



Municipalidad de Surquillo

EL JEFE DE LA OFICINA DE GESTIÓN DE RECURSOS HUMANOS DE LA MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SURQUILLO:

VISTO: El Expediente 02-2024-STPAD, el Informe de Precalificación D000004-2024-STPAD-MDS de fecha de 15 de enero de 2024, emitido por la Secretaría Técnica del Procedimiento Administrativo, la Resolución de Subgerencia N° D000001-2024-SSC-GSC-MDS de fecha 01 de febrero del 2024 emitido por la Subgerencia de Seguridad Ciudadana; y el Informe de Órgano Instructor N° D000001-2024-SSC-GSC-MDS, de fecha 02 de mayo del 2024, emitido por la Subgerencia de Seguridad Ciudadana, sobre el procedimiento administrativo disciplinario seguido a la servidora **JOSHI DENISSE MENDOZA GUEVARA**; y,

CONSIDERANDO:

Que, mediante Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil publicada el 4 de julio de 2013, se establece un Régimen Único Exclusivo para las personas que prestan servicios en las entidades públicas del Estado; así como, para aquellas que están encargadas de su gestión, del ejercicio de sus potestades y de la prestación de sus servicios a cargo de estas;

Que, a través del Decreto Supremo N° 040-2014-PCM se aprobó el Reglamento General de la Ley, el cual entró en vigencia desde el 14 de setiembre de 2014, y es de aplicación a todos los servidores que tengan vínculo contractual con la entidad bajo el Régimen de los Decretos Legislativos N° 276, 728, 1057 y Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil;

Que, por otro lado, la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC aprobada por Resolución de Presidencia Ejecutiva 101-2015-SERVIR-PE de fecha 20 de marzo de 2015 y sus modificatorias, que regula el "Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley", establece un conjunto de reglas procedimentales para llevar a cabo los procedimientos administrativos disciplinarios contra los servidores y ex servidores de las entidades públicas del Estado;

Antecedentes

Que, luego de culminar con las investigaciones preliminares, mediante Informe de Precalificación D000004-2024-STPAD-MDS de fecha de 15 de enero de 2024, la Secretaría Técnica del Procedimiento Administrativo Disciplinario recomendó a la Subgerencia de Seguridad Ciudadana, el inicio del procedimiento administrativo disciplinario a la servidora Joshi Denisse Mendoza Guevara, por la comisión de la falta tipificada a través del literal j) del artículo 85 de la Ley 30057, Ley del Servicio Civil;

Que, en virtud de la recomendación efectuada por la Secretaría Técnica del Procedimiento Administrativo Disciplinario, mediante Resolución de Subgerencia N° D000001-2024-SSC-GSC-MDS de fecha 01 de febrero del 2024, la Subgerencia de Seguridad Ciudadana de la Municipalidad Distrital de Surquillo, en calidad de órgano





Municipalidad de Surquillo

instructor, resolvió iniciar el procedimiento administrativo disciplinario a la servidora Joshi Denisse Mendoza Guevara, de conformidad con lo establecido por la Secretaría Técnica del Procedimiento Administrativo Disciplinario; notificada con fecha 01 de febrero del 2024, conjuntamente con el informe de precalificación y los antecedentes documentarios contenidos en el expediente administrativo, dándose inicio al procedimiento administrativo disciplinario;

Cargos imputados

Que, conforme se aprecia en los actuados, el hecho incide en que la servidora **JOSHI DENISSE MENDOZA GUEVARA**, en su calidad de Especialista en Central de Comunicaciones, Control y Monitoreo de Cámaras de Seguridad de la Subgerencia de Seguridad Ciudadana se ausentó injustificadamente de su centro de labores entre el periodo del 01/09/2023 al 30/09/2023 los días: 01/09/2023, 05/09/2023, 09/09/2023, 11/09/2023, 13/09/2023 y 15/09/2023; incurriendo en abandono de su centro de trabajo;

Que, al respecto, la imputación se sustentó en los siguientes medios probatorios:

- a) Informe N° D000045-2024-SSC-GSC-MDS de fecha 09 de enero de 2023 la Subgerencia de Seguridad Ciudadana comunica a la Gerencia e Seguridad Ciudadana sobre las ausencias injustificadas de la servidora **JOSHI DENISSE MENDOZA GUEVARA** los días 01, 05, 07, 09, 11, 13 y 15 del mes de setiembre del 2023.
- b) Mediante Memorando N° D000033-2024-SSC-GSC-MDS de fecha 09 de enero de 2024 la Gerencia de Seguridad Ciudadana remite al Jefe de la Oficina de Gestión de Recursos Humanos sobre el Informe N° D000045-2024-SSC-GSC-MDS comunicando sobre las ausencias injustificadas de la servidora **JOSHI DENISSE MENDOZA GUEVARA** los días 01,05,07,09,11,13 y 15 del mes de setiembre del 2023.
- c) Mediante Proveído D000302-2024-OGRH-MDS de fecha 15 de enero de 2024 la Oficina de Gestión de Recursos Humanos informa a esta Secretaría Técnica del Procedimiento Administrativo Disciplinarios sobre ausencias injustificadas de la servidora **JOSHI DENISSE MENDOZA GUEVARA** y adjunta el reporte de asistencia del mes de setiembre de la servidora **JOSHI DENISSE MENDOZA GUEVARA**

