



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

**RESOLUCIÓN Nº 001857-2018-SERVIR/TSC-Primera Sala**

**EXPEDIENTE** : 3178-2018-SERVIR/TSC  
**IMPUGNANTE** : SANDRO FAVIO UGARTE HERRERA  
**ENTIDAD** : MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE MIRAFLORES  
**RÉGIMEN** : DECRETO LEGISLATIVO Nº 276  
**MATERIA** : RÉGIMEN DISCIPLINARIO  
 SUSPENSIÓN POR QUINCE (15) DÍAS SIN GOCE DE REMUNERACIONES

**SUMILLA:** *Se declara la NULIDAD de la Resolución de Gerencia de Educación, Cultura y Deportes Nº 05-2018-GECyD-MDM, del 13 de marzo de 2018 y de la Resolución de Unidad de Gestión del Talento Humano Nº 007-2018-MDM, del 10 de julio de 2018, emitidas, respectivamente, por la Gerencia de Educación, Cultura y Deportes y por la Jefatura de la Unidad de Gestión de Talento Humano de la Municipalidad Distrital de Miraflores, al haberse vulnerado el debido procedimiento.*

Lima, 4 de octubre de 2018

**ANTECEDENTES**

1. Con Resolución de Gerencia de Educación, Cultura y Deportes Nº 05-2018-GECyD-MDM, del 13 de marzo de 2018, y de acuerdo a los fundamentos expuestos en el Informe Nº 015-2018-MDM/STAOIPAD/CAMR, la Gerencia de Educación, Cultura y Deportes de la Municipalidad Distrital de Miraflores de Arequipa, en adelante la Entidad, instauró procedimiento administrativo disciplinario al señor SANDRO FAVIO UGARTE HERRERA, trabajador de servicio interno, al haber agredido verbalmente a la trabajadora de iniciales N.C.C.M., faltar el respeto a sus compañeros de trabajo y no observar un buen trato hacia el público usuario de la Piscina Municipal del Complejo Deportivo Gustavo Mohme Llona.

En ese orden de ideas, se le imputó al impugnante el incumplimiento de las obligaciones previstas en los literales a), f) y k) del artículo 39º de la Ley Nº 30057 - Ley del Servicio Civil<sup>1</sup> y en los literales a), c) y g) del artículo 156º de su

<sup>1</sup> **Ley Nº 30057 - Ley del Servicio Civil**

“**Artículo 39º.** Obligaciones de los servidores civiles

Son obligaciones de los servidores civiles, las siguientes:

- a) Cumplir leal y diligentemente los deberes y funciones que impone el servicio público. (...)
- f) Informar a la autoridad superior o denunciar ante la autoridad correspondiente los actos delictivos, faltas disciplinarias o irregularidades que conozca. (...)



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

Reglamento, aprobado por el Decreto Supremo N° 040-2014-PCM<sup>2</sup>, así como la establecida en el literal e) del artículo 21° del Decreto Legislativo N° 276 - Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público<sup>3</sup>. Asimismo, se le imputó como faltas disciplinarias las tipificadas en el literal c) del artículo 28° del Decreto Legislativo N° 276<sup>4</sup> y en los literales a) y c) del artículo 85° de la Ley N° 30057- Ley del Servicio Civil<sup>5</sup>.

k) Mejorar continuamente sus competencias y mantener la iniciativa en sus labores.  
(...)”.

<sup>2</sup> **Reglamento de la Ley N° 30057, aprobado por el Decreto Supremo N° 040-2014-PCM.**

“**Artículo 156°.-** Obligaciones del servidor Adicionalmente a las obligaciones establecidas en el artículo 39° de la Ley, el servidor civil tiene las siguientes obligaciones:

a) Desempeñar sus funciones, atribuciones y deberes administrativos con puntualidad, celeridad, eficiencia, probidad y con pleno sometimiento a la Constitución Política del Perú, las leyes, y el ordenamiento jurídico nacional (...)”.

c) Conducirse con respeto y cortesía en sus relaciones con el público y con el resto de servidores. No adoptar ningún tipo de represalia o ejercer coacción contra otros servidores civiles o los administrados. (...)”

g) Desarrollar sus funciones con responsabilidad, a cabalidad y en forma integral, asumiendo con pleno respeto su función pública. Ante situaciones extraordinarias, el servidor civil puede realizar aquellas tareas que por su naturaleza o modalidad no sean las estrictamente inherentes a su puesto, siempre que ellas resulten necesarias para mitigar, neutralizar o superar las dificultades que se enfrenten en la Entidad.

(...)”.

<sup>3</sup> **Decreto Legislativo N° 276 - Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público,**

“**Artículo 21°.- OBLIGACIONES**

Son obligaciones de los servidores: (...)”

e) Observar buen trato y lealtad hacia el público en general, hacia los superiores y compañeros de trabajo Observar buen trato y lealtad hacia el público en general, hacia los superiores y compañeros de trabajo (...)”.

<sup>4</sup> **Decreto Legislativo N° 276 - Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público.**

“**Artículo 28°.- FALTAS DE CARÁCTER DISCIPLINARIO.-** Son faltas de carácter disciplinario que, según su gravedad pueden ser sancionadas con cese temporal o con destitución, previo proceso administrativo: (...)”

c) El incurrir en acto de violencia, grave indisciplina o faltamiento de palabra en agravio de su superior, del personal jerárquico y de los compañeros de labor (...)”.

<sup>5</sup> **Ley N° 30057 - Ley del Servicio Civil**

“**Artículo 85°.- Faltas de carácter disciplinario:**

Son faltas de carácter disciplinario que, según su gravedad, pueden ser sancionadas con suspensión temporal o destitución, previo proceso administrativo:

a) El incumplimiento de las normas establecidas en la presente Ley y su Reglamento. (...)”

c) El incurrir en acto de violencia, grave indisciplina o faltamiento de palabra en agravio de su superior del personal jerárquico y de los compañeros de labor.

(...)”



