

**RESOLUCIÓN N° 002214-2025-SERVIR/TSC-Segunda Sala**

EXPEDIENTE : 00220-2025-SERVIR/TSC
IMPUGNANTE : JANET MIRTHA SUAREZ TENORIO
ENTIDAD : MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE PACHACAMAC
RÉGIMEN : DECRETO LEGISLATIVO N° 728
MATERIA : RÉGIMEN DISCIPLINARIO
 DESTITUCIÓN

SUMILLA: *Se declara la NULIDAD del acto administrativo contenido en la Carta N° 014-2024-MDP/OGAF-OGRH, del 16 de enero de 2024, y de la Resolución de Gerencia Municipal N° 121-2024-GM/MDP, del 18 de septiembre de 2024, emitidas por Jefatura de la Oficina de Gestión de Recursos Humanos y la Gerencia Municipal de la MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE PACHACAMAC; al haberse vulnerado el principio de tipicidad, el deber de motivación de los actos administrativos, el derecho de defensa y por ende el debido procedimiento administrativo.*

Lima, 6 de junio de 2025

ANTECEDENTES

1. Con Oficio N° 126-2023-MDP/OCI, del 31 de agosto de 2023 la Jefatura del Órgano de Control Institucional de la MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE PACHACAMAC, en adelante la Entidad, remitió a la Alcaldía de la Entidad el Informe de Control Especifico N° 013-2023-2-2162-SCE, denominado "Rendiciones de Gastos del Fondo Fijo de Caja Chica Central de la Municipalidad Distrital de Pachacamac", para realizar el deslinde de responsabilidad correspondiente.
2. Mediante el acto administrativo contenido en la Carta N° 014-2024-MDP/OGAF-OGRH, del 16 de enero de 2024¹, la Jefatura de la Oficina de Gestión de Recursos Humanos de la Entidad, dispuso el inicio del procedimiento administrativo disciplinario contra la señora JANET MIRTHA SUAREZ TENORIO, en adelante la impugnante, en su condición de Titular responsable del manejo y custodio del fondo fijo de caja chica central de la Gerencia de Administración y Finanzas de la Entidad, por presuntamente haber realizado los siguientes hechos;

(i) PRIMER HECHO

Haberse valido del uso de documentación emitida con materiales de la

¹ Notificada a la impugnante el 31 de enero de 2024.

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





entidad y que fueron adulteradas siendo carentes de veracidad con el propósito de engañar a la administración Municipalidad Distrital de Pachacamac, al simular fraudulentamente la rendición de boletas por montos mayores a las boletas originales expedidas por sus proveedores.

Respecto de este hecho, se le atribuyó la presunta comisión de la falta administrativa prevista en el literal f) del artículo 85 de la Ley N° 30057 – Ley del Servicio Civil².

(ii) SEGUNDO HECHO

Haber elaborado y suscrito informes con información adulteradas con el propósito de engañar a la administración de la Municipalidad Distrital de Pachacamac, al simular fraudulentamente la rendición de boletas por montos mayores a las boletas originales expedidas por sus proveedores.

Respecto de este segundo hecho, se le la presunta comisión de la falta administrativa prevista en el literal o) del artículo 85 de la Ley N° 30057 – Ley del Servicio Civil³.

3. En atención al acto de inicio, la impugnante presentó su escrito de descargo, solicitando principalmente la absolución de los cargos imputados.
4. Mediante la Resolución de Gerencia Municipal N° 121-2024-GM/MDP, del 18 de septiembre de 2024⁴, la Gerencia Municipal de la Entidad resolvió imponer la sanción de DESTITUCIÓN al impugnante, al determinarse su responsabilidad por la comisión de la falta administrativa imputada en la Carta N° 014-2024-MDP/OGAF-OGRH.

TRÁMITE DEL RECURSO DE APELACIÓN

² Ley N° 30057 – Ley del Servicio Civil

“Artículo 85º.- 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:

(...)

f) La Utilización o disposición de los bienes de la entidad pública en beneficio propio o de terceros.”.

³ Ley N° 30057 – Ley del Servicio Civil

“Artículo 85º.- 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:

(...)

o) Actuar o influir en otros servidores para obtener un beneficio propio o beneficio para terceros.”.

⁴ Notificada el 30 de septiembre de 2024.

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





5. Al no encontrarse conforme con la decisión de la Entidad, el 22 de octubre de 2024, la impugnante interpuso recurso de apelación contra la Resolución de Gerencia Municipal N° 121-2024-GM/MDP, solicitando principalmente lo siguiente:
- (i) La impugnante ha cumplido cabalmente sus funciones y deberes relacionadas a la encargatura que se encuentran reguladas en la Directiva N° 001-2021-MDP y Directiva N° 001-2020-MDP/GAF/GM
 - (ii) Su función no está relacionada con la validación exhaustiva de un comprobante de pago, más allá de los caracteres establecidos en el Reglamento de Comprobantes de Pago de la SUNAT.
 - (iii) Se le tribuye de manera arbitraria la adulteración de los comprobantes de pago cuando su +única función, en relación a dichas boletas, es la constatación de los requisitos generales establecidos en el Reglamento de Comprobantes de Pago de la SUNAT.
 - (iv) Se ha vulnerado el principio de tipicidad, el deber de motivación y en consecuencia el debido procedimiento administrativo.
6. Mediante Oficio N° 108-2024-MDP/OGAF-OGRH, del 12 de diciembre del 2024, la Oficina de Gestión de Recursos Humanos de la Entidad remitió al Tribunal el recurso de apelación interpuesto por la impugnante, así como los antecedentes que dieron lugar a la emisión del acto impugnado.
7. Con Oficios Nos. 000913-2025-SERVIR/TSC y 000914-2025-SERVIR/TSC, notificados al impugnante y a la Entidad, respectivamente; se admitió a trámite el recurso de apelación presentado por la impugnante al determinarse que cumple con los requisitos de admisibilidad.

