



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

RESOLUCIÓN Nº 002004-2025-SERVIR/TSC-Primera Sala

EXPEDIENTE : 00086-2025-SERVIR/TSC
IMPUGNANTE : MIGUEL ANGEL RUIZ CABRERA
ENTIDAD : INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO
REGIMEN : DECRETO LEGISLATIVO Nº 1057
MATERIA : RÉGIMEN DISCIPLINARIO
DESTITUCIÓN

SUMILLA: *Se declara la NULIDAD de la Resolución de Gerencia General Instituto Nacional Penitenciario Nº 071-2024-INPE/GG del 12 de julio de 2024, emitida por la Gerencia General del INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO, al haberse vulnerado los principios de razonabilidad y proporcionalidad.*

Lima, 16 de mayo de 2025

ANTECEDENTES

1. Con Resolución Directoral Nº 1238-2023-INPE/OGA-URH del 13 de octubre de 2023, la Jefatura de la Unidad de Recursos Humanos del INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO, en adelante, la Entidad, inició procedimiento administrativo disciplinario al señor MIGUEL ANGEL RUIZ CABRERA, en adelante, el impugnante, pues en su condición de Jefe del Equipo de Remuneraciones y Desplazamientos de la Unidad de Recursos Humanos de la Entidad, habría incumplido su función de "Supervisar y controlar la ejecución del proceso de elaboración de la planillas de remuneraciones, incentivos, asignaciones, pensiones y otros que se deriven de éstos", consignada en el literal c) de las funciones específicas de su cargo, contemplada en el Manual de Organización y Funciones de la Entidad, aprobada por Resolución Presidencial Nº 369-2015-INPE/P.

Sobre el particular, se le imputó al impugnante haber incurrido en presunta falta disciplinaria al haber actuado de forma negligente en el desempeño de sus funciones al no haber supervisado y controlado la ejecución del proceso de elaboración de las planillas de remuneraciones entre diciembre del año 2022 y agosto de 2023¹. Ello, al haberse detectado y comprobado que en dicho periodo de

¹ Aunque en la Resolución Directoral Nº 1238-2023-INPE/OGA-URH del 13 de octubre de 2023 la Entidad imputó al impugnante no haber supervisado el control de planillas entre diciembre el año 2022 y agosto de 2023, posteriormente con Resolución de Gerencia General Instituto Nacional Penitenciario Nº 071-2024-INPE/GG del 12 de julio de 2024, se precisó que el periodo imputativo corresponde entre el

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





“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”
“Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana”

tiempo el servidor de iniciales J.A.S.T alteró indebidamente los montos remunerativos de las planilla de treinta y seis (36) agentes penitenciarios CAS bajo el concepto 085 “Reintegro Contraprestación”, cuando no les correspondía, causando perjuicio a la Entidad por un total de S/ 91, 531.00.

2. En ese sentido, se le imputó al impugnante la falta tipificada en el literal d) del artículo 85º de la Ley Nº 30057, Ley del Servicio Civil².
3. De acuerdo a las consideraciones expuestas en el Informe Nº D000252-2023-INPE-URH del 6 de diciembre de 2023, la Gerencia General de la Entidad, mediante Resolución de Gerencia General Instituto Nacional Penitenciario Nº 071-2024-INPE/GG del 12 de julio de 2024³, resolvió sancionarlo con la medida disciplinaria de destitución al haberse acreditado la comisión de los hechos imputados, así como el incumplimiento normativo y la falta imputada en el acto de instauración.

TRÁMITE DEL RECURSO DE APELACIÓN

4. El 5 de agosto de 2024, la impugnante interpuso recurso de apelación contra la Resolución de Gerencia General Instituto Nacional Penitenciario Nº 071-2024-INPE/GG del 12 de julio de 2024, solicitando se declare fundado dicho recurso, con base – principalmente – en los siguientes argumentos:
 - (i) El acto impugnado contiene argumentos o exposiciones desordenadas, confusas, subjetivas o redundantes.
 - (ii) El periodo imputado como Jefe del Equipo de Remuneraciones y Desplazamientos, no concuerda con el periodo real desempeñado, entre diciembre de 2022 y marzo de 2023.
 - (iii) Se le está sancionando de forma arbitraria.
 - (iv) No visaba las planillas que formulaba el servidor de iniciales J.A.S.T.
 - (v) Ha aportado documentación que demuestra que sí cumplió con la labor de supervisión de los planilleros.
 - (vi) No resulta viable que supervise las más de 10 000 planillas en la Entidad, siendo ello materialmente imposible.

periodo comprendido de diciembre de 2022 a marzo de 2023, periodo de gestión del apelante como Jefe del Equipo de Remuneraciones y Desplazamientos.

² **Ley Nº 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.”

³ Notificada al impugnante el 15 de julio de 2024.

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”

- (vii) Se le pretende responsabilizar por la falta cometida por otra persona.
 - (viii) La Visación de los Memorandos, es sobre la remisión de planillas, entendiéndose como parte del trámite de remisión, y no de elaboración de las mismas.
 - (ix) Se ha vulnerado el principio de tipicidad, así como la debida motivación de los actos administrativos.
 - (x) La sanción resulta desproporcional, teniendo en cuenta que la Entidad ha proyectado imponer la sanción de suspensión y no de destitución al señor de iniciales G.M.S.U., por los mismos hechos e incumplimiento normativo y a pesar de que en su caso, se habría incurrido en un perjuicio de S/ 125, 855.00 a la Entidad.
 - (xi) Se habría efectivizado la sanción de destitución a pesar de no haberse sido notificado la Resolución de Gerencia General Instituto Nacional Penitenciario N° 071-2024-INPE/GG del 12 de julio de 2024.
5. Con Oficio N° D000374-2024-INPE-URH, la Dirección de la Entidad remitió al Tribunal del Servicio Civil, en adelante el Tribunal, el recurso de apelación interpuesto por el impugnante, así como los antecedentes que originaron la resolución impugnada.
6. A través de los Oficios N°s 00521-2025 y 00522-2025-SERVIR/TSC, la Secretaría Técnica del Tribunal informó al impugnante y a la Entidad, respectivamente, que el recurso de apelación había sido admitido a trámite.

ANÁLISIS

De la competencia del Tribunal del Servicio Civil

7. De conformidad con el artículo 17° del Decreto Legislativo N° 1023⁴, modificado por la Centésima Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29951 - Ley del

⁴ **Decreto Legislativo N° 1023 - Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, Rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos**
“Artículo 17°.- Tribunal del Servicio Civil

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.

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”

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.

8. 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.
9. Posteriormente, en el caso de las entidades del ámbito regional y local, el Tribunal asumió, inicialmente, competencia para conocer los recursos de apelación que correspondían sólo a la materia de régimen disciplinario, en virtud a lo establecido en el artículo 90° de la Ley N° 30057 – Ley del Servicio Civil⁷, y el artículo 95° de su reglamento general, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM⁸; para

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 su veces. La apelación es resuelta por el Tribunal del Servicio Civil.

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

⁸ **Reglamento de la Ley N° 30057, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM**

“Artículo 95°.- 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,

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

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



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”
“Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana”

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 2016¹⁰.

10. 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 Directivo¹¹, se hizo de público conocimiento la ampliación

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 Nº 1023 - Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, Rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos**
“Artículo 16º.- Funciones y atribuciones del Consejo Directivo

Son funciones y atribuciones del Consejo Directivo:

- Expedir normas a través de Resoluciones y Directivas de carácter general;
- Aprobar la política general de la institución;
- Aprobar la organización interna de la Autoridad, 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;
- Nombrar y remover al gerente de la entidad y aprobar los nombramientos y remociones de los demás cargos directivos;
- Nombrar, previo concurso público, aceptar la renuncia y remover a 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”.

