



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

RESOLUCIÓN Nº 002535-2025-SERVIR/TSC-Primera Sala

EXPEDIENTE : 309-2025-SERVIR/TSC
IMPUGNANTE : ROGER RAMIRO UBILLUS GUTIERREZ
ENTIDAD : MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE VIRÚ
RÉGIMEN : DECRETO LEGISLATIVO Nº 276
MATERIA : RÉGIMEN DISCIPLINARIO
 SUSPENSIÓN POR TREINTA (30) DÍAS SIN GOCE DE
 REMUNERACIONES

SUMILLA: *Se declara la NULIDAD de la Resolución de Órgano Instructor Nº 004-2023-MPV/A, del 22 de noviembre de 2023, y de la Resolución de Sanción Nº 001-2024-MPV/COMISIÓN AD HOC, del 22 de noviembre de 2024, emitidas por la Alcaldía y la Comisión Ad Hoc de la Municipalidad Provincial de Virú, respectivamente; al haberse vulnerado el debido procedimiento administrativo.*

Lima, 13 de junio de 2025

ANTECEDENTES

- Mediante Resolución de Órgano Instructor Nº 004-2023-MPV/A, del 22 de noviembre de 2023, la Alcaldía de la Municipalidad Provincial de Virú, en adelante la Entidad, inició procedimiento administrativo disciplinario al señor ROGER RAMIRO UBILLUS GUTIERREZ, en adelante el impugnante, en su condición de Gerente Municipal, por haber cometido presuntamente la falta disciplinaria prevista en el literal d) del artículo 85º de la Ley Nº 30057¹ y vulnerado las funciones previstas en los numerales 1 y 19 del artículo 61º del Reglamento de Organización y Funciones de la Entidad².

¹ **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:

(...)

d) La negligencia en el desempeño de las funciones".

² **Reglamento de Organización y Funciones de la Entidad**

"Artículo 61.- Son funciones de la Gerencia Municipal:

1. Planificar, organizar, dirigir, controlar y evaluar la gestión administrativa, económica y financiera de la institución tanto para el buen funcionamiento institucional como para la óptima prestación de los servicios municipales.

(...)

19. Emitir resoluciones administrativas de su competencia o para las que se le haya delegado facultad expresa".

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





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

Los hechos imputados fueron los siguientes: *"(...) se evidencia que el servidor ROGER RAMIRO UBILLUS GUTIERREZ, al ostentar el cargo de gerente municipal, dado que se ha evidenciado que no ha procurado el grado mínimo de diligencia en su actuación al no haber aprobado los adicionales y deductivos de obra, los mismos que no se configuran como tal y cuentan con documentación incompleta; además de aprobar las ampliaciones de plazo, alargando el plazo de entrega de obra; máxime si, la gerencia municipal es la unidad suprema de una municipalidad (...) y por encima, vela por el interés del correcto funcionamiento de la Entidad, lo cual no se ha observado en su desempeño, dado que, no ha tenido ni la mínima cautela de verificar al aprobar adicionales que contribuyen al daño del ambiente (...)"*.

2. El 6 de diciembre de 2023, el impugnante presentó sus descargos, señalando lo siguiente:
 - (i) La narración de los hechos realizada por el órgano instructor es muy genérica.
 - (ii) No se ha identificado cuál de las funciones incumplió.
 - (iii) Los trabajos en obra son controlados por el supervisor o el inspector, por lo que, si hay inconsistencias en la construcción o si hay posible contaminación, no podría imputarse ello a su persona.
 - (iv) Los adicionales y deductivos, previamente a su aprobación, contaban con los informes técnicos y legales, en virtud de los cuales se amparaba la decisión final.
 - (v) Las deficiencias no habrían sido advertidas por los responsables directos.
 - (vi) Se ha vulnerado el principio de tipicidad.
3. A través de la Resolución de Sanción N° 001-2024-MPV/COMISIÓN AD HOC³, del 22 de noviembre de 2024, la Comisión Ad Hoc de la Entidad impuso al impugnante la sanción de suspensión por treinta (30) días sin goce de remuneraciones, al haberse acreditado la comisión de la falta prevista en el literal d) del artículo 85° de la Ley N° 30057 y la vulneración de los numerales 1 y 19 del artículo 61° del Reglamento de Organización y Funciones de la Entidad.

TRÁMITE DEL RECURSO DE APELACIÓN

4. El 16 de diciembre de 2024, el impugnante interpuso recurso de apelación contra la Resolución de Sanción N° 001-2024-MPV/COMISIÓN AD HOC, solicitando que se declare su nulidad, en virtud de los siguientes argumentos:
 - (i) Los trabajos en obra son controlados por el supervisor o el inspector, por lo que, si hay inconsistencias en la construcción o si hay posible contaminación,

³ Notificada al impugnante el 22 de noviembre de 2024.

