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

RESOLUCIÓN Nº 002391-2025-SERVIR/TSC-Primera Sala

EXPEDIENTE	:	234-2025-SERVIR/TSC
IMPUGNANTE	:	ALDO ALFREDO BRITO MORALES
ENTIDAD	:	PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR QALI WARMA
RÉGIMEN	:	DECRETO LEGISLATIVO Nº 1057
MATERIA	:	RÉGIMEN DISCIPLINARIO SUSPENSIÓN POR DIEZ (10) DÍAS SIN GOCE DE REMUNERACIONES

SUMILLA: Se declara la NULIDAD de la Resolución de Inicio de Procedimiento Administrativo Disciplinario, del 23 de octubre de 2023, emitida por la Jefatura de la Unidad Territorial de Ancash 1; de la Carta Nº D000677-2024-MIDIS/PNAEQW-UTLMC, del 10 de julio de 2024, emitida por la Jefatura de la Unidad Territorial Lima Metropolitana y Callao; y de la Resolución de Sanción, del 3 de octubre de 2024, emitida por la Jefatura de la Unidad de Recursos Humanos del Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma; al haberse vulnerado el principio de tipicidad, el deber de motivación y el debido procedimiento administrativo.

Lima, 6 de junio de 2025

ANTECEDENTES

1. Mediante la Resolución de Inicio de Procedimiento Administrativo Disciplinario, del 23 de octubre de 2023[1], emitida por la Jefatura de la Unidad Territorial de Ancash 1 del Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma, en adelante la Entidad, se resolvió iniciar procedimiento administrativo disciplinario contra el señor ALDO ALFREDO BRITO MORALES, en adelante el impugnante, quien se desempeñaba como Supervisor de Plantas y Almacenes de la Unidad Territorial Ancash 1, al haber incurrido, presuntamente, en la comisión de la falta prevista en el literal q) del artículo 85º de la Ley Nº 30057 – Ley del Servicio Civil[2], concordante con lo dispuesto

[1] Notificada al impugnante el 24 de octubre de 2023

[2] **Ley Nº 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:
(…)
q) Las demás que señale 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 026-2016-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.

en el numeral 3 del artículo 6º y el numeral 6 del artículo 7º de la Ley Nº 27815 – Ley del Código de Ética de la Función Pública[3].

En la parte considerativa de la Resolución de Inicio de Procedimiento Administrativo Disciplinario, se indicó de forma literal, lo siguiente:

*"Que, en razón a la evaluación de los documentos presentados por el Consorcio Megalogística para la presentación del Expediente de Liberación para la segunda entrega del ítem Quillo, el servidor **ALDO ALFREDO BRITO MORALES** – Supervisor de Plantas y Almacenes de la Unidad Territorial Ancash 1, emitió el Informe N° D000016-2021-MIDIS/PNAEQW-UTACSH1-ABM de fecha 16 de marzo de 2021, señalando como resultado de la primera evaluación documentaria de la segunda entrega, ítem Quillo del Comité de Compra Ancash 3, que el proveedor Consorcio Megalogística presentó la documentación obligatoria para la liberación del ítem Quillo el día 11 de marzo de 2021 a horas 00:18:24 am, y que según el contrato el plazo máximo de presentación del expediente para la liberación para la segunda entrega es hasta el 10 de marzo de 2021;*
(…)
*Que, en el citado informe emitido por el servidor **ALDO ALFREDO BRITO MORALES**, se evidenció que no realizó las observaciones relacionadas al plazo máximo de presentación del expediente de liberación de alimentos, señalando como resultado que la documentación presentada por el Consorcio Megalogística estaba "Completo y Conforme", sin referirse al incumplimiento contractual respecto al plazo de entrega del expediente de liberación de alimentos advertido en la parte inicial del Informe N° D000016-2021-MIDIS/PNAEQW-UTACSH1-ABM de fecha 16 de marzo de 2021, (…)*

[3] **Ley Nº 27815 – Ley del Código de Ética de la Función Pública**
"**Artículo 6º.- Principios de la Función Pública**
El servidor público actúa de acuerdo a los siguientes principios:
(…)
3. Eficiencia
Brinda calidad en cada una de las funciones a su cargo, procurando obtener una capacitación sólida y permanente".
"**Artículo 7º.- Deberes de la Función Pública**
El servidor público tiene los siguientes deberes:
(…)
6. Responsabilidad
Todo servidor público debe desarrollar sus funciones a cabalidad y en forma integral, asumiendo con pleno respeto su función pública.
Ante situaciones extraordinarias, el servidor público puede realizar aquellas tareas que por su naturaleza o modalidad no sean las estrictamente inherentes a su cargo, siempre que ellas resulten necesarias para mitigar, neutralizar o superar las dificultades que se enfrenten.
Todo servidor público debe respetar los derechos de los administrados establecidos en el artículo 55 de la Ley Nº 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General".