¹¹**Decreto Legislativo Nº 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 Nº 1450**

“Artículo 16º.- 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;

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)

11. 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.
12. En ese sentido, considerando que es deber de todo órgano decisor, en cautela del debido procedimiento, resolver la controversia puesta a su conocimiento según el mérito de lo actuado; y, habiéndose procedido a la admisión del recurso de apelación y valoración de los documentos y actuaciones que obran en el expediente, corresponde en esta etapa efectuar el análisis jurídico del recurso de apelación.

Del régimen disciplinario aplicable

- g) Designar y remover, a propuesta del Presidente Ejecutivo de SERVIR, al Gerente General de SERVIR, en los términos que apruebe el Consejo, y aprobar las incorporaciones por concurso público y desvinculaciones de los demás Gerentes, Directores y Jefes;
- h) Aprobar la designación, previo concurso público, aceptar la renuncia y aprobar la remoción de los vocales del Tribunal del Servicio Civil;
- i) Aprobar la creación de Salas del Tribunal del Servicio Civil;
- j) Proponer el Texto Único de Procedimientos Administrativos;
- k) Supervisar la correcta ejecución técnica, administrativa, presupuestal y financiera de la institución;
- l) Disponer la intervención de las Oficinas de Recursos Humanos de las entidades públicas; y,
- m) Las demás que se señalen en el Reglamento y otras normas de desarrollo del Sistema”.

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.





13. Mediante la Ley N° 30057 - Ley del Servicio Civil¹² se aprobó un nuevo régimen del servicio civil. En el Título V de dicha ley se establecieron las disposiciones que regularían el régimen disciplinario y procedimiento sancionador, el cual se aplicaría a la entrada en vigencia de la norma reglamentaria sobre la materia¹³.
14. Es así como, el 13 de junio de 2014 se publicó en el Diario Oficial “El Peruano” el Reglamento General de la Ley del Servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM, el cual estableció¹⁴ 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**.
15. En concordancia con lo anterior, 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 y modificada por Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 092-2016-SERVIR-PE, se efectuaron precisiones respecto al régimen disciplinario y procedimiento sancionador de la Ley N° 30057. En el numeral 4.1 se indicó que resultaba aplicable a todos los servidores y ex servidores de los regímenes regulados por los Decretos Legislativos N°s 276, 728, 1057 y Ley N° 30057¹⁵.

¹²Publicada el 4 de julio de 2013 en el Diario Oficial “El Peruano”.

¹³**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. (...)”.

¹⁴**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 registrarán por las normas por las cuales se les imputó responsabilidad administrativa hasta su terminación en segunda instancia administrativa”.

¹⁵**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**

“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

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”

16. Es por ello por lo que, **a partir del 14 de septiembre de 2014 resultan aplicables las disposiciones del régimen disciplinario y procedimiento sancionador de la Ley N° 30057 a todos los servidores y exservidores comprendidos en los regímenes de los Decretos Legislativos N°s 276, 728 y 1057, y la Ley N° 30057**, estando excluidos sólo los funcionarios públicos que hayan sido elegidos mediante elección popular, directa y universal¹⁶.
17. Cabe señalar que la aplicación de dicho régimen disciplinario y procedimiento sancionador debe hacerse tomando en cuenta el momento de la instauración del procedimiento administrativo disciplinario, de acuerdo con los supuestos previstos en el numeral 6 de la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC. Uno de estos es: *Los procedimientos administrativos disciplinarios instaurados desde el 14 de septiembre de 2014, por hechos cometidos a partir de dicha fecha, se regirán por las normas procedimentales y sustantivas sobre régimen disciplinario previstas en la Ley del Servicio Civil y su Reglamento General.*
18. Así las cosas, se ha verificado que el impugnante se encuentra sujeto al régimen laboral regulado por el Decreto Legislativo N° 1057 y que los hechos imputados ocurrieron con posterioridad al 14 de septiembre de 2014. Entonces, es aplicable al presente caso el régimen disciplinario y procedimiento sancionador de la Ley N° 30057.

Sobre la falta tipificada en el literal d) del artículo 85° de la Ley N° 30057 y el principio de tipicidad

regulados bajo los Decretos Legislativos 276, 728, 1057 y Ley N° 30057, con las exclusiones establecidas en el artículo 90 del Reglamento. (...)”.

¹⁶**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:

- 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.
- Los funcionarios públicos de libre designación y remoción, con excepción de los Ministros de Estado.
- Los directivos públicos;
- Los servidores civiles de carrera;
- Los servidores de actividades complementarias y
- 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”.

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”

19. Sobre el particular, cabe precisar que el principio de tipicidad -que constituye una manifestación del principio de legalidad- exige que las conductas consideradas como faltas estén definidas con un nivel de precisión suficiente, de manera que el destinatario de las mismas pueda comprender sin dificultad o estar en condiciones de conocer y predecir las consecuencias de sus actos; ello a partir de la previsión clara de la conducta proscrita y de la sanción aplicable¹⁷.
20. Aunque el artículo en mención establece que solo constituyen conductas sancionables las infracciones previstas en normas con rango de ley, admite que la tipificación pueda hacerse también por medio de reglamentos, pero claro, siempre que la ley habilite tal posibilidad. Al respecto, el Tribunal Constitucional ha aclarado que la precisión de lo considerado como antijurídico desde un punto de vista administrativo no está sujeta a una reserva de ley absoluta, sino que puede ser complementada a través de los reglamentos¹⁸.
21. Ahora, Morón Urbina¹⁹ afirma que *“la determinación de si una norma sancionadora describe con suficiente grado de certeza la conducta sancionable, es un asunto que debe ser resuelto de manera casuística, pero es importante tener en cuenta que la tipificación es suficiente «cuando consta en la norma una predeterminación inteligible de la infracción, de la sanción y de la correlación entre una y otra»*. Pero, además, dicho autor resalta que *“el mandato de tipificación, que este principio conlleva, no solo se impone al legislador cuando redacta el ilícito, sino a la autoridad cuando realiza la subsunción de una conducta en los tipos legales existentes”*.
22. En línea con lo último indicado por el citado autor, vemos que en la Casación N° 13233-2014-Lima, la Corte Suprema de Justicia de la República ha expresado que: *“la autoridad administrativa se encuentra obligada al momento de determinar la infracción, a realizar la subsunción de la conducta en los elementos del tipo predeterminado previamente por ley garantizado por el principio de tipicidad y de responsabilidad; encontrándonos ante una tipificación válida sólo si se subsume la conducta en los elementos objetivos y subjetivos del tipo claramente definidos y descritos en la norma legal”*.
23. De esta manera, el principio de tipicidad exige, cuando menos:
- (i) Que, por regla general las faltas estén previstas en normas con rango de ley, salvo que se habilite la tipificación vía reglamentaria.

¹⁷Fundamento 8 de la sentencia emitida en el expediente N° 05487-2013-AA/TC.

¹⁸Fundamento 9 de la sentencia emitida en el expediente N° 02050-2002-AA/TC.

¹⁹MORÓN 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.