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





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

- no podría imputarse ello a su persona, por no corresponder a sus funciones.
- (ii) Los adicionales y deductivos, previamente a su aprobación, contaban con los informes técnicos y legales, en virtud de los cuales se amparaba la decisión final.
 - (iii) El control de la ejecución de la obra estaba a cargo del supervisor o inspector, y como control de estos, estaba la Sub Gerencia de Obras Públicas e Infraestructura, y sobre esta, la Gerencia de Infraestructura de Desarrollo Urbano y Rural. Por tanto, dichas personas por su cargo tienen las funciones y el conocimiento técnico sobre las prestaciones adicionales y, en caso de incompatibilidad técnica, tendrían que haber hecho las observaciones a su gerencia.
 - (iv) No se ha motivado de manera clara y precisa cuál es el tiempo de retraso y cuánto sería el daño económico presuntamente causado. Por tanto, rechaza la imputación efectuada, al no corresponder a sus funciones.
 - (v) Actuó con diligencia porque contaba con las opiniones legales correspondientes, por parte del órgano de asesoramiento.
5. Con Carta N° 082-2024-SGRRHH/MPV, 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 a la resolución impugnada.
6. A través de los Oficios N°s 001212 y 001213-2025-SERVIR/TSC, la Secretaría Técnica del Tribunal comunicó al impugnante y a la Entidad, respectivamente, la admisión a trámite del recurso de apelación.

ANÁLISIS

De la competencia del Tribunal del Servicio Civil

7. De conformidad con el artículo 17° del Decreto Legislativo N° 1023⁴, modificado por

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

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

El Tribunal es un órgano con independencia técnica para resolver en las materias de su competencia. Conoce recursos de apelación en materia de:

- a) Acceso al servicio civil;
- b) Pago de retribuciones;
- c) Evaluación y progresión en la carrera;
- d) Régimen disciplinario; y,
- e) Terminación de la relación de trabajo.

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





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

la Centésima Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29951 - Ley del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2013⁵, el Tribunal tiene por función la resolución de controversias individuales que se susciten al interior del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, en las materias: acceso al servicio civil, evaluación y progresión en la carrera, régimen disciplinario y terminación de la relación de trabajo; siendo la última instancia administrativa.

8. Asimismo, conforme a lo señalado en el fundamento jurídico 23 de la Resolución de Sala Plena N° 001-2010-SERVIR/TSC⁶, precedente de observancia obligatoria sobre competencia temporal, el Tribunal es competente para conocer en segunda y última instancia administrativa los recursos de apelación que sean presentados ante las entidades a partir del 15 de enero de 2010, siempre y cuando, versen sobre las materias establecidas descritas en el numeral anterior.
9. Posteriormente, en el caso de las entidades del ámbito regional y local, el Tribunal asumió, inicialmente, competencia para conocer los recursos de apelación que correspondían sólo a la materia de régimen disciplinario, en virtud a lo establecido en el artículo 90° de la Ley N° 30057 – Ley del Servicio Civil⁷, y el artículo 95° de su reglamento general, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM⁸; para

El Tribunal constituye última instancia administrativa. Sus resoluciones podrán ser impugnadas únicamente ante la Corte Superior a través de la acción contenciosa administrativa.

Por decreto supremo refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros, previa opinión favorable de la Autoridad, se aprobarán las normas de procedimiento del Tribunal”.

⁵ **Ley N° 29951 - Ley del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2013**

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

“CENTÉSIMA TERCERA.- Deróguese el literal b) del artículo 17 del Decreto Legislativo N° 1023, Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos”.

⁶ Publicada en el Diario Oficial El Peruano el 17 de agosto de 2010.

⁷ **Ley N° 30057 – Ley del Servicio Civil**

“Artículo 90°.- La suspensión y la destitución

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

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

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

“Artículo 95°.- Competencia para el ejercicio de la potestad disciplinaria en segunda instancia

De conformidad con el artículo 17 del Decreto Legislativo N° 1023, que crea la Autoridad del Servicio Civil, rectora del sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, la autoridad competente para conocer y resolver el recurso de apelación en materia disciplinaria es el Tribunal del Servicio Civil,

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

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





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

aquellos recursos de apelación interpuestos a partir del 1 de julio de 2016, conforme al comunicado emitido por la Presidencia Ejecutiva de SERVIR y publicado en el Diario Oficial "El Peruano"⁹, en atención al acuerdo del Consejo Directivo del 16 de junio de 2016¹⁰.

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

con excepción del recurso de apelación contra la sanción de amonestación escrita, que es conocida por el jefe de recursos humanos, según el artículo 89 de la Ley.
La resolución de dicho tribunal pronunciándose sobre el recurso de apelación agota la vía administrativa".

