



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

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

RESOLUCIÓN Nº 001986-2025-SERVIR/TSC-Segunda Sala

EXPEDIENTE : 14010-2024-SERVIR/TSC
IMPUGNANTE : WILMER MAYCOL TINTAYO DIAZ
ENTIDAD : MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE HUANUCO
RÉGIMEN : DECRETO LEGISLATIVO Nº 1057
MATERIA : RÉGIMEN DISCIPLINARIO
 SUSPENSIÓN POR CINCO (5) DÍAS SIN GOCE DE
 REMUNERACIONES

SUMILLA: *Se declara la NULIDAD de la Resolución Nº 003-2024-MPHCO-GT-SGCTTP-OI., del 7 de marzo de 2024 y, la Resolución Gerencial Nº 093-2024-MPHCO-GRH-OS., del 9 de octubre de 2024, emitidas por la Subgerencia de Control Técnico de Transporte Público y la Gerencia de Recursos Humanos de la MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE HUANUCO, respectivamente; al haberse vulnerado el principio de legalidad, tipicidad, verdad material e impulso de oficio, deber de motivación, los principios de razonabilidad y proporcionalidad y, por ende, el debido procedimiento administrativo.*

Lima, 23 de mayo de 2025

ANTECEDENTES

- Mediante Resolución Nº 003-2024-MPHCO-GT-SGCTTP-OI., del 7 de marzo de 2024¹, la Subgerencia de Control Técnico de Transporte Público de la Municipalidad Provincial de Huánuco, en adelante la Entidad, se dispuso iniciar procedimiento administrativo disciplinario contra el señor WILMER MAYCOL TINTAYO DIAZ, en adelante el impugnante, pues, en su condición de Inspector Municipal de Transportes CAS ha incurrido en la falta disciplinaria prevista en el literal n) del artículo 85º de la Ley Nº 30057², por haber incurrido durante los meses de enero a julio de 2023 en tardanzas reiteradas y ausencias injustificadas de la jornada de trabajo.

¹ Notificada al impugnante el 13 de marzo de 2024.

² **Ley del Servicio Civil – Ley Nº 30057**

“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:

(...)

n) El incumplimiento injustificado del horario y la jornada 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. 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.





- Mediante Resolución Gerencial N° 093-2024-MPHCO-GRH-OS., del 9 de octubre de 2024³, la Gerencia de Recursos Humanos de la Entidad resolvió imponer la sanción disciplinaria de suspensión sin goce de remuneraciones por cinco (5) días al impugnante por haber incurrido durante los meses de enero a julio de 2023 en tardanzas reiteradas y ausencias injustificadas de la jornada de trabajo, bajo lo cual, se le imputó la falta disciplinaria tipificada en el literal n) del artículo 85° de la Ley N° 30057.

TRÁMITE DEL RECURSO DE APELACIÓN

- Al no estar de acuerdo con la decisión adoptada por la Entidad, el 31 de octubre de 2024, el impugnante interpuso recurso de apelación contra la Resolución Gerencial N° 093-2024-MPHCO-GRH-OS., solicitando su revocatoria; bajo los siguientes argumentos:
 - No se ha observado las garantías propias del debido procedimiento administrativo.
 - Se ha vulnerado el principio de razonabilidad y proporcionalidad al momento de imponer la medida disciplinaria.
 - Se ha vulnerado el deber de motivación.
 - No se le ha notificado el acto que dispuso el inicio del procedimiento administrativo disciplinario, vulnerando su derecho de defensa.
- Con Oficio N° 461-2024-MPHCO-GRH-EXT., la Gerencia de Recursos Humanos de la Entidad remitió al Tribunal del Servicio Civil, en adelante el Tribunal, el recurso de apelación presentado por el impugnante, así como los antecedentes que dieron origen al acto impugnado.
- Mediante Oficios N°s 037508 y 037509-2024-SERVIR/TSC, se comunicó al impugnante y a la Entidad, respectivamente, la admisión del recurso de apelación sometido a conocimiento de este Tribunal.

ANÁLISIS

De la competencia del Tribunal del Servicio Civil

- 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

³ Notificada al impugnante el 11 de octubre de 2024.

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"

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.

7. 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.
8. 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 Civil, y el artículo 95° de su Reglamento General, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM, en adelante el Reglamento General, para aquellos recursos de apelación interpuestos a partir del 01 de julio de 2016, conforme al comunicado emitido por la Presidencia Ejecutiva de SERVIR y publicado en el Diario Oficial “El Peruano”⁷, en atención al acuerdo del Consejo Directivo del 16 de junio de 2016.

“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 El 1 de julio de 2016.