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

2. Con escrito del 22 de marzo de 2018, el impugnante presentó sus descargos, de acuerdo a los siguientes fundamentos:
  - (i) La Entidad mediante Resolución de Alcaldía N° 814-95-MDM/A, del 27 de abril de 1995, dispuso su nombramiento en su condición de obrero permanente a partir del 1 de abril de 1995; no obstante, la Entidad habría transgredido dicha resolución al ordenar que el impugnante labore en los baños de la piscina de Miraflores.
  - (ii) Debería haberse iniciado procedimiento administrativo bajo los alcances del Decreto Supremo N° 003-97-TR.
  - (iii) No existen evidencias que sustenten la imputación en su contra.
3. El 11 de abril de 2018, se llevó a cabo la audiencia correspondiente a efectos de que el impugnante pueda ejercer oralmente su derecho de defensa, conforme se acredita del Acta de Informe Oral de la misma fecha.
4. Con Resolución de Unidad de Gestión del Talento Humano N° 007-2018-MDM, del 10 de julio de 2018<sup>6</sup>, y en mérito al Informe N° 135-2018-GECYD/MDM, la Jefatura de la Unidad de Gestión del Talento Humano de la Entidad, resolvió sancionar al impugnante con suspensión por quince (15) días sin goce de remuneraciones, al haberse acreditado que el día 9 de diciembre de 2017 agredió verbalmente a la trabajadora de iniciales N.C.C.M., configurándose así la falta tipificada en el literal c) del artículo 85° de la Ley N° 30057, al haber vulnerado el literal e) del artículo 21° de la Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público, Decreto Legislativo N° 276.

#### TRÁMITE DEL RECURSO DE APELACIÓN

5. El 24 de julio de 2018, el impugnante interpuso recurso de apelación contra la Resolución de Unidad de Gestión del Talento Humano N° 007-2018-MDM, solicitando que se deje sin efecto la citada resolución, así como se declare su nulidad y/o revoque la misma, bajo los mismos argumentos expuestos en sus descargos, y añadiendo lo siguiente:
  - (i) Efectuó sus descargos el 22 de marzo de 2018, sin embargo el informe de la servidora de iniciales N.C.C.M., en donde manifiesta haber sido agredida verbalmente por su persona data del 6 de abril de 2018, el cual no fue considerado en la resolución de instauración, afectando así su derecho de defensa.

<sup>6</sup> Notificada al impugnante el 10 de julio de 2018.



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

- (ii) Los Informes N<sup>os</sup> 001-2018 y 024-2018-PGM.LL/MDM, respecto de los cuales se basó la Entidad para sancionar al impugnante, datan de abril de 2018, es decir, más de tres (3) meses de presuntamente haberse producido la presunta falta. Asimismo, si bien se indica en el Informe N<sup>o</sup> 024-2018-PGM.LL/MDM que el servidor de iniciales J.Z.P., Administrador de la Piscina Municipal, recibió quejas sobre el intercambio de palabras surgido entre algunos trabajadores y el impugnante, no se advierte medio probatorio alguno que lo sustente.
  - (iii) No se le ha requerido declaración alguna al recurrente a efectos de aclarar los hechos acaecidos el día 9 de diciembre de 2017.
  - (iv) Se ha vulnerado el principio de inmediatez.
6. Con Oficio N<sup>o</sup> 062-2018-MDM/UGTH, la Jefatura de la Unidad de Gestión del Talento Humano remitió al Tribunal el recurso de apelación interpuesto por el impugnante y los antecedentes que dieron origen al acto impugnado.
7. Con Oficios N<sup>os</sup> 011232 y 011233-2018-SERVIR/TSC, la Secretaría Técnica del Tribunal comunicó al impugnante y a la Entidad, respectivamente, que el recurso de apelación presentado fue admitido.

## ANÁLISIS

### De la competencia del Tribunal del Servicio Civil

8. De conformidad con el artículo 17<sup>o</sup> del Decreto Legislativo N<sup>o</sup> 1023<sup>7</sup>, modificado por la Centésima Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley N<sup>o</sup> 29951 -

<sup>7</sup> **Decreto Legislativo N<sup>o</sup> 1023 - Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, Rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos**

**“Artículo 17<sup>o</sup>.- Tribunal del Servicio Civil**

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

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

Conoce recursos de apelación en materia de:

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

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

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



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

Ley del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2013<sup>8</sup>, el Tribunal tiene por función la resolución de controversias individuales que se susciten al interior del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, en las materias: acceso al servicio civil, evaluación y progresión en la carrera, régimen disciplinario y terminación de la relación de trabajo; siendo la última instancia administrativa.

9. Asimismo, conforme a lo señalado en el fundamento jurídico 23 de la Resolución de Sala Plena N° 001-2010-SERVIR/TSC<sup>9</sup>, precedente de observancia obligatoria sobre competencia temporal, el Tribunal es competente para conocer en segunda y última instancia administrativa los recursos de apelación que sean presentados ante las entidades a partir del 15 de enero de 2010, siempre y cuando, versen sobre las materias establecidas descritas en el numeral anterior.
10. Sin embargo, cabe precisar que en el caso de las entidades del ámbito regional y local, el Tribunal únicamente es competente para conocer los recursos de apelación que correspondan a la materia de régimen disciplinario, en virtud a lo establecido en el artículo 90° de la Ley N° 30057 – Ley del Servicio Civil<sup>10</sup>, y el artículo 95° de su reglamento general, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM<sup>11</sup>; para aquellos recursos de apelación interpuestos a partir del 1 de

<sup>8</sup> **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”.

<sup>9</sup> Publicada en el Diario Oficial El Peruano el 17 de agosto de 2010.

<sup>10</sup> **Ley N° 30057 – Ley del Servicio Civil**

“Artículo 90°.- La suspensión y la destitución

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

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

<sup>11</sup> **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, 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.