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 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: https://app.servir.gob.pe/verificacion/ ingresando el código de verificación que aparece en la parte superior izquierda de este documento.

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

Ponle Punche y ganamos todos PERÚ

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

Que, la emisión del Informe N° D000016-2021-MIDIS/PNAEQW-UTACSH1-ABM de fecha 16 de marzo de 2021, en la que el servidor ***ALDO ALFREDO BRITO MORALES*** *calificó la revisión documentaria como "Completo y Conforme", pese a que el Consoricio Megalogística presentó la documentación obligatoria para la liberación del ítem Quillo el día 11 de marzo de 2021 a horas 00:18:24 am, cuando el plazo máximo era hasta el 10 de marzo de 2021, no consignó la aplicación de la penalidad correspondiente al incumplimiento del plazo de entrega del expediente de liberación de productos correspondiente a la segunda entrega, ítem Quillo del Contrato N° 005-2021-CC-ANCASH 3/PRODUCTOS, el cual se realizó un día después del plazo máximo de presentación, y por el que correspondía la aplicación de penalidad del 3% del monto total de la entrega establecida en el contrato, es decir, S/ 12,858.41, generando perjuicio económico al programa".*

2. Con el Informe Nº D000113-2023-MIDIS/PNAEQW-UTACSH1-ABM, del 6 de noviembre de 2023, el impugnante formuló sus descargos, señalando con relación a la falta imputada, lo siguiente:

   (i) Del mismo informe de la Contraloría se tiene que el recurrente sí se percató del incumplimiento del proveedor e inmediatamente puso en conocimiento del superior jerárquico.
   (ii) Que, los siguientes informes respecto del mismo proveedor determinaron una observación al producto hojuelas de avena y es en razón a ello que se emitió documentación adicional, siendo que finalmente el proveedor, levanto la observación realizada a su producto.
   (iii) En el momento oportuno informo el incumplimiento del contrato a través del informe Nº D000016-2021-MIDIS/PNAEQWUTACSH1-ABM de 16 de marzo de 2021 el mismo que tuvo el visto bueno de la coordinadora Técnica Territorial de la UT Ancash para conocimiento y fines pertinentes.

3. Mediante la Resolución de Dirección Ejecutiva Nº D000446-2024-MIDIS/PNAEQW-DE, del 17 de junio de 2024, se declaró la abstención de la jefa de la Unidad Territorial Ancash 1, como Órgano Instructor del Procedimiento Administrativo Disciplinario entre otros, del expediente Nº 339-2023-MIDIS/PNAEQW-STPAD, designándose al jefe de la Unidad Territorial Lima Metropolitana y Callao, como Órgano Instructor del citado procedimiento.

4. Con la Carta Nº D000677-2024-MIDIS/PNAEQW-UTLMC, del 10 de julio de 2024[4], emitida por la Jefatura de la Unidad Territorial Lima Metropolitana y Callao de la Entidad, se comunicó al impugnante la precisión de imputación respecto del acto

[4] Notificada el 15 de julio de 2024.

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Tribunal del Servicio Civil, aplicando lo dispuesto por el Art. 25° del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S 026-2016-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 inicio del procedimiento, señalándose de forma literal, que la misma correspondía a lo siguiente:

*"Respecto al servidor **ALDO ALFREDO BRITO MORALES**, en calidad de Supervisor de Plantas y Almacenes de la Unidad Territorial Ancash 1, se le imputa presuntamente haber actuado de manera deficiente en las funciones propias a su cargo, toda vez que, emitió el informe N° D000016-2021-MIDIS/PNAEQW-UTACSH1-ABM de fecha 16.03.2021, mediante el cual precisó que como resultado de la primera evaluación documentaria de la segunda entrega ítem Quillo, el proveedor Consorcio Megalogística presentó la documentación obligatoria el día 11 de marzo de 2021, cuando según el contrato el plazo máximo de presentación del expediente de liberación era hasta el 10 de marzo de 2021, sin embargo, y a pesar de lo señalado, el citado servidor no realizó observaciones al respecto, señalando como resultado de la revisión documentaria que la documentación presentada estaba "Completo y Conforme", sin referirse al incumplimiento contractual respecto al plazo de entrega del expediente de liberación de alimentos, omitiéndose con ello la identificación y aplicación de la penalidad ascendente a S/ 12,585.41, en perjuicio económico del Programa, por la presentación de expediente de liberación fuera del plazo máximo. De esta forma, el comportamiento del servidor **ALDO ALFREDO BRITO MORALES**, presuntamente estaría infringiendo el literal **d) del artículo 85° de la Ley del Servicio Civil**, aprobado por la Ley N° 30057 – Ley del Servicio Civil, referido a: "Negligencia en el desempeño de las funciones".*

5. El 1 de agosto de 2024, el impugnante presentó su descargo a la variación de imputación notificada, señalando sobre el particular lo siguiente:

   (i) La imputación no se ajusta a la verdad, en tanto y en cuanto, en el Informe Nº D000016-2021-MIDIS/PNAEQW-UTACSH1-ABM de fecha 16.03.2021 SI se indicó el incumplimiento del plazo.
   (ii) Del mismo informe de la Contraloría se tiene que el recurrente sí se percató del incumplimiento del proveedor e inmediatamente puso en conocimiento del superior jerárquico.
   (iii) No incurrió en negligencia en el desempeño de funciones.