ANÁLISIS

De la competencia del Tribunal del Servicio Civil

8. De conformidad con el artículo 17° del Decreto Legislativo N° 1023⁵, modificado

⁵ **Decreto Legislativo N° 1023 - Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, Rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos**
“Artículo 17°.- Tribunal del Servicio Civil

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

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

Conoce recursos de apelación en materia de:

- a) Acceso al servicio civil;

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.





por la Centésima Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29951 - Ley del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2013⁶, 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.

9. Asimismo, conforme a lo señalado en el fundamento jurídico 23 de la Resolución de Sala Plena N° 001-2010-SERVIR/TSC⁷, 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.
10. 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° 30057⁸, y el artículo 95° de su reglamento general,

-
- 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”.

⁶ **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”.

⁷ Publicada en el Diario Oficial El Peruano el 17 de agosto de 2010.

⁸ **Ley N° 30057 – Ley del Servicio Civil**

“Artículo 90°.- La suspensión y la destitución

La suspensión sin goce de remuneraciones se aplica hasta por un máximo de trescientos sesenta y cinco (365) días calendario previo procedimiento administrativo disciplinario. El número de días de suspensión es propuesto por el jefe inmediato y aprobado por el jefe de recursos humanos o quien haga sus veces, el cual puede modificar la sanción propuesta. La sanción se oficializa por resolución del jefe de recursos humanos o quien haga sus veces. La apelación es resuelta por el Tribunal del Servicio Civil.

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

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.





aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM⁹; para aquellos recursos de apelación interpuestos a partir del 1 de julio de 2016, conforme al comunicado emitido por la Presidencia Ejecutiva de SERVIR y publicado en el Diario Oficial "El Peruano"¹⁰, en atención al acuerdo del Consejo Directivo del 16 de junio de 2016.

11. Sin embargo, es preciso indicar que a través del Comunicado de SERVIR publicado en el Diario Oficial "El Peruano" el 29 de junio de 2019, en atención a un nuevo acuerdo de su Consejo Directivo¹¹, se hizo de público conocimiento la ampliación 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

⁹ **Reglamento de la Ley N° 30057, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM**

"Artículo 95º.- Competencia para el ejercicio de la potestad disciplinaria en segunda instancia

De conformidad con el artículo 17 del Decreto Legislativo N° 1023, que crea la Autoridad del Servicio Civil, rectora del sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, la autoridad competente para conocer y resolver el recurso de apelación en materia disciplinaria es el Tribunal del Servicio Civil, con excepción del recurso de apelación contra la sanción de amonestación escrita, que es conocida por el jefe de recursos humanos, según el artículo 89 de la Ley.

La resolución de dicho tribunal pronunciándose sobre el recurso de apelación agota la vía administrativa".

¹⁰ El 1 de julio de 2016.

¹¹ **Decreto Legislativo N° 1023 - Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, Rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, modificado por el Decreto Legislativo N° 1450**

"Artículo 16.- Funciones y atribuciones del Consejo Directivo

Son funciones y atribuciones del Consejo Directivo:

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

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





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)

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

Del régimen disciplinario aplicable

14. Mediante la Ley Nº 30057 - Ley del Servicio Civil, publicada el 4 de julio de 2013 en el Diario Oficial "El Peruano", se aprobó un nuevo régimen del servicio civil para las personas que prestan servicios en las Entidades públicas del Estado y aquellas que se encuentran encargadas de su gestión, con la finalidad de alcanzar mayores niveles de eficacia y eficiencia, así como prestar efectivamente servicios de calidad a la ciudadanía, promoviendo además el desarrollo de las personas que lo integran.
15. 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

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.





del Servicio Civil¹², serían aplicables una vez que entre en vigencia la norma reglamentaria sobre la materia.

16. 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 Transitoria¹³ se estableció que el título correspondiente al régimen disciplinario y procedimiento sancionador entraría en vigencia a los tres (3) meses de su publicación, es decir, a partir del 14 de septiembre de 2014.
17. En ese sentido, a partir del 14 de septiembre 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 Civil¹⁴.

¹² **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. (...)”.

¹³ **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”.

¹⁴ **Reglamento General de la Ley N° 30057, aprobado por el Decreto Supremo N° 040-2014-PCM**
“Artículo 90°.- Ámbito de Aplicación

Las disposiciones de este Título se aplican a los siguientes servidores civiles:

- a) Los funcionarios públicos de designación o remoción regulada, con excepción del Defensor del Pueblo, el Contralor General de la República, los miembros del Jurado Nacional de Elecciones, los miembros del Consejo Nacional de la Magistratura, el Jefe de la Oficina Nacional de Procesos Electorales, el Jefe del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, los miembros del Directorio del Banco Central de Reserva y el Superintendente de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones.
- b) Los funcionarios públicos de libre designación y remoción, con excepción de los Ministros de Estado.

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





19. En concordancia con lo señalado en el numeral precedente, a través de la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC - "Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil", aprobada por Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 101-2015-SERVIR-PE, modificada por Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 092-2016-SERVIR-PE, se efectuaron diversas precisiones respecto al régimen disciplinario y el procedimiento sancionador regulado en la Ley del Servicio Civil y su Reglamento General, señalando en su numeral 4.1¹⁵ 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.
20. Por tanto, a partir del 14 de septiembre 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.
21. Por su parte, respecto a la vigencia del régimen disciplinario y el procedimiento administrativo disciplinario, en el numeral 6 de la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC, modificada por Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 092-2016-SERVIR-PE, se estableció cuáles debían ser las normas que resultaban aplicables atendiendo al momento de la instauración del procedimiento administrativo, para lo cual se especificó los siguientes supuestos:
- (i) Los procedimientos administrativos disciplinarios instaurados antes del 14 de septiembre de 2014, se rigen por las normas sustantivas y procedimentales vigentes al momento de la instauración del procedimiento hasta la resolución

-
- 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".

¹⁵ **Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC - "Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil", aprobada por la Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 101-2015-SERVIR-PE, modificada por Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 092-2016-SERVIR-PE.**

"4. ÁMBITO

4.1 La presente directiva desarrolla las reglas procedimentales y sustantivas del régimen disciplinario y procedimiento sancionador y es aplicable a todos los servidores y ex servidores de los regímenes regulados bajo los Decretos Legislativos 276, 728, 1057 y Ley N° 30057, con las exclusiones establecidas en el artículo 90 del Reglamento. (...)"