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 del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

julio de 2016, conforme al comunicado emitido por la Presidencia Ejecutiva de SERVIR y publicado en el Diario Oficial “El Peruano”<sup>12</sup>, en atención al acuerdo del Consejo Directivo de fecha 16 de junio de 2016<sup>13</sup>.

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, 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.

---

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

<sup>12</sup> El 1 de julio de 2016.

<sup>13</sup> **Decreto Legislativo N° 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:**

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





“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

Sobre el marco legal aplicable en materia disciplinaria a los trabajadores comprendidos en los Decretos Legislativos N<sup>os</sup> 276, 728 y 1057

13. Mediante la Ley N<sup>o</sup> 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.
14. Aunque la incorporación a este nuevo régimen sería voluntaria para los trabajadores comprendidos en los Decretos Legislativos N<sup>os</sup> 276, 728 y 1057<sup>14</sup>, la Novena Disposición Complementaria Final de la Ley N<sup>o</sup> 30057 estableció reglas para la aplicación de dicha ley a quienes se encontraran en los regímenes laborales regulados por los Decretos Legislativos N<sup>os</sup> 276 y 728. Así, en el literal a) se señaló que serían aplicables a estos dos regímenes, a partir del día siguiente de la publicación de la Ley N<sup>o</sup> 30057, las disposiciones sobre el artículo III del Título Preliminar, referido a los Principios de la Ley del Servicio Civil; el Título II, referido a la Organización del Servicio Civil; y el Capítulo VI del Título III, referido a los Derechos Colectivos; mientras que las normas sobre la Capacitación y la Evaluación del Desempeño, y el Título V, referido al Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador, se aplicarían una vez que entraran en vigencia las normas reglamentarias de dichas materias. En el literal d), por su parte, se precisó que las disposiciones de los Decretos Legislativos N<sup>os</sup> 276 y 728, sus normas complementarias, reglamentarias y de desarrollo, con excepción de lo dispuesto en el literal a) antes citado, serían de exclusiva aplicación a los servidores comprendidos en dichos regímenes, y en ningún caso constituirían fuente supletoria del régimen de la Ley N<sup>o</sup> 30057.
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<sup>o</sup> 040-2014-PCM, en cuya Undécima Disposición Complementaria Transitoria<sup>15</sup> se

<sup>14</sup>Ley N<sup>o</sup> 30057 – Ley del Servicio Civil

**DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS TRANSITORIAS**

**“Cuarta. Traslado de servidores bajo los regímenes de los Decretos Legislativos 276, 728 y 1057 al régimen del Servicio Civil**

Los servidores bajo los regímenes de los Decretos Legislativos 276, 728 y 1057 pueden trasladarse voluntariamente y previo concurso público de méritos al régimen previsto en la presente Ley. Las normas reglamentarias establecen las condiciones con las que se realizan los concursos de traslado de régimen. La participación en los concursos para trasladarse al nuevo régimen no requiere de la renuncia previa al régimen de los Decretos Legislativos 276, 728 y 1057, según corresponda”.

<sup>15</sup>Reglamento General de la Ley N<sup>o</sup> 30057, aprobado por el Decreto Supremo N<sup>o</sup> 040-2014-PCM

**DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS TRANSITORIAS**

**“UNDÉCIMA.- Del régimen disciplinario**



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

estableció que el título correspondiente al régimen disciplinario y procedimiento sancionador entraría en vigencia a los tres (3) meses de publicación de dicho reglamento, es decir, a partir del 14 de septiembre de 2014. En la Tercera Disposición Complementaria Final, a su vez, se precisó que la Autoridad Nacional del Servicio Civil – SERVIR podría aprobar normas aclaratorias o de desarrollo de dicho reglamento, dentro del marco legal vigente.

16. En mérito a ello, el 20 de marzo de 2015 la Autoridad Nacional del Servicio Civil, en adelante SERVIR, aprobó la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC, denominada “Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil”, en adelante la Directiva, para una adecuada aplicación del Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley N° 30057<sup>16</sup>.
17. En el numeral 4 de la Directiva se estableció lo siguiente: *“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”*.
18. De esta manera, queda claro que a partir del 14 de septiembre de 2014 el régimen disciplinario y procedimiento sancionador de la Ley N° 30057 es aplicable a los servidores y ex servidores de los regímenes laborales sujetos los Decretos Legislativos N° 276 y 728, así como a aquellos que se encuentran en el régimen laboral regulado por el Decreto Legislativo N° 1057; estando excluidos los funcionarios públicos que hayan sido elegidos mediante elección popular, directa y universal, conforme lo establece el artículo 90° del Reglamento General de la Ley del Servicio Civil<sup>17</sup>.

---

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 registrarán por las normas por las cuales se le imputó responsabilidad administrativa hasta su terminación en segunda instancia administrativa”.

<sup>16</sup>**Reglamento General de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM**

#### **DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES**

##### **“Tercera. de las normas complementarias**

SERVIR podrá aprobar normas aclaratorias o de desarrollo del presente Reglamento, dentro del marco legal vigente”.

<sup>17</sup>**Reglamento General de la Ley N° 30057, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM**

##### **“Artículo 90°.- Ámbito de Aplicación**

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





“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

19. Por su parte, respecto a la vigencia del régimen disciplinario y el procedimiento administrativo disciplinario, en el numeral 6 de la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC, se estableció cuales debían ser las normas que resultaban aplicables atendiendo al momento de la instauración del procedimiento administrativo, para lo cual se especificó los siguientes supuestos:

- (i) Los procedimientos administrativos disciplinarios instaurados antes del 14 de septiembre de 2014, se rigen por las normas sustantivas y procedimentales vigentes al momento de la instauración del procedimiento hasta la resolución de los recursos de apelación que, de ser el caso, se interpongan contra los actos que ponen fin al procedimiento.
- (ii) Los procedimientos administrativos disciplinarios instaurados desde el 14 de septiembre de 2014, por hechos cometidos con anterioridad a dicha fecha, se rigen por las reglas procedimentales previstas en la Ley del Servicio Civil y su Reglamento General, y por las reglas sustantivas aplicables al momento en que se cometieron los hechos.
- (iii) Los procedimientos administrativos disciplinarios instaurados desde el 14 de septiembre de 2014, por hechos cometidos a partir de dicha fecha, se regirán por las normas procedimentales y sustantivas sobre régimen disciplinario previstas en la Ley del Servicio Civil y su Reglamento General.
- (iv) Si en segunda instancia administrativa o en la vía judicial se declarase la nulidad en parte o de todo lo actuado, el procedimiento se regiría por las reglas procedimentales previstas en la Ley del Servicio Civil y su Reglamento General, y por las reglas sustantivas aplicables al momento en que se cometieron los hechos.