“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”
“Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana”

- (ii) Que, las normas que prevean faltas, si bien no tengan una precisión absoluta, describan con suficiente grado de certeza la conducta sancionable.
 - (iii) **Que, las autoridades del procedimiento realicen una correcta operación de subsunción, expresando los fundamentos por los que razonablemente el hecho imputado se adecua al supuesto previsto como falta. Como es lógico, la descripción legal deberá concordar con el hecho que se atribuye al servidor.**
24. Ahora bien, en lo que respecta a la falta del literal d) del artículo 85º de la Ley Nº 30057, es menester recordar que, en toda relación laboral, el cumplimiento por parte del trabajador de las labores encomendadas por el empleador no solo implica que estas deban realizarse de conformidad con las instrucciones y/o procedimientos previstos, sino que además deben ejecutarse de manera oportuna y adecuada dentro de los parámetros del deber de diligencia.
25. En esa línea argumentativa, en palabras de Morgado Valenzuela, ha de entenderse que el deber de diligencia “...comprende el cuidado y actividad en ejecutar el trabajo en la oportunidad, calidad y cantidad convenidas. Ha sido conceptualizado como un medio de colaboración para los fines de la empresa (Messias Pereira Donato)”. Asimismo, el citado autor señala que su incumplimiento se manifiesta en “...el desinterés y descuido en el cumplimiento de las funciones; en la desidia, (...), falta de exactitud e indolencia en la ejecución de las tareas...”²⁰.
26. Para la Real Academia de Española de la Lengua, el término diligencia vemos que tiene las siguientes acepciones: cuidado y actividad en ejecutar algo; y, prontitud, agilidad, prisa.

Entonces, si bien el término diligencia es un concepto jurídico indeterminado, para los efectos del presente caso se puede concebir el mismo como la forma en la que el trabajador realiza la prestación laboral, la cual lo obliga a ejecutar las actividades o labores asignadas con el debido cuidado, interés, preocupación, exactitud, empeño y dedicación. Esto conlleva, lógicamente, a que el servidor tenga que realizar todas aquellas acciones que sean mínimamente necesarias para cumplir oportunamente las labores que deriven de su cargo, las mismas que contribuirán a su vez a la consecución de los objetivos institucionales planteados.

²⁰MORGADO VALENZUELA, Emilio, *El despido disciplinario*, en *Instituciones de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, Coordinadores: Buen Lozano, Néstor y Morgado Valenzuela, Emilio, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1997, p. 574.





“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”
“Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana”

27. En contraposición a ello, CABANELLAS DE TORRES²¹ define la negligencia como: *“Omisión de la diligencia (v.) o cuidado que debe ponerse en los negocios, en las relaciones con las personas, en el manejo o custodia de las cosas y en el cumplimiento de los deberes y misiones. | Dejadez. | Abandono. | Desidia. | Falta de aplicación. | Defecto de atención. | Olvido de órdenes o precauciones. | Ejecución imperfecta contra la posibilidad de obrar mejor. (...)”*. Con lo cual, se concluye que un servidor será negligente cuando comete descuido o no cumple las labores que le han sido encomendadas a cabalidad, procurando su correcta ejecución, es decir, de manera oportuna e idónea, con diligencia y esmero.
28. En ese orden de ideas, cabe indicar que el magistrado César Landa Arroyo, en su voto singular de la Sentencia de fecha 21 de mayo de 2010 recaída en el Expediente N° 5185-2009-PA/TC, ha indicado lo siguiente respecto a la Buena Fe Laboral²²:
- “16. Los alcances de la buena fe pueden ser identificados de acuerdo a los hechos ocurridos. Si se considera que ella se exige en las relaciones que entablan las personas para un desenvolvimiento óptimo de sus vinculaciones jurídicas, las relaciones laborales implican más aún un actuar que no vulnere ni los derechos del trabajador ni los del empleador. Por lo que ambas partes quedan obligadas a comportarse de conformidad no solamente con lo expresamente señalado en el contrato de trabajo, sino también con las actividades conexas que posibilitan o derivan de la obligación principal.” (Subrayado nuestro).*
29. Es por ello que, el literal d) del artículo 85° de la Ley N° 30057 ha establecido como una falta del servidor la negligencia en el ejercicio de sus funciones, lo que constituye una materialización positiva de la obligación de la diligencia debida que debe tener todo servidor en el marco de la relación laboral estatutaria.
30. Por su parte, mediante la Resolución de Sala Plena N° 001-2019-SERVIR/TSC, del 28 de marzo de 2019²³, se declaró como precedente de observancia obligatoria para determinar la correcta aplicación de las normas que regulan la aplicación del principio de tipicidad respecto de la falta de negligencia en el desempeño de las funciones, dentro del marco de la Ley N° 30057 y su Reglamento General, las directrices contenidas, entre otros, en los siguientes numerales:

²¹Guillermo Cabanellas de Torres. *Direccional Enciclopédico de Derecho Usual*: tomo V: L-O, 29ª ed. Buenos Aires. Heliasta 2006. Pág. 508.

²²Voto singular del magistrado César Landa Arroyo en la resolución recaída en el expediente N° 5185-2009-PA/TC. Fundamento N° 16.

²³Publicada en el diario oficial “El Peruano” el 1 de abril de 2019.





“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”
“Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana”

“15. Del mismo modo, dado el carácter indeterminado de las normas, considera indispensable que los órganos competentes de la Administración Pública a cargo del procedimiento administrativo disciplinario superen tal circunstancia analizando y aplicando, **después de la Ley, en primer lugar las normas reglamentarias, y posteriormente las normas de gestión interna de cada entidad, con el fin de realizar la correcta aplicación de las normas** y un adecuado análisis de subsunción se pueda comprobar a partir de la motivación. (El subrayado es nuestro)
(...)

31. En este sentido, este Tribunal del Servicio Civil considera que en los casos en los que **las entidades estatales** imputen la falta disciplinaria sustentada en la negligencia en el desempeño de las funciones, **deben especificar con claridad y precisión las normas complementarias a las que se remiten, cuidando que se contemplen las funciones que las normas de organización interna de la entidad ha establecido para sus servidores y funcionarios**, las cuales obviamente deben ser de previo conocimiento de su personal. (El subrayado es nuestro).

32. Para tal efecto, es importante que las entidades tengan en cuenta que la palabra función es definida como una “Tarea que corresponde realizar a una institución o entidad, o a sus órganos o personas”²⁵. Por lo que **puede entenderse que funciones son aquellas tareas, actividades o labores vinculadas estrechamente al cargo en el que ha sido asignado el servidor sometido a procedimiento disciplinario, descritas usualmente en algún instrumento de gestión u otro documento**”. (El subrayado es nuestro).

31. Conforme es de verse, la *ratio decidendi* de los criterios establecidos en los fundamentos 15, 31 y 32 incide en que la imputación de la falta disciplinaria, sustentada en la negligencia de desempeño de funciones debe especificar con claridad las disposiciones respectivas a las que se remiten, las cuales, integran el ordenamiento jurídico, como podría ser la ley, el reglamento, normas de gestión u otro documento que precise qué tareas, actividades o labores propias del cargo habría incumplido el servidor civil.
32. En este sentido, este Tribunal considera que en los casos en los que las entidades estatales imputen la falta disciplinaria sustentada en la negligencia en el desempeño de las funciones, deben especificar con claridad y precisión las normas complementarias a las que se remiten, cuidando que se contemplen las funciones que las normas de organización interna de la entidad han establecido para sus servidores y funcionarios, las cuales obviamente deben ser de previo conocimiento de su personal.