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





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

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

10. 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.
11. En ese sentido, considerando que es deber de todo órgano decisor, en cautela del debido procedimiento, resolver la controversia puesta a su conocimiento según el mérito de lo actuado; y, habiéndose procedido a la admisión del recurso de apelación y valoración de los documentos y actuaciones que obran en el expediente, corresponde en esta etapa efectuar el análisis jurídico del recurso de apelación.

Del régimen disciplinario regulado por la Ley N° 30057

12. Mediante la Ley N° 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

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 la ciudadanía, promoviendo además el desarrollo de las personas que lo integran.

13. Al respecto, en el Título V de la citada Ley, se establecieron las disposiciones que regularían el régimen disciplinario y el procedimiento sancionador, las mismas que conforme a lo dispuesto por la Novena Disposición Complementaria Final de la Ley del Servicio Civil⁸, serían aplicables una vez que entre en vigencia la norma reglamentaria sobre la materia.
14. 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 Transitoria⁹ 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 setiembre de 2014.
15. 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 Civil¹⁰.

⁸**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. (...)”.

⁹**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”.

¹⁰**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

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. 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, se efectuó diversas precisiones respecto al régimen disciplinario y el procedimiento sancionador regulado en la Ley del Servicio Civil y su Reglamento General, señalando en su numeral 4.1¹¹ 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.
17. 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.
18. 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, 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 PAD antes del 14 de setiembre de 2014, se rigen por las normas sustantivas y procedimentales vigentes al momento de la instauración del

Consejo Nacional de la Magistratura, el Jefe de la Oficina Nacional de Procesos Electorales, el Jefe del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, los miembros del Directorio del Banco Central de Reserva y el Superintendente de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones.

- b) Los funcionarios públicos de libre designación y remoción, con excepción de los Ministros de Estado.
- c) Los directivos públicos;
- d) Los servidores civiles de carrera;
- e) Los servidores de actividades complementarias y
- f) Los servidores de confianza.

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

¹¹**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 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"

- procedimiento hasta la resolución de los recursos de apelación que, de ser el caso, se interpongan contra los actos que ponen fin al procedimiento.
- (ii) Los PAD 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 PAD 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, el procedimiento se regiría por las reglas procedimentales previstas en la Ley del Servicio Civil y su Reglamento General, y por las reglas sustantivas aplicables al momento en que se cometieron los hechos.
19. 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, se especificó qué normas serían consideradas procedimentales y sustantivas, conforme a continuación se detalla:
- (i) Reglas procedimentales: Autoridades competentes, etapas y fases del procedimiento administrativo, plazos y formalidades de los actos procedimentales, reglas sobre actividad probatoria y ejercicio del derecho de defensa, medidas cautelares, entre otros.
 - (ii) Reglas sustantivas: Los deberes y/u obligaciones, prohibiciones, incompatibilidades, y derechos de los servidores, así como faltas y sanciones.
20. 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.
21. En el presente caso, de la documentación que obra en el expediente administrativo, se aprecia que la impugnante se encuentra bajo el régimen laboral regulado por el Decreto Legislativo N° 1057. En ese sentido, esta Sala considera que al haberse instaurado el procedimiento administrativo disciplinario después del 14 de setiembre de 2014 por hechos que se suscitaron con posterioridad a dicha fecha,

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"

resultan aplicables las normas sustantivas y procedimentales previstas en la Ley del Servicio Civil y su Reglamento General.

De la observancia del debido procedimiento administrativo, el principio de legalidad y tipicidad, y la motivación de los actos administrativos

22. El numeral 3 del artículo 139º 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. (...)*"¹².
23. 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 8º de la Convención Americana (...)"*"¹³.
24. Por su parte, el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo Nº 004-2019-JUS, en lo sucesivo el TUO de la Ley Nº 27444, reconoce a los administrados el goce de los derechos y garantías del debido procedimiento administrativo, que comprende los derechos a: ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten¹⁴.

¹²Fundamento 2º de la Sentencia emitida en el Expediente Nº 02678-2004-AA/TC.

¹³Fundamento 3º de la sentencia emitida en el Expediente Nº 2659-2003-AA/TC.

¹⁴**Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo Nº 004-2019-JUS**
"Artículo IV.-Principios del procedimiento 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.





25. 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”*¹⁵.
26. Al respecto, debe señalarse que la potestad sancionadora de la administración pública es el poder jurídico que permite castigar a los administrados cuando éstos lesionan determinados bienes jurídicos reconocidos por el marco constitucional y legal vigente, a efectos de incentivar el respeto y cumplimiento del ordenamiento jurídico y desincentivar la realización de infracciones. El procedimiento sancionador en general, establece una serie de pautas mínimas comunes para que todas las entidades administrativas con competencia para la aplicación de sanciones a los administrados la ejerzan de manera previsible y no arbitraria. En ese sentido, el artículo 248º del TUO de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, establece cuáles son los principios de la potestad sancionadora administrativa.
27. Por su parte, el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley N° 27444¹⁶ 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*

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 (...)."