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”.



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

20. A su vez, en el numeral 7 de la Directiva, al precisarse qué se consideran reglas procedimentales y sustantivas, se señaló lo siguiente:

“7.1 Reglas procedimentales:

- *Autoridades competentes del procedimiento administrativo disciplinario.*
- *Etapas o fases del procedimiento administrativo disciplinario y plazos para la realización de actos procedimentales.*
- *Formalidades previstas para la emisión de los actos procedimentales.*
- *Reglas sobre actividad probatoria y ejercicio del derecho de defensa.*
- *Medidas cautelares.*
- *Plazos de prescripción<sup>18</sup>.*

7.2 Reglas sustantivas:

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

21. Nótese que de la lectura del numeral 7.2 antes citado podría colegirse que los deberes, obligaciones, prohibiciones, incompatibilidades y derechos recogidos en la Ley N° 30057 y su reglamento, serían aplicables a los servidores sujetos a los Decretos Legislativos N°s 276, 728 y 1057 para efectos de los procedimientos instaurados desde el 14 de septiembre de 2014 por hechos cometidos a partir de esa fecha, al ser calificados como normas sustantivas sobre régimen disciplinario. Sin embargo, el literal a) de la Novena Disposición Complementaria Final de la Ley N° 30057 señaló expresamente que solo sería aplicable estos servidores el Título V de la Ley, el cual, como se aprecia en el siguiente cuadro, no contiene un apartado que contemple deberes y/u obligaciones, prohibiciones, incompatibilidades y derechos.

Contenido del Título V de la Ley N° 30057	
Artículo 85º	Faltas de carácter disciplinario
Artículo 86º	Régimen de los ex servidores de las entidades
Artículo 87º	Criterios para la determinación de las sanciones
Artículo 88º	Sanciones aplicables por faltas disciplinarias

<sup>18</sup>Cabe destacar que a través de la **Resolución de Sala Plena N° 001-2016-SERVIR/TSC**, vigente desde el 28 de noviembre de 2016, se estableció como precedente administrativo de observancia obligatoria, entre otros aspectos que, la prescripción tiene naturaleza sustantiva; por lo que para efectos del régimen disciplinario y procedimiento sancionador regulado por la Ley del Servicio Civil, el plazo de prescripción debe ser considerada como regla sustantiva.



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

Artículo 89º	Precisiones sobre la sanción de amonestación verbal y escrita
Artículo 90º	Precisiones sobre la sanción de suspensión y destitución
Artículo 91º	Criterios para la graduación de la sanción
Artículo 92º	Autoridades del procedimiento administrativo disciplinario
Artículo 93º	La regulación del procedimiento administrativo disciplinario
Artículo 94º	La prescripción de las faltas
Artículo 95º	El procedimiento de los medios impugnatorios
Artículo 96º	La regulación de las medidas cautelares
Artículo 97º	Medidas correctivas que puede dictar la autoridad administrativa
Artículo 98º	Precisiones sobre el Registro Nacional de Sanciones de Destitución y Despido

22. El Reglamento General, por su parte, tampoco contiene obligaciones, prohibiciones e incompatibilidades en el título referido al Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador (Título VI del Libro I: Normas Comunes a Todos los Regímenes y Entidades), pues estas se encuentran en otro título, el Título II, el cual se ubica en el Libro II, el mismo que de acuerdo al artículo 137º del Reglamento General, *“establece las reglas aplicables a todos aquellos servidores civiles del régimen del Servicio Civil establecido en la Ley Nº 30057 (...)”*.

23. Consecuentemente, si bien a partir del 14 de septiembre de 2014 el régimen disciplinario y procedimiento sancionador de la Ley Nº 30057 es aplicable a los servidores y ex servidores de los Decretos Legislativos Nºs 276 y 728 y 1057; ello no implica que les sean aplicables también los deberes y/u obligaciones, prohibiciones, incompatibilidades y derechos exclusivamente previstos para quienes ingresen al nuevo régimen de la Ley Nº 30057 y su Reglamento General.

24. En esa misma línea, SERVIR, en el Informe Técnico Nº 337-2016-SERVIR/GPGSC, del 29 de febrero de 2016, ha señalado lo siguiente:

*“Al respecto, debemos precisar que las obligaciones del servidor civil desarrolladas en el artículo 156º del Reglamento de la LSC se encuentran contenidas en el Título II del Libro II de la referida norma, el cual establece las reglas aplicables a todos aquellos servidores civiles del régimen del Servicio Civil previsto en la Ley Nº 30057. Por tanto, las referidas disposiciones solo pueden ser de aplicación únicamente a aquellos servidores que hayan ingresado al nuevo régimen previsto en la LSC”*.

25. En el presente caso, de la documentación que obra en el expediente administrativo se advierte que la Entidad mediante Resolución de Gerencia de Educación, Cultura y Deportes Nº 05-2018-GECyD-MDM, instauró procedimiento administrativo al impugnante por el incumplimiento de las obligaciones previstas en los literales a), f) y k) del artículo 39º de la Ley Nº 30057 y en los literales a), c) y g) del artículo 156º de su Reglamento.