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”

33. Para tal efecto, es importante que las entidades tengan en cuenta que la palabra función es definida como una *“Tarea que corresponde realizar a una institución o entidad, o a sus órganos o personas”*²⁴. Por lo que, puede entenderse que funciones son aquellas tareas, actividades o labores estrechamente vinculadas al cargo en el que ha sido asignado el servidor sometido a procedimiento disciplinario, que se encuentran descritas en un instrumento de gestión u otro documento de la Entidad.
34. En esa línea, la Carta Iberoamericana de la Función Pública, suscrita por el gobierno peruano²⁵ señala que en la organización del trabajo se requiere de instrumentos de gestión de recursos humanos destinados a definir las características y condiciones de ejercicio de las tareas (descripción de los puestos de trabajo), que comprendan la misión de éstos, su ubicación organizativa, sus principales dimensiones, las funciones, las responsabilidades asumidas por su titular y las finalidades o áreas en las que se espera la obtención de resultados²⁶.
35. Aunado a ello, debe tenerse en consideración que mediante Resolución de Sala Plena N° 001-2023-SERVIR/TSC²⁷, se ha establecido como precedente que:

²⁴Ver: <http://dle.rae.es/?id=IbQKTYT>

²⁵Ver: [http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/0F1D0806469293C305257BFE0022011F/\\$FILE/Compromisos_de_Buen_Gobierno.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/0F1D0806469293C305257BFE0022011F/$FILE/Compromisos_de_Buen_Gobierno.pdf).

²⁶**Carta Iberoamericana de la Función Pública. Aprobada por la V Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado Santa Cruz de la Sierra, Bolivia, 26-27 de junio de 2003. Respaldada por la XIII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno (Resolución N° 11 de la “Declaración de Santa Cruz de la Sierra”) Bolivia, 14-15 de noviembre de 2003 “Organización del trabajo**

16. La organización del trabajo requiere instrumentos de gestión de recursos humanos destinados a definir las características y condiciones de ejercicio de las tareas (descripción de los puestos de trabajo), así como los requisitos de idoneidad de las personas llamadas a desempeñarlas (perfiles de competencias).

17. Las descripciones de puestos deben comprender la misión de éstos, su ubicación organizativa, sus principales dimensiones, las funciones, las responsabilidades asumidas por su titular y las finalidades o áreas en las que se espera la obtención de resultados. Las descripciones de puestos perseguirán en cada caso el equilibrio adecuado entre:

a) La precisión en la definición de la tarea, de tal manera que existan los requisitos de especialización del trabajo que resulten necesarios en cada caso, y la estructura de responsabilidades quede clara.

b) La flexibilidad imprescindible para la adaptación de la tarea ante circunstancias cambiantes. En especial, deberán prever la necesidad de que el ocupante del puesto pueda ser llamado a enfrentar situaciones no previstas, así como a comportarse cooperativamente ante demandas de trabajo en equipo.

La rápida evolución de las necesidades sociales, las tecnologías y los procesos de trabajo aconseja una revisión frecuente y flexible de las descripciones de tareas”.

²⁷Precedente sobre adecuada imputación de la falta administrativa disciplinaria de negligencia en el desempeño de las funciones ante el incumplimiento o cumplimiento deficiente de funciones adicionales al cargo, roles u otros asignados en observancia de disposiciones o normas de aplicación general.





“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”
“Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana”

“18. En virtud de ello, resulta conveniente precisar que la mencionada falta disciplinaria de negligencia en el desempeño de las funciones no se configura exclusivamente por el incumplimiento o cumplimiento deficiente de funciones vinculadas al cargo, sino también por el incumplimiento o cumplimiento deficiente de **funciones adicionales al cargo, roles u otros que hayan sido asignados por la Entidad o que se deriven de alguna norma de aplicación general**; lo cual debe obedecer a un descuido o culpa. En ese sentido, tales funciones pueden encontrarse, sin limitarse a estos, en documentos de gestión, contratos, documentos emitidos por la entidad que dispongan desplazamientos o que asignen funciones, bases de un proceso, y normas que contengan.”

36. De ahí que, las funciones son aquellas **actividades o labores vinculadas al ejercicio de las tareas en un puesto de trabajo, descritas en los instrumentos de gestión de cada Entidad o normas de carácter general.**
37. En el caso concreto, esta Sala considera que la Entidad no ha vulnerado el principio de tipicidad, pues ha cumplido con precisar tanto la función presuntamente incumplida o cumplida negligentemente (señalada en el numeral 1 de la presente resolución) al no haber supervisado y controlado la ejecución del proceso de elaboración de las planillas de remuneraciones entre diciembre del año 2022 y marzo de 2023. Ello, al haberse detectado y comprobado que en dicho periodo de tiempo el servidor de iniciales J.A.S.T alteró indebidamente los montos remunerativos de las planilla de treinta y seis (36) agentes penitenciarios CAS bajo el concepto 085 “Reintegro Contraprestación”, cuando no les correspondía, causando perjuicio a la Entidad por un total de S/ 91, 531.00
38. En ese orden de ideas, para la Entidad, el impugnante habría vulnerado su función contenida en el literal c) de las funciones específicas de su cargo, contemplada en el Manual de Organización y Funciones de la Entidad, aprobada por Resolución Presidencial N° 369-2015-INPE/P, relacionada a “*Supervisar y controlar la ejecución del proceso de elaboración de la planillas de remuneraciones, incentivos, asignaciones, pensiones y otros que se deriven de éstos*”.
39. En consecuencia, esta Sala considera que la Entidad ha realizado una correcta subsunción de los hechos materia de imputación. Por tanto, no resulta amparable lo alegado por parte del impugnante en relación a que se habría vulnerado el principio de tipicidad.

Sobre la acreditación de los hechos imputados

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”

40. En el presente caso, se advierte que la Entidad sancionó al impugnante, en su condición de Jefe del Equipo de Remuneraciones y Desplazamientos de la Unidad de Recursos Humanos de la Entidad, al no cumplir su función de *“Supervisar y controlar la ejecución del proceso de elaboración de la planillas de remuneraciones, incentivos, asignaciones, pensiones y otros que se deriven de éstos”*.

Sobre el particular, se le imputó al impugnante haber incurrido en presunta falta disciplinaria al haber actuado de forma negligente en el desempeño de sus funciones al no haber supervisado y controlado la ejecución del proceso de elaboración de las planillas de remuneraciones entre diciembre del año 2022 y agosto de 2023. Ello, al haberse detectado y comprobado que en dicho periodo de tiempo el servidor de iniciales J.A.S.T alteró indebidamente los montos remunerativos de las planilla de treinta y seis (36) agentes penitenciarios CAS bajo el concepto 085 “Reintegro Contraprestación”, cuando no les correspondía, causando perjuicio a la Entidad por un total de S/ 91, 531.00.

41. Para tales efectos, se le imputó al impugnante la falta tipificada en el literal d) del artículo 85º de la Ley Nº 30057.
42. Ahora bien, a efectos de determinar la responsabilidad del impugnante en el presente caso, la Entidad, en virtud a los principios de impulso de oficio y verdad material recabó la siguiente documentación:

Documento electrónico firmado digitalmente en el marco de la Ley Nº27269, Ley de Firmas y Certificados Digitales, su Reglamento y modificatorias. La integridad del documento y la autoría de la(s) firma(s) pueden ser verificadas en: <https://apps.firmaperu.gob.pe/web/validador.xhtml>

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"

- (i) **1 CD (video 1731665587)**, en donde se verifica que el servidor de iniciales J.A.S.T alteró indebidamente los montos remunerativos de las planilla de treinta y seis (36) agentes penitenciarios CAS bajo el concepto 085 "Reintegro Contraprestación", cuando no les correspondía:

PARA QUE DIGA: ¿QUIEN DISPUSO QUE USTED HICIERA ESO O FUE UNA MEDIDA ADOPTADA A TITULO PERSONAL? DIJO: "Fue a título personal".
PARA QUE DIGA: ¿APROXIMADAMENTE A CUANTOS SERVIDORES HABRIA FAVORECIDO CON REINTEGROS EN LA PLANILLAS DE REMUNERACIONES Y A CUANTO ASCENDERIA EL MONTO RECAUDADO? DIJO: "A 38".
PARA QUE DIGA: ¿USTED COMO HACIA PARA QUE LE REVIRTIERAN ESAS SUMAS DE DINERO QUE USTED GIRABA A ESAS CUENTAS DE LOS SERVIDORES PARA QUE ELLOS LE REEMBOLSARAN A SU CUENTA? DIJO: "Luego de terminar el proceso yo me comunicaba con ellos o ellos mismos se sorprendían cuando veían un exceso y se comunicaban a remuneraciones y como tenían mi numero personal, en algunos casos ellos mismos me alertaban de eso y yo les dije que hagan la devolución a mi cuenta y mi error ha sido guardar ese dinero y no devolverlo en su momento, eso también yo estoy dispuesto doctor a buscar los medios para recuperar ese dinero y devolverlo al INPE (...), sé que tengo que resarcir ese daño, ese perjuicio que le he ocasionado a la Entidad y eso es lo que estoy buscando para que en el menor tiempo posible hacerlo".
PARA QUE DIGA: ¿USTED ANTE TALES HECHOS AL HABER LLEGADO A LA CUENTA DE LOS SERVIDORES ESTE DINERO, USTED LOS BENEFICIABA CON ALGUN MONTO POR PERMITIR LA RECEPCION DE LOS EMPOSES QUE HACIA USTED? DIJO: "No doctor, porque ellos no conocían, solo les decía que debían devolver el monto en exceso que se les había depositado".
PARA QUE DIGA: ¿QUIENES TENIAN CONOCIMIENTO DE ESTAS IRREGULARIDADES? DIJO: "Nadie, solo yo".
PARA QUE DIGA: ¿QUIEN VERIFICABA LA PLANILLA DE PAGO QUE PROCESABA USTED MENSUALMENTE ENTRE LOS AÑOS DICIEMBRE 2022

- (ii) 38 reintegros a favor de 36 servidores entre diciembre de 2022 y agosto de 2023 con el concepto de 085 "Reintegro Contraprestación", realizados por el servidor de iniciales J.A.S.T, alterando las planillas de dichos trabajadores. Dichos pagos, se realizaron sin el sustento que acredite dichos pagos y a pesar de que los mismos obtuvieron sus remuneraciones con la Entidad:



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”
"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana”

N.°	SERVIDOR	MES DE REINTEGRO INDEBIDO	MONTO
1		DICIEMBRE 2022	S/ 5,700.00
2		DICIEMBRE 2022	S/ 4,785.00
3		DICIEMBRE 2022	S/ 4,785.00
4		ABRIL 2023	S/ 5,800.00
5		DICIEMBRE 2022	S/ 4,785.00
6		ABRIL 2023	S/ 5,800.00
7		DICIEMBRE 2022	S/ 4,785.00
8		ENERO 2023	S/ 5,124.00
9		ENERO 2023	S/ 4,825.00
10		ENERO 2023	S/ 4,742.00
11		FEBRERO 2023	S/ 5,720.00
12		FEBRERO 2023	S/ 5,720.00
13		FEBRERO 2023	S/ 5,720.00
14		FEBRERO 2023	S/ 5,720.00
15		FEBRERO 2023	S/ 5,720.00
16		MARZO 2023	S/ 5,800.00
17		MARZO 2023	S/ 5,900.00
18		MARZO 2023	S/ 6,200.00
19		MARZO 2023	S/ 5,800.00
20		ABRIL 2023	S/ 5,800.00
21		ABRIL 2023	S/ 5,800.00
22		ABRIL 2023	S/ 5,800.00
23		MAYO 2023	S/ 5,894.31
24		MAYO 2023	S/ 5,989.19
25		MAYO 2023	S/ 6,100.12
26		MAYO 2023	S/ 6,298.42
27		JUNIO 2023	S/ 5,800.00
28		JUNIO 2023	S/ 6,387.00
29		JUNIO 2023	S/ 6,430.00

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 autría 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.





"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

Table with 4 columns: Index (30-38), empty cell, Month (JUNIO 2023, JULIO 2023, AGOSTO 2023), and Amount (S/ 6,170.00 to 5,751.23). Total amount: S/ 217,386.44.

Asimismo, se aprecia que, durante la gestión del impugnante, se realizaron reintegros por un total de S/ 91, 531.00, entre diciembre del año 2022 y marzo de 2023:

Table with 4 columns: N.º (1-5), empty cell, MES DE REINTEGRO INDEBIDO (DICIEMBRE 2022, ENERO 2023, FEBRERO 2023), and MONTO (S/ 5,700.00 to 5,720.00).

Table with 4 columns: Index (6-13), empty cell, Month (FEBRERO 2023, MARZO 2023), and Amount (S/ 5,720.00 to 5,800.00). Total amount: S/ 91, 531.00.

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

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





“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”
“Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana”

- (iii) Memorandos Nos D003314-2022-INPE-URH del 13 de diciembre de 2022, D000142-2023-INPE-URH del 17 de enero de 2023, D00445-2023-INPE-URH del 14 de febrero de 2023 y D000651-2023-INPE-URH del 14 de marzo de 2023, elaborados por el servidor de iniciales J.A.S.T y **visado por el impugnante**, mediante el cual se realizó las correspondientes fases de compromiso para el pago de las planillas de diciembre de 2022, enero de 2023, febrero de 2023 y marzo de 2023. Dichas planillas, adulteradas, contenían los reintegros irregulares realizados por el servidor de iniciales J.A.S.T., a efectos de ser pagados a los servidores CAS, agentes de seguridad.
- (iv) Resolución Presidencial N° 010-2023-INPE/P del 13 de enero de 2023, mediante la cual el presidente del Consejo Nacional Penitenciario resolvió formalizar con eficacia anticipada la encargatura del impugnante a partir del 1 de enero de 2023 como Jefe del Equipo de Remuneraciones y Desplazamientos, efectuándose su renuncia con fecha 24 de marzo de 2023.
- (v) Informe N° D00207-2023-INPE-URH del 7 de octubre de 2023, por medio del cual el Jefe de la Unidad de Recursos Humanos solicitó a la Procuraduría Pública que ejerza la defensa legal de la Entidad en contra del servidor de iniciales J.A.S.T y los que resulten responsables.
43. En ese sentido, conforme se advierte de la documentación contenida en el expediente y del análisis de hechos sustentados por el órgano instructor y sancionador, esta Sala considera que existe suficiente material probatorio para determinar su responsabilidad en el caso concreto, la misma que se vio materializada al no realizar las acciones correspondientes para supervisar el adecuado manejo de los conceptos remunerativos en las planillas de pago de los servidores, teniendo en consideración no solo estamos antes un caso aislado de uno o 2 servidores, sino de más de 15 servidores que venían recibiendo una contraprestación económica irregular e ilegal por más de 4 meses, y por un monto de S/ 91, 531.00.
44. Es importante hacer hincapié que, de la revisión del recurso de apelación, el impugnante no ha negado la comisión de la conducta infractora, argumentando principalmente la vulneración a algunos principios del procedimiento administrativo, mas no elementos de fondo que permitan contradecir la tesis imputativa de la Entidad.
45. De igual manera, tampoco se advierte cualquier otro acto que permita acreditar diligencia en sus funciones como Jefe del Equipo de Remuneraciones y Desplazamientos, tales como requerimientos de información, memorándums,

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”

consultas por escrito, correos electrónicos, entre otros, en relación a la elaboración de las planillas durante los meses entre diciembre de 2022 a marzo de 2023, o al menos, requerimientos indagatorios o fiscalización posterior sobre la legalidad de los montos destinados a los trabajadores.

