectado serán los bienes de la entidad que a fin de cuentas forman parte de los recursos del Estado, y el interés general afectado será la salud pública pues los pacientes se perjudican al dejar de recibir las medicinas sustraídas.

(...)

c) El grado de jerarquía y especialidad del servidor civil que comete la falta, entendiéndolo 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:

42. Este criterio de graduación de la sanción involucra dos aspectos que tienen que ver con las condiciones del servidor en cuanto al grado de jerarquía de su cargo y la especialidad de sus funciones. Respecto al grado de jerarquía, considerando que 'los órganos que ocupan las escalas más altas de la jerarquía ejercen una serie de potestades sobre los que ocupan posiciones inferiores', de manera implícita existe un deber de dar un buen ejemplo a los subordinados.

43. En efecto, el grado de jerarquía del servidor debe evaluarse atendiendo a la naturaleza de su cargo -ya sea como titular del puesto o haya sido encargado temporalmente- el cual debe englobar labores de dirección, de guía, o de liderazgo, sobre la base de una relación vertical respecto a otros servidores bajo su cargo, a quienes debe mostrarse como un dechado de servidor. (...)

44. Por tanto, se justifica la intensificación de la gravedad de la sanción cuando el servidor que ostenta cierto grado de jerarquía incurre en una falta disciplinaria pues se produce el derrumbamiento del modelo a seguir que debía representar ante

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"

sus subordinados. Desde luego, a esto cabe agregar también que en razón de las labores directivas, de toma de decisiones, de guía, o de liderazgo, la gravedad de su responsabilidad es mayor respecto a aquellos servidores que no realizan tales labores.

45. Por otra parte, en lo concerniente a la especialidad, se entiende que el servidor debe guardar cierta experiencia y conocimiento por la práctica reiterada en el tiempo de determinadas funciones que le dotan de cierta experticia. Además, esta condición de especialidad debe evaluarse en relación con el ámbito en que se ha cometido la falta.

46. En este sentido, se requiere evaluar por un lado que el servidor cuente con especialidad en determinadas funciones o materias, ya sea por razón de su experiencia en la ejecución de estas o por sus conocimientos sobre estas; pero ello no basta, sino que por otro lado se requiere que el contexto, área o ámbito, en el que se ha desarrollado la falta, guarde relación con la especialidad que supuestamente ostenta el servidor.

47. Desde luego, existen faltas a las que no aplica el criterio de especialidad del servidor ya que por su propia naturaleza son igualmente reprochables a todos los servidores independientemente de la especialidad con la que cuenten, como por ejemplo el incumplimiento del horario de trabajo o la reiterada resistencia al cumplimiento de las órdenes de sus superiores.

d) Las circunstancias en que se comete la infracción

48. Este criterio tiene que ver con circunstancias externas que no forman parte de los elementos constitutivos de la configuración de la falta, es decir, son circunstancias que rodean al hecho infractor y, de cierto modo, hacen que su producción sea más o menos tolerable. Por consiguiente, los elementos que forman parte de la configuración de la falta no pueden ser considerados, al mismo tiempo, como una circunstancia en la que se comete la infracción, ya que esta última si bien puede influir en la comisión de la falta es externa a sus elementos constitutivos.

49. En efecto, una circunstancia en que se comete la falta no es un elemento constitutivo del supuesto de hecho de esta última, sino que es periférica o circundante a esta. Por ejemplo, en aquellos casos en que se atribuye la falta de negligencia en el desempeño de las funciones por no haber atendido oportunamente una solicitud o requerimiento dando lugar al vencimiento del plazo; algunas circunstancias periféricas que rodean a tal hecho y que pueden haber influido en la comisión del mismo son la carga laboral que maneja el área u oficina y el número de trabajadores con que cuenta". (Negrita y subrayado nuestro)

65. Por consiguiente, esta Sala considera que en el presente caso se ha vulnerado el deber de motivación y, consecuentemente, el debido procedimiento

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.





administrativo; lo cual constituye causal de nulidad de acuerdo a lo previsto en el numeral 1 del artículo 10º del TUO de la Ley N° 27444.