¹⁵RUBIO CORREA, Marcial. El Estado Peruano según la jurisprudencia del Tribunal Constitucional. Lima: 2006, Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú. p. 220.

¹⁶**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”.





le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas”.

28. Al respecto, se debe precisar que, a diferencia de lo que sucede con los particulares, a quienes rige el principio de autonomía de la voluntad¹⁷, en aplicación del principio de legalidad, la Administración Pública solo puede actuar cuando se encuentra habilitada por norma legal específica. En otros términos, mientras que los particulares están habilitados de hacer todo lo que la ley no prohíbe, las entidades que integran la Administración Pública, solo pueden hacer lo que la ley expresamente les permita.
29. En relación con el mencionado principio, Morón Urbina precisa que este se desdobra en tres elementos esenciales e indisolubles: *“(…) 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”*¹⁸.
30. 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 derecho de un administrado, tal como se encuentra previsto en el artículo 1º del TUO de la Ley Nº 27444¹⁹.
31. Asimismo, 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

¹⁷ **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”.

¹⁸ MORÓN URBINA, Juan Carlos. “Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General”. Décima Edición. Publicado por Gaceta Jurídica. Febrero 2014. p.64.

¹⁹ **Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo Nº 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. (…)”.

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.





procedimiento administrativo.

32. Por otro lado, debe precisarse que según lo señalado en el numeral 4) del artículo 3º del TUO de la Ley Nº 27444²⁰, el acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico.
33. En este mismo sentido, el artículo 6º de la referida norma²¹ señala que la motivación deberá ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y

²⁰**Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444 - Ley de Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo Nº 004-2019-JUS**

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

Son requisitos de validez de los actos administrativos:

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

²¹**Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444 - Ley de Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo Nº 004-2019-JUS**

“Artículo 6º.- Motivación del acto administrativo

- 6.1 La motivación deberá ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado.
- 6.2 Puede motivarse mediante la declaración de conformidad con los fundamentos y conclusiones de anteriores dictámenes, decisiones o informes obrantes en el expediente, a condición de que se les identifique de modo certero, y que por esta situación constituyan parte integrante del respectivo acto.
- 6.3 No son admisibles como motivación, la exposición de fórmulas generales o vacías de fundamentación para el caso concreto o aquellas fórmulas que por su oscuridad, vaguedad, contradicción o insuficiencia no resulten específicamente esclarecedoras para la motivación del acto.
- 6.4 No precisan motivación los siguientes actos:
 - 6.4.1 Las decisiones de mero trámite que impulsan el procedimiento.
 - 6.4.2 Cuando la autoridad estima procedente lo pedido por el administrado y el acto administrativo no perjudica derechos de terceros.
 - 6.4.3 Cuando la autoridad produce gran cantidad de actos administrativos sustancialmente iguales, bastando la motivación única”.

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.





normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado.

34. En esta línea, acerca del derecho a la motivación de las decisiones de la administración, el Tribunal Constitucional²² 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.

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”.

35. 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.

²²Fundamento 9º de la sentencia recaída en el Expediente N° 0091-2005-PA/TC.

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Tribunal del Servicio Civil, aplicando lo dispuesto por el Art. 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.



36. Con relación al derecho de defensa el numeral 14 del artículo 139º de la Constitución Política del Perú, dispone que nadie puede ser privado de este derecho en ningún estado del proceso; sobre este aspecto, el Tribunal Constitucional ha señalado que *"(...) el debido proceso y los derechos que conforman su contenido esencial están garantizados no sólo en el seno de un proceso judicial, sino también en el ámbito del procedimiento administrativo (...)"*²³; siendo el derecho de defensa parte del derecho del debido proceso, el cual *"(...) se proyecta como principio de interdicción para afrontar cualquier indefensión y como principio de contradicción de los actos procesales que pudieran repercutir en la situación jurídica de algunas de las partes, sea en un proceso o procedimiento, o en el caso de un tercero con interés"*²⁴.
37. Del mismo modo, el Tribunal Constitucional manifiesta que *"(...) el derecho de defensa consiste en la facultad de toda persona de contar con el tiempo y los medios necesarios para ejercerlo en todo tipo de procesos, incluidos los administrativos, lo cual implica, entre otras cosas, que sea informada con anticipación de las actuaciones iniciadas en su contra"* [Exp. N° 0649-2002-AA/TC FJ 4]²⁵.
38. Agrega el referido Tribunal que: *"queda clara la pertinente extrapolación de la garantía del derecho de defensa en el ámbito administrativo sancionador y con ello la exigencia de que al momento del inicio del procedimiento sancionador se informe al sujeto pasivo de los cargos que se dirigen en su contra, información que debe ser oportuna, cierta, explícita, precisa, clara y expresa con descripción suficientemente detallada de los hechos considerados punibles que se imputan, la infracción supuestamente cometida y la sanción a imponerse, todo ello con el propósito de garantizar el derecho constitucional de defensa"*²⁶.
39. Otras garantías del debido procedimiento, y en especial cuando se está frente al ejercicio de la potestad sancionadora, son la sujeción a los principios de legalidad y tipicidad, recogidos en los numerales 1 y 4 del artículo 248º del TUO de la Ley N° 27444. El primero prescribe que solo por norma con rango de ley cabe atribuir a las entidades la potestad sancionadora y la consiguiente previsión de las consecuencias administrativas que a título de sanción son posibles de aplicar a un administrado, las que en ningún caso habilitarán a disponer la privación de libertad. El segundo, que solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía. Las