46. En efecto, el impugnante, en su calidad de Jefe del Equipo de Remuneraciones y Desplazamientos, tenía dentro de sus funciones supervisar la elaboración de planillas del personal de la Entidad, lo que incluye la verificación de las normas sobre gestión de recursos humanos vigentes, y dentro de ello, actividades relacionadas a los montos remunerativos, funciones que no fueron cumplidas diligentemente por el impugnante. Por tanto, su labor no se circunscribía a una mera remisión mecánica de documentación, sino de al menos, verificar (de forma aleatoria) como líder de equipo, que el cálculo del depósito por remuneraciones se realizara correctamente.
47. Dicha función ha sido conocida por el impugnante, quien en la entrevista con el Secretario Técnico PAD de la Entidad, obrante en un (1) CD, ha indicado lo siguiente:
- “PARA QUE DIGA: ¿QUIÉN VERIFICABA LA PLANILLA DE PAGO QUE PROCESABA MENSUALMENTE EL SERVIDOR (...) ENTRE ENERO DE 2022 Y SEPTIEMBRE DE 2023? DIJO: “Desde enero de 2022 hasta marzo de 2023 yo me encargaba de la verificación de la planilla en la parte presupuestal y de costos y de cruce de con el (...) (AIRSHP) para que no haya ninguno fuera del registro AIR (...)”.**
48. En esa línea, teniendo en consideración que el deber de diligencia debida implica que el servidor tenga que realizar todas aquellas acciones que sean mínimamente necesarias para cumplir oportunamente las labores que deriven de su cargo, y a la consecución de los objetivos institucionales planteados, esta Sala advierte que en el presente caso, el impugnante es responsable por los hechos imputados en el acto de instauración al vulnerar las disposiciones que le eran aplicable como Jefe del Equipo de Remuneraciones y Desplazamientos de la Unidad de Recursos Humanos de la Entidad.
49. Ahora bien, en relación a la responsabilidad que recaería al personal encargado directamente de la elaboración de planillas, cabe indicar que el análisis de la controversia sometida a consideración por esta Sala, descansa en la responsabilidad del impugnante como Jefe del Equipo de Remuneraciones y Desplazamientos de la Unidad de Recursos Humanos de la Entidad, y no en otras responsabilidades que pudieran alcanzar a otros servidores, las cuales deberán dilucidarse en la vía correspondiente. Aunado a ello, y como se ha precisado en párrafos precedentes, el impugnante tenía dentro de sus funciones la supervisión y control de la ejecución

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”

del proceso de elaboración de planillas, función que no cumplió de forma diligente, conforme a lo señalado en los numerales precedentes.

50. Por tanto, el apelante estaba en la obligación legal de asegurar que su segmento funcional, que consistía en la elaboración de planillas, sea realizado de la forma más diligente posible. Dado que esto no ocurrió, y que, por el contrario, el impugnante no realizó acción alguna para evitar o al menos, comunicar o intervenir en la tramitación irregular de reintegros remunerativos, se puede concluir que su conducta fue, en efecto, negligente.
51. Por tanto, a consideración de esta Sala, la Entidad ha logrado identificar la responsabilidad del impugnante en el caso concreto.
52. En tal sentido, a la luz de los hechos expuestos en los numerales que anteceden, y tal como se aprecia de la documentación que obra en el expediente, esta Sala puede colegir que se encuentra debidamente acreditada la responsabilidad del impugnante por los hechos que fue sancionado en el marco del procedimiento administrativo disciplinario iniciado en su contra, en mérito a los documentos valorados a lo largo del procedimiento.

Sobre la vulneración a los principios del debido procedimiento, debida motivación, derecho de defensa y el principio de legalidad

53. En su escrito de apelación, el impugnante ha referido que se ha vulnerado los principios de debido procedimiento y el derecho de defensa, así como la debida motivación de los actos administrativos y el principio de legalidad. En ese sentido, esta Sala procederá a analizar si, efectivamente, han sido vulnerados alguno de ellos.

A. Sobre el debido procedimiento y la debida motivación de los actos administrativos

54. El debido proceso constituye un derecho fundamental que asegura a los ciudadanos el respeto de sus derechos en el seno de cualquier proceso y, que cuenten con garantías mínimas que les permitan recibir un trato justo en el ejercicio de la defensa de sus derechos o intereses. Está reconocido en nuestra Constitución Política en el numeral 3 del artículo 139º como un derecho del ámbito jurisdiccional, aunque el Tribunal Constitucional ha reconocido que debe aplicarse a todos los casos y procedimientos, incluidos los administrativos²⁸.

²⁸Fundamento 2 de la sentencia emitida en el expediente N° 4289-2004-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. 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”

55. Específicamente, en el ámbito administrativo disciplinario, el debido proceso garantiza *“que el procedimiento se lleve a cabo con estricta observancia de los principios constitucionales que constituyen base y límite de la potestad disciplinaria, tales como el principio de legalidad, tipicidad, razonabilidad y, evidentemente, el principio de publicidad de las normas. Estos principios garantizan presupuestos materiales que todo procedimiento debe satisfacer plenamente, a efectos de ser reputado como justo y, en tal sentido, como constitucional. Por ello un procedimiento en el que se haya infringido alguno de estos principios, prima facie implica una lesión del derecho al debido proceso”*²⁹.
56. En esa línea, el Tribunal Constitucional ha precisado, que: *“el debido proceso -y las reglas que lo conforman- resultan aplicables al interior de la actividad institucional de cualquier persona jurídica o entidad estatal, sea que exista la posibilidad de imponer una sanción tan grave como la expulsión o incluso cuando puedan disponerse otro tipo de medidas que, sin ser rigurosamente sancionadoras, resultan incidentes sobre los derechos o la situación que se ostenta, como ocurre con la separación o la baja”*³⁰.
57. De este modo, el debido proceso no se circunscribe únicamente al ámbito jurisdiccional, sino que también se proyecta a los procedimientos administrativos, entre ellos, el que se tramita al interior de las entidades que integran el Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos para determinar la responsabilidad administrativa disciplinaria de sus servidores civiles. Es más, el Reglamento General de la Ley N° 30057 estipula que la potestad disciplinaria se rige por los principios enunciados en el artículo 230° de la Ley N° 27444 (actualmente, artículo 247° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, aprobado con Decreto Supremo N° 004-2019-JUS), sin perjuicio de los demás principios que rigen el poder punitivo del Estado. Así, de la disposición en mención tenemos que aquellos principios a los que se refiere son: legalidad, debido procedimiento, razonabilidad, tipicidad, irretroactividad, presunción de licitud, culpabilidad, entre otros.
58. Entonces, podemos colegir que las entidades públicas, al hacer ejercicio de su potestad sancionadora disciplinaria, están obligadas a salvaguardar y garantizar el derecho al debido proceso o debido procedimiento y las garantías que de él se desprenden. Las autoridades administrativas no deben olvidar que deben adecuar su conducta hacia el respeto de la Constitución y las leyes, de forma que se respete los derechos de defensa y el debido procedimiento, tal como demanda la Ley N°

²⁹Fundamento 28 de la sentencia emitida en el expediente N° 2098-2010-PA/TC.

³⁰Fundamento 4 de la sentencia emitida por el Tribunal Constitucional en el expediente N° 3283-2021-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.



27815 – Ley del Código de Ética de la Función Pública en el numeral 1 del artículo 6º.