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

26. Pero, como se ha señalado en los numerales precedentes, no es posible la aplicación de los deberes y/u obligaciones, prohibiciones e incompatibilidades de la Ley N° 30057 y su Reglamento a los servidores y ex servidores sujetos a los Decretos Legislativos N°s 276 y 728 y 1057, como es el caso del impugnante, pues se estaría vulnerando el principio legalidad.
27. En ese orden de ideas, esta Sala considera que se ha vulnerado el principio de legalidad, al aplicar de manera errónea disposiciones de la Ley N° 30057 y su Reglamento General que no corresponden al régimen laboral del impugnante, excediendo la Entidad lo previsto en la Novena Disposición Complementaria Final de la Ley N° 30057, lo cual constituye causal de nulidad de acuerdo a lo previsto en el numeral 1 del artículo 10° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, en adelante, TUO de la Ley N° 27444<sup>19</sup>.

#### De las autoridades competentes del procedimiento

28. De conformidad con el numeral 93.1 del artículo 93° del Reglamento General de la Ley del Servicio Civil, la competencia para conducir el procedimiento administrativo disciplinario y sancionar corresponde en primera instancia a:
- (i) En el caso de la sanción de amonestación escrita, el jefe inmediato instruye y sanciona, y el jefe de recursos humanos, o el que haga sus veces, oficializa dicha sanción.
  - (ii) En el caso de la sanción de suspensión, el jefe inmediato es el órgano instructor y el jefe de recursos humanos, o el que haga sus veces, es el órgano sancionador y quien oficializa la sanción.
  - (iii) En el caso de la sanción de destitución, el jefe de recursos humanos es el órgano instructor, y el titular de la entidad es el órgano sancionador y quien oficializa la sanción.

Lo señalado en la norma citada, se puede apreciar de manera ilustrativa en el siguiente cuadro:

<sup>19</sup> **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS**  
**“Artículo 10°.- 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. (...).”



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

TIPO DE SANCIÓN	ÓRGANO INSTRUCTOR	ÓRGANO SANCIONADOR	OFICIALIZACIÓN DE LA SANCIÓN
<b>Amonestación escrita</b>	Jefe inmediato del servidor investigado	Jefe inmediato del servidor investigado	Jefe de Recursos Humanos de la Entidad o el que haga sus veces
<b>Suspensión</b>	Jefe inmediato de servidor investigado	Jefe de Recursos Humanos de la Entidad o el que haga sus veces	Jefe de Recursos Humanos de la Entidad o el que haga sus veces
<b>Destitución</b>	Jefe de Recursos Humanos de la Entidad o el que haga sus veces	Titular de la Entidad	Titular de la Entidad

29. Cabe precisar que en el Informe Técnico N° 512-2016-SERVIR/GPGSC<sup>20</sup>, emitido por la Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil de la Autoridad Nacional del Servicio Civil -SERVIR, se ha señalado que *“para efectos de la determinación de las autoridades, se adopta como criterio la línea jerárquica establecida en los instrumentos de gestión de cada entidad”*. Del mismo modo, en dicho informe se precisó que *“se entenderá como instrumentos de gestión al Reglamento de Organización y Funciones - ROF, el Manual Operativo, y aquellos en los que se definan las funciones y atribuciones de las entidades, órganos desconcentrados, proyectos, programas o unidades ejecutoras conforme a la Ley N° 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto”*.

30. Aunado a lo anterior, resulta importante remitirnos también al Informe Técnico N° 689-2015-SERVIR/GPGSC, del 23 de julio de 2015, emitido por la Autoridad Nacional del Servicio Civil, en el que se precisa, entre otras cosas, que: *“(…) para identificar las autoridades del procedimiento disciplinario, se adopta como criterio la línea jerárquica establecida en los instrumentos de gestión interna de la entidad; es decir, dichas autoridades están determinadas de acuerdo al tipo de sanción a imponerse”*.

31. En ese sentido, para efectos de determinar las autoridades administrativas que ejercerían la función de órgano instructor y sancionador en el procedimiento administrativo disciplinario, según lo señalado en el numeral 93.1 del artículo 93º del Reglamento General de la Ley del Servicio Civil, las entidades deben tener en

<sup>20</sup>Dicho informe técnico se encuentra disponible en [www.servir.gob.pe](http://www.servir.gob.pe).





“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

cuenta la línea jerárquica establecida en sus instrumentos de gestión y su estructura organizativa.

32. En el presente caso, se aprecia que, a través de la Resolución de Gerencia de Educación, Cultura y Deportes N° 05-2018-GECyD-MDM la Gerencia de Educación, Cultura y Deporte de la Entidad instauró procedimiento administrativo disciplinario al impugnante por haber agredido verbalmente a la trabajadora de iniciales N.C.C.M., faltar el respeto a sus compañeros de trabajo y no observar un buen trato hacia el público usuario de la Piscina Municipal del Complejo Deportivo Gustavo Mohme Llona.
33. Ahora bien, de la revisión del Organigrama Estructural de la Entidad, publicado en la Página Web de la misma, se aprecia que la Gerencia de Educación, Cultura y Deporte de la Entidad está conformada por las Divisiones de Educación y Cultura, de Deportes y Recreación y de Infraestructura Deportiva.
34. Por lo tanto, considerando que el impugnante al momento de la comisión de los hechos materia de imputación laboraba en la Piscina Municipal del Complejo Deportivo Gustavo Mohme Llona, la Entidad deberá determinar de acuerdo a los instrumentos de gestión y su estructura organizativa, en quién recaía la condición de jefe inmediato del impugnante al momento de la comisión de los hechos materia de imputación, toda vez que, de lo señalado en el numeral precedente, la Gerencia de Educación, Cultura y Deporte de la Entidad estaría conformada por varias divisiones.

#### Sobre la debida motivación de los actos administrativos

35. La debida motivación constituye un requisito de validez del acto administrativo<sup>21</sup> que se sustenta en la necesidad de permitir apreciar su grado de legitimidad y limitar la arbitrariedad en la actuación pública<sup>22</sup>; por lo que no son admisibles

<sup>21</sup>Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-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”.