1.- Reporte de Descanso Médicos

Certificado de Incapacidad Temporal para el Trabajo H.N Edgardo Rebagliati Martins del 02/09/2023 al 03/09/2023

2.- Reporte de Asistencia

Los días reportados como faltas en la conformidad de asistencia del personal, se puede observar el reporte de asistencia remitido por la Oficina de Gestión de Recursos Humanos: señalan como días de inasistencias en el periodo del 01/09/2023 al 30/09/2023 de la servidora Joshi Denisse Mendoza las cuales no cuenta con justificación alguna son los días:

01/09/2023, 05/09/2023, 07/09/2023, 09/09/2023, 11/09/2023, 12/09/2023 y 15/09/2023





Municipalidad de Surquillo

Falta Imputada, así como la Norma Jurídica presuntamente vulnerada

Que, evaluados los medios probatorios detallados en los párrafos precedentes, que obran en el presente expediente, se desprende que los hechos considerados como falta disciplinaria inciden en ausencias injustificadas reiteradas en un periodo de treinta (30) días;

Que, en ese sentido, el procedimiento administrativo disciplinario fue instaurado en mérito a que la servidora habría cometido falta disciplinaria tipificada en el literal j) del artículo 85° de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, que señala:

“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:

“(…)

*j) Las ausencias injustificadas por más de (3) días consecutivos o por más de cinco **(5) días no consecutivos en un periodo de treinta (30) días calendarios**, o más de quince (15) días no consecutivos en un periodo de ciento ochenta (180) días calendario(…)”.*

Descargos y alegaciones del investigado en fase instructiva

Que, de la revisión de los actuados en el expediente, se puede apreciar que la servidora Joshi Denisse Mendoza Guevara, formuló sus descargos mediante Documento Simple N° 4723-24 de fecha 08 de febrero del 2024, respecto a los hechos imputados a través de la Resolución de Subgerencia N° D000001-2023-SSC-GSC-MDS, señalando la servidora lo siguiente:

«A.-Los asuntos de inasistencia del año 2023. Están solucionados, debido a eso me sancionaron con 15 días sin goce de haber “

B.- Adjunto copia de comunicación al señor (a) Derli Grattelli Rengifo de fecha 08-09-2023.

C.- Carta N° D000001-2023-SSC-GSC-MDS dirigido a mi persona donde aceptan cambio de horario.

D.- El problema de las faltas (inasistencias) justamente fui suscitado por el cambio de horario que fue solucionado en su debido momento. Incluso me sancionaron con 15 días de





Municipalidad de Surquillo

suspensión sin goce de haber [...] “

Que, de lo mencionado mediante escrito de fecha 08 de setiembre del 2023 la servidora Joshi Denisse Mendoza Guevara comunica al Subgerente de Seguridad Ciudadana lo siguiente:

“Solicito Reconsideración en cambio de horario. Le manifiesto que el estuve hasta el 30 de agosto laborando en la municipalidad de Surquillo desde el 2018 hasta la fecha. Recibí de sorpresa de un día para otro el comunicado de mi coordinador de la central que se me había cambiado el horario a madrugada de 7pm a 8am a partir del 1 de septiembre, hacerle de conocimiento que soy madre soltera y tengo un hijo menor de dos años, el mismo que los días que yo trabajo está bajo el cuidado de mi señora madre, quien en los días que yo descanso también tiene sus obligaciones de trabajo. Al haberme cambiado el horario de madrugada me veo en un gran problema, por lo que acudí a su digna persona y a su bondad para reconsiderar para que pueda laborar en el horario anterior de 7am a 7pm.

Mi persona se compromete a redoblar fuerzas para que la subgerencia que usted dirige preste una mejor atención para el bienestar de la comunidad. [...]

Que, asimismo, la servidora Joshi Denisse Mendoza Guevara en su descargo adjunta la Carta D000001-2023-SSC-GSC-MDS de fecha 15 de setiembre del 2023 en el cual la Subgerencia de Seguridad Ciudadana comunica a la servidora Joshi Denisse Mendoza Guevara sobre la solicitud de reconsideración en cambio de horario el cual comunica lo siguiente:

“Respecto al cambio de horario realizado fue por necesidad de servicio; téngase presente que el servicio de Seguridad Ciudadana, por su propia naturaleza, requiera de adecuaciones dentro de los cuales pueden comprender las variaciones en los horarios.

No obstante, y sin perjuicio de lo manifestado, esta Subgerencia ha visto por conveniente tomar en cuenta su solicitud por motivos justificados. Por lo tanto, en mérito de ello por necesidad de servicio se dispone el cambio de horario de 07:00 a 19:00, el cual surgirá efecto a partir del 16 de septiembre del presente año fiscal.”

Que, en mérito al descargo presentado por la servidora Joshi Denisse Mendoza Guevara, la Subgerencia de Seguridad Ciudadana, como órgano instructor, consideró señalar lo siguiente:

- ***En cuanto a que la servidora asevera que los asuntos de inasistencias del año 2023, están solucionados debido a eso le sancionaron con 15 días sin goce de haber.***

Este Órgano Instructor indica que lo argumentado por la servidora Joshi Denisse Mendoza Guevara es erróneo ya que la sanción que le impusieron de 15 días sin goce de haber es por las ausencias injustificadas del año 2021





Municipalidad de Surquillo

y 2022 impuesta mediante Resolución de Sub Gerencia N° 132-2022-SGRH-GAF -MDS de fecha 09 de noviembre del 2022.