⁹ El 1 de julio de 2016.

¹⁰ **Decreto Legislativo Nº 1023 - Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, Rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos**
"Artículo 16º.- Funciones y atribuciones del Consejo Directivo

Son funciones y atribuciones del Consejo Directivo:

- Expedir normas a través de Resoluciones y Directivas de carácter general;
- Aprobar la política general de la institución;
- Aprobar la organización interna de la Autoridad, dentro de los límites que señala la ley y el Reglamento de Organización y Funciones;
- Emitir interpretaciones y opiniones vinculantes en las materias comprendidas en el ámbito del sistema;
- Nombrar y remover al gerente de la entidad y aprobar los nombramientos y remociones de los demás cargos directivos;
- Nombrar, previo concurso público, aceptar la renuncia y remover a los vocales del Tribunal del Servicio Civil;
- Aprobar la creación de Salas del Tribunal del Servicio Civil;
- Proponer el Texto Único de Procedimientos Administrativos;
- Supervisar la correcta ejecución técnica, administrativa, presupuestal y financiera de la institución;
- Disponer la intervención de las Oficinas de Recursos Humanos de las entidades públicas; y
- Las demás que se señalen en el Reglamento y otras normas de desarrollo del Sistema".

¹¹ **Decreto Legislativo Nº 1023 - Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, Rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, modificado por el Decreto Legislativo Nº 1450**

"Artículo 16º.- Funciones y atribuciones del Consejo Directivo

Son funciones y atribuciones del Consejo Directivo:

- Expedir normas a través de Resoluciones y Directivas de carácter general y/o de alcance nacional;
- Aprobar las normas de desarrollo del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos;
- Aprobar la política general de SERVIR;
- Aprobar el Presupuesto Institucional, los Estados Financieros, el Balance General, el Plan Estratégico Institucional y el Plan Operativo Institucional;
- Aprobar la organización interna de SERVIR, el funcionamiento del Consejo Directivo y el desarrollo de las funciones de las gerencias y de órganos que se requieran para el ejercicio de sus funciones, dentro de los límites que señala la ley y el Reglamento de Organización y Funciones;
- Emitir interpretaciones y opiniones vinculantes en las materias comprendidas en el ámbito del sistema;

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

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





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

de competencias del Tribunal en el ámbito regional y local, correspondiéndole la atención de los recursos de apelación interpuestos a partir del lunes 1 de julio de 2019, derivados de actos administrativos emitidos por las entidades del ámbito regional y local, en lo que respecta al resto de materias: acceso al servicio civil, evaluación y progresión en la carrera, y terminación de la relación de trabajo; esto es, asumió la totalidad de su competencia a nivel nacional, tal como se puede apreciar en el siguiente cuadro:

COMPETENCIAS DEL TRIBUNAL DEL SERVICIO CIVIL			
2010	2011	Recursos de apelación interpuestos a partir del 1 de julio de 2016	Recursos de apelación interpuestos a partir del 1 de julio de 2019
PRIMERA SALA Gobierno Nacional (todas las materias)	AMBAS SALAS Gobierno Nacional (todas las materias)	AMBAS SALAS Gobierno Nacional (todas las materias) Gobierno Regional y Local (solo régimen disciplinario)	AMBAS SALAS Gobierno Nacional y Gobierno Regional y Local (todas las materias)

11. Por tal razón, al ser el Tribunal el único órgano que resuelve la segunda y última instancia administrativa en vía de apelación en las materias de acceso al servicio civil, evaluación y progresión en la carrera, régimen disciplinario y terminación de la relación de trabajo en los tres (3) niveles de gobierno (Nacional, Regional y Local), con la resolución del presente caso asume dicha competencia, pudiendo ser sus resoluciones impugnadas solamente ante el Poder Judicial.
12. En ese sentido, considerando que es deber de todo órgano decisor, en cautela del debido procedimiento, resolver la controversia puesta a su conocimiento según el mérito de lo actuado; y, habiéndose procedido a la admisión del recurso de apelación y valoración de los documentos y actuaciones que obran en el expediente, corresponde en esta etapa efectuar el análisis jurídico del recurso de apelación.

- 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.

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





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

Del régimen disciplinario aplicable

13. Mediante la Ley N° 30057 - Ley del Servicio Civil, publicada el 4 de julio de 2013 en el Diario Oficial “El Peruano”, se aprobó un nuevo régimen del servicio civil para las personas que prestan servicios en las entidades públicas del Estado y aquellas que se encuentran encargadas de su gestión, con la finalidad de alcanzar mayores niveles de eficacia y eficiencia, así como prestar efectivamente servicios de calidad a la ciudadanía, promoviendo además el desarrollo de las personas que lo integran.
14. Al respecto, en el Título V de la citada Ley, se establecieron las disposiciones que regularían el régimen disciplinario y el procedimiento sancionador, las mismas que conforme a lo dispuesto por la Novena Disposición Complementaria Final de la Ley del Servicio Civil¹², serían aplicables una vez que entre en vigencia la norma reglamentaria sobre la materia.
15. 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.
16. En ese sentido, a partir del 14 de septiembre de 2014, resultaban 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°⁰⁵

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”.