6. Mediante la Resolución de Sanción, del 3 de octubre de 2024, emitida por la Jefatura de la Unidad de Recursos Humanos de la Entidad, se resolvió sancionar al impugnante con la medida disciplinaria de suspensión por diez (10) días sin goce de remuneraciones, por haber incurrido en la falta prevista en el literal d) del artículo 85º de la Ley Nº 30057, por los hechos imputados en el inicio del procedimiento administrativo disciplinario.

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

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Tribunal del Servicio Civil, aplicando lo dispuesto por el Art. 25° del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: https://app.servir.gob.pe/verificacion/ ingresando el código de verificación que aparece en la parte superior izquierda de este documento.

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

TRÁMITE DEL RECURSO DE APELACIÓN

7. El 31 de octubre de 2024, el impugnante interpuso recurso de apelación contra la Resolución de Sanción, solicitando que se declare fundado su recurso impugnativo y se revoque el acto impugnado, argumentando lo siguiente:

   (i) La Carta Nº D000677-2024-MIDIS/PNAEQW-UTLMC no ha sido debidamente motivada.
   (ii) Mediante el Informe Nº D000016-2021-MIDIS/PNAEQW-UTACSH1-ABM de fecha 16 de marzo de 2021 comunicó a su superior jerárquico que el proveedor incumplió el contrato, desvirtuando con esta conducta la falta que le fue imputada.
   (iii) La norma no señala si la observación que se realiza debe ser colocada en negrita, con mayúsculas o subrayada, tampoco indica en que parte del documento debe ir; lo que se exige es que exista la observación a efectos de que el superior jerárquico proceda de acuerdo a sus atribuciones.
   (iv) No hay congruencia entre la imputación formulada y el contenido de los medios probatorios evaluados en el presente caso.

8. Con el Oficio Nº D001238-2024-MIDIS/PNAEQW-URH, la Entidad remitió al Tribunal del Servicio Civil, en adelante, el Tribunal, el recurso de apelación interpuesto por el impugnante, así como los antecedentes que dieron origen al acto impugnado.

9. A través de los Oficios N^{os} 001022 y 001023-2025-SERVIR/TSC, la Secretaría Técnica del Tribunal informó al impugnante y a la Entidad, respectivamente, que el recurso de apelación había sido admitido.

ANÁLISIS

<u>De la competencia del Tribunal del Servicio Civil</u>

10. De conformidad con el artículo 17º del Decreto Legislativo Nº 1023[5], modificado por la Centésima Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley Nº 29951 - Ley del

[5] **Decreto Legislativo Nº 1023 - Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, Rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos**
"**Artículo 17º.- Tribunal del Servicio Civil**
El Tribunal del Servicio Civil - el Tribunal, en lo sucesivo - es un órgano integrante de la Autoridad que tiene por función la resolución de controversias individuales que se susciten al interior del Sistema.
El Tribunal es un órgano con independencia técnica para resolver en las materias de su competencia.
Conoce recursos de apelación en materia de:
a) Acceso al servicio civil;
b) Pago de retribuciones;

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 026-2016-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.

Ponle Punche y ganamos todos PERÚ

Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2013[6], 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.

11. Asimismo, conforme a lo señalado en el fundamento jurídico 23 de la Resolución de Sala Plena Nº 001-2010-SERVIR/TSC[7], 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.

12. 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 90º de la Ley Nº 30057 – Ley del Servicio Civil[8], y el artículo 95º de su reglamento general, aprobado por Decreto Supremo Nº 040-2014-PCM[9]; para

---

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 Nº 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 Nº 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 Nº 30057 – Ley del Servicio Civil**
"**Artículo 90º.- 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".

[9] **Reglamento de la Ley Nº 30057, aprobado por Decreto Supremo Nº 040-2014-PCM**
"**Artículo 95º.- Competencia para el ejercicio de la potestad disciplinaria en segunda instancia**

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 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: https://app.servir.gob.pe/verificacion/ ingresando el código de verificación que aparece en la parte superior izquierda de este documento.

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

Ponle Punche y ganamos todos PERÚ

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.