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





de los recursos de apelación que, de ser el caso, se interpongan contra los actos que ponen fin al procedimiento.

- (ii) Los procedimientos administrativos disciplinarios instaurados desde el 14 de septiembre de 2014, por hechos cometidos con anterioridad a dicha fecha, se rigen por las reglas procedimentales previstas en la Ley del Servicio Civil y su Reglamento General, y por las reglas sustantivas aplicables al momento en que se cometieron los hechos.
- (iii) Los procedimientos administrativos disciplinarios instaurados desde el 14 de septiembre de 2014, por hechos cometidos a partir de dicha fecha, se regirán por las normas procedimentales y sustantivas sobre régimen disciplinario previstas en la Ley del Servicio Civil y su Reglamento General.
- (iv) Si en segunda instancia administrativa o en la vía judicial se declarase la nulidad en parte o de todo lo actuado, se seguirá el criterio dispuesto en el numeral 6.2 de la Directiva.

22. Respecto a las reglas procedimentales y sustantivas de la responsabilidad disciplinaria, corresponde señalar que en el numeral 7 de la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC, modificada por Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 092-2016-SERVIR-PE¹⁶, se especificó qué normas serían consideradas procedimentales y sustantivas, conforme a continuación se detalla:

- (i) Reglas procedimentales: Autoridades competentes del PAD, etapas o fases del PAD, plazos y formalidades de los actos procedimentales, reglas sobre

¹⁶ 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

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

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

7.1 Reglas procedimentales:

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

7.2 Reglas sustantivas:

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

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.





actividad probatoria y ejercicio del derecho de defensa, medidas cautelares y plazos de prescripción¹⁷.

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

23. En ese sentido, se debe concluir que, a partir del 14 de septiembre de 2014, las entidades públicas con trabajadores sujetos a los regímenes regulados por el Decreto Legislativo N° 276, Decreto Legislativo N° 728 y Decreto Legislativo N° 1057 deben aplicar las disposiciones, sobre materia disciplinaria, establecidas en el Título V de la Ley del Servicio Civil y el Título VI del Libro I de su Reglamento General, siguiendo las reglas procedimentales mencionadas en los numerales precedentes.

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

24. El numeral 3 del artículo 139° de la Constitución Política del Perú establece, como principio de la función jurisdiccional, la observancia del debido proceso y la tutela jurisdiccional. Al respecto, el Tribunal Constitucional ha señalado que estos principios "(...) no solo 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 (...)"¹⁸.
25. 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

¹⁷ Cabe destacar que a través de la Resolución de Sala Plena N° 001-2016-SERVIR/TSC, vigente desde el 28 de noviembre de 2016, se estableció como precedente administrativo de observancia obligatoria, entre otros aspectos que, la prescripción tiene naturaleza sustantiva; por lo que para efectos del régimen disciplinario y procedimiento sancionador regulado por la Ley del Servicio Civil, el plazo de prescripción debe ser considerada como regla sustantiva.

¹⁸ Fundamento 2 de la Sentencia emitida en el expediente N° 02678-2004-AA.

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.





*garantías del debido proceso legal, en los términos del artículo 8º de la Convención Americana (...)*¹⁹.

26. Por su parte, el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, en lo sucesivo el TUO de la Ley N° 27444, reconoce a los administrados el goce de los derechos y garantías del 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 afecten²⁰.
27. En el caso 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”*²¹.
28. Al respecto, debe señalarse que la potestad sancionadora de la administración pública es el poder jurídico que permite castigar a los administrados cuando estos 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

¹⁹ Fundamento 3º de la sentencia emitida en el Expediente N° 2659-2003-AA/TC

²⁰ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**

“Artículo IV.-Principios del procedimiento administrativo

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo: (...) 1.2. Principio del debido procedimiento.- Los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten. La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal es aplicable solo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo (...).”

²¹ RUBIO CORREA, Marcial. El Estado Peruano según la jurisprudencia del Tribunal Constitucional. Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Lima. 2006. p. 220





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 Nº 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, establece cuáles son los principios de la potestad sancionadora administrativa.

29. Por su parte, el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley Nº 27444²² establece que el procedimiento administrativo se sustenta, entre otros, en el principio de legalidad, según el cual, *“Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas”*.
30. Al respecto, se debe precisar que, a diferencia de lo que sucede con los particulares, a quienes rige el principio de autonomía de la voluntad²³, en aplicación del principio de legalidad, la Administración Pública solo puede actuar cuando se encuentra habilitada por norma legal específica. En otros términos, mientras que los particulares están habilitados de hacer todo lo que la ley no prohíbe, las entidades que integran la Administración Pública, solo puede hacer lo que la ley expresamente les permita.
31. 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*

²² **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

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”.

²³ **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”

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.





de los fines que el legislador estableció, en la forma tal que la actividad administrativa es una actividad funcional”²⁴.

32. 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 27444²⁵.
33. En tal sentido, es posible afirmar que las entidades públicas, al emitir un acto administrativo, deben hacerlo cumpliendo el ordenamiento jurídico y siguiendo los procedimientos previamente establecidos para la consecución de tal fin, de lo contrario se estaría vulnerando el principio de legalidad y, por ende, el debido procedimiento administrativo.
34. Por otro lado, debe precisarse que según lo señalado en el numeral 4) del artículo 3º del TUO de la Ley Nº 27444²⁶, el acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico.

²⁴ Morón Urbina, Juan Carlos. “Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General”. Décima Edición. Publicado por Gaceta Jurídica. Febrero 2014. p.64.

²⁵ **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. (...)”.

²⁶ **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.





35. En este mismo sentido, el artículo 6º de la referida norma²⁷ 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 normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado.
36. En esta línea, acerca del derecho a la motivación de las decisiones de la administración, el Tribunal Constitucional²⁸ 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

5. Procedimiento regular.- Antes de su emisión, el acto debe ser conformado mediante el cumplimiento del procedimiento administrativo previsto para su generación”.

²⁷ **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 los 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”.