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





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

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 90º del Reglamento General de la Ley del Servicio Civil¹⁴.

17. 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-PE¹⁵, se efectuó diversas precisiones respecto al régimen disciplinario y el procedimiento sancionador regulado en la Ley del Servicio Civil y su Reglamento General, señalando en su numeral 4.1 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.
18. Por tanto, a partir del 14 de septiembre de 2014 resultaban 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 bajo los regímenes laborales de los Decretos Legislativos N°s 276, 728 y 1057.
19. En ese sentido, se debe concluir que a partir del 14 de septiembre de 2014 las entidades públicas con trabajadores sujetos bajo los regímenes regulados por el

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

“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.

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





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

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 sustantivas y procedimentales mencionadas en los numerales precedentes.

20. En el presente caso, de la documentación que obra en el expediente administrativo se advierte que el impugnante se encuentra sujeto al régimen laboral regulado por el Decreto Legislativo N° 276 y los hechos que motivaron el inicio del procedimiento administrativo disciplinario ocurrieron dentro de la vigencia del régimen disciplinario de la Ley del Servicio Civil, por lo tanto, le son aplicables las normas procedimentales y sustantivas sobre régimen disciplinario previstas en la Ley del Servicio Civil y su Reglamento General.

Sobre el debido procedimiento administrativo

21. El debido proceso constituye un derecho fundamental que asegura a los ciudadanos el respeto de sus derechos en el seno de cualquier proceso y, que cuenten con garantías mínimas que les permitan recibir un trato justo en el ejercicio de la defensa de sus derechos o intereses. Está reconocido en nuestra Constitución Política en el numeral 3 del artículo 139° como un derecho del ámbito jurisdiccional, aunque el Tribunal Constitucional ha reconocido que debe aplicarse a todos los casos y procedimientos, incluidos los administrativos¹⁶.
22. Específicamente, en el ámbito administrativo disciplinario, el debido proceso garantiza *“que el procedimiento se lleve a cabo con estricta observancia de los principios constitucionales que constituyen base y límite de la potestad disciplinaria, tales como el principio de legalidad, tipicidad, razonabilidad y, evidentemente, el principio de publicidad de las normas. Estos principios garantizan presupuestos materiales que todo procedimiento debe satisfacer plenamente, a efectos de ser reputado como justo y, en tal sentido, como constitucional. Por ello un procedimiento en el que se haya infringido alguno de estos principios, prima facie implica una lesión del derecho al debido proceso”*¹⁷.
23. En esa línea, el Tribunal Constitucional ha precisado, que: *“el debido proceso -y las reglas que lo conforman- resultan aplicables al interior de la actividad institucional de cualquier persona jurídica o entidad estatal, sea que exista la posibilidad de imponer una sanción tan grave como la expulsión o incluso cuando puedan disponerse otro tipo de medidas que, sin ser rigurosamente sancionadoras, resultan*

¹⁶Fundamento 2 de la sentencia emitida en el expediente N° 4289-2004-PA/TC.

¹⁷Fundamento 28 de la sentencia emitida en el expediente N° 2098-2010-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.



*incidentes sobre los derechos o la situación que se ostenta, como ocurre con la separación o la baja*¹⁸.

24. De este modo, el debido proceso no se circunscribe únicamente al ámbito jurisdiccional, sino que también se proyecta a los procedimientos administrativos, entre ellos, el que se tramita al interior de las entidades que integran el Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos para determinar la responsabilidad administrativa disciplinaria de sus servidores civiles. Es más, el Reglamento General de la Ley N° 30057 estipula que la potestad disciplinaria se rige por los principios enunciados en el artículo 230° de la Ley N° 27444 (actualmente, artículo 247° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, aprobado con Decreto Supremo N° 004-2019-JUS), sin perjuicio de los demás principios que rigen el poder punitivo del Estado. Así, de la disposición en mención tenemos que aquellos principios a los que se refiere son: legalidad, debido procedimiento, razonabilidad, tipicidad, irretroactividad, presunción de licitud, culpabilidad, entre otros.
25. Entonces, podemos colegir que las entidades públicas, al hacer ejercicio de su potestad sancionadora disciplinaria, están obligadas a salvaguardar y garantizar el derecho al debido proceso o debido procedimiento y las garantías que de él se desprenden. Las autoridades administrativas no deben olvidar que deben adecuar su conducta hacia el respeto de la Constitución y las leyes, de forma que se respete los derechos de defensa y el debido procedimiento, tal como demanda la Ley N° 27815 – Ley del Código de Ética de la Función Pública en el numeral 1 del artículo 6°.