De lo mencionado las ausencias injustificadas que se le imputa en este caso son del periodo del 01/09/2023 al 30/09/2023 los días **01/09/2023, 05/09/2023, 07/09/2023, 09/9/2023, 11/09/2023, 13/09/2023 y 15/09/2023** las cuales no ha sido impuesta sanción alguna, solo se ha procedido con los descuentos conforme a ley corresponde por los días que no ha asistido a laborar.

- **En cuanto al escrito de fecha 08 de setiembre del 2023 presentado por parte de la servidora Joshi Denisse Mendoza Guevara quien comunica al Subgerente de Seguridad Ciudadana solicitando reconsideración sobre el cambio de horario, que le habían comunicado que a partir del 01 de setiembre del 2023 debía asistir de 7pm a 7am.**

Que con Memorando N° D000018-2024-STPAD-MDS de fecha 09 de febrero del 2024 la Secretaria Técnica del Procedimiento Administrativo Disciplinario solicita a la Subgerencia de Seguridad Ciudadana que respecto a sus descargos emitido por la servidora Joshi Mendoza Guevara comunica que remita Carta con la que fue comunicada la servidora Joshi Denisse Mendoza Guevara sobre el cambio de horario a su centro laboral, asimismo algún directiva, documento, en el cual señale que los horarios de los serenos pueden ser rotativos, asimismo que indique con cuantos días de anticipación debe ser comunicado la servidora sobre el cambio su centro laboral.

De lo mencionado la Subgerencia de Seguridad Ciudadana mediante Memorando N° D000057-2024 comunica lo siguiente:

*"Manifestamos que de acuerdo a lo señalado por la servidora **JOSHI DENISSE MENDOZA GUEVARA** en su carta de fecha 08 de setiembre del 2023, se le comunicó que por necesidad de servicio, debía presentarse al servicio en el horario de 19:00 a 07:00 horas a partir del 01 de setiembre del 2023, cabe indicar que la comunicación fue de forma oral y no escrita.*

En este extremo téngase presente que si bien es cierto a la notificación se dio de manera oral, está comprobado que esta notificación fue realizada ya que la servidora, con fecha 08 de setiembre solicita reconsideración sobre el cambio de horario, la misma que fue atendida mediante Carta N° D000001-2023-SSC-GSC-MDS cambiando su horario de 07:00 a 19:00 horas a partir del 16 de setiembre del 2023, siendo que, desde el 01 al 15 de setiembre del 2023 incurrió en ausencias injustificadas.

De lo mencionado, si la servidora no estaba conforme con el cambio de horario establecido, debido a los temas expuestos en su escrito de descargo, esta debió remitir un escrito el mismo día de notificación y no 8 días posteriores y no ausentarse los días señalados en el párrafo anterior.





Municipalidad de Surquillo

[...] Se solicita "algún documento que señale que el horario de lo serenos pueden ser rotativo, asimismo que indique con cuantos días de anticipación debe ser comunicado a la servidora sobre el cambio de horario a su centro debemos indicar que, mediante Resolución Gerencial ° 89-2019GAF/MDS, se aprobó la Directiva N° 002-2019/GAF-MDS "Directiva aplicable al personal sujeto a contrato administrativo de servicios- CAS de la Municipalidad Obligaciones de la entidad señala que:
(...)

6.4. programar y modificar el horario, turno y sistema de trabajo, de acuerdo a la Ley las necesidades del servicio
(...)

Asimismo, en el artículo 16° Capítulo IV Jornada, horario, turnos y lugar de trabajo, el cual establece:

(...)

Artículo 16°

Los trabajadores cumplirán u jornada de trabajo según los horarios establecidos por la entidad de acuerdo a las necesidades del servicio. La entidad puede establecer turnos de trabajo fijos o rotativos, que puedan variar con el tiempo según las necesidades del centro de trabajo.

(...)

Alegaciones del investigado en fase sancionadora

Que, esta Oficina de Gestión de Recursos Humanos, en calidad de Órgano Sancionador del procedimiento administrativo disciplinario, y en cumplimiento de lo dispuesto en el literal b) del artículo 106 y el artículo 112 del Reglamento General de la Ley 30057, Ley del Servicio Civil, concordante con el sub numeral 17.1 del numeral 17 de la Directiva 002-2015-SERVIR/GPGSC "Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley 30057, Ley del Servicio Civil", versión actualizada aprobada con Resolución de Presidencia Ejecutiva 092-2016-SERVIR-PE de fecha 21 de junio de 2016, puso de conocimiento del servidor, el Informe de Órgano Instructor N° D000007-2023-MDS-OGA/OGRH; con la finalidad que tome conocimiento del mismo y ejerza su derecho de defensa;

Que, bajo esos parámetros, este Órgano Sancionador logra advertir que, a lo largo del presente procedimiento, la servidora mencionada, hizo ejercicio de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento; vale decir, que en el presente caso al referido servidor se le garantizó su derecho a exponer sus argumentos de defensa, a ofrecer sus medios probatorios y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho. Adicionalmente acotar, que en el presente procedimiento se cumplió con notificar los hechos imputados, otorgándosele el plazo de Ley para que presente sus descargos, así como, se cumplió con notificar el Informe emitido por el Órgano Instructor (Subgerencia de Seguridad Ciudadana), precisándosele que de ser necesario pueda solicitar al Órgano Sancionador el uso de la palabra por medio de un Informe Oral, a efectos de que formule los argumentos que consideren pertinentes para su defensa, garantizando con ello los Principios de debido procedimiento, de legalidad y de derecho de defensa;