²⁸ Sentencia recaída en el Expediente Nº 0091-2005-PA/TC. Fundamento Noveno

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





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"

37. 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.
38. Con relación al derecho de defensa el numeral 14 del artículo 139° 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 solo en el seno de un proceso judicial, sino también en el ámbito del procedimiento administrativo (...)*"²⁹; 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*"³⁰.
39. 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*

²⁹ Fundamento 13° de la sentencia emitida en el Expediente N° 8605-2005-AA/TC

³⁰ Fundamento 14° de la sentencia emitida en el Expediente N° 8605-2005-AA/TC.

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



anticipación de las actuaciones iniciadas en su contra" [Exp. N° 0649-2002-AA/TC FJ 4]³¹.

40. 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"*³².
41. 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 248° 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 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.
42. 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 aplicable³³.
43. 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

³¹ Fundamento 4º de la sentencia emitida en el Expediente N° 2659-2003-AA/TC.

³² Fundamento 14º de la sentencia emitida en el Expediente N° 02098-2010-PA/TC.

³³ Fundamento 8º de la Sentencia emitida en el Expediente N° 05487-2013-AA/TC.





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 reglamentos³⁴.

44. Ahora, Morón Urbina³⁵ 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”*.
45. Así, 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*)³⁶.

En esa medida, el principio de legalidad no solo 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.

46. 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 este 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*

³⁴ Fundamento 9º de la Sentencia emitida en el Expediente N° 02050-2002-AA/TC.

³⁵ MORÓN URBINA, Juan Carlos. Los principios delimitadores de la potestad sancionadora de la Administración Pública en la ley peruana. En: Advocatus, número 13, Lima, 2005, p. 8

³⁶ Fundamento 3 de la sentencia emitida en el expediente N° 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. 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.



propia del lenguaje, con sus características de ambigüedad y vaguedad, admiten cierto grado de indeterminación, mayor o menor, según sea el caso»³⁷.

47. De esta manera, el principio de tipicidad exige, cuando menos:
- Que, por regla general las faltas estén previstas en normas con rango de ley, salvo que se habilite la tipificación vía reglamentaria.
 - Que, las normas que prevean faltas, si bien no tengan una precisión absoluta, describan con suficiente grado de certeza la conducta sancionable.
 - 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.
48. 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.
49. 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 imputada no dará lugar a las consecuencias jurídicas previstas en el ordenamiento jurídico.

Sobre la falta contenida en el literal f) del artículo 85 de la Ley N° 30057

50. Respecto de la falta tipificada en el literal f) del artículo 85° de la Ley N° 30057 – Ley de Servicio Civil, esta Sala, considera oportuno señalar que la citada falta prevé las siguientes conductas: *“La utilización o disposición de los bienes de la entidad pública en beneficio propio o de terceros”*, por lo que es posible determinar la existencia de los siguientes tipos infractores:

- La utilización de los bienes de la entidad pública en beneficio propio.
- La utilización de los bienes de la entidad pública en beneficio de terceros.

³⁷ Fundamento 46 de la Sentencia emitida por el Tribunal Constitucional en el expediente N° 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. 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.





- (iii) La disposición de los bienes de la entidad pública en beneficio propio.
- (iv) La disposición de los bienes de la entidad pública en beneficio de terceros.

51. Al respecto, es preciso señalar que la falta tipificada en el literal f) del artículo 85º de la Ley N° 30057 referida a *"La utilización o disposición de los bienes de la entidad pública en beneficio propio o de terceros"*, responde a la concurrencia de dos elementos, uno de tipo objetivo y otro de tipo subjetivo.
52. El primer elemento se encuentra constituido por las acciones concretas del servidor, que en este caso puede ser *"utilizar"* o *"disponer"* de los bienes de la entidad pública. En el primer caso, la Real Academia Española define al verbo *"utilizar"* como *"hacer que algo sirva para un fin"*. En ese contexto, cualquiera sea la finalidad, basta que el servidor use el bien de la entidad pública para que se configure este elemento.
53. En lo que respecta al verbo *"disponer"*, la Real Academia Española lo define como *"Colocar, poner algo en orden y situación conveniente"*, o *"Valerse de alguien o de algo, tenerlo o utilizarlo como propio"*. De tal forma, los conceptos de robo, hurto, apropiación ilícita, o cualquier otra sustracción indebida, califica dentro del término de *"disponer"*.
54. Algo que es importante destacar como parte de este elemento objetivo, es que el **bien que es utilizado o dispuesto por el servidor, debe ser de la Entidad**, entendiéndose el mismo como un bien de su propiedad o que se encuentre bajo su posesión (por ejemplo, en caso de arrendamientos de bienes).
55. Igualmente, este uso o apropiación puede efectuarse a través de medios directos, como también a través de medios indirectos. Esto es importante porque en casos en los que el servidor dispone con apariencia legítima un bien que es de la Entidad, o, por el contrario, utiliza un bien que no es propiedad de la Entidad, pero cuyo empleo redundará en el uso o disposición de un bien que sí es de la Entidad (acción encadenada), se constituirá el elemento objetivo de este elemento.
56. En cuanto al elemento subjetivo, el mismo recae sobre la persona que se beneficia del uso o la disposición de los bienes del Estado, que bien puede ser el propio servidor o un tercero.
57. Téngase en cuenta que este elemento puede resultar de difícil probanza, por tanto, **en virtud al principio de razonabilidad, no es exigible una prueba plena para su constitución**. Esto quiere decir que la Administración Pública no tiene la obligación de probar quien fue el destinatario final del beneficio producido por el

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





uso o disposición de los bienes, puesto que en muchos casos se puede acreditar que dicho destinatario es un tercero, pero en casos en donde ello no es posible, su configuración se agota cuando se advierte indiciariamente que el beneficiario puede ser el mismo servidor.