²³Fundamento 13º de la sentencia emitida en el Expediente N° 8605-2005-AA/TC

²⁴Fundamento 14º de la sentencia emitida en el Expediente N° 8605-2005-AA/TC.

²⁵Fundamento 4º de la sentencia emitida en el Expediente N° 2659-2003-AA/TC.

²⁶Fundamento 14º de la sentencia emitida en el Expediente N° 02098-2010-PA/TC.



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

disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley o decreto legislativo permita tipificar infracciones por norma reglamentaria.

40. Por su parte, el principio de tipicidad -que constituye una manifestación del principio de legalidad- exige que las conductas consideradas como faltas estén definidas con un nivel de precisión suficiente, de manera que el destinatario de las mismas pueda comprender sin dificultad o estar en condiciones de conocer y predecir las consecuencias de sus actos; ello a partir de la previsión clara de la conducta proscrita y de la sanción aplicable²⁷.
41. 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 reglamentos²⁸.
42. Ahora, Morón Urbina²⁹ 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”*.
43. Con relación al principio de legalidad en el ámbito sancionador, el Tribunal Constitucional ha señalado que este impide que se pueda atribuir la comisión de una falta si esta no está previamente determinada en la ley, y también prohíbe que se pueda aplicar una sanción si esta no está determinada por la ley. Asegura también que este principio impone tres exigencias: la existencia de una ley (*lex scripta*), que la ley sea anterior al hecho sancionado (*lex praevia*), y que la ley describa un supuesto de hecho estrictamente determinado (*lex certa*)³⁰.

²⁷Fundamento 8º de la Sentencia emitida en el Expediente Nº 05487-2013-AA/TC.

²⁸Fundamento 9º de la Sentencia emitida en el Expediente Nº 02050-2002-AA/TC.

²⁹MORÓN 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.

³⁰Fundamento 3º de la sentencia emitida en el Expediente Nº 0197-2010-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"

En esa medida, el principio de legalidad no sólo exige que la falta esté establecida en una norma legal, sino que la misma describa claramente cuál es la conducta que se considera como tal (*Lex certa*), lo que se conoce como el mandato de determinación.

44. Sobre esto último, el Tribunal Constitucional ha señalado que: *"El principio de determinación del supuesto de hecho previsto en la Ley es una prescripción dirigida al legislador para que éste dote de significado unívoco y preciso al tipo penal, de tal forma que la actividad de subsunción del hecho en la norma sea verificable con relativa certidumbre. Esta exigencia de "lex certa" no puede entenderse, sin embargo, en el sentido de exigir del legislador una claridad y precisión absoluta en la formulación de los conceptos legales. Ello no es posible, pues la naturaleza propia del lenguaje, con sus características de ambigüedad y vaguedad, admiten cierto grado de indeterminación, mayor o menor, según sea el caso"*³¹.
45. 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.
 - (ii) Que, las normas que prevean faltas, si bien no tengan una precisión absoluta, describan con suficiente grado de certeza la conducta sancionable.
 - (iii) Que, las autoridades del procedimiento realicen una correcta operación de subsunción, expresando así los fundamentos por los que razonablemente el hecho imputado se adecua al supuesto previsto como falta; que configure cada uno de los elementos que contiene la falta. Como es lógico, la descripción legal deberá concordar con el hecho que se atribuye al servidor.
46. En ese sentido, es posible afirmar que las entidades públicas, al emitir un acto administrativo, deben hacerlo cumpliendo el ordenamiento jurídico y siguiendo los procedimientos previamente establecidos para la consecución de tal fin, de lo contrario se estaría vulnerando el principio de legalidad y, por ende, el debido procedimiento administrativo.
47. Considerando lo expuesto, corresponde señalar que el principio de tipicidad no se satisface únicamente cuando la Entidad cumple con la imputación de una falta administrativa, sino que los hechos imputados deben subsumirse en los supuestos previstos en la norma jurídica, cumpliendo cabalmente con el ejercicio de subsunción, caso contrario, si los hechos no se configuran en la norma jurídica

³¹Fundamento 46º de la Sentencia emitida en el Expediente Nº 010-2002-AA/TC.