Sobre el principio de tipicidad

26. 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 aplicable¹⁹.
27. Sobre este principio, Morón Urbina²⁰ 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*

¹⁸Fundamento 4 de la sentencia emitida por el Tribunal Constitucional en el expediente N° 3283-2021-PA/TC.

¹⁹Fundamento 8 de la Sentencia emitida por el Tribunal Constitucional en el expediente N° 05487-2013-AA/TC.

²⁰MORÓN 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. 028-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://app.servir.gob.pe/verificacion/> ingresando el código de verificación que aparece en la parte superior izquierda de este documento.





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

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”. (El resaltado es nuestro)

28. En línea con lo último indicado por el citado autor, vemos que en la Casación N° 13233-2014-Lima, la Corte Suprema de Justicia de la República ha expresado que: *“la autoridad administrativa se encuentra obligada al momento de determinar la infracción, a realizar la subsunción de la conducta en los elementos del tipo predeterminado previamente por ley garantizado por el principio de tipicidad y de responsabilidad; encontrándonos ante una tipificación válida sólo si se subsume la conducta en los elementos objetivos y subjetivos del tipo claramente definidos y descritos en la norma legal”*. Igualmente, ha precisado que *“el proceso de adecuación de los hechos a la descripción legal contenida en la norma es el llamado juicio de subsunción o de tipicidad (...) La falta de adecuación de la imputación en uno de los elementos del tipo penal postulado implica un defecto en la tipificación formulada”²¹*. (El resaltado es nuestro)
29. Por su parte, el Tribunal Constitucional también ha indicado que el juicio de tipicidad es la valoración que se hace con miras a determinar si la conducta objeto de examen coincide o no con la descripción típica contenida en la ley. Es una operación mental mediante la cual se constata o verifica la concordancia entre el comportamiento estudiado y la descripción típica consignada en el texto legal²².
30. En razón a ello este Tribunal ha expresado que el principio de tipicidad no se satisface simplemente con la imputación de una falta administrativa. Es esencial que el hecho imputado se subsuma en el supuesto contemplado en la norma jurídica, cumpliéndose cabalmente con el ejercicio de subsunción²³. Este criterio también ha sido acogido por la Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil de la Autoridad Nacional del Servicio Civil en el Informe Técnico N° 0000872-2022-SERVIR-GPGSC.
31. De esta manera, el principio de tipicidad exige, cuando menos:

²¹Corte Suprema de Justicia de la República (2023). Casación N° 1373-2021-HUANCVELICA. Sala Penal Permanente. Lima 30 de mayo de 2023.

²²Fundamento 11 de la sentencia emitida por el Tribunal Constitucional en el expediente N° 00031-2009-PHC/TC.

²³Ver Resolución N° 001693-2019-SERVIR/TSC-Segunda Sala.

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





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

- (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 los fundamentos por los que razonablemente el hecho imputado se adecúa al supuesto previsto como falta. Como es lógico, el hecho que se atribuye al servidor **debe concordar con todos los elementos (objetivos y subjetivos) de la descripción legal**, no puede hacerse una interpretación de esta de manera sesgada o arbitraria.
32. Esta labor de subsunción corresponderá a las entidades ya sea a través de la precalificación a cargo de la Secretaría Técnica o de la calificación por parte del órgano instructor al momento de la emisión del acto de inicio del procedimiento respectivo²⁴. Son aquellos quienes deben verificar que la conducta se subsuma en alguno de los tipos de falta previstos exclusivamente en el régimen disciplinario que resulta aplicable, en estricto respeto al principio de tipicidad²⁵. Este juicio de tipicidad, es decir, el proceso mediante el cual se verifica la concordancia entre el comportamiento y la falta imputada, no se limita a una mera reproducción de una norma. Requiere un análisis detallado y contextualizado del comportamiento. Solo así se puede determinar de manera precisa si el comportamiento calza en el tipo infractor.
33. Hay que agregar que este Tribunal, al igual que la Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil, ha enfatizado que *“es necesario que la Entidad explique por qué la conducta del servidor se adecúa a la falta imputada”*²⁶, en tanto, es crucial asegurar el cumplimiento del principio de tipicidad, así como otras garantías fundamentales como el derecho de defensa y el principio de legalidad; y, precisamente, en esa línea, el artículo 107º del Reglamento General de la Ley Nº 30057 demanda que el acto de inicio de procedimiento administrativo disciplinario contenga: la imputación de la falta, es decir, la descripción de los hechos que configuran la falta, y la norma jurídica presuntamente vulnerada.