Sobre la falta contenida en el literal o) del artículo 85 de la Ley N° 30057

58. Ahora bien, el literal o) del artículo 85º de la Ley N° 30057 califica como una falta administrativa disciplinaria: *“actuar o influir en otros servidores para obtener un beneficio propio o beneficio para terceros”*.
59. Sobre tal infracción, en reiterados pronunciamientos este Tribunal ha explicado que la conducta que se sanciona involucra dos verbos clave: **actuar e influir**. El primero, según la Real Academia Española, abarca varias acepciones, como: ejercer actos propios de su naturaleza; ejercer funciones propias de su cargo u oficio; y, obrar, realizar actos libres y conscientes. Por su parte, el verbo influir se refiere a ejercer predominio, o fuerza moral. De manera más precisa, la Real Academia Española define la influencia como la acción y efecto de influir, es decir, el poder, valimiento o autoridad que una persona puede tener sobre otras para intervenir en sus decisiones o en algún negocio; y también se refiere a la persona que posee poder o autoridad cuya intervención permite obtener ventajas, favores o beneficios.
60. De este modo, mientras que “actuar” implica una acción directa y concreta, “influir” hace referencia a una intervención indirecta, en la que se emplean el poder, la persuasión o la autoridad para inducir a otros a alcanzar un resultado favorable.
61. A partir de la distinción entre ambos verbos, se puede deducir que los supuestos contemplados en la infracción son:
- (i) Actuar para obtener un beneficio propio.
 - (ii) Actuar para obtener un beneficio para terceros.
 - (iii) Influir en otros servidores para obtener un beneficio propio.
 - (iv) Influir en otros servidores para obtener beneficio para terceros
62. Los dos primeros supuestos abarcarían cualquier tipo de acción irregular llevada a cabo por un servidor civil de manera directa, con la intención de obtener una ventaja personal o para beneficio de otra persona. Los dos restantes se refieren a la capacidad de un servidor civil para ejercer su influencia sobre otros servidores, manipulando su voluntad o decisiones para conseguir un resultado favorable, ya

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.





sea para él mismo o para terceras personas. La influencia, en este contexto, puede manifestarse de varias maneras (presión, persuasión y coerción), cada una con diferentes grados de intensidad y sutileza.

63. Es importante señalar que **el tipo infractor sanciona la intención del/la servidor/a de obtener beneficios indebidos (aunque no los logre), lo que excluye la posibilidad de atribuir la infracción a título de culpa**, es decir, a un actuar negligente. Si se obtuviera un beneficio indebido como consecuencia de una actuación negligente, esta circunstancia debe ser considerada como un factor que agrave el carácter transgresor de la conducta.
64. En este contexto, cuando se imputa una falta en virtud del literal o) del artículo 85º de la Ley Nº 30057, **lo que se sanciona es el acto concreto y específico cometido por el servidor/a, el cual ha sido ejecutado con la intención clara y deliberada de obtener un beneficio propio o para un tercero, independientemente de que dicho beneficio haya sido efectivamente logrado o no**. Esta disposición pone de manifiesto que no se trata de una conducta accidental o producto de un descuido, sino de una acción premeditada y dirigida a obtener una ventaja o beneficio propio o para un tercero.

Sobre la falta imputada al impugnante

65. En el presente caso, se puede apreciar que, mediante Carta Nº 014-2024-MDP/OGAF-GRH, del 16 de enero de 2024, la Entidad dispuso el inicio del procedimiento administrativo disciplinario en contra de la impugnante, imputándole la comisión de las faltas disciplinarias señaladas en los literales f) y o) del artículo 85 de la Ley Nº 30057, en atención a lo dispuesto en el Informe de Control Específico Nº 013-2023-2-2162-SCE, en adelante Informe de Control Específico.
66. En tal sentido, este Tribunal ha observado que, en el acto de inicio del Procedimiento Administrativo Disciplinario, la entidad se ha limitado a transcribir el contenido del Informe de Control Específico, emitido por la autoridad de control respectiva, sin realizar una valoración individual de los medios probatorios que contienen dicho Informe de Control, por lo que, resulta preciso señalar que este es un insumo adicional para la determinación de la responsabilidad administrativa de la impugnante.
67. Esto en concordancia con lo señalado por la Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil en el Informe Técnico Nº 329-2018-SERVIR/GPGSC, del 28 de febrero de 2028, mediante el cual se indicó la función de la Secretaría Técnica en atención

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.





a los Informes de Control, señalando lo siguiente:

"Sobre los informes de control y la función de la Secretaría Técnica"

2.4. *De acuerdo con el literal f) del artículo 15 de la Ley N° 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, es atribución del Sistema emitir, como resultado de las acciones de control efectuadas, los informes respectivos con el debido sustento técnico y legal, constituyendo prueba pre-constituida para el inicio de las acciones administrativas y/o legales que sean recomendadas en dichos informes.*

2.5. *De la norma antes citada se advierte que los informes emitidos como resultado de las acciones de control efectuadas (como son los informes de control) contienen recomendaciones para el inicio de acciones administrativas y/o legales; es decir, no determinan el inicio de dichas acciones. Ello se condice con lo señalado por el Tribunal Superior de Responsabilidades Administrativas en el sentido que los informes de control se orientan a brindar información sobre las deficiencias o desviaciones más significativas, las cuales, en su oportunidad serán sometidas a la rigurosidad y garantías propias de un procedimiento administrativo sancionador, proceso civil y/o penal, según sea el caso.*

2.6. *Por otra parte, respecto a que los informes de control constituyen prueba pre-constituida, debe tenerse en cuenta que-conforme a lo señalado por el Tribunal Superior de Responsabilidades Administrativas incluso en el marco del procedimiento administrativo sancionador se ha considerado que los informes de control están sujetos a evaluación para efectos de determinarse el inicio del procedimiento.*

2.7. *Por tanto, en el marco del régimen disciplinario y procedimiento sancionador de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, corresponderá a la Secretaría Técnica seguir las acciones propias de la etapa de investigación preliminar con relación a los informes de control, dándoles el trámite correspondiente, como lo hace ante las denuncias o los reportes internos.*

(...)