Municipalidad de Surquillo

Que, con fecha 24 días del mes de mayo del año 2024, a horas 15:30 pm, en las instalaciones de la Oficina de Gestión de Recursos Humanos de la Municipalidad Distrital de Surquillo, se lleva a cabo el Informe oral encontrándose presente el Órgano Sancionador - recaído en el Jefe de la Oficina de Gestión de Recursos Humanos, la Secretaria Técnica de PAD y la servidora Joshi Denisse Mendoza Guevara, el mismo que se lleva a cabo observando los principios de inmediación y debido procedimiento administrativo, siendo circunstancias relevantes del mismo, las siguientes:

Iniciado el informe oral por parte de la servidora investigada refiere que:

"Desde el momento que me indica que me va cambiar el horario de madrugada es cuando hablo con el coordinador de la Central Aníbal Espinoza Quispe indicándole que yo podía cubrir hora de madrugada porque soy madre soltera y no tenía con quien dejar a mi menor hijo, el cual me constato que él ya había recibido indicación de Gerencia de Seguridad Ciudadana y que cualquier cosa lo hable con el Subgerente de Seguridad Ciudadana el señor Derlli Gratelli; entonces el día 02 de setiembre del año 2023, me acerco a la Gerencia para poder comunicarle sobre mi caso y si pueda mantenerme en el horario del día, debido a esto su secretario Alexis me dijo que no se encontraba en el despacho el señor Gratelli, asimismo yo me retire porque tenía que continuar con mis labores de casa para atender a mi hijo, en ese momento yo me encontraba mal de salud estaba con una infección en el oído por lo que presente mi descanso médico el 02 y 03 de setiembre del 2023, los días que me ausente fue porque no podía ir en la noche, es allí que voy a buscarlo otra vez al subgerente Gratelli el cual me indica que podíamos conversar y que venga uniformada para ver si ese día me reintegro a mi anterior horario laboral de la mañana, le indico que no tenía con quien dejar mi hijo, por lo cual remito el documento el 08 de setiembre del año 2023 solicitando que me retorne al turno de mañana, Gratelli me firma el documento que remito y me indica que volveré al turno de mañana con el documento de que puedan sancionarme menos días ya que esos días que me ausente fue porque no tenía con quien dejar a mi menor hijo, y soy quien sustento los gastos de mi hijo y de mi hogar, aceptó que he cometido la falta, pero deseo que me rebajen los días de suspensión para que no me vea afectada.

Finalizada la actuación del informe oral, se formula, lee y firma la presente acta por parte el Jefe de la Oficina de Gestión de Recursos Humanos y la servidora Joshi Denisse Mendoza Guevara, con lo que concluyo la presente siendo las 03:55 pm del día 24 de mayo del año 2024.

Análisis de la determinación de responsabilidad disciplinaria

Que, es importante tener en cuenta que, para casos como el presente, es preciso adoptar la teoría de la carga dinámica de la prueba, según la cual, corresponde probar el hecho a quien se encuentra en mejor posición de acreditarlo. Al respecto, el autor Donaires Sánchez, citando al doctrinario Peyrano, señala que sobre la carga dinámica de la prueba: «más allá del carácter de actor o demandado, en determinados supuestos la carga de la prueba recae sobre ambas partes, en especial sobre aquella





Municipalidad de Surquillo

que se encuentre en mejores condiciones para producirla [...] esta nueva teoría no desconoce las reglas clásicas de la carga de la prueba, sino que trata de complementarla o perfeccionarla, flexibilizando su aplicación en todos aquellos supuestos en que quien debía probar según la regla tradicional se veía imposibilitado de hacerlo por motivos completamente ajenos a su voluntad¹»;

Que, es preciso tener en cuenta que el Tribunal Constitucional ha amparado el uso de la carga dinámica de la prueba, señalando en el literal c) del fundamento 50 de la sentencia emitida en el Expediente 01776-2004-AA/TC, lo siguiente: «la carga probatoria dinámica significa un apartamiento de los cánones regulares de la distribución de la carga de la prueba cuando esta arroja consecuencias manifiestamente disvaliosas para el propósito del proceso o procedimiento, por lo que es necesario plantear nuevas reglas de reparto de la imposición probatoria, haciendo recaer el onus probandi sobre la parte que está en mejores condiciones profesionales, técnicas o fácticas para producir la prueba respectiva»;

Que, asimismo, en materia disciplinaria sobre en un caso análogo, el Tribunal del Servicio Civil ha validado el uso de la carga dinámica de la prueba, mediante la Resolución 166-2021-SERVIR/TSC-Primera Sala, señalando: «[...] es preciso adoptar la teoría de la carga dinámica de la prueba, según la cual, corresponde probar el hecho a quien se encuentra en mejor posición de acreditarlo [...] es el impugnante quien se encuentra en mejor condición para probar que no propició el abandono injustificado de puestos [...]»;