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Tribunal del Servicio Civil, aplicando lo dispuesto por el Art. 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.





imputada, no dará lugar a las consecuencias jurídicas previstas en el ordenamiento jurídico.

Sobre la carga de la prueba en los procedimientos administrativos disciplinarios

48. 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.
49. 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.
50. 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.
51. 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 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*

³² **Constitución Política del Perú**

“Artículo 2º.- Toda persona tiene derecho:

(...)

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”.

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"

*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.

52. 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.

53. 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, estando proscrito imponer sanciones sobre parámetros subjetivos o supuestos no probados.
54. 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*

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.





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

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.

55. 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.

56. 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 comprobado objetivamente en el procedimiento, de lo contrario se constituiría una afectación al principio de interdicción de arbitrariedad.
57. 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.

De la razonabilidad y proporcionalidad de la sanción impuesta

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.





58. 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, 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.
59. 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.
60. 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.
61. 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

³⁷ Fundamento 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”.

³⁹ Fundamento 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.



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).

62. 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.

Asimismo, en el artículo 91º de la Ley Nº 30057 se establece que también debe evaluarse la *naturaleza de la infracción* y los *antecedentes del servidor*. A lo que cabe agregar, los criterios de observancia obligatoria contenidos en la Resolución de Sala Plena Nº 001-2021-SERVIR/TSC – Precedente administrativo sobre los criterios de graduación de las sanciones en el procedimiento administrativo disciplinario regulado por la Ley Nº 30057.

63. La razón de establecer parámetros claros para la determinación de una sanción, 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:*

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.





(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.

Sobre el caso materia de análisis

64. En el presente caso, se aprecia que mediante Resolución N° 003-2024-MPHCO-GT-SGCTTP-OI., del 7 de marzo de 2024, la Subgerencia de Control Técnico de Transporte Público de la Entidad dispuso iniciar procedimiento administrativo disciplinario contra el impugnante, pues, en su condición de Inspector Municipal de Transportes CAS ha incurrido en la falta disciplinaria prevista en el literal n) del artículo 85° de la Ley N° 30057⁴¹, por haber incurrido durante los meses de enero a julio de 2023 en tardanzas reiteradas y ausencias injustificadas de la jornada de trabajo.
65. Es así como, mediante Resolución Gerencial N° 093-2024-MPHCO-GRH-OS., del 9 de octubre de 2024, la Gerencia de Recursos Humanos de la Entidad resolvió imponerle la sanción disciplinaria de suspensión sin goce de remuneraciones por cinco (5) días por haber determinado su responsabilidad disciplinaria en la comisión de la falta disciplinaria tipificada en el literal n) del artículo 85° de la Ley N° 30057.
66. Al respecto, es importante señalar que de la revisión realizada al acto de inicio del procedimiento administrativo disciplinario y sanción se advierte que la Entidad ha realizado un cuadro resumen en el cual se encuentra a detalle los días y período en que el impugnante ha incurrido en el incumplimiento de su jornada de trabajo, apreciándose del mismo que se ha consignado el horario laboral sujeto a cumplimiento por el impugnante, el cual no resulta ser uniforme, sino variado, ello en atención a la función de inspector municipal que viene realizando en la Entidad.
67. Sin embargo, se evidencia que la Entidad no realiza una adecuada operación de la subsunción; en la medida que, por un lado, al momento de establecer el hecho que configuraría la imputación de la falta disciplinaria prevista en el literal n) del artículo

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

⁴¹ **Ley del Servicio Civil – Ley N° 30057**

“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:

(...)

n) El incumplimiento injustificado del horario y la jornada 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.





85º de la Ley Nº 30057, la Entidad de manera expresa hace referencia que el impugnante: ***"vendría incurriendo durante los meses de enero a julio de 2023 en tardanzas reiteradas y ausencias injustificadas de la jornada de trabajo (...)"*** (Resaltado nuestro).