13. Sin embargo, es preciso indicar que a través del Comunicado de SERVIR publicado en el Diario Oficial "El Peruano" el 29 de junio de 2019, en atención a un nuevo acuerdo de su Consejo Directivo[11], se hizo de público conocimiento la ampliación de competencias del Tribunal en el ámbito regional y local, correspondiéndole la atención de los recursos de apelación interpuestos a partir del lunes 1 de julio de 2019, derivados de actos administrativos emitidos por las entidades del ámbito regional y local, en lo que respecta al resto de materias: acceso al servicio civil, evaluación y progresión en la carrera, y terminación de la relación de trabajo; esto

---

De conformidad con el artículo 17 del Decreto Legislativo Nº 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 Nº 1023 - Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, Rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, modificado por el Decreto Legislativo Nº 1450**
"**Artículo 16º.- Funciones y atribuciones del Consejo Directivo**
Son funciones y atribuciones del Consejo Directivo:
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 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: https://app.servir.gob.pe/verificacion/ ingresando el código de verificación que aparece en la parte superior izquierda de este documento.

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

Ponle Punche y ganamos todos PERÚ

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)

14. 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.

15. 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.

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

16. El numeral 3 del artículo 139º de la Constitución Política del Perú establece, como principio de la función jurisdiccional, la observancia del debido proceso y la tutela jurisdiccional. Al respecto, el Tribunal Constitucional ha señalado que estos principios *"(…) no sólo se limitan a las formalidades propias de un procedimiento judicial, sino que se extiende a los procedimientos administrativos sancionatorios. En efecto, el debido proceso está concebido como el cumplimiento de todas las garantías, requisitos y normas de orden público que deben observarse en las instancias procesales de todos los procedimientos, incluidos los administrativos, a fin de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos (…)"*[12].

[12]Fundamento 2 de la Sentencia emitida en el expediente Nº 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 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: https://app.servir.gob.pe/verificacion/ ingresando el código de verificación que aparece en la parte superior izquierda de este documento.

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

17. En el mismo sentido, el Tribunal Constitucional manifiesta que "*(…) en reiterada* jurisprudencia*, el Tribunal Constitucional ha sostenido que el derecho reconocido en la referida disposición "(...) no sólo tiene una dimensión, por así decirlo, "judicial", sino que se extiende también a sede "administrativa" y, en general, como la Corte Interamericana de Derechos Humanos lo ha sostenido, a "cualquier órgano del Estado que ejerza funciones de carácter materialmente jurisdiccional (el que) tiene la obligación de adoptar resoluciones apegadas a las garantías del debido proceso legal, en los términos del artículo 8° de la Convención Americana (...)"*[13].

18. En esa medida, tenemos que el numeral 1.2 del artículo IV del Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo Nº 004-2019-JUS, en adelante el TUO de la Ley Nº 27444 reconoce a los administrados el goce de los derechos y garantías del debido procedimiento administrativo, que comprende 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[14].

19. En el caso particular de los procedimientos administrativos disciplinarios, como el que concita el presente análisis, la exigencia del respeto irrestricto de tales derechos y garantías adquiere una dimensión mayor, toda vez que en ellos *"los derechos de los administrados son más profundamente influidos por la decisión de la Administración"*[15].

---

[13] Fundamento 3 de la sentencia emitida en el expediente Nº 2659-2003-AA/TC.

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

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

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 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: https://app.servir.gob.pe/verificacion/ ingresando el código de verificación que aparece en la parte superior izquierda de este documento.

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

Ponle Punche y ganamos todos PERÚ

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

21. Por su parte, el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley Nº 27444[16] 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"*.

22. Al respecto, se debe precisar que, a diferencia de lo que sucede con los particulares, a quienes rige el principio de autonomía de la voluntad[17], en aplicación del principio de legalidad, la Administración Pública solo puede actuar cuando se encuentra habilitada por norma legal específica. En otros términos, mientras que los particulares están habilitados de hacer todo lo que la ley no prohíbe, las entidades que integran la Administración Pública, solo pueden hacer lo que la ley expresamente les permita.

23. En relación con el mencionado principio, Morón Urbina precisa que este se desdobla en tres elementos esenciales e indisolubles: *"(…) la legalidad formal, que*

---

[16] **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".

[17] **Constitución Política del Perú de 1993**
"**Artículo 2º.- Derechos fundamentales de la persona**
Toda persona tiene derecho:
(…)
24. A la libertad y a la seguridad personales. En consecuencia:
(…)
a. Nadie está obligado a hacer lo que la ley no manda, ni impedido de hacer lo que ella no prohíbe; (…)".

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 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: https://app.servir.gob.pe/verificacion/ ingresando el código de verificación que aparece en la parte superior izquierda de este documento.

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

Ponle Punche y ganamos todos PERÚ

exige el sometimiento al procedimiento y a las formas; la legalidad sustantiva, referente al contenido de las materias que le son atribuidas, constitutivas de sus propios límites de actuación; y la legalidad teleológica, que obliga al cumplimiento de los fines que el legislador estableció, en la forma tal que la actividad administrativa es una actividad funcional" [18].