Sobre el caso materia de análisis

34. Mediante Resolución de Órgano Instructor Nº 004-2023-MPV/A, del 22 de noviembre de 2023, la Entidad inició procedimiento administrativo disciplinario al

²⁴Ver Informe Técnico Nº 000433-2021-SERVIR-GPGS.

²⁵Ver Informe Técnico Nº 002017-2021-SERVIR-GPGSC.

²⁶Ver Informe Técnico Nº 001421-2022-SERVIR-GPGSC y Resoluciones Nos 001910-2019-SERVIR/TSC-Primera Sala, 001982-2019-SERVIR/TSC-Primera Sala y 003358-2024-SERVIR/TSC-Primera Sala.

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





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

impugnante, en su condición de Gerente Municipal, por haber cometido presuntamente la falta disciplinaria prevista en el literal d) del artículo 85º de la Ley Nº 30057 y haber vulnerado las funciones previstas en los numerales 1 y 19 del artículo 61º del Reglamento de Organización y Funciones de la Entidad.

Los hechos imputados fueron los siguientes: *"(...) se evidencia que el servidor ROGER RAMIRO UBILLUS GUTIERREZ, al ostentar el cargo de gerente municipal, dado que se ha evidenciado que no ha procurado el grado mínimo de diligencia en su actuación al no haber aprobado los adicionales y deductivos de obra, los mismos que no se configuran como tal y cuentan con documentación incompleta; además de aprobar las ampliaciones de plazo, alargando el plazo de entrega de obra; máxime si, la gerencia municipal es la unidad suprema de una municipalidad (...) y por encima, vela por el interés del correcto funcionamiento de la Entidad, lo cual no se ha observado en su desempeño, dado que, no ha tenido ni la mínima cautela de verificar al aprobar adicionales que contribuyen al daño del ambiente (...)".*

35. Ahora bien, de la lectura de la Resolución de Órgano Instructor Nº 004-2023-MPV/A, los hechos imputados están referidos a la negligencia por parte del impugnante por "No haber aprobado adicionales y deductivos de obra que no se configuran como tal" y "Aprobar ampliaciones de plazo, alargando el plazo de entrega de obra". Sin embargo, la Entidad no ha redactado con suficiente precisión los hechos imputados, pues, debía haber indicado de forma concreta cuáles eran los adicionales y deductivos que, en condición de Gerente Municipal, no aprobó; y, cuáles eran las ampliaciones de plazo respecto de las cuales habría sido negligente en su aprobación.
36. Sobre el particular, 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, 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:

- 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.*

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



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

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.*

37. En ese sentido, en el presente caso, se advierte que la Entidad no efectuó correctamente la precisión de los hechos imputados y que configuran la falta disciplinaria, toda vez que solo se han transcrito o redactado en los antecedentes, partes del Informe de Hito de Control N° 27753-2022-CG/GRLIB-SCC; pero, al momento de redactar los hechos imputados, la Entidad debió considerar que estos deben constituir una descripción precisa de la conducta en virtud de la cual se habría configurado la falta, evitando generar confusión al impugnante entre los antecedentes que dieron lugar al inicio del procedimiento y los hechos infractores por los cuales se le atribuye la falta administrativa disciplinaria.

La precisión de fechas o el periodo en el que ocurrió cada hecho imputado también resulta importante para realizar el cómputo del plazo de prescripción.

38. Asimismo, luego de que la Entidad identifique o determine cada uno de los hechos imputados, deberá motivar respecto de cada uno, de qué manera el impugnante habría sido negligente al realizar determinada función. Y si con todos los hechos imputados habría incumplido los numerales 1 y 19 del Reglamento de Organización y Funciones, o con cada hecho una determinada función.
39. De igual manera, si dichas funciones requieren ser complementadas con otras disposiciones normativas, como las contempladas en la Ley del Contrataciones del Estado o su Reglamento, la Entidad podrá remitirlas a estas. Sobre esto último, es pertinente citar lo señalado en la Resolución de Sala Plena N° 001-2023-SERVIR/TSC, publicada el 16 de septiembre de 2023, referida a la imputación de la falta administrativa disciplinaria de negligencia en el desempeño de las funciones ante el incumplimiento o cumplimiento deficiente de funciones adicionales al cargo, roles u otros asignados en observancia de disposiciones o normas de aplicación general:

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





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

*“18. (...) la mencionada falta disciplinaria de negligencia en el desempeño de las funciones no se configura exclusivamente por el incumplimiento o cumplimiento deficiente de funciones vinculadas al cargo, **sino también por el incumplimiento o cumplimiento deficiente de funciones adicionales al cargo, roles u otros que hayan sido asignados por la Entidad o que se deriven de alguna norma de aplicación general** (...) tales funciones pueden encontrarse, sin limitarse a estos, en documentos de gestión, contratos, documentos emitidos por la entidad que dispongan desplazamientos o que asignen funciones, bases de un proceso, y normas que contengan funciones (...).*

(...)