68. No obstante, la Entidad no ha tenido en consideración lo desarrollado en la Resolución de Sala Plena Nº 002-2022-SERVIR/TSC "Precedente administrativo sobre la adecuada imputación de las faltas referidas a las ausencias injustificadas y al incumplimiento injustificado del horario y la jornada de trabajo; en el marco del procedimiento administrativo disciplinario en la Ley Nº 30057 – Ley del Servicio Civil".
69. Así pues, del citado precedente administrativo, se desprenden los supuestos de hechos que configurarían la imputación de la falta prevista en el literal n) del artículo 85º de la Ley Nº 30057:
- (i) El incumplimiento injustificado del horario de trabajo.
 - (ii) El incumplimiento injustificado de la jornada de trabajo.
70. Por lo cual, dentro de la estructura normativa prevista para la imputación de esta falta disciplinaria no se encuentra previsto la materialización de ausencias injustificadas, toda vez que ello se enmarca en la imputación de la falta disciplinaria prevista en el literal j) del artículo 85º de la Ley Nº 30057, lo cual no se condice con la naturaleza jurídica de la falta administrativa por el cual la Entidad inició al impugnante un procedimiento administrativo disciplinario y posteriormente el impuso la medida disciplinaria de suspensión sin goce de remuneraciones.
71. Bajo este orden de ideas, es que, la Entidad al momento de imputar al impugnante la presunta comisión de la falta disciplinaria prevista en el literal n) del artículo 85º de la Ley Nº 30057 se encuentra en la obligación de realizar una adecuada subsunción del hecho cometido y la citada falta disciplinaria, para lo cual, se debe subsumir en alguno de los supuestos fácticos en el que se tipifica el incumplimiento del horario o el incumplimiento de la jornada de trabajo, que son:
- (i) Registrar su asistencia a la Entidad después del horario de ingreso establecido.
 - (ii) Registrar su salida de la Entidad antes del horario de salida establecido.
 - (iii) Ausentarse de la Entidad durante su jornada de trabajo.
 - (iv) Incumplir su jornada laboral diaria o semanal.



72. Es así como, del cuadro resumen citado en el acto de inicio del procedimiento administrativo disciplinario y sanción, se evidencia que, la Entidad pretende imputar al impugnante la presunta comisión de la falta prevista en el literal n) del artículo 85º de la Ley Nº 30057, sin haber realizado previamente una adecuada subsunción de los hechos infractores, pues, por un lado se observan períodos en los cuales el impugnante no ha registrado su horario de ingreso y salida por el turno tarde, mientras que, en otros períodos, registra su ingreso antes de su horario de inicio, y en otros períodos registra su salida, con anticipación al término de su horario laboral, como también posterior a él. Es decir, se advierten diversas situaciones fácticas por las cuales se constituiría la falta de incumplimiento de horario y jornada de trabajo, lo cual no ha sido abordado por la Entidad de manera ordenada y clara en la imputación realizada en el acto de inicio del procedimiento administrativo disciplinario.
73. En efecto, del cuadro resumen se aprecian varias situaciones en que el impugnante aparentemente habría incumplido con su horario y jornada de trabajo. Sin embargo, la Entidad al momento de disponer el inicio del procedimiento administrativo disciplinario no ha realizado una clara y ordenada imputación de los hechos, lo cual denota una inadecuada subsunción de la falta disciplinaria, pues, debe exponer las razones ordenadas que permita explicar en que períodos se incumple el horario y jornada de trabajo, en atención a los supuestos fácticos desarrollados en el numeral 56 de la Resolución de Sala Plena Nº 002-2022-SERVIR/TSC.
74. De esta manera, la Entidad se encuentra en la obligación de exponer de manera ordenada los hechos que configurarían la imputación de la falta prevista en el literal n) del artículo 85º de la Ley Nº 30057, explicando cómo es que se ha incurrido en cada uno de los supuestos previstos en la estructura normativa para la imputación de la citada falta disciplinaria. Por tanto, al no haber realizado la Entidad una adecuada operación de subsunción al momento de imputarle la presunta comisión de la mencionada falta disciplinaria, se ha vulnerado el principio de tipicidad y legalidad.
75. Por otro lado, de lo revisado en la Resolución Gerencial Nº 093-2024-MPHCO-GRH-OS., del 9 de octubre de 2024, se advierte que, la Entidad para la determinación de la responsabilidad disciplinaria del impugnante sobre la presunta comisión de la falta prevista en el literal n) del artículo 85º de la Ley Nº 30057, se limita a señalar todos los medios probatorios que constituyen los antecedentes para la base del inicio del procedimiento administrativo disciplinario.
76. Sin embargo, este cuerpo Colegiado puede apreciar que existen deficiencias en el análisis y valoración de las pruebas que sirvieron de sustento para la determinación

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"

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.