24. 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 27444[19].

25. De esta forma, 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.

26. La debida motivación, en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico, constituye un requisito de validez del acto administrativo[20] que se sustenta en la necesidad de "permitir apreciar su grado de legitimidad y limitar la arbitrariedad en la actuación pública"[21]; por lo que no son admisibles como tal la exposición de fórmulas generales o vacías de fundamentación para el caso

[18] MORÓN URBINA, Juan Carlos: *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General,* 10ª ed., Gaceta Jurídica, Lima, 2014, p. 64.

[19] **Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo Nº 004-2019-JUS**
"**Artículo 1º.- Concepto de acto administrativo**
1.1 Son actos administrativos, las declaraciones de las entidades que, en el marco de normas de derecho público, están destinadas a producir efectos jurídicos sobre los intereses, obligaciones o derechos de los administrados dentro de una situación concreta. (…)".

[20] **Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444 - Ley del 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: (…)
4. Motivación.- El acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico".

[21] **Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**
"**Artículo 6º.- Motivación del acto administrativo** (…)
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".

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 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: https://app.servir.gob.pe/verificacion/ ingresando el código de verificación que aparece en la parte superior izquierda de este documento.

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

Ponle Punche y ganamos todos PERÚ

concreto, tal como se desprende del numeral 4 del artículo 3º y del numeral 3 del artículo 6º del TUO de la Ley Nº 27444.

27. El incumplimiento del deber de motivación del acto administrativo comprende dos supuestos principales: la carencia absoluta de motivación y la existencia de una motivación insuficiente o parcial. En el segundo caso, por tratarse de un vicio no trascendente, prevalece la conservación del acto a la que hace referencia el artículo 14º de TUO de la Ley N° 27444[22]. En el primero, al no encontrarse dentro del supuesto de conversación antes indicado, el efecto es la nulidad de pleno derecho del acto administrativo, de conformidad con lo dispuesto por el numeral 2 del artículo 10º de la misma Ley[23]. Corresponde, entonces, determinar en cuál de las categorías reseñadas se encuadra la motivación que sustenta el acto administrativo impugnado.

28. Sobre el particular, debe señalarse que toda actuación de las autoridades administrativas debe realizarse conforme al principio de legalidad, y por lo tanto, acorde a la Constitución.

29. En esta línea, acerca del derecho a la motivación de las decisiones de la administración, el Tribunal Constitucional[24] 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.

---

[22] **Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo Nº 004-2019-JUS**
"**Artículo 14º.- Conservación del acto**
14.1 Cuando el vicio del acto administrativo por el incumplimiento a sus elementos de validez, no sea trascendente, prevalece la conservación del acto, procediéndose a su enmienda por la propia autoridad emisora.
14.2 Son actos administrativos afectados por vicios no trascendentes, los siguientes: (…)
14.2.2 El acto emitido con una motivación insuficiente o parcial. (…)".

[23] **Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo Nº 004-2019-JUS**
"**Artículo 10º.- Causales de nulidad**
Son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes: (…)
2. El defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez, salvo que se presente alguno de los supuestos de conservación del acto a que se refiere el Artículo 14. (…)".

[24] 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. 25° del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: https://app.servir.gob.pe/verificacion/ ingresando el código de verificación que aparece en la parte superior izquierda de este documento.

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

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

La motivación de la actuación administrativa, es decir, la fundamentación con los razonamientos en que se apoya, es una exigencia ineludible para todo tipo de actos administrativos, imponiéndose las mismas razones para exigirla tanto respecto de actos emanados de una potestad reglada como discrecional.
El tema de la motivación del acto administrativo es una cuestión clave en el ordenamiento jurídico-administrativo, y es objeto central de control integral por el juez constitucional de la actividad administrativa y la consiguiente supresión de los ámbitos de inmunidad jurisdiccional.
Constituye una exigencia o condición impuesta para la vigencia efectiva del principio de legalidad, presupuesto ineludible de todo Estado de derecho. A ello, se debe añadir la estrecha vinculación que existe entre la actividad administrativa y los derechos de las personas. Es indiscutible que la exigencia de motivación suficiente de sus actos es una garantía de razonabilidad y no arbitrariedad de la decisión administrativa.
En esa medida, este Tribunal debe enfatizar que la falta de motivación o su insuficiencia constituye una arbitrariedad e ilegalidad, en la medida en que es una condición impuesta por la Ley Nº 27444. Así, la falta de fundamento racional suficiente de una actuación administrativa es por sí sola contraria a las garantías del debido procedimiento administrativo".

30. 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.