59. El numeral 5.4 del artículo 5º de dicho TUO³¹ de la Ley Nº 27444, establece que el contenido del acto administrativo deberá comprender todas las cuestiones de hecho y derecho planteadas por los administrados. Al respecto, la administración debe pronunciarse no solo sobre lo planteado en la petición inicial, sino también sobre otros aspectos que hayan surgido durante la tramitación del expediente³²; asimismo, contraviene al ordenamiento que la instancia decisoria no se pronuncie sobre algunas pretensiones o evidencias fundamentales aportadas en el procedimiento³³.
60. El incumplimiento del deber de motivación del acto administrativo comprende dos supuestos principales: la carencia absoluta de motivación y la existencia de una motivación insuficiente o parcial. En el segundo caso, por tratarse de un vicio no trascendente, prevalece la conservación del acto a la que hace referencia el artículo 14º del TUO de la Ley Nº 27444³⁴. En el primero, al no encontrarse dentro del supuesto de conservación antes indicado, el efecto es la nulidad de pleno derecho del acto administrativo, de conformidad con lo dispuesto por el numeral 2 del Artículo 10º del referido TUO³⁵.

³¹Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo Nº 004-2019-JUS.

“Artículo 5º.- Objeto o contenido del acto administrativo (...)

5.4 El contenido debe comprender todas las cuestiones de hecho y derecho planteadas por los administrados, pudiendo involucrar otras no propuestas por éstos que hayan sido apreciadas de oficio, siempre que otorgue posibilidad de exponer su posición al administrado y, en su caso, aporten las pruebas a su favor”.

³²MORÓN URBINA, Juan Carlos, “Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General”. Novena Edición, Gaceta Jurídica, Lima, 2011, p. 152.

³³Ibidem.

³⁴Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo Nº 004-2019-JUS.

“Artículo 14º.- Conservación del acto

14.1. Cuando el vicio del acto administrativo por el incumplimiento a sus elementos de validez, no sea trascendente, prevalece la conservación del acto, procediéndose a su enmienda por la propia autoridad emisora.

14.2. Son actos administrativos afectados por vicios no trascendentes, los siguientes: (...)

14.2.2. El acto emitido con una motivación insuficiente o parcial; (...).”

³⁵Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo Nº 006-2017-JUS.

“Artículo 10º.- Causales de nulidad

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

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

2. El defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez, salvo que se presente alguno de los supuestos de conservación del acto a que se refiere el Artículo 14; (...).”





“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”
“Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana”

61. Con relación a ello, el Tribunal Constitucional precisa que, aunque la motivación del acto administrativo “puede generarse previamente a la decisión -mediante los informes o dictámenes correspondientes- o concurrente con la resolución, esto es, puede elaborarse simultáneamente con la decisión”, deberá quedar de todos modos consignada en la resolución a través de la “incorporación expresa”, de las razones de la entidad que aplica la sanción o de la “aceptación íntegra y exclusiva” de dictámenes o informes previos emitidos por sus instancias consultivas³⁶.
62. En relación a este principio, cabe indicar que, a lo largo del presente procedimiento, el impugnante hizo ejercicio de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento, pues en el presente caso, se le garantizó su derecho a exponer sus argumentos de defensa, a ofrecer sus medios probatorios y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho. Vale acotar, además, que en el presente procedimiento se cumplió con notificarle los hechos imputados, y se le otorgó el plazo de ley para que presente sus descargos, cumpliendo con el principio de debido procedimiento, de legalidad y derecho de defensa.
63. Finalmente, se advierte que, en el presente caso, la Entidad ha determinado la culpabilidad del impugnante habiendo realizado la evaluación de la documentación obrante en el presente expediente, la misma que fue recabada por el órgano instructor y analizada por el sancionador. Así las cosas, no se aprecia que la Entidad haya vulnerado el debido procedimiento administrativo, la debida motivación o el derecho de defensa del apelante.
- B. Sobre el principio de legalidad
64. Respecto al principio de legalidad, regulado en el artículo IV del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General³⁷, debe señalarse que éste dispone que la administración pública debe sujetar sus actuaciones a lo dispuesto por el ordenamiento jurídico.

³⁶Todas las referencias al Fundamento 10 de la Sentencia recaída en el Expediente N° 4289-2004-AA/TC.

³⁷**Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**

TÍTULO PRELIMINAR

“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”.

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”

65. Por otro lado, a diferencia de lo que sucede con los particulares, a quienes rige el principio de autonomía de la voluntad³⁸, en aplicación del principio de legalidad, la administración pública sólo puede actuar cuando se encuentra habilitada por norma legal específica.
66. 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, entre las cuales se encuentra la Entidad, sólo pueden hacer lo que la ley expresamente les permita.
67. En el presente caso, esta Sala no encuentra vulneración alguna al principio de legalidad, en tanto y en cuanto la Entidad se ciñó a los parámetros establecidos en la Ley N° 30057 y su Reglamento.
68. Siendo así, se puede establecer que respecto a los argumentos del impugnante para negar la comisión de su falta y/o eximirse de la sanción, no se encuentran debidamente fundamentados ni probados, razón por la cual deben ser desestimados.

Sobre los principios de razonabilidad y proporcionalidad

69. Si bien se ha acreditado la falta imputada en el literal d) del artículo 85° de la Ley N° 30057, este Tribunal considera que la Entidad ha incurrido en un vicio de nulidad al momento de graduar la sanción correspondiente, tal y como se precisará en los siguientes párrafos.
70. En primer lugar, el artículo 87° de la Ley N° 30057 precisa que las sanciones a los servidores públicos se aplican según la gravedad de la falta y la jerarquía del servidor o funcionario, evaluando la concurrencia de las siguientes condiciones:

³⁸ Constitución Política del Perú de 1993

TITULO I

DE LA PERSONA Y DE LA SOCIEDAD

CAPITULO I

DERECHOS FUNDAMENTALES DE LA PERSONA

“Artículo 2°.- Derechos fundamentales de la persona

Toda persona tiene derecho:

(...)

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

(...)

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

(...)”.

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





“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.*
- 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”.*

71. 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”*³⁹.
72. Dicho esto, de la lectura de la Resolución de Gerencia General Instituto Nacional Penitenciario N° 071-2024-INPE/GG del 12 de julio de 2024, esta Sala puede advertir que la Entidad respecto al criterio “Grave afectación a los intereses generales o a los bienes jurídicamente protegidos por el Estado”, ha indicado que la conducta del apelante ha generado, entre otro, la afectación a la imagen del Estado.
73. Sin embargo, no se ha analizado el contenido propiamente lesivo en relación con un bien jurídico protegido o interés general que se habría suscitado en el presente caso **y su correlación con la conducta de la apelante**. Si bien refiere que se afectó la imagen de la Entidad por la actuación no proba del apelante, no se ha explicado

³⁹Fundamento 12º de la sentencia emitida en el expediente N° 03167-2010-PA/TC.





“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”
“Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana”

de qué forma la conducta de la apelante generó tal menoscabo (causa-efecto). Esta Sala debe precisar que **no basta señalar que hubo una afectación a un determinado bien, sino sustentar tal menoscabo con evidencia objetiva que demuestre que la impugnante ocasionó un perjuicio a la Entidad, análisis que no se advierte en el acto impugnado.** Es importante precisar que la grave afectación no solo se demuestra por el incumplimiento normativo, como sucedió en el caso concreto, sino en la **demostración de que hubo un daño a la Entidad, debidamente verificable.** De no existir tal daño, el presente criterio no se aplicaría.