66. Sin perjuicio de lo expuesto, la Entidad debe tener en cuenta que mediante Resolución de Sala Plena N° 001-2021-SERVIR/TSC, publicada en el Diario Oficial “El Peruano” el 19 de diciembre de 2021, la Sala Plena del Tribunal del Servicio Civil estableció como precedente administrativo de observancia obligatoria lo siguiente:

“25. Siguiendo este orden de ideas, se advierte que para poder imponer una sanción administrativa disciplinaria concreta se requiere que las autoridades evalúen los criterios de graduación, pero además dicha evaluación tiene que ser debidamente plasmada a modo de fundamento en la resolución que impone la sanción, para que sobre la base de dicha fundamentación se revele si la citada sanción es proporcional a la falta cometida y, en esa medida, si es o no razonable”.

67. Corresponde agregar que, los descargos presentados por el impugnante debieron ser tomados en cuenta y debieron ser desvirtuados por la Entidad para imponer la sanción -o archivar el caso, de corresponder- al impugnante, lo contrario vulnera el deber de motivación de los actos administrativos.
68. Sin perjuicio de lo expuesto, la Entidad deberá considerar que, cuando los descargos hayan sido presentados de manera extemporánea, si el acto de sanción no se ha emitido, no existe impedimento para que la Entidad pueda valorar la nueva documentación presentada (descargos), de considerarlo pertinente, en atención a los principios establecidos en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, los cuales constituyen garantías mínimas del procedimiento administrativo; en ese sentido, en virtud al principio de verdad material, el cual establece que: *“la autoridad administrativa competente deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado eximirse de ellas”*, no existe impedimento para que la entidad pueda valorar la nueva documentación presentada, de considerarlo pertinente.
69. Por consiguiente, atendiendo a los fundamentos expuestos precedentemente, corresponderá declarar la nulidad de la Resolución de Órgano Sancionador N° 065-2024-OS-ORH/MDVO, del 16 de octubre de 2024, al haberse vulnerado el deber de motivación y, consecuentemente, el debido procedimiento administrativo; lo cual constituye causal de nulidad de acuerdo a lo previsto en el numeral 1 del artículo 10º del TUO de la Ley N° 27444, para efectos que la Entidad cumpla con realizar una

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"

correcta motivación sobre la base de medios de prueba y sustente con razones de hecho y derecho su decisión.

70. Finalmente, se debe precisar que la nulidad declarada en la presente resolución no constituye un pronunciamiento que genere impunidad respecto a 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 como garantía de todo administrado, siguiendo los criterios señalados en los párrafos precedentes.

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

RESUELVE:

PRIMERO.- Declarar la NULIDAD de la Resolución de Órgano Sancionador N° 065-2024-OS-ORH/MDVO, del 16 de octubre de 2024, emitida por la Jefatura de la Oficina de Recursos Humanos de la MUNICIPALIDAD DISTRITAL VEINTISEIS DE OCTUBRE; al haberse vulnerado el debido procedimiento.

SEGUNDO.- Retrotraer el procedimiento al momento previo a la emisión de la Resolución de Órgano Sancionador N° 065-2024-OS-ORH/MDVO, del 16 de octubre de 2024, del 31 de julio de 2024, debiendo además procederse conforme a lo señalado en la presente resolución.

TERCERO.- Notificar la presente resolución al señor JOHN HENRY RUFINO CHAVEZ y a la MUNICIPALIDAD DISTRITAL VEINTISEIS DE OCTUBRE.

CUARTO.- Devolver el expediente a la MUNICIPALIDAD DISTRITAL VEINTISEIS DE OCTUBRE.

QUINTO.- Disponer la publicación de la presente resolución en el Portal Institucional (<https://www.gob.pe/institucion/servir/colecciones/1800-resoluciones-del-tribunal-del-servicio-civil-sala-2>).

Regístrese, comuníquese y publíquese.

Firmado por

GUILLERMO JULIO MIRANDA HURTADO

Presidente

Tribunal de 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"

Firmado por VºBº

ROSA MARIA VIRGINIA CARRILLO SALAZAR

Vocal

Tribunal de Servicio Civil

Firmado por VºBº

SANDRO ALBERTO NUÑEZ PAZ

Vocal

Tribunal de Servicio Civil

PT19

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.