2.10. *Ahora bien, respecto a la consulta a.2), debe tenerse en cuenta que- conforme a lo antes expuesto- el informe de control no contiene tipificación para efectos del régimen disciplinario y procedimiento sancionador de la Ley N° 30057, siendo que la precalificación es una función esencial del secretario técnico. Por tanto, el informe de precalificación que emita el secretario técnico deberá evidenciar los resultados de su precalificación (respecto a si existiría o no el incumplimiento de una obligación y si se habría incurrido o no en la presunta comisión de una falta disciplinaria pasible de sanción) de las conductas advertidas a partir de los hechos expuestos en el informe de control; siendo que, de acuerdo con la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC "Régimen*

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





Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil", la estructura del informe de precalificación que dispone archivo de la denuncia (Anexo C1) o que recomienda inicio del PAD (Anexo C2) debe ser según sea el caso - como sigue: (...)

2.11. (...)

Siendo ello así, el secretario técnico- en ejercicio de sus atribuciones- se encuentra facultado a solicitar información complementaria o adicional a la que obre en un informe de control, durante la investigación preliminar. (...)"

68. En atención a ello, debe la Entidad realizar el correcto grado de subsunción, esto en atención a lo señalado en el artículo 92 de la Ley N° 30057, respecto de la precalificación de las faltas señala lo siguiente:

"(...) El secretario técnico es el encargado de precalificar las presuntas faltas, documentar la actividad probatoria, proponer la fundamentación y administrar los archivos emanados del ejercicio de la potestad sancionadora disciplinaria de la entidad pública. No tiene capacidad de decisión y sus informes u opiniones no son vinculantes. (...)"

69. Del mismo modo, el literal d) del numeral 8.2 de la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC, desarrolla el régimen disciplinario y procedimiento sancionador de la Ley N° 30057, la Secretaría Técnica tiene como función *"Efectuar la precalificación en función a los hechos expuestos en la denuncia y las investigaciones realizadas"*. Ello es complementado por lo expuesto en el literal f) de la citada disposición, en donde se precisó que una de sus funciones es la de *"Emitir el informe correspondiente que contiene los resultados de la precalificación, sustentando la procedencia o apertura del inicio del procedimiento e identificando la posible sanción a aplicarse y al Órgano Instructor competente, sobre la base de la gravedad de los hechos o la fundamentación de su archivamiento"*.

70. Aunque no es uno de los órganos que forman parte del procedimiento administrativo disciplinario, la Secretaría Técnica tiene un rol sumamente importante en su tramitación, de manera que su análisis de los hechos, normas jurídicas aplicables, faltas incurridas y la correspondiente sanción, entre otros aspectos, son relevantes para la toma de decisiones por las autoridades en el marco del procedimiento administrativo disciplinario, circunstancia que deberá tener en cuenta la Entidad durante la tramitación de estos procedimientos.

71. De ahí que es a través de la propuesta de sanción que efectúe la Secretaría Técnica en su informe de precalificación, la que determinará las autoridades que

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





actuarán como órgano instructor y sancionador, de conformidad con los literales d) y f) del numeral 8.2 de la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC.

72. Por lo tanto, de la revisión del acto administrativo contenido en la Carta N° 014-2024-MDP/OGAF-OGRH, se advierte que no se ha realizado una adecuada subsunción del hecho atribuido a la impugnante con las faltas imputadas, del mismo modo, no se puede entender de forma clara y precisa cual es el hecho infractor imputado, toda vez que, en un primer momento el Órgano Instructor señala que la impugnante habría utilizado documentación emitida con materiales de la Entidad para suscribir informes con información adulterada. En ese sentido, no es posible diferenciar si la responsabilidad de la impugnante sería por utilizar documentos emitidos por la propia entidad, o por la elaboración de documentos con información presuntamente adulterada, o por haber simulado fraudulentamente la rendición de las boletas de proveedores.
73. En ese mismo sentido, se advierte que el segundo hecho imputado tampoco resulta ser claro, toda vez que, no resulta ser claro si la falta es por haber elaborado y suscrito informes con información adulterada, o por simular fraudulentamente la rendición de boletas de proveedores por montos mayores a las boletas originales. Siendo que la propia entidad no ha verificado si hubo intencionalidad o no por parte de la impugnante para determinar la imputación adecuada de la presunta falta.
74. Con relación a lo anterior, resulta preciso señalar que el principio de tipicidad exige, entre otros, que las autoridades del procedimiento realicen una correcta operación de subsunción, expresando los fundamentos por los que razonablemente el hecho imputado se adecua al supuesto previsto como falta, debiendo concordar la descripción legal con el hecho que se atribuye.
75. Razón por la cual el literal a) del artículo 106º y el artículo 107º del Reglamento General de la Ley del Servicio Civil, concordante con el numeral 15.1 de la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC, ha establecido que la fase instructiva del procedimiento administrativo disciplinario se encuentra a cargo del órgano instructor y comprende las actuaciones conducentes a la determinación de la responsabilidad administrativa disciplinaria, iniciándose con la notificación al servidor civil del documento que determina el inicio del procedimiento administrativo disciplinario, el cual contiene los cargos que se le imputan y los documentos en que se sustenta, entre otros. Asimismo, en la citada directiva se precisa que el acto o resolución de inicio sigue la estructura que se presenta como Anexo D, conforme a lo siguiente:

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





1. La identificación del servidor o ex servidor civil procesado, así como del puesto desempeñado al momento de la comisión de la falta.
 2. La falta disciplinaria que se imputa, con precisión de los hechos que configurarían dicha falta.
 3. Los antecedentes y documentos que dieron lugar al inicio del procedimiento. Análisis de los documentos y en general los medios probatorios que sirven de sustento para la decisión.
 4. La norma jurídica presuntamente vulnerada.
 5. La medida cautelar, de corresponder.
 6. La posible sanción a la falta cometida.
 7. El plazo para presentar el descargo.
 8. La autoridad competente para recibir el descargo o la solicitud de prórroga.
 9. Los derechos y las obligaciones del servidor o ex servidor civil en el trámite del procedimiento, conforme se detallan en el artículo 96 del Reglamento.
 10. Decisión de inicio del PAD.
76. En ese sentido, es posible afirmar que la Entidad ha vulnerado el principio de tipicidad y el derecho de defensa de la impugnante, correspondiendo que realice una imputación clara, expresa y precisa, sobre algún hecho específico que haya realizado la impugnante en el periodo que ejerció funciones dentro de la Entidad.
77. Del mismo modo, esta Sala considera oportuno señalar que en la Décima Disposición Complementaria Transitoria de la Ley N° 30057 se señaló textualmente lo siguiente:
- “DÉCIMA.- Aplicación del régimen sancionador y proceso administrativo disciplinario***
- A partir de la entrada en vigencia de la presente Ley, los procesos administrativos disciplinarios en las entidades públicas se tramitan de conformidad con lo estipulado en la presente Ley y sus normas reglamentarias. El Código de Ética de la Función Pública, Ley 27815, se aplica en los supuestos no previstos en la presente norma.*
- Queda prohibida la aplicación simultánea del régimen disciplinario establecido en la presente Ley y la Ley del Código de Ética de la Función Pública o su Reglamento, para una misma conducta infractora, en el mismo procedimiento administrativo disciplinario. (...)*. [Énfasis nuestro]
78. Como se puede apreciar de la norma citada, a partir de la vigencia del régimen disciplinario regulado por la Ley N° 30057, el legislador ha prohibido la imputación simultánea en un mismo procedimiento administrativo de las normas que regulan

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.





el régimen disciplinario de la Ley N° 30057 y de las normas previstas en la Ley N° 27815 para una misma conducta infractora. **Asimismo, ha precisado que la aplicación de la Ley N° 27815 está restringida a los supuestos no regulados por la Ley N° 30057.**

79. Si bien a través del artículo 100º de la Reglamento General de la Ley N° 30057 se ha señalado que también constituyen faltas para efectos de la responsabilidad administrativa disciplinaria las previstas en la Ley N° 27815, las cuales se procesan conforme a las reglas procedimentales señaladas en régimen disciplinario y procedimiento sancionador regulado en la Ley N° 30057 y su Reglamento General, la misma debe interpretarse en concordancia con lo establecido en la Décima Disposición Complementaria Transitoria de la Ley N° 30057.
80. Precisamente, en el fundamento 34 de la Resolución de Sala Plena N° 006-2020-SERVIR/TSC³⁸, la Sala Plena del Tribunal estableció como precedente de observancia obligatoria sobre la adecuada imputación de las infracciones a la Ley N° 27185, en el marco del procedimiento administrativo disciplinario de la Ley N° 30057, ha precisado lo siguiente:
- "34. De la norma citada, se puede apreciar que a partir de la vigencia del régimen disciplinario regulado por la Ley N° 30057, es decir, del 14 de septiembre de 2014 se debe observar lo siguiente:*
- (i) La Ley N° 27815 se aplica en los supuestos no regulados por la Ley N° 30057. Si bien a través del procedimiento administrativo disciplinario de Ley del Servicio Civil se reconoce como faltas a las infracciones administrativas de la Ley N° 27815, esta aplicación es de carácter residual, es decir, en tanto la Ley N° 30057 no contenga expresamente el supuesto de la falta que se pretenda imputar".*
- (ii) El legislador ha prohibido la imputación simultánea en un mismo procedimiento administrativo de las normas que regulan el régimen disciplinario de la Ley N° 30057 y las previstas en la Ley N° 27815 para una misma conducta infractora". [Énfasis nuestro]*
81. En el presente caso, la Entidad deberá evaluar los hechos y determinar si éstos se encontraban tipificados en las faltas de la Ley N° 30057, caso contrario, recién recurrir a la Ley N° 27815, conforme a la regla señalada en el numeral precedente.
82. En este sentido, queda claro que es necesario identificar si la conducta infractora se subsume bajo algunos de los supuestos de falta contemplados en la Ley N°

³⁸ Publicado el 4 de julio de 2020 en el Diario Oficial "El Peruano"

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.





30057, y en el caso de no ser posible dicha subsunción, se podrá recurrir, de manera residual, a las faltas de la Ley N° 27815 por la infracción a un principio o prohibición que se encuentran tipificadas en dicha norma. Del mismo modo, no es posible subsumir de manera simultánea una misma conducta infractora en una falta contenida en la Ley N° 27815 y en otra prevista en la Ley N° 30057 o su Reglamento General.

83. Por otro lado, se advierte que en el acto de instauración se le inicia el procedimiento administrativo disciplinario por un hecho, sin embargo, mediante Resolución de Gerencia Municipal N° 121-2024-GM/MDP se advierte que el Órgano Sancionador ha variado la imputación realizada en contra de la impugnante, señalando lo siguiente:

"(...)

*Que, bajo ese contexto, las acciones de la procesada, al permitir la rendición de cuentas con boletas adulteradas, **facilitó la apropiación de fondos**, así teniendo en cuenta que la Ley N° 30057 (...) por lo cual la alteración de los montos en las boletas que tiene un impacto económico directo a efectos de obtener un beneficio configura la falta en cuestión. (...)"* (Énfasis nuestro)

84. Ahora bien, es preciso señalar que, mediante Resolución de Sala Plena N° 011-2020-SERVIR/TSC, del 31 de julio de 2020, publicada en el Diario Oficial "El Peruano" el 8 de agosto de 2020, la Sala Plena del Tribunal del Servicio Civil, estableció como precedente administrativo de observancia obligatoria lo siguiente:

"29. Precisamente en resguardo del citado derecho de defensa, resulta necesario que la imputación que da lugar a la sanción, haya sido previamente comunicada al servidor a efectos que pueda presentar sus descargos, conforme las exigencias del "principio de coherencia o de correlación entre acusación y sentencia", referido precedentemente. Sin embargo, se vulnera tal derecho cuando al momento de imponer la sanción se altera o varía algún elemento de la imputación inicialmente efectuada, sin conocimiento del servidor, es decir, sin que previamente se le haya dado la oportunidad de presentar sus descargos sobre tal variación.

30. En ese sentido, este Tribunal considera que se vulnera el "principio de coherencia o de correlación entre acusación y sentencia" en materia sancionadora y, por ende, el derecho de defensa del servidor público, en los siguientes supuestos:

i) Se inicia el procedimiento administrativo disciplinario atribuyéndose un hecho y se sanciona por otro distinto.