Que, en este orden de ideas, tenemos que en el presente caso se ha acreditado que la servidora investigada se ha ausentado al centro de trabajo, por lo cual, adoptando la teoría de la carga dinámica de la prueba, correspondería a este servidor aportar pruebas que repercutan en la justificación de sus ausencias, toda vez que es quien se encuentra en mejor posición para acreditarlo;

Que, ante las imputaciones vertidas, se aprecia que la servidora no ha presentado suficientes medios probatorios que desacrediten los hechos imputados, en este contexto, cabe agregar que los reportes efectuados por la Administración Pública tienen carácter probatorio, toda vez que están premunidos primigeniamente de la imparcialidad que ostenta el emisor en mérito a la satisfacción del interés público al momento de constatar hechos. Por ello, se ha recabado el Parte de Asistencia del mes de setiembre del 2023 correspondiente a la servidora **JOSHI DENISSE MENDOZA GUEVARA**, de los cuales efectivamente, consta que la citada servidora se ausentó injustificadamente de su centro de labores por más de 5 días no consecutivos; evidenciándose que la servidora imputada por su propia voluntad se ausentó de su centro de labores sin justificación alguna, denotando una conducta tendiente a incumplir las obligaciones laborales; y mas aun si en su informe oral de fecha 24 de mayo del 2024 la servidora en mención ha reconocido que ha cometido la falta.

Que, las ausencias injustificadas en el que habría incurrido la servidora mencionada se detalla en el cuadro a continuación:

¹Donaires Sánchez, Pedro. Aplicación jurisprudencial de la doctrina de las cargas probatorias dinámicas. Revista Derecho y Cambio Social (2014), Lima.ISSN: 2224-4131





Municipalidad de Surquillo

PERIODO	DIAS DE AUSENCIA	IMPUTACION
Del 01/09/2023 hasta el 30/09/2023	01/09/2023, 05/09/2023, 07/09/2023, 09/09/2023, 11/09/2023, 12/09/2023 y 15/09/2023	Ausencias injustificadas por más de cinco (05) días no consecutivos en un periodo de treinta (30) días calendario; conforme el literal j) del artículo 85° de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil.

Que, en ese sentido, según los argumentos antes expuestos, en concordancia con el principio de tipicidad descrito en el numeral 248.4 del artículo 248 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, la subsunción del hecho en la norma imputable como falta administrativa disciplinaria pasible de sanción se habría cumplido, por ende, el servidor imputado ha incurrido en la falta disciplinaria contemplada en el literal j) del artículo 85 de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, que señala:

*«Son faltas de carácter disciplinario que, según su gravedad, puedan ser sancionadas con suspensión temporal o con destitución, previo proceso administrativo:
[...]*

j) Las ausencias injustificadas por más de (...) cinco (5) días no consecutivos en un período de treinta (30) días calendario, o más de quince (15) días no consecutivos en un período de ciento ochenta días (180) calendario.». [énfasis nuestro]

Que, respecto a la falta imputada, SERVIR mediante Informe Técnico N° 1717-2019-SERVIR/GPGSC, ha precisado que la falta tipificada en el literal j) busca sancionar aquellas inasistencias reiteradas del centro de trabajo, es decir, cuando el servidor no se haya presentado a laborar a lo largo del día. Supuesto de hecho que es pasible de ser sancionado con suspensión temporal o con destitución, previo procedimiento administrativo disciplinario.

Que, ahora bien, correspondiente a la falta materia de evaluación, es de indicar, que la doctrina considera que: *“la ausencia al trabajo adquiere relevancia, tipificando una falta grave, únicamente cuando es injustificada. Por el contrario, la justificación impide de todo punto conceptualizar las faltas de asistencia o puntualidad como causa de despido. [...] La enfermedad, el accidente, la detención de un trabajador, el caso fortuito y la fuerza mayor, constituyen supuestos justificatorios de la ausencia de trabajo, que nuestra jurisprudencia tiene reconocidos”*. Dentro de ese marco, se advierte que no habría justificación debidamente acreditada para las ausencias del servidor.

Análisis de la determinación de sanción





Municipalidad de Surquillo

Que, habiéndose determinado la responsabilidad disciplinaria por los hechos imputados, resulta necesario considerar que los principios de razonabilidad y proporcionalidad constituyen un límite a la potestad sancionadora, los cuales garantizan que la medida disciplinaria impuesta guarde correspondencia con los hechos. En ese sentido, se hace indispensable considerar que el artículo 103° del Reglamento de la Ley del Servicio Civil, señala que se debe graduar la sanción observando los siguientes criterios, previstos en los artículos 87 y 91 de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil;

Que, la Potestad Sancionadora de la Administración Pública es el poder jurídico que permite castigar a los administrados cuando afectan determinados bienes jurídicos (reconocidos por el marco constitucional y legal vigente), con el propósito de incentivar el cumplimiento del ordenamiento jurídico y desincentivar la ejecución de faltas administrativas, siguiéndose una serie de pautas mínimas comunes para que las entidades administrativas ejerzan dicha potestad, de manera previsible y no arbitraria; considerando que *"la finalidad del régimen disciplinario y procedimiento sancionador es corregir con eficacia, agilidad y ejemplaridad las conductas inadecuadas de los empleados para el correcto funcionamiento de los servicios que presta el Estado a la población"*².