31. Con relación al derecho de defensa el numeral 14 del artículo 139º de la Constitución Política del Perú, dispone que nadie puede ser privado de este derecho en ningún estado del proceso; sobre este aspecto, el Tribunal Constitucional ha señalado que *"(…) el debido proceso y los derechos que conforman su contenido esencial están garantizados no sólo en el seno de un proceso judicial, sino también en el ámbito del procedimiento administrativo (…)"*[25]; 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*

[25]Fundamento 13º de la sentencia emitida en el Expediente Nº 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 026-2016-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 las partes, sea en un proceso o procedimiento, o en el caso de un tercero con interés"[26]

32. Del mismo modo, el Tribunal Constitucional manifiesta que *"(…) el derecho de defensa consiste en la facultad de toda persona de contar con el tiempo y los medios necesarios para ejercerlo en todo tipo de procesos, incluidos los administrativos, lo cual implica, entre otras cosas, que sea informada con anticipación de las actuaciones iniciadas en su contra" [Exp. Nº 0649-2002-AA/TC FJ 4]"*[27].

33. 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"*[28].

34. Otras garantías del debido procedimiento, y en especial cuando se está frente al ejercicio de la potestad sancionadora, son la sujeción a los principios de legalidad y tipicidad, recogidos en los numerales 1 y 4 del artículo 248º del TUO de la Ley Nº 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.

35. 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

[26]Fundamento 14º de la sentencia emitida en el Expediente Nº 8605-2005-AA/TC.
[27]Fundamento 4º de la sentencia emitida en el Expediente Nº 2659-2003-AA/TC.
[28]Fundamento 14º de la sentencia emitida en el Expediente Nº 02098-2010-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 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: https://app.servir.gob.pe/verificacion/ ingresando el código de verificación que aparece en la parte superior izquierda de este documento.

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

predecir las consecuencias de sus actos; ello a partir de la previsión clara de la conducta proscrita y de la sanción aplicable[29].

36. Aunque el artículo en mención establece que solo constituyen conductas sancionables las infracciones previstas en normas con rango de ley, admite que la tipificación pueda hacerse también por medio de reglamentos, pero claro, siempre que la ley habilite tal posibilidad. Al respecto, el Tribunal Constitucional ha aclarado que la precisión de lo considerado como antijurídico desde un punto de vista administrativo no está sujeta a una reserva de ley absoluta, sino que puede ser complementada a través de los reglamentos[30].

37. Ahora, Morón Urbina[31] 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".*

38. De esta manera, el principio de tipicidad exige, cuando menos:

    (i) Que, por regla general las faltas estén previstas en normas con rango de ley, salvo que se habilite la tipificación vía reglamentaria.
    (ii) Que, las normas que prevean faltas, si bien no tengan una precisión absoluta, describan con suficiente grado de certeza la conducta sancionable.
    (iii) Que, las autoridades del procedimiento realicen una correcta operación de subsunción, expresando así los fundamentos por los que razonablemente el hecho imputado se adecua al supuesto previsto como falta; que configure cada uno de los elementos que contiene la falta. Como es lógico, la descripción legal deberá concordar con el hecho que se atribuye al servidor.

39. 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

[29] Fundamento 8 de la Sentencia emitida por el Tribunal Constitucional en el expediente Nº 05487-2013-AA/TC.
[30] Fundamento 9 de la Sentencia emitida por el Tribunal Constitucional en el expediente Nº 02050-2002-AA/TC.
[31] 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.

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 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: https://app.servir.gob.pe/verificacion/ ingresando el código de verificación que aparece en la parte superior izquierda de este documento.

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

contrario se estaría vulnerando el principio de legalidad y, por ende, el debido procedimiento administrativo.

40. 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.

Del análisis del caso concreto

41. En el presente caso, mediante la Resolución de Inicio de Procedimiento Administrativo Disciplinario, del 23 de octubre de 2023, precisada mediante la Carta Nº D000677-2024-MIDIS/PNAEQW-UTLMC, la Entidad dispuso el inicio de procedimiento administrativo disciplinario al impugnante, por haber incurrido en la presunta comisión de la falta de carácter disciplinario prevista en el literal d) del artículo 85º de la Ley Nº 30057, debido a los hechos vinculados con la evaluación de los documentos presentados por el Consorcio Megalogística para la presentación del Expediente de Liberación para la segunda entrega del ítem Quillo.

42. Sobre el particular, el impugnante refiere en su recurso de apelación, que la sanción impuesta en su contra no ha sido debidamente motivada, además que sí cumplió con advertir el retraso en el que habría incurrido la empresa Consorcio Megalogística, lo cual no ha sido debidamente valorado por la Entidad.

43. Al respecto, de la información contenida en el expediente administrativo, esta Sala considera pertinente señalar que la imputación en contra del impugnante parte del hecho de haber emitido y suscrito el Informe Nº D000026-2021-MIDIS/PNAEQW-UTACSH1-ABM, del 20 de abril de 2021, en cuyo anexo Nº 01, consignó que el proveedor cumplió con presentar su expediente para la Liberación de Productos, cuando lo pertinente era, en concordancia con el Informe Nº D000016-2021-MIDIS/PNAEQW-UTACSH1-ABM, del 16 de marzo de 2021, efectuar la observación de que el proveedor presentó fuera de plazo establecido la documentación obligatoria.