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.





ii) Se inicia el procedimiento administrativo disciplinario atribuyéndose un hecho y se sanciona añadiéndose a tal hecho otros que no fueron inicialmente imputados.

iii) Se inicia el procedimiento administrativo disciplinario atribuyéndose una falta y se sanciona por otra falta distinta.

iv) Se inicia el procedimiento administrativo disciplinario atribuyéndose una falta y se sanciona añadiéndose a tal falta otras que no fueron inicialmente imputadas.

v) Se inicia el procedimiento administrativo disciplinario y se sanciona al servidor atribuyéndose una determinada falta, sin precisarse el hecho y la norma incumplida, es decir, no se precisa de forma clara y expresa todos los elementos de la imputación".

85. En ese sentido, se puede advertir que en la resolución de sanción se determinó la existencia de responsabilidad en contra de la impugnante por un hecho no imputado en el acto de inicio, lo cual evidenciaría una vulneración al derecho de defensa de la impugnante.
86. Por otro lado, se advierte que el Órgano Instructor y Sancionador no han realizado mayor análisis de los argumentos de defensa de la impugnante, argumentando que los hechos ya se encuentran probados en el Informe de Control Específico, lo cual no resulta ser suficiente para acreditar la comisión de la falta, en otras palabras, el Órgano Instructor y Sancionador, **no ha analizado los argumentos expuestos por la impugnante.**
87. Sobre el particular, cabe señalar que la determinación de la responsabilidad administrativa disciplinaria debe efectuarse teniendo en **cuenta tanto los elementos de cargo como los elementos de descargo, de manera que el órgano sancionador sobre la base de la evaluación conjunta e integral de todos los elementos se forme convicción o descarte la comisión de la falta.** De allí que la valoración de los elementos de descargo y el consecuente pronunciamiento sobre los mismos, garantice al servidor que sus argumentos de defensa han sido debidamente evaluados por el órgano encargado de sancionar. De lo contrario se estaría incurriendo en una falta de motivación además de vulnerar el derecho de defensa.
88. Por tanto, que el órgano instructor y sancionador no evalúe ni emita pronunciamiento sobre los descargos del impugnante, transgrede su derecho de defensa.

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.





89. Al respecto, a la luz de los hechos expuestos y de conformidad con la documentación que obra en el expediente, esta Sala aprecia que, habiéndose constatado la vulneración del principio de tipicidad, el deber de motivación de los actos administrativos, el derecho de defensa y por ende el debido procedimiento administrativo, deviene en innecesario pronunciarse sobre los demás argumentos esgrimidos en el recurso de apelación sometido a conocimiento.
90. Tales situaciones, a criterio de esta Sala, constituyen una inobservancia por parte de la Entidad de las garantías con las cuales se encuentra premunido todo administrado, en tal sentido, acto administrativo contenido en la Carta N° 014-2024-MDP/OGAF-OGRH, del 16 de enero de 2024, y la Resolución de Gerencia Municipal N° 121-2024-GM/MDP, del 18 de septiembre de 2024, se encuentran inmersas en la causal de nulidad prevista en el numeral 1 del artículo 10 del TUO de la Ley N° 27444³⁹, por contravenir los numerales 1 y 2 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley N° 27444.
91. Por consiguiente, acto administrativo contenido en el acto administrativo contenido en la Carta N° 014-2024-MDP/OGAF-OGRH, del 16 de enero de 2024, y la Resolución de Gerencia Municipal N° 121-2024-GM/MDP, del 18 de septiembre de 2024 deben ser declaradas nulas a fin de que la Entidad cumpla con subsanar las deficiencias advertidas en la presente resolución.
92. Sin perjuicio de lo anteriormente expuesto, este Tribunal debe precisar que la nulidad declarada en la presente resolución no significa un pronunciamiento que genere impunidad en los hechos materia de imputación contra de la impugnante, toda vez que, no se ha dilucidado si le asiste o no responsabilidad al impugnante en los hechos imputados. **En otras palabras, no está siendo absuelto. Su responsabilidad será determinada en el procedimiento administrativo disciplinario que tramite la Entidad, pero se deberá respetar el debido procedimiento administrativo**, siguiéndose los criterios señalados en los párrafos precedentes a fin de evitar posteriores nulidades que, eventualmente, generen impunidad y responsabilidad en los funcionarios que transgreden el ordenamiento jurídico.
93. Corresponde, entonces, que se retrotraiga el procedimiento administrativo para que la Entidad subsane en el más breve plazo los vicios advertidos por este

³⁹ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**

"Artículo 10º.- Causales de nulidad

Son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes: 1. La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias (...)"

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





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Tribunal del Servicio
Civil

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

Tribunal; **no debiendo olvidar que sus autoridades serán responsables si la potestad sancionadora prescribe por el incumplimiento de los plazos previstos en la ley.**

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

RESUELVE:

PRIMERO.- Declarar la NULIDAD del acto administrativo contenido en la Carta N° 014-2024-MDP/OGAF-OGRH, del 16 de enero de 2024, y de la Resolución de Gerencia Municipal N° 121-2024-GM/MDP, del 18 de septiembre de 2024, emitidas por Jefatura de la Oficina de Gestión de Recursos Humanos y la Gerencia Municipal de la MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE PACHACAMAC; al haberse vulnerado el principio de tipicidad, el deber de motivación de los actos administrativos, el derecho de defensa y por ende el debido procedimiento administrativo.

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

TERCERO.- Notificar la presente resolución al señor JANET MIRTHA SUAREZ TENORIO y a la MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE PACHACAMAC, para su cumplimiento y fines pertinentes.

CUARTO.- Devolver el expediente a la MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE PACHACAMAC, debiendo la entidad considerar lo señalado en el artículo 11º del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.

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. 25° del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 028-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://app.servir.gob.pe/verificacion/> ingresando el código de verificación que aparece en la parte superior izquierda de este documento.





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Tribunal del Servicio
Civil

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

Vocal
Tribunal de Servicio Civil

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

P4

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

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