<sup>22</sup>Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

“Artículo 6º.- Motivación del acto administrativo



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

como tal la exposición de fórmulas generales o vacías de fundamentación para el caso concreto.

36. El incumplimiento del deber de motivación del acto administrativo comprende dos supuestos esenciales: 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 del TUO de la Ley N° 27444<sup>23</sup>. En el primero, al no encontrarse dentro del supuesto de conservación 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 norma<sup>24</sup>.
37. Al respecto, el Tribunal Constitucional ha precisado que *“El derecho a la debida motivación de las resoluciones importa que los jueces, al resolver las causas, expresen las razones o justificaciones objetivas que los llevan a tomar una determinada decisión. Esas razones, por lo demás, pueden y deben provenir no sólo del ordenamiento jurídico vigente y aplicable al caso, sino de los propios hechos debidamente acreditados en el trámite del proceso”*<sup>25</sup>.
38. En función a ello, la motivación de resoluciones permite *“evidenciar que el fallo es una decisión razonada en términos de Derecho y no un simple y arbitrario acto de*

---

(...) 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”.

<sup>23</sup>**Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-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:

14.2.1 El acto cuyo contenido sea impreciso o incongruente con las cuestiones surgidas en la motivación.

14.2.2 El acto emitido con una motivación insuficiente o parcial”.

<sup>24</sup>**Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-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”.

<sup>25</sup>Fundamento 2 de la Sentencia emitida por el Tribunal Constitucional en el Exp. N° 01480-2006-AA/TC.



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

*voluntad de quien está llamado a juzgar, en ejercicio de un rechazable -en nuestra opinión- absolutismo judicial”<sup>26</sup>.*

39. Siguiendo esa línea argumentativa, el Tribunal Constitucional ha expuesto también que *“El derecho a la debida motivación de las resoluciones judiciales es una garantía del justiciable frente a la arbitrariedad judicial y garantiza que las resoluciones no se encuentren justificadas en el mero capricho de los magistrados, sino en datos objetivos que proporciona el ordenamiento jurídico o los que se derivan del caso”<sup>27</sup>.*
40. De igual manera, el máximo intérprete de la Constitución estableció que *“no todo ni cualquier error en el que eventualmente incurra una resolución judicial constituye automáticamente la violación del contenido constitucionalmente protegido del derecho a la motivación de las resoluciones judiciales”<sup>28</sup>.* De tal manera, precisó que el contenido constitucionalmente garantizado del derecho a la motivación de resoluciones, se encuentra delimitado por los siguientes supuestos<sup>29</sup>:
- a) Inexistencia de motivación o motivación aparente;
  - b) Falta de motivación interna del razonamiento;
  - c) Deficiencias en la motivación externa; justificación de las premisas;
  - d) La motivación insuficiente;
  - e) La motivación sustancialmente incongruente; y,
  - f) Motivaciones calificadas.

41. En virtud de la calificación antes descrita, el Tribunal Constitucional, sobre la inexistencia de motivación o motivación aparente, estableció lo siguiente:

*“a) Inexistencia de motivación o motivación aparente. Está fuera de toda duda que se viola el derecho a una decisión debidamente motivada cuando la motivación es inexistente o cuando la misma es solo aparente, en el sentido de que no da cuenta de las razones mínimas que sustentan la decisión o de que no responde a las alegaciones de las partes del proceso, o porque solo intenta dar un cumplimiento*

<sup>26</sup>MILLIONE, Cirio. El derecho a obtener una resolución de fondo en la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos y del Tribunal Constitucional Español, Universidad de Córdoba, p. 16.

<sup>27</sup>Fundamento 7 de la Sentencia emitida por el Tribunal Constitucional en el Exp. N° 00728-2008PHC/TC.

<sup>28</sup>Ibídem.

<sup>29</sup>Ibídem.



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

*formal al mandato, amparándose en frases sin ningún sustento fáctico o jurídico*<sup>30</sup>.

42. En ese sentido, es posible afirmar que las entidades públicas, al emitir un acto administrativo, deben hacerlo cumpliendo el ordenamiento jurídico y siguiendo los procedimientos previamente establecidos para la consecución de tal fin, de lo contrario se estaría vulnerando el principio de legalidad y, por ende, el debido procedimiento administrativo.
43. Ahora bien, de la revisión de la Resolución de Gerencia de Educación, Cultura y Deportes N° 05-2018-GECyD-MDM, del 13 de marzo de 2018, se aprecia que la Entidad imputó al impugnante el haber agredido verbalmente a la trabajadora de iniciales N.C.C.M., siendo sancionado posteriormente por ello mediante Resolución de Unidad de Gestión del Talento Humano N° 007-2018-MDM, del 10 de julio de 2018. No obstante, de la revisión de dicha resolución se aprecia que la Entidad únicamente sustentó su decisión en las declaraciones de la servidora de iniciales N.C.C.M., contenidas en el Informe N° 001-2018, del 6 de abril de 2018, las cuales habrían sido corroboradas con el Informe N° 024-2018-PGM.LL/MDM emitido por el Administrador de la Piscina Municipal, sin acudir a otros medios probatorios adicionales tales como testigos presenciales del hecho, compañeros de trabajo que puedan verificar la conducta del impugnante, denuncias y/o quejas previas, entre otros.
44. Al respecto, cabe precisar que en el Informe N° 024-2018-PGM.LL/MDM, el Administrador de la Piscina Municipal manifestó lo siguiente: *“(…) que el día 09-diciembre 2017 el servidor Sandro Ugarte Herrera tuvo una discusión con la servidora de iniciales N.CH.M. con palabras fuertes, por lo que hizo su queja a mi persona y lo plasme en un informe (...)”*; es decir, que dicho informe se basó en la queja que recibió de la señora de iniciales H.CH.M., no apreciándose otros medios probatorios que sustenten lo alegado por ésta.
45. Sobre el particular cabe precisar que, los testimonios, constituyen pruebas indirectas *“al no identificarse con el hecho materia de acreditación, conociéndolo el magistrado en forma mediata y no directa a través del relato del testigo, infiriéndolo del testimonio”*<sup>31</sup>. Por esta razón, el encargado de valorar un testimonio *“[d]ebe entonces apreciar su mérito aisladamente y en concurrencia*

<sup>30</sup>Literal a) del fundamento 7 de la Sentencia emitida por el Tribunal Constitucional en el Exp. N° 00728 2008-PHC/TC.