Que, asimismo, el artículo 91° de la Ley N° 30057, "Ley del Servicio Civil", prescribe que: *"Los actos de la Administración Pública que impongan sanciones disciplinarias deben estar debidamente motivados de modo expreso y claro, identificando la relación entre los hechos y las faltas; y, los criterios para la determinación de la sanción establecidos en la presente Ley. La sanción corresponde a la magnitud de las faltas, según su menor o mayor gravedad. Su aplicación no es necesariamente correlativa ni automática. En cada caso la entidad debe contemplar no solo la naturaleza de la infracción sino también los antecedentes del servidor (...)".*

Que, se debe tener en cuenta los Principios de Proporcionalidad y Razonabilidad, los cuales se encuentran previstos en el Artículo 200° de la Constitución Política del Perú, habiendo el Tribunal Constitucional señalado:

"(...) el principio de razonabilidad parece sugerir una valoración, respecto del resultado del razonamiento del juzgador 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 (...)".

Que, del mismo modo, el Tribunal Constitucional, ha manifestado que el Principio de Proporcionalidad cobra especial relevancia en la actuación de la Administración Pública, *"(...) debido a los márgenes de discreción con que inevitablemente actúa la Administración para atender las demandas de una sociedad en constante cambio, pero también, debido a la presencia de cláusulas generales e indeterminadas como el interés general o el bien común, que deben ser compatibilizados con otras cláusulas o principios igualmente abiertos a la interpretación como son los derechos fundamentales o la propia dignidad de las personas"*³.

²Numeral 2.2 del Informe Técnico N° 1990-2016-SERVIR/GPGSC de fecha 07 de octubre del 2016.

³Fundamento 11 de la Sentencia recaída en el expediente N° 2192-2004-AA/TC





Municipalidad de Surquillo

Que, por su parte, el numeral 1.4 del Artículo IV del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, "Ley del Procedimiento Administrativo General", aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, así como el Artículo 248° de la mencionada Ley, recogen el Principio de Razonabilidad, como un principio del procedimiento administrativo, por el cual las decisiones de la Autoridad Administrativa cuando impongan sanciones o establezcan restricciones, entre otros, deben efectuarse manteniendo la debida proporción entre éstas y el incumplimiento calificado como infracción, debiéndose tener en cuenta los medios a emplear y los fines públicos a ser tutelados;

Que, el artículo 87 de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, señala que la sanción aplicable debe ser proporcional a la falta cometida y se determina evaluando la existencia de las condiciones sujetas a evaluación al caso concreto. Para tal efecto, el Tribunal del Servicio Civil, mediante Resolución de Sala Plena N° 001-2021-SERVIR/TSC ha desarrollado los criterios de graduación de determinación de la sanción, de la siguiente manera:

Criterio de graduación de la sanción	Debe evaluarse:
Afectación a los intereses generales o a los bienes jurídicamente protegidos por el Estado	Si la conducta del servidor causó o no afectación alguna en los intereses generales o los bienes jurídicamente protegidos, haciendo mención a estos.
La servidora imputada habría afectado el interés general de la Municipalidad de Surquillo dado a su condición de monitorear cámaras de seguridad se ausentó a su centro de labores causando se desatienda la labor encomendada (aplica como agravante)	
Ocultar la comisión de la falta o impedir su descubrimiento	Si el servidor realizó acciones para ocultar la falta pretendiendo impedir su descubrimiento.
Si aprecian actos de ocultamiento en la comisión de la falta o su tentativa. (aplica como agravante).	
El grado de jerarquía y especialidad del servidor civil que comete la falta	Si el cargo del servidor involucra o no labores de dirección, de guía, o de liderazgo. Si el servidor tiene o no especialidad en relación con el hecho que se ha cometido.
La servidora imputada no cuenta con un grado jerarquía o especialidad que le haya servido de móvil para la comisión de la falta (no aplica)	
Circunstancias en que se comete la infracción	Si se presentan hechos externos que pueden haber influido en la comisión de la falta, haciéndolo medianamente tolerable o si se presentan hechos externos que acrecientan el impacto negativo de la falta.
No se evidencian hechos externos que influyan en la comisión de las faltas. (no aplica)	
Concurrencia de varias faltas	Si el servidor ha incurrido en solo una falta o ha incurrido en varias faltas.





Municipalidad de Surquillo

No se advierte la comisión de otras faltas de carácter disciplinario (no aplica) .	
Participación de uno o más servidores en la comisión de la falta	Si el servidor ha participado solo en la comisión de la falta o conjuntamente con otros servidores.
Por la naturaleza de la falta, no existe participación de más servidores (no aplica) .	
Reincidencia	Si el servidor ha cometido la misma falta dentro del plazo de un (1) año desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera falta y que esta sanción no haya sido objeto de rehabilitación.
No se evidencia registro de faltas cometidas por el servidor durante el periodo de un (1) año (no aplica) .	
Continuidad en la comisión de la falta	Si el servidor ha incurrido o no en la falta de forma continua.
No se evidencia continuidad en la comisión de la falta (no aplica) .	
Beneficio ilícitamente obtenido	Si el servidor se ha beneficiado o no con la comisión de la falta, siempre que el beneficio ilícito no sea un elemento constitutivo de la misma falta.
No se aprecia beneficio ilícito por la comisión de la falta administrativa (no aplica) .	
Naturaleza de la infracción	Si el hecho infractor involucra o no bienes jurídicos como la vida, la salud física y mental, la integridad, la dignidad, entre otros.
El actuar de la servidora imputada "otro" bienes jurídicos como es central video vigilancia, al haberle ausentado injustificadamente del servicio de gestión en la central de video de vigilancia por más de (05) días no consecutivos. (aplica como agravante) .	
Antecedentes del servidor	Si la servidora registra méritos en su legajo personal o si registra sanciones impuestas por la comisión de otras faltas (reiterancia) .
La servidora imputada, si registra demerito alguno en su legajo personal (aplica como agravante).	
Subsanación voluntaria	Si la servidora ha reparado el daño causado de manera previa al inicio del procedimiento, sin requerimiento previo alguno. Se excluyen los hechos infractores cuya gravedad ocasione la insostenibilidad del vínculo laboral.
No aplica el presente caso, porque la falta disciplinaria es de carácter insubsanable por no prestar el servicio de operadora de cámara (aplica como agravante)	
Intencionalidad en la conducta del infractor	Si la servidora actuó o no con dolo.