77. 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.
78. Siendo así, la Entidad debió efectuar un adecuado análisis de los medios probatorios aportado en el expediente, debiendo agotar todos los actos tendientes al esclarecimiento de los hechos como, por ejemplo, solicitar los informes detallados de la naturaleza de las labores del impugnante, en atención a que cuenta con horarios variables, así como realizar las investigaciones preliminares suficientes direccionadas a verificar si el impugnante tubo autorizaciones brindadas por su jefe inmediato para registrar su ingreso antes de su horario de inicio y, correspondiente registrar su salida antes de su horario establecido, pues, del cuadro resumen se aprecian períodos en los cuáles ha cumplido sus ocho (8) horas diarias de labores, pero con registro de ingreso y salida distintos a su horario de trabajo; lo cual debe ser dilucidado con el fin de determinar la responsabilidad disciplinaria del impugnante, pues, de lo contrario se estaría afectando el principio de verdad material e impulso de oficio que rige en todo procedimiento administrativo disciplinario.
79. En efecto, la Entidad tiene la obligación de actuar todos los medios probatorios que resulten necesarios y suficientes para determinar la responsabilidad disciplinaria del impugnante por la comisión de la falta que se le imputa, advirtiéndose que, en el presente caso, existe una falta de actuación y valoración probatoria que permita a la Entidad justificar su decisión de haberle impuesto la medida disciplinaria de suspensión sin goce de remuneraciones.
80. De esta manera, la Entidad se encuentra en la obligación de agotar todos los medios probatorios que sean suficientes y necesarios para el esclarecimiento de los hechos, lo cual en el presente caso no lo ha realizado, pues, si bien, se pretende imputar al impugnante la presunta falta de haber incurrido en el incumplimiento injustificado

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.





de su horario y jornada de trabajo, tal imputación debe estar indubitablemente acreditada.

81. Sin embargo, del contenido de la resolución de sanción, específicamente del cuadro de resumen que se consigna en ella, se evidencia la presencia de determinadas situaciones fácticas que no han sido dilucidadas por la Entidad, como, por ejemplo, los días en que el impugnante registró su hora de ingreso y salida en momentos distintos a lo establecido en su horario de trabajo, pero que, en su conjunto ha cumplido con laborar sus ocho (8) horas diarias, por lo cual, en atención a la naturaleza de las labores del impugnante (inspector municipal), la Entidad se encuentra en la obligación de actuar todos los medios probatorios necesarios para el esclarecimiento de los hechos y consecuentemente arribar a determinar la culpabilidad o no del impugnante sobre la imputación de la falta disciplinaria.
82. Es así como, la Entidad, se encontraba en la obligación de requerir la información e informes correspondientes para comprender el porqué de dichas situaciones, pues, si eventualmente el impugnante contaba con autorización por su superior jerárquico para ingresar a laborar antes de su horario de ingreso y registrar su salida antes de lo establecido, pero cumpliendo con sus ocho (8) horas diarias de labores, ya no estaríamos ante un incumplimiento injustificado del horario y jornada de trabajo y, por consiguiente, no existirían los elementos suficientes para atribuir al impugnante responsabilidad disciplinaria por la presunta comisión de la falta prevista en el literal n) del artículo 85º de la Ley Nº 30057. Por tanto, lo actuado por la Entidad ha vulnerado el principio de impulso de oficio y verdad material.
83. Por otro lado, esta Sala considera señalar que de lo revisado en la Resolución Gerencial Nº 093-2024-MPHCO-GRH-OS., se advierte que la Entidad para la imposición de la medida disciplinaria de suspensión sin goce de remuneraciones por cinco (5) días ha incurrido en una motivación aparente sobre los criterios de gradualidad que exige el marco legal para la justificación de la imposición de la medida disciplinaria.
84. En efecto, respecto al criterio grave afectación a los intereses generales o a los bienes jurídicamente protegidos por el Estado, se advierte que la Entidad ha indicado: *"(...) En el presente caso, habría afectado a los intereses generales consistentes en el correcto y regular funcionamiento de la administración pública, así como habría afectado el control diario del ingreso y salida que pueda realizar sus superiores y la oficina de registro y escalafón, la programación de labores que realiza sus superiores y no estar a disposición de estos; así bienes jurídicamente protegidos por el Estado había afectado la buena prestación de los servicios públicos, asimismo, el investigado se encontraba en la suficiente condición de conocer y distinguir, sus*

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.





deberes y obligaciones que establece dicho reglamento, como su contrato”.

85. Sin embargo, el órgano sancionador no ha analizado **la correlación con la conducta del impugnante y los bienes jurídicos presuntamente afectados** Esta Sala debe precisar que **no basta señalar que hubo una afectación a un determinado bien, o limitarse hacerse alegaciones genéricas, como el indicar que se ha afectado el control de ingreso diario, sino sustentar tal menoscabo con evidencia objetiva que demuestre que el impugnante ocasionó un perjuicio GRAVE 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.
86. 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**”⁴².*

87. Asimismo, la Entidad al momento de sustentar el criterio de gradualidad consistente en las circunstancias en que se comete la infracción, señaló: *“Si se advierten algunas circunstancias externas que hayan influido en la comisión de la falta, como la carga*

⁴²Fundamentos 34 y 36 de la Resolución de Sala Plena Nº 001-2021-SERVIR/TSC.