*29. Por tanto, este Pleno considera que, a efectos de satisfacer las exigencias del principio de tipicidad, la falta disciplinaria de negligencia en el desempeño de las funciones prevista en el literal d) del artículo 85 de la Ley N° 30057, se configura ante el incumplimiento o cumplimiento deficiente de funciones propias del cargo, funciones adicionales al cargo, roles u otros, **los cuales pueden encontrarse en documentos emitidos por la Entidad o en disposiciones o normas de aplicación general. Además, en algunos casos, se necesitará que la función sea complementada, remitida o vinculada a otras disposiciones normativas**”.*

40. Conforme a lo expuesto, en el presente caso, con el acto de inicio se ha vulnerado el principio de tipicidad, y, por ende, el debido procedimiento.
41. Sin perjuicio lo anterior, se advierte que la Entidad señaló como funciones incumplidas las previstas en el ROF aprobado por Ordenanza Municipal N° 018-2009-MPV; no obstante, de la revisión del portal institucional de la Entidad, existe un ROF aprobado mediante Ordenanza Municipal N° 034-2017-MPV.

De la Resolución de Sanción N° 001-2024-MPV/COMISIÓN AD HOC

42. Con la Resolución de Sanción N° 001-2024-MPV/COMISIÓN AD HOC, la Entidad resolvió sancionar al impugnante al haberse acreditado la comisión de la falta disciplinaria prevista en el literal d) del artículo 85° de la Ley N° 30057: *“La negligencia en el desempeño de las funciones”* y la vulneración de las funciones previstas en los numerales 1 y 19 del artículo 61° del Reglamento de Organización y Funciones de la Entidad: *“1. Planificar, organizar, dirigir, controlar y evaluar la gestión administrativa, económica y financiera de la institución (...)”, y “19. Emitir resoluciones administrativas de su competencia o para las que se le haya delegado facultad expresa”.*
43. Ahora bien, en el numeral V de la Resolución de Sanción N° 001-2024-MPV/COMISIÓN AD HOC denominado **“Los hechos que determinaron la comisión**

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





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

de la falta y la responsabilidad del servidor o ex servidor”, la Entidad señaló lo siguiente:

“(…)

El servidor, en su calidad de gerente municipal, habría incurrido en negligencia funcional, al no cumplir con las siguientes obligaciones establecidas en el ROF:

a) *Falta de control y evaluación efectiva:*

No controló ni evaluó los documentos técnicos y legales que sustentaron las resoluciones administrativas emitidas, permitiendo la aprobación de adicionales, deductivos y ampliaciones de plazo sin sustento adecuado.

b) *Emisión de resoluciones sin análisis previo:*

Se limitó a firmar documentación que fue preparada por otros servidores sin verificar su contenido, lo que demuestra negligencia en el ejercicio de la función descrita en el artículo 61 numeral 19.

*En ese sentido, no solo basta con presumir que los informes técnicos y legales estaban listos para emisión, por lo que es función de gerencia municipal emitir las resoluciones previo a un análisis de la documentación recepcionada. Por lo que en su condición de gerente municipal debe estar en la capacidad desarrollar las estrategias más idóneas para alcanzar las metas, supervisando, monitoreando y evaluando permanentemente el desenvolvimiento de los planes, sistemas, procesos y procedimientos. **Por lo que vulneró los principios de probidad, responsabilidad y eficiencia**, al emitir resoluciones sin evaluar el impacto de las decisiones tomadas.*

Se advierte además que existió una deficiencia en el control técnico:

El Artículo 186 del Reglamento de Contrataciones del Estado señala que:

‘Durante la ejecución de la obra, se cuenta, de modo permanente y directo, con un inspector o con un supervisor (...) El perfil que se establezca para el inspector o supervisor en la convocatoria del procedimiento, según corresponda, cumple al menos con la experiencia y calificaciones profesionales establecidas (...)’

Por lo que se advierte que, existe una designación irregular del inspector de obra, contraviniendo el Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, lo que afectó la calidad de la supervisión técnica y la ejecución adecuada del proyecto. Asimismo, la falta de personal especializado afectó la calidad del control técnico, incrementando el riesgo de deficiencias en la ejecución de la obra (...).’