Municipalidad de Surquillo

La servidora imputada, actuó con dolo pues teniendo conocimiento que debía apersonarse a su centro de labores, se ausento injustificadamente en su centro de labores, demostrando una negatividad actitud y mal ejemplo para los demás servidores al fomentar a indisciplina, (Aplica como agravante)	
Reconocimiento de responsabilidad	Si la servidora reconoció o no de forma expresa y por escrito su responsabilidad. Se excluyen los hechos infractores cuya gravedad ocasione la insostenibilidad del vínculo laboral.
Se colige de los descargos presentados por la servidora imputada si aceptó su responsabilidad. (no aplica)	

Que, cabe precisar que la Autoridad Nacional del Servicio Civil, mediante Informe Técnico N° 0555-2020-SERVIR-GPGSC, ha señalado:

«2.8 En esa misma línea, debe precisarse que para efectos de la graduación de la sanción no resulta necesaria la concurrencia conjunta de todos los supuestos previstos en el artículo 87° de la LSC, sino que la autoridad del PAD deberá verificar si en la conducta de la servidora investigada (que configura la falta por la cual se le inició el procedimiento) se presenta alguno de dichos supuestos, siendo que de ser así, podrá emplear dicho supuesto a efectos de evaluar la intensidad de la sanción a imponer»;

Que, en ese sentido, se debe detallar que si bien es cierto no concurren todos los elementos de graduación de la sanción, se debe merituar que se aprecia afectación a los bienes jurídicamente protegidos por el Estado, tal como se describió precedentemente. En ese sentido, se colige que debe recaer sobre la servidora un reproche muy grave, por lo tanto, considerando que la sanción de suspensión sin goce de remuneraciones presenta un rango de graduación desde un (1) día hasta doce (12) meses, entonces, corresponderá ubicar la sanción cerca al punto medio⁴;

Que, por otro lado el párrafo segundo del artículo 91° descansa la plena exigibilidad del principio de proporcionalidad («la sanción corresponde a la magnitud de las faltas, según su menor o mayor gravedad [...]»), lo que si bien vuelve a reiterar el espacio de carácter discrecional que se deposita en la evaluación de los conceptos jurídicos indeterminados de la magnitud de las faltas y de la gravedad hace necesaria una verdadera operación de razonabilidad y proporcionalidad como señala el Tribunal Constitucional en la STC Expediente N° 00035-2009-PA/TC, que a la letra indica:

«[...]»

Al respecto, este Colegiado considera que el establecimiento de disposiciones sancionatorias, tanto por entidades públicas como privadas, no puede circunscribirse a una mera aplicación mecánica de las normas, sino que se debe efectuar una apreciación razonable de los hechos en cada caso concreto,

⁴Para tal efecto, se considera que se puede ubicar la sanción de suspensión: **a)** cerca al extremo máximo (de 12 a 8 meses); **b)** cerca al punto medio (de 7 a 5 meses); **c)** por debajo del punto medio (de 4 a 2 meses); o, **d)** cerca al extremo mínimo (de 30 a 1 días).





Municipalidad de Surquillo

tomando en cuenta los antecedentes personales y las circunstancias que llevaron a cometer la falta. El resultado de esta valoración llevará a adoptar una decisión razonable y proporcional.

(...) A su vez, el principio de razonabilidad conduce a una valoración respecto del resultado del razonamiento del juzgador expresado en su decisión, mientras que el procedimiento para llegar a este resultado sería la aplicación del principio de proporcionalidad».

Que, bajo dicho contexto, para la determinación de la sanción a imponer, conforme a lo previsto en el artículo 103 del Reglamento General de la Ley 30057, Ley del Servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo 040-2014-PCM, se deberá considerar si el servidor; se encuentra inmerso dentro de los supuestos que eximen de responsabilidad administrativa disciplinaria, previstos en el artículo 104 de la referida norma; verificando que, conforme a lo revisado en autos, en el presente caso no se ha configurado ningún supuesto de exención de responsabilidad administrativa;

Que, no obstante a ello, conforme se prescribe en el artículo 114 del Reglamento General de la Ley del Servicio Civil, el órgano sancionador puede apartarse de las recomendaciones del órgano instructor, siempre y cuando motive adecuadamente las razones que lo sustenta, en ese sentido, esta Gerencia Municipal Metropolitana, autoridad del presente procedimiento disciplinario como Órgano Sancionador, con la motivación precedente, ha considerado apartarse de la recomendación emitida por el órgano instructor, conforme a los fundamentos de hecho y derecho expuestos precedentemente;