74. Al respecto, es importante señalar que, de acuerdo con lo señalado por el Tribunal Constitucional, el criterio de graduación referido a la grave afectación de los intereses del Estado 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.*
(…)

*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**”⁴⁰.*

75. Por otro lado, en relación al perjuicio económico causado, el impugnante ha alegado en su recurso de apelación que la Entidad, por los mismos hechos e incumplimientos normativos imputados a su persona, ha proyectado imponer la sanción de suspensión y no de destitución al señor de iniciales G.M.S.U. mediante Resolución Directoral N° 1335-2023-INPE/OGA-URH del 18 de octubre de 2023, quien para su caso habría materializado un perjuicio de S/ 125, 855.00.

⁴⁰Fundamentos 34 y 36 de la Resolución de Sala Plena N° 001-2021-SERVIR/TSC.





“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”
“Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana”

En ese escenario, corresponderá al órgano sancionador evaluar, de ser el caso, porqué para el supuesto del impugnante no se proyectó también una sanción menor como la suspensión sin goce de remuneraciones, conforme lo solicita el recurrente, teniendo en cuenta que el perjuicio causado por el señor de iniciales G.M.S.U. habría sido mucho mayor.

76. Ahora bien, en relación con el criterio referido a las **circunstancias en que se comete la infracción**, la Entidad señaló lo siguiente: “(...) *El servidor procesado manifestó que es imposible verificar 10 500 planillas que se genera mensualmente y de hacerlo no hubiese cumplido con el proceso de ejecución de las planillas dentro del plazo; sin embargo, de la documentación obrante en el expediente no se evidencia que el citado servidor haya solicitado mediante correo o memorando el reporte de los reintegros efectuados en el mes de diciembre de 2023, siendo que dicho mes únicamente se habían realizado cinco (05) reintegros, por lo que pudo haber advertido que dichos pagos se estaban dando de manera incorrecta (...)*”.
77. Sobre el particular, cabe precisar que el referido criterio, conforme a lo señalado en el fundamento 48 de la Resolución de Sala Plena N° 001-2021-SERVIR/TSC⁴¹, 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**.
78. Al respecto, se aprecia que la Entidad no ha evaluado de forma correcta dicho criterio, pues del tenor del análisis correspondiente se advierte que la Entidad se ha limitado a desvirtuar un argumento del apelante, sin hacer referencia a circunstancias externas o el contexto de la comisión de la conducta infractora.
79. En atención a lo expuesto, esta Sala puede colegir que la Entidad no ha motivado de manera adecuada de qué forma se justificaría la sanción de suspensión impuesta a la impugnante, teniendo en cuenta que existen deficiencias en la justificación de algunos de los criterios que sostienen dicha sanción, ello conforme a lo establecido en el artículo 87° de la Ley N° 30057, situación que demuestra que la sanción impuesta no ha sido debidamente motivada.
80. Por consiguiente, se exhorta a la Entidad observar la aplicación de los criterios de gradualidad al momento de imponer las sanciones, conforme lo previsto en el artículo 87° de la Ley N° 30057, imponiendo las sanciones de acuerdo con la gravedad de la falta; con la finalidad de evitar posibles nulidades en el futuro por la inaplicación de los principios de proporcionalidad y razonabilidad durante el

⁴¹ Disponible en: https://storage.servir.gob.pe/tsc/Res_SalaPlena_2021-1-SERVIR-TSC.pdf

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”

procedimiento administrativo disciplinario. Cabe señalar que la inobservancia a los mencionados criterios acarrea responsabilidad administrativa, pasible de sanción⁴².

81. Al respecto, cabe señalar que la destitución constituye una medida disciplinaria de última ratio, en los procedimientos administrativos disciplinarios, salvo en los supuestos en que la falta revista de tal gravedad que haga insostenible el mantenimiento del vínculo laboral. Asimismo, debe tenerse en cuenta que dicha medida disciplinaria constituye una restricción definitiva a la fuente de ingresos de la impugnante con la subsecuente inhabilitación para mantener un vínculo laboral con el Estado, por lo que su imposición **debe estar debidamente fundamentada**.
82. Así, a la luz de los hechos expuestos y de conformidad con la documentación que obra en el expediente, corresponde declarar la nulidad de la Resolución de Gerencia General Instituto Nacional Penitenciario N° 071-2024-INPE/GG del 12 de julio de 2024, de acuerdo con lo previsto en el numeral 1 del artículo 10° del TUO de la Ley N° 27444, para efectos que la Entidad motive y gradúe adecuadamente la responsabilidad del impugnante.
83. Corresponde, entonces, que se retrotraiga el procedimiento administrativo para que la Entidad subsane en el más breve plazo los vicios advertidos por este Tribunal; **no debiendo olvidar que sus autoridades serán responsables si la potestad sancionadora prescribe por el incumplimiento de los plazos previstos en la ley**.
84. Sin perjuicio de lo anterior, este Tribunal **debe precisar que la nulidad declarada en la presente resolución no significa un pronunciamiento que genere impunidad en los hechos materia de imputación**. En otras palabras, no está siendo absuelto. Su responsabilidad será determinada en el procedimiento administrativo disciplinario que tramite la Entidad, pero se deberá respetar el debido procedimiento administrativo, siguiéndose los criterios señalados en los párrafos precedentes a fin de evitar posteriores nulidades que, eventualmente, generen impunidad y responsabilidad en los funcionarios que transgreden el ordenamiento jurídico.

⁴²Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS

TÍTULO PRELIMINAR “Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

1.18. Principio de responsabilidad.- La autoridad administrativa está obligada a responder por los daños ocasionados contra los administrados como consecuencia del mal funcionamiento de la actividad administrativa, conforme lo establecido en la presente ley. Las entidades y sus funcionarios o servidores asumen las consecuencias de sus actuaciones de acuerdo con el ordenamiento jurídico”.

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

RESUELVE:

PRIMERO.- Declarar la NULIDAD de la Resolución de Gerencia General Instituto Nacional Penitenciario Nº 071-2024-INPE/GG del 12 de julio de 2024, emitida por la Gerencia General del INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO, al haberse vulnerado los principios de razonabilidad y proporcionalidad.

SEGUNDO.- Disponer que se retrotraiga el procedimiento al momento previo a la emisión de la Resolución de Gerencia General Instituto Nacional Penitenciario Nº 071-2024-INPE/GG del 12 de julio de 2024, debiendo el INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO subsanar en el más breve plazo los vicios advertidos, teniendo en consideración para tal efecto los criterios señalados en la presente resolución.

TERCERO.- Notificar la presente resolución al señor MIGUEL ANGEL RUIZ CABRERA y al INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO, para su cumplimiento y fines pertinentes.

CUARTO.- Devolver el expediente al INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO, debiendo tenerse en consideración lo establecido en el artículo 11º del TUO de la Ley Nº 27444.

QUINTO.- Disponer la publicación de la presente Resolución en el Portal Institucional <https://www.gob.pe/institucion/servir/colecciones/1680-resoluciones-del-tribunal-del-servicio-civil-sala-1>).

Regístrese, comuníquese y publíquese.

Firmado por
ROLANDO SALVATIERRA COMBINA
Presidente
Tribunal de Servicio Civil

Firmado por VºBº
ORLANDO DE LAS CASAS DE LA TORRE UGARTE
Vocal
Tribunal de Servicio Civil

Firmado por VºBº

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





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Tribunal del Servicio
Civil

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”
“Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana”

CESAR EFRAIN ABANTO REVILLA

Vocal

Tribunal de Servicio Civil

L11

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 autenticidad 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.

Mariscal Miller 1153 - 1157 - Jesús María,
15072 - Perú

info@servir.gob.pe

T: 51-1-2063370

www.gob.pe/servir