44. En este sentido, esta Sala advierte que en el presente caso los hechos parten de una situación objetiva, derivada de que el impugnante no habría cumplido con ser diligente en observar de forma adecuada el incumplimiento del plazo previsto por el consorcio para la presentación de la documentación obligatoria, más aun cuando esta conllevaba a la aplicación de penalidades. En este sentido, al haber tenido la

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

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Tribunal del Servicio Civil, aplicando lo dispuesto por el Art. 25° del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S 026-2016-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.

oportunidad en el Informe N° D000026-2021-MIDIS/PNAEQW-UTACSH1-ABM de advertir dicha situación, consignó que el proveedor había cumplido con la presentación de documentos.

45. Como tal, a criterio de esta Sala, en el presente caso existen elementos que determinan una inconducta por parte del impugnante en el cumplimiento de sus funciones como Supervisor de Plantas y Almacenes de la Unidad Territorial Ancash 1.

46. Sin perjuicio de lo antes expuesto, esta Sala considera pertinente observar que, tratándose este caso de una sanción por la comisión de la falta de negligencia en el desempeño de las funciones, mediante la Resolución de Sala Plena Nº 001-2019-SERVIR/TSC[32], emitida por el Tribunal, se establecieron como precedente administrativo de observancia obligatoria, una serie de criterios vinculados a este tipo de falta, correspondiente a lo siguiente:

"22. Por consiguiente, los órganos competentes en el procedimiento disciplinario deben describir de manera suficientemente clara y precisa, tanto al momento de iniciar un procedimiento administrativo disciplinario como al momento de resolver la imposición de una sanción, cuál es la falta prevista en la Ley que es objeto de imputación (y cuando fuere el caso, precisar la disposición reglamentaria que la complementa), cuál es la conducta atribuida al imputado que configura la falta que se le imputa, cuáles son los hechos que con base en el principio de causalidad configuran la conducta pasible de sanción; indicando además de manera precisa, clara y expresa cuáles son las normas o disposiciones, vigentes en el momento en que se produjo la falta, que sirven de fundamento jurídico para la imputación.
(…)
31. En este sentido, este Tribunal del Servicio Civil considera que en los casos en los que las entidades estatales imputen la falta disciplinaria sustentada en la negligencia en el desempeño de las funciones, deben especificar con claridad y precisión las normas complementarias a las que se remiten, cuidando que se contemplen las funciones que las normas de organización interna de la entidad ha establecido para sus servidores y funcionarios, las cuales obviamente deben ser de previo conocimiento de su personal".

47. Sobre el particular, cabe advertir que en el presente caso, el proceso iniciado en contra del impugnante consignó originalmente la comisión de la falta prevista en el literal q) del artículo 85º de la Ley Nº 30057, concordante con lo dispuesto en el numeral 3) del artículo 6º y el numeral 6) del artículo 7º de la Ley Nº 27815, la cual después fue variada en mérito de la Carta Nº D000677-2024-MIDIS/PNAEQW-

[32] Publicada en el Diario Oficial El Peruano el 1 de abril de 2019.

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 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: https://app.servir.gob.pe/verificacion/ ingresando el código de verificación que aparece en la parte superior izquierda de este documento.

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

UTLMC, en atención a la abstención aprobado por la Resolución de Dirección Ejecutiva Nº D000446-2024-MIDIS/PNAEQW-DE.

48. Ahora bien, tal como se precisa en el numeral 4 de la presente resolución, la Entidad dispuso variar la falta imputada en contra del impugnante, señalando que habría cometido la falta prevista en el literal d) del artículo 85° de la Ley Nº 30057. No obstante, en ningún extremo de la Carta Nº D000677-2024-MIDIS/PNAEQW-UTLMC se advierte que la Entidad haya cumplido con señalar la disposición reglamentaria que sustenta la función del impugnante, así como los hechos que con base en el principio de causalidad configuran la conducta pasible de sanción, y tampoco efectuó la subsunción respectiva sobre la conducta incurrida, las normas transgredidas y la falta imputada.

49. Debe tenerse en cuenta además que conforme a lo señalado en 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 Nº 02-2015-SERVIR/GPGSC, se encuentra 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:

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.

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

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Tribunal del Servicio Civil, aplicando lo dispuesto por el Art. 25° del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S 026-2016-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.