Que, para determinar la sanción debe tenerse en cuentas los parámetros establecidos en el artículo 87º los cuales 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 30 y 43 o de la Constitución Política del Perú el Estado Social y Democrático de Derecho, se ha incorporado el principio de interdicción o prohibición de todo poder ejercido en forma arbitraria e injusta. Este principio tiene un doble significado: (i) en un sentido clásico y genérico, la arbitrariedad aparece como el reverso de la justicia y el derecho; (ii) en un sentido moderno y concreto, la arbitrariedad aparece como lo carente de fundamentación objetiva, lo incongruente y contradictorio con la realidad que ha de servir de base a toda decisión. Es decir, como aquello desprendido o ajeno a toda razón de explicarlo”.

Que, sobre el particular, el Tribunal Constitucional ha señalado que “(...) el principio de razonabilidad parece sugerir una valoración respecto del resultado del razonamiento del juzgador 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





Municipalidad de Surquillo

(...)”; y que, el principio de proporcionalidad cobra especial relevancia en la actuación de la administración pública “(...) debido a los márgenes de discreción con que inevitablemente actúa la Administración para atender las demandas de una sociedad en constante cambio, pero también, debido a la presencia de cláusulas generales e indeterminadas como el interés general o el bien común, que deben ser compatibilizados con otras cláusulas o principios igualmente abiertos a la interpretación, como son los derechos fundamentales o la propia dignidad de las persona”;

Que, Carlos Blancas Bustamante ha expuesto, citando a Vásquez Vialard: “no basta tomar solo en cuenta el hecho que dio fundamento a la decisión; debe juzgarse su gravedad en función del contexto (cargo desempeñado por el trabajador, antecedentes laborales, currículo laboral, etc.)”.

Que, 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, la naturaleza de la infracción, los antecedentes del trabajador en cuanto a la falta imputada, el cargo desempeñado, entre otros;

Que, por lo tanto, en aras de actuar bajo el Principio de Razonabilidad, y conforme al cuadro de evaluación líneas arriba y al precedente de observancia obligatoria Resolución de Sala Plena No 001-2021-SERVIR/TSC el Tribunal del SERVIR que establece criterios interpretativos de alcance general en cuanto a los criterios de graduación de la sanción en el marco de un procedimiento administrativo disciplinario regulado por la Ley No 30057, así como lo advertido en el Informe Escalafonario de la servidora comprendida (respecto a la falta imputada); este órgano resolutor considera imponer la sanción **SUSPENSIÓN SIN GOCE DE REMUNERACIONES** para la falta efectuada por el servidora **JOSHI DENISSE MENDOZA GUEVARA**.

Que, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 30057, Ley del Servicio Civil, su Reglamento General aprobado por Decreto Supremo 040-2014-PCM, la Directiva 02-2015-SERVIR/GPGSC, modificada por Resolución de Presidencia Ejecutiva 092-2016-SERVIR-PE, la Directiva 002-2014-MML-GA-SP, Directiva que Regula el Procedimiento Administrativo Disciplinario en la Municipalidad Metropolitana de Lima, aprobada mediante la Resolución de Alcaldía N° 336 de fecha 26 de diciembre de 2014, y el Reglamento de Organización y Funciones de la Municipalidad Metropolitana de Lima;

SERESUELVE:

Artículo Primero.- Imponer a la servidora **JOSHI DENISSE MENDOZA GUEVARA**, la sanción de **SUSPENSIÓN DE TREINTA (30) DIAS SIN GOCE DE REMUNERACIONES** por la comisión de falta disciplinaria tipificada a través del literal j) del artículo 85 de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, conforme a los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

Artículo Segundo.- Encargar a la Secretaría Técnica del Procedimiento Administrativo Disciplinario, la notificación del presente acto resolutorio, con las formalidades de Ley.





Municipalidad de Surquillo

Artículo Tercero.- Precisar que la ejecución de la sanción impuesta iniciará al día siguiente de la notificación de la presente resolución.

Artículo Cuarto.- Disponer el registro de la presente resolución en el legajo personal del servidor conforme a Ley. Asimismo, se proceda a la inscripción de la sanción impuesta en el Registro Nacional de Sanciones contra Servidores Civiles - RNSSC.

Artículo Quinto.- Señalar que los medios impugnatorios de reconsideración o apelación podrán ser interpuestos en un plazo no mayor de quince (15) días hábiles, contados a partir del día siguiente de recibida la presente Resolución.

Artículo Sexto.- Disponer la remisión de todos los actuados a la Secretaría Técnica del Procedimiento Administrativo Disciplinario para el trámite correspondiente, archivo y custodia del presente procedimiento administrativo disciplinario.

Artículo Séptimo.- Encargar a la Oficina de Gobierno Electrónico y Digital, la Publicación de la presente resolución en el Portal Institucional de la Municipalidad (www.Munisurquillo.gob.pe) y en la Plataforma Digital Única del Estado Peruano (www.gob.pe).

Regístrese, comuníquese y cúmplase.

Documento firmado digitalmente
FELIX GONZALO TUMAY SOTO
OFICINA DE GESTIÓN DE RECURSOS HUMANOS

FTS/yrf