44. Al respecto, se aprecia que, en el acto de sanción (Resolución de Sanción N° 001-2024-MPV/COMISIÓN AD HOC), si bien se mantuvo la falta disciplinaria, la Entidad ha agregado nuevos hechos por los cuales se sanciona al impugnante, tales como: “No controlar ni evaluar los documentos técnicos y legales que sustentaron las resoluciones administrativas”, “Existió una deficiencia en el control técnico, al

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



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

haberse designado irregularmente al inspector de obra, contraviniendo el Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado”. Asimismo, se señaló que el impugnante vulneró los principios de probidad, responsabilidad y eficiencia, los cuales se encuentran previstos en la Ley N° 27815 y no fueron imputados al inicio del procedimiento administrativo disciplinario. Por otro lado, no se tiene claro si se le está atribuyendo como otra norma vulnerada el artículo 186 del Reglamento de Contrataciones del Estado o, a qué función complementaría dicho artículo.

45. De este modo, la Entidad sancionó al impugnante por algunos hechos y normas jurídicas vulneradas no precisadas al inicio del procedimiento administrativo disciplinario seguido en su contra, con lo cual se ha inobservado el principio de tipicidad y el derecho de defensa, y, en consecuencia, el debido procedimiento, toda vez que este no tuvo oportunidad de conocer con total exactitud y claridad la totalidad de hechos y normas imputados en su contra.
46. Al respecto, este Tribunal ha señalado en el fundamento 29 de la Resolución de Sala Plena N° 011-2020-SERVIR/TSC²⁷, que, en resguardo del derecho de defensa de los servidores civiles, se debe considerar lo siguiente:

“(…) 29. (…) 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 (…)”.

47. Asimismo, en el fundamento 30 de la citada Resolución de Sala Plena este órgano colegiado señala:

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

²⁷Publicada en el Diario Oficial “El Peruano” el 8 de agosto de 2020.

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



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

- 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 (...).”*

48. Por tanto, la Entidad al sancionar al impugnante por normas y hechos distintos a los imputados al inicio del PAD, ha vulnerado el derecho de defensa del impugnante.
49. Lo expuesto en los párrafos precedentes, constituye una inobservancia por parte de la Entidad de las garantías con las cuales se encuentra premunido todo administrado, por lo que, la Resolución de Órgano Instructor N° 004-2023-MPV/A, del 22 de noviembre de 2023, y de la Resolución de Sanción N° 001-2024-MPV/COMISIÓN AD HOC, del 22 de noviembre de 2024, se encuentran inmersas en la causal de nulidad prevista en el numeral 1 del artículo 10º del TUO de la Ley N° 27444²⁸, por contravenir el numeral 14 del artículo 139º de la Constitución Política del Perú, y los numerales 1 y 2 del literal 1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley N° 27444²⁹.
50. Corresponde, entonces, que se retrotraiga el procedimiento administrativo para que la Entidad subsane en el más breve plazo los vicios advertidos por este Tribunal; no debiendo olvidar que sus autoridades serán responsables si la potestad sancionadora prescribe por el incumplimiento de los plazos previstos en la ley.

²⁸ **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. (...)”

²⁹ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**

TÍTULO PRELIMINAR

“**Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo**

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:

1.1. Principio de legalidad.- Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas.

(...)”

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



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

51. 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, como garantía de todo administrado, siguiendo los criterios señalados en los párrafos precedentes.
52. Finalmente, habiéndose constatado la vulneración al debido procedimiento administrativo, resulta innecesario pronunciarse sobre los demás 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 Órgano Instructor Nº 004-2023-MPV/A, del 22 de noviembre de 2023, y de la Resolución de Sanción Nº 001-2024-MPV/COMISIÓN AD HOC, del 22 de noviembre de 2024, emitidas por la Alcaldía y la Comisión Ad Hoc de la MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE VIRÚ, respectivamente; al haberse vulnerado el debido procedimiento administrativo.

SEGUNDO.- Disponer que se retrotraiga el procedimiento al momento de la precalificación de la falta y que la MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE VIRÚ subsane en el más breve plazo los vicios advertidos, teniendo en consideración para tal efecto los criterios señalados en la presente resolución.

TERCERO.- Notificar la presente resolución al señor ROGER RAMIRO UBILLUS GUTIERREZ y a la MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE VIRÚ, para su cumplimiento y fines pertinentes.

CUARTO.- Devolver el expediente a la MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE VIRÚ, debiendo tenerse en consideración lo establecido en el artículo 11º del TUO de la Ley Nº 27444.

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

Regístrese, comuníquese y publíquese.

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





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Tribunal del Servicio
Civil

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

Firmado por
ROLANDO SALVATIERRA COMBINA
Presidente
Tribunal de Servicio Civil

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

Firmado por VºBº
CESAR EFRAIN ABANTO REVILLA
Vocal
Tribunal de Servicio Civil

PT6

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.