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.



laboral”.

88. 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/TSC, 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**.
89. Sin embargo, en el presente caso, se aprecia que la Entidad no ha evaluado de forma adecuada dicho criterio, pues, del tenor del análisis correspondiente, se advierte que la Entidad se ha limitado a indicar que una circunstancia externa vendría a ser la “carga laboral”. Sin embargo, no se ha hecho referencia al contexto de la comisión de la misma, o en su defecto explicar cómo es que por la materialización de dicha circunstancia externa es que el hecho infractor es más o menos tolerable.
90. 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 al 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.
91. En ese sentido, esta Sala estima que la Entidad deberá motivar adecuadamente el acto impugnado, respecto a la graduación de la sanción a imponer.
92. 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 procedimiento administrativo disciplinario. Cabe señalar que la inobservancia a los mencionados criterios acarrea responsabilidad administrativa, pasible de sanción.
93. A lo luz de todo lo expuesto, la Resolución N° 003-2024-MPHCO-GT-SGCTTP-OI., del 7 de marzo de 2024, y la Resolución Gerencial N° 093-2024-MPHCO-GRH-OS., del 9 de octubre de 2024, se encuentran inmersas en la causal de nulidad prevista en el numeral 1 del artículo 10° del TUO de la Ley N° 27444⁴³, por contravenir el numeral

⁴³ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**

“Artículo 10°.- Causales de nulidad

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"

14 del artículo 139º de la Constitución Política del Perú, y los numerales 1 y 2 del literal 1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley N° 27444⁴⁴.

94. 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.
95. En efecto, corresponde que la Entidad cautele que el ejercicio de su potestad disciplinaria se produzca antes del vencimiento de los plazos de prescripción, debiendo tener en cuenta el plazo de prescripción de tres (3) años desde la presunta comisión de la falta, así como el plazo de un (1) año desde la toma de conocimiento de la falta por parte de la oficina de recursos humanos (en caso de haber tomado conocimiento); de modo que ejerza la acción disciplinaria oportunamente. De lo contrario, corresponderá efectuar el deslinde de responsabilidades de los servidores involucrados en el vencimiento del plazo de prescripción, de conformidad con el numeral 3 del artículo 97º del Reglamento General de la Ley N° 30057⁴⁵.
96. Sin perjuicio de lo anteriormente expuesto, este Tribunal 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 el 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.

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. (...)"

⁴⁴**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. (...).

⁴⁵**Reglamento General de la Ley N° 30057, aprobado por el Decreto Supremo N° 040-2014-PCM**

"Artículo 97º.- Prescripción

(...)

- 97.3. La prescripción será declarada por el titular de la entidad, de oficio o a pedido de parte, sin perjuicio de la responsabilidad administrativa correspondiente".

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.





97. Finalmente, esta Sala estima que, habiéndose constatado la vulneración a los principios de debida motivación y el debido procedimiento administrativo, deviene innecesario pronunciarse sobre los argumentos de fondo esgrimidos en el recurso de apelación sometido a conocimiento.

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

RESUELVE:

PRIMERO.- Declarar la NULIDAD de la Resolución Nº 003-2024-MPHCO-GT-SGCTTP-OI., del 7 de marzo de 2024 y, la Resolución Gerencial Nº 093-2024-MPHCO-GRH-OS., del 9 de octubre de 2024, emitidas por la Subgerencia de Control Técnico de Transporte Público y la Gerencia de Recursos Humanos de la MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE HUANUCO, respectivamente; al haberse vulnerado el principio de legalidad, tipicidad, verdad material e impulso de oficio, deber de motivación, los principios de razonabilidad y proporcionalidad y, por ende, el debido procedimiento administrativo.

SEGUNDO.- Retrotraer el procedimiento al momento de la precalificación de la falta, debiendo la MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE HUANUCO, tener en consideración los criterios señalados en la presente resolución.

TERCERO.- Notificar la presente resolución al señor WILMER MAYCOL TINTAYO DIAZ y la MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE HUANUCO.

CUARTO.- Devolver el expediente el expediente a la MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE HUANUCO, debiendo la Entidad considerar lo señalado en el artículo 11º del Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444.

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

Regístrese, comuníquese y publíquese.

Firmado por

GUILLERMO JULIO MIRANDA HURTADO

Presidente

Tribunal de Servicio Civil

Firmado por VºBº

ROSA MARIA VIRGINIA CARRILLO SALAZAR

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"

Vocal
Tribunal de Servicio Civil

Firmado por V^oB^o
SANDRO ALBERTO NUÑEZ PAZ
Vocal
Tribunal de Servicio Civil

CP5

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.