<sup>31</sup>HINOSTROZA MINGUEZ, Alberto. *Jurisprudencia de derecho probatorio*. Gaceta Jurídica, Lima, 2000, p.24



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

*con otras declaraciones testimoniales y con otros medios de prueba*<sup>32</sup>. Por ende, es exigencia que al momento de valorar *“este medio probatorio debe observarse todos sus elementos, desde su ofrecimiento hasta su actuación, para así poder extraer conclusiones, y tiene además que comparar su contenido con otros medios de prueba que puedan complementarlo, confirmarlo o desvirtuarlo”*<sup>33</sup>.

46. Por lo que, la Entidad deberá agotar todos los medios suficientes para determinar la realidad de los hechos y efectúe una adecuada valoración de los medios probatorios que sustente la decisión de sancionar al impugnante, a fin de emitir un acto administrativo debidamente motivado, caso contrario, significaría presumir la culpabilidad del impugnante, lo que conculca el principio de presunción de inocencia, y por tanto, constituiría un acto administrativo viciado.
47. Sobre el particular, esta Sala considera que hubiera sido pertinente que la Entidad realice las actuaciones necesarias a efectos de tomar las declaraciones de demás trabajadores del centro de labores o algún testigo presencial que permita corroborar las presuntas agresiones verbales cometidas por el impugnante, ello a fin de determinar si los hechos denunciados realmente se produjeron y si fueron cometidos por el impugnante.
48. Ante ello, las pruebas aportadas al presente procedimiento administrativo disciplinario resultan insuficientes para determinar la culpabilidad o inocencia del impugnante, toda vez que no causan convicción respecto a la veracidad de los hechos imputados.
49. Al respecto, debe tenerse presente que los numerales 1.3 y 1.11 del artículo IV del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, en adelante TUO de la Ley N° 27444<sup>34</sup>, reconocen los principios de

<sup>32</sup>Ídem., p. 25.

<sup>33</sup>Ídem., p. 25

<sup>34</sup>**Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-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:

(...)

1.3. Principio de impulso de oficio.- Las autoridades deben dirigir e impulsar de oficio el procedimiento y ordenar la realización o práctica de los actos que resulten convenientes para el esclarecimiento y resolución de las cuestiones necesarias.

(...)





“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

impulso de oficio y verdad material, respectivamente, y según los cuales, la autoridad administrativa tiene la obligación de ejecutar todos los actos convenientes para verificar los hechos que motivan su decisión, siendo imperativo que realicen todas las medidas probatorias que permitan obtener una conclusión acorde a la realidad.

50. Sobre ello, debemos recordar que el literal e) del numeral 24 del artículo 2º de la Constitución Política vigente<sup>35</sup>, reconoce al principio de presunción de inocencia como un medio para garantizar la libertad y la seguridad de la persona, y que prescribe el derecho a ser considerado inocente hasta que se determine judicialmente su culpabilidad. Si bien este principio nace como una prescripción que vincula a los hechos atribuibles en el marco de los procesos judiciales, resulta necesario recordar que el Tribunal Constitucional ha precisado que: *“(…) el derecho fundamental a la presunción de inocencia [...], se proyecta también, a los procedimientos donde se aplica la potestad disciplinaria sancionatoria. Este derecho garantiza en el ámbito de un proceso la ausencia de toda sanción si no se ha probado fehacientemente la comisión de la infracción imputada. La potestad disciplinaria que detenta la entidad demandada no se puede aplicar sobre una presunción de culpabilidad, sino por el contrario, cuando se ha demostrado con pruebas idóneas la responsabilidad del imputado en la infracción atribuida”*<sup>36</sup>.
51. Cabe resaltar lo que el Tribunal Constitucional ha señalado con relación al principio de presunción de inocencia:

1.11. Principio de verdad material.- En el procedimiento, la autoridad administrativa competente deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado eximirse de ellas.

En el caso de procedimientos trilaterales la autoridad administrativa estará facultada a verificar por todos los medios disponibles la verdad de los hechos que le son propuestos por las partes, sin que ello signifique una sustitución del deber probatorio que corresponde a estas. Sin embargo, la autoridad administrativa estará obligada a ejercer dicha facultad cuando su pronunciamiento pudiera involucrar también al interés público”.

<sup>35</sup>Constitución Política del Perú

“Artículo 2º.- Toda persona tiene derecho:

(...)

24. A la libertad y a la seguridad personales. En consecuencia:

(...)

e. Toda persona es considerada inocente mientras no se haya declarado judicialmente su responsabilidad”.

<sup>36</sup>Fundamento 9 de la sentencia del Tribunal Constitucional emitida en el Expediente N° 05104-2008-PA/TC.