50. Por lo expuesto, de la lectura de la Resolución de Inicio de Procedimiento Administrativo Disciplinario, del 23 de octubre de 2023, precisada con la Carta Nº D000677-2024-MIDIS/PNAEQW-UTLMC, se puede advertir que la Entidad no ha realizado una debida subsunción y tipificación de las funciones que habrían sido ejercidas negligentemente; situación que evidencia la vulneración del principio de tipicidad, así como el deber de motivación de los actos administrativos, y por ende el debido procedimiento administrativo. Esta deficiencia es reiterada al momento de sancionarse al impugnante mediante la Resolución de Sanción, del 3 de octubre de 2024.

51. Tales situaciones, a criterio de esta Sala, constituye una inobservancia por parte de la Entidad de las garantías con las cuales se encuentra premunido todo administrado, en tal sentido, la Resolución de Inicio de Procedimiento Administrativo Disciplinario, del 23 de octubre de 2023, la Carta Nº D000677-2024-MIDIS/PNAEQW-UTLMC, del 10 de julio de 2024 y la Resolución de Sanción, del 3 de octubre de 2024, se encuentran inmersas en la causal de nulidad prevista en el numeral 1 del artículo 10º del TUO de la Ley Nº 27444[33], por contravenir los numerales 1 y 2 del Artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley Nº 27444.

52. Por consiguiente, la Resolución de Inicio de Procedimiento Administrativo Disciplinario, del 23 de octubre de 2023, la Carta Nº D000677-2024-MIDIS/PNAEQW-UTLMC, del 10 de julio de 2024 y la Resolución de Sanción, del 3 de octubre de 2024, deben ser declaradas nulas a fin de que la Entidad cumpla con subsanar las deficiencias advertidas en la presente resolución.

53. Por tanto, puede concluirse que la Entidad no ha cumplido con su obligación de garantizar el debido procedimiento, apartándose así de lo establecido en las disposiciones legales analizadas en los párrafos precedentes y de los límites que impone la Constitución al ejercicio de la potestad sancionadora. De manera que la resolución impugnada y la que dio inicio al procedimiento disciplinario se encuentran inmersas en la causal de nulidad prevista en el numeral 2 del artículo 10º del TUO de la Ley Nº 27444.

    Corresponde, entonces, que se retrotraiga el procedimiento administrativo para que la Entidad subsane en el más breve plazo los vicios advertidos por este Tribunal;

[33] **Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo Nº 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 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: https://app.servir.gob.pe/verificacion/ ingresando el código de verificación que aparece en la parte superior izquierda de este documento.

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

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

54. 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 el impugnante, toda vez que su responsabilidad será determinada en el procedimiento administrativo disciplinario a cargo de la Entidad, para lo cual se deberá respetar el debido procedimiento administrativo del impugnante, como garantía de todo administrado, siguiendo los criterios señalados en los párrafos precedentes.

    Finalmente, habiéndose constatado la vulneración del principio al debido procedimiento administrativo, resulta innecesario pronunciarse sobre los argumentos esgrimidos en el recurso de apelación sometido a conocimiento del Tribunal.

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

RESUELVE:

PRIMERO.- Declarar la NULIDAD de la Resolución de Inicio de Procedimiento Administrativo Disciplinario, del 23 de octubre de 2023, emitida por la Jefatura de la Unidad Territorial de Ancash 1; de la Carta Nº D000677-2024-MIDIS/PNAEQW-UTLMC, del 10 de julio de 2024, emitida por la Jefatura de la Unidad Territorial Lima Metropolitana y Callao; y de la Resolución de Sanción, del 3 de octubre de 2024, emitida por la Jefatura de la Unidad de Recursos Humanos del PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR QALI WARMA; al haberse vulnerado el principio de tipicidad, el deber de motivación y el debido procedimiento administrativo.

SEGUNDO.- Retrotraer el procedimiento al momento de precalificación de la falta a cargo de la Secretaría Técnica, debiendo el PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR QALI WARMA, tener en consideración al momento de calificar la conducta del señor ALDO ALFREDO BRITO MORALES, así como al momento de resolver, los criterios señalados en la presente resolución.

TERCERO.- Notificar la presente resolución al señor ALDO ALFREDO BRITO MORALES y al PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR QALI WARMA, para su cumplimiento y fines pertinentes.

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

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Tribunal del Servicio Civil, aplicando lo dispuesto por el Art. 25° del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S 026-2016-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.

CUARTO.- Devolver el expediente al PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR QALI WARMA, debiendo la entidad considerar lo señalado en el artículo 11º del Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444.

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

Regístrese, comuníquese y publíquese.

Firmado por
ROLANDO SALVATIERRA COMBINA
Presidente
Tribunal de Servicio Civil

Firmado por V°B°
ORLANDO DE LAS CASAS DE LA TORRE UGARTE
Vocal
Tribunal de Servicio Civil

Firmado por V°B°
CESAR EFRAIN ABANTO REVILLA
Vocal
Tribunal de Servicio Civil

L8/P5

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

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Tribunal del Servicio Civil, aplicando lo dispuesto por el Art. 25° del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S 026-2016-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.