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

*“(…) el principio de presunción de inocencia se despliega transversalmente sobre todas las garantías que conforman el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva. Y, mediante él, se garantiza que ningún justiciable pueda ser condenado o declarado responsable de un acto antijurídico fundado en apreciaciones arbitrarias o subjetivas, o en medios de prueba, en cuya valoración existen dudas razonables sobre la culpabilidad del sancionado. El contenido esencial del derecho a la presunción de inocencia, de este modo, termina convirtiéndose en un límite al principio de libre apreciación de la prueba por parte del juez, puesto que dispone la exigencia de un mínimo de suficiencia probatoria para declarar la culpabilidad, más allá de toda duda razonable”<sup>37</sup>.*

52. Evidentemente, los principios de impulso de oficio y verdad material constituyen medios de satisfacción del principio de presunción de inocencia, pues solo en la medida que la Entidad haya comprobado objetivamente que el servidor cometió la falta que le fue atribuida, entonces se le podrá considerar culpable y corresponderá la sanción del caso. Por ello, es obligación de la Entidad agotar todos los medios posibles para determinar su culpabilidad en resguardo de la función pública, estando proscrito imponer sanciones sobre parámetros subjetivos o supuestos no probados.
53. Esta forma en la que debe operar la administración pública guarda vinculación con el principio de interdicción de arbitrariedad, el cual constituye una máxima de derecho dentro de un Estado Constitucional que, en una de sus diversas aristas, impide a los poderes públicos cometer actos carentes de objetividad y razonabilidad que afecten el derecho de los particulares. Así también lo ha entendido el Tribunal Constitucional cuando precisó que *“Al reconocerse en los artículos 3º y 43º de la Constitución Política del Perú el Estado Social y Democrático de Derecho, se ha incorporado el principio de interdicción o prohibición de todo poder ejercido en forma arbitraria e injusta. Este principio tiene un doble significado: (i) en un sentido clásico y genérico, la arbitrariedad aparece como el reverso de la justicia y el derecho; (ii) en un sentido moderno y concreto, la arbitrariedad aparece como lo carente de fundamentación objetiva, lo incongruente y contradictorio con la realidad que ha de servir de base a toda decisión. Es decir, como aquello desprendido o ajeno a toda razón de explicarlo”<sup>38</sup>.*

<sup>37</sup>Fundamento 2 de la sentencia del Tribunal Constitucional emitida en el Expediente N° 1172-2003-HC/TC.

<sup>38</sup>Fundamento 12 de la sentencia emitida en el Tribunal Constitucional emitida en el Expediente N° 03167-2010-PA/TC



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

54. Es por ello que en el marco de los procedimientos administrativos disciplinarios, la administración pública debe velar porque se respeten los diversos derechos de los servidores sujetos a investigación, tal y como es el principio de presunción de inocencia, lo que obliga a que todo hecho atribuido como falta deba ser comprobado objetivamente en el procedimiento, de lo contrario se constituiría una afectación al principio de interdicción de arbitrariedad.
55. En el presente procedimiento administrativo disciplinario, la Entidad ha determinado la culpabilidad del impugnante pese a que las pruebas resultan insuficientes para arribar a dicha conclusión por no ser concluyentes, por lo cual, esta Sala considera que la Entidad deberá buscar agotar todos los medios posibles para incorporar las pruebas suficientes al procedimiento administrativo disciplinario a efectos de determinar lo mejor posible la veracidad de los hechos.
56. Por estas razones, la resolución de sanción se encuentra inmersa en la causal de nulidad prevista en el numeral 1 del artículo 10º del TUO de la Ley N° 27444<sup>39</sup>, al inobservar los principios de impulso de oficio y verdad material; por lo que corresponde que se retrotraiga el procedimiento administrativo, a efectos que la Entidad realice las precisiones del caso, o proceda a las investigaciones correspondientes, para determinar objetivamente si sucedieron o no los hechos denunciados.
57. Finalmente, debe tenerse en consideración que la Entidad también instauró procedimiento administrativo disciplinario al impugnante por haber faltado el respeto a sus compañeros de trabajo y no observar un buen trato hacia el público usuario de la Piscina Municipal del Complejo Deportivo Gustavo Mohme Llona; sin embargo, de la revisión de la resolución de sanción se aprecia que la Entidad únicamente menciona a los hechos antes mencionados, en los ítems referidos al “RESUMEN DE HECHOS Y CARGOS IMPUTADOS” y “PRONUNCIAMIENTO SOBRE LOS DESCARGOS Y DETERMINACIÓN DE RESPONSABILIDAD”; sin efectuar un análisis de los mismos; situación que no permite determinar con precisión cuáles son los hechos por los que, finalmente, se le estaría atribuyendo responsabilidad disciplinaria al impugnante.

<sup>39</sup> **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-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 (...).”



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

58. Siendo así, esta Sala estima que, habiéndose constatado la vulneración al principio de motivación, y por tanto, del debido procedimiento administrativo, deviene en innecesario pronunciarse sobre los argumentos de fondo esgrimidos en el recurso de apelación sometido a conocimiento.

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

**RESUELVE:**

**PRIMERO.-** Declara la NULIDAD de la Resolución de Gerencia de Educación, Cultura y Deportes Nº 05-2018-GECyD-MDM, del 13 de marzo de 2018 y de la Resolución de Unidad de Gestión del Talento Humano Nº 007-2018-MDM, del 10 de julio de 2018, emitidas, respectivamente, por la Gerencia de Educación, Cultura y Deportes y por la Jefatura de la Unidad de Gestión de Talento Humano de la MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE MIRAFLORES, al haberse vulnerado el debido procedimiento.

**SEGUNDO.-** Retrotraer el procedimiento administrativo al momento de la emisión de la Resolución de Unidad de Gestión del Talento Humano Nº 007-2018-MDM, del 10 de julio de 2018, debiendo la MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE MIRAFLORES tener en consideración al momento de resolver los criterios señalados en la presente resolución.

**TERCERO.-** Notificar la presente resolución al señor SANDRO FAVIO UGARTE HERRERA y a la MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE MIRAFLORES, para su cumplimiento y fines pertinentes.

**CUARTO.-** Devolver el expediente a la MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE MIRAFLORES debiendo dicha entidad considerar lo señalado en el artículo 11º del Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444.



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 del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

**QUINTO.-** Disponer la publicación de la presente resolución en el Portal Institucional ([www.servir.gob.pe](http://www.servir.gob.pe)).

Regístrese, comuníquese y publíquese.



RICARDO JAVIER  
HERRERA VÁSQUEZ  
VOCAL



LUIGINO PILOTTO  
CARREÑO  
PRESIDENTE



OSCAR ENRIQUE  
GOMEZ CASTRO  
VOCAL

L3/P9

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.