



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

RESOLUCIÓN Nº 001875-2018-SERVIR/TSC-Primera Sala

EXPEDIENTE : 3729-2018-SERVIR/TSC
IMPUGNANTE : FIDEL EZEQUIEL PAJUELO GALLEGOS
ENTIDAD : MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE AREQUIPA
REGIMEN : DECRETO LEGISLATIVO Nº 728
MATERIA : RÉGIMEN DISCIPLINARIO
 SUSPENSIÓN POR NOVENTA (90) DÍAS SIN GOCE DE
 REMUNERACIONES

SUMILLA: *Se declara INFUNDADO el recurso de apelación interpuesto por el señor FIDEL EZEQUIEL PAJUELO GALLEGOS contra la Resolución Sub Gerencial Nº 404-2018-MPA/SGRH, del 25 de julio de 2018, emitida por la Sub Gerencia de Recursos Humanos de la Municipalidad Provincial de Arequipa; al haberse acreditado la comisión de la falta imputada.*

Lima, 4 de octubre de 2018

ANTECEDENTES

1. A través de la Carta Nº 225-2017-MPA/GSC, del 3 de agosto de 2017, la Gerencia de Servicios al Ciudadano de la Municipalidad Provincial de Arequipa, en adelante la Entidad, inició procedimiento administrativo disciplinario al señor FIDEL EZEQUIEL PAJUELO GALLEGOS, en adelante el impugnante, por presuntamente haber incurrido en la falta prevista en el literal c) del artículo 85º de la Ley Nº 30057 – Ley del Servicio Civil¹.

Al respecto, la Entidad indicó que el impugnante había cuestionado su desplazamiento, amenazando con golpear al servidor de iniciales J.Q.B.A., quien le hizo llegar el acto administrativo que disponía su desplazamiento. Igualmente, le había dicho al aludido servidor que qué había hecho con el dinero que se había

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:

(...)

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”

robado, y cuando este se encontraba en los servicios higiénicos, intentó cerrar la puerta para agredirlo.

2. El 6 de septiembre de 2017, el impugnante formuló su descargo, afirmando que fue el señor de iniciales J.Q.B.A. quien lo trató de manera despectiva y amenazante, indicándole que no tenía que darle explicaciones de su desplazamiento, y que tenía la orden de botarlo. Igualmente, alegaba que los tres testimonios ofrecidos como prueba en su contra habían sido fabricados por el servidor denunciante, y que los mismos no tenían valor jurídico.
3. Con Resolución Sub Gerencial N° 404-2018-MPA/SGRH, del 25 de julio de 2018, la Sub Gerencia de Recursos Humanos de la Entidad impuso al impugnante la sanción de suspensión por noventa (90) días sin goce de remuneraciones, al considerar acreditado el hecho imputado, y por consiguiente, la comisión de la falta prevista en el literal c) del artículo 85° de la Ley N° 30057.

TRÁMITE DEL RECURSO DE APELACIÓN

4. El 8 de agosto de 2018 el impugnante interpuso recurso de apelación contra la Resolución Sub Gerencial N° 404-2018-MPA/SGRH, afirmando que el testimonio del servidor denunciante no era prueba suficiente para sancionarlo. Igualmente, que los testimonios ofrecidos como prueba no cumplían las formalidades de Ley.

Asimismo, el impugnante cuestionaba que el órgano instructor no se haya abstenido de conocer el procedimiento, debido a que había una enemistad manifiesta. También, alegaba que la decisión no estaba debidamente motivada.

5. Con Oficio N° 592-2018-MPA/SGRH 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 originaron la resolución impugnada.
6. A través de los Oficios N° 013336 y 013337-2018-SERVIR/TSC, la Secretaría Técnica del Tribunal comunicó al impugnante y a la Entidad, respectivamente, sobre la admisión del recurso de apelación.



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”

ANÁLISIS

De la competencia del Tribunal del Servicio Civil

7. De conformidad con el artículo 17º del Decreto Legislativo N° 1023², modificado por la Centésima Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29951 - Ley del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2013³, 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/TSC⁴, 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. 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

² **Decreto Legislativo N° 1023 - Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, Rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos**
“Artículo 17º.- Tribunal del Servicio Civil

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

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

- a) Acceso al servicio civil;
- b) Pago de retribuciones;
- 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 contencioso 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”.

³ **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”.

⁴ Publicada en el Diario Oficial El Peruano el 17 de agosto de 2010.

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”

que correspondan a la materia de régimen disciplinario, en virtud a lo establecido en el artículo 90º de la Ley N° 30057 – Ley del Servicio Civil⁵, y el artículo 95º de su reglamento general, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM⁶; para aquellos recursos de apelación interpuestos a partir del 1 de julio de 2016, conforme al comunicado emitido por la Presidencia Ejecutiva de SERVIR y publicado en el Diario Oficial “El Peruano”⁷, en atención al acuerdo del Consejo Directivo de fecha 16 de junio del 2016⁸.

⁵ **Ley N° 30057 – Ley del Servicio Civil**

“Artículo 90º.- La suspensión y la destitución

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

⁶ **Reglamento de la Ley N° 30057, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM**

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

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

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

⁷ El 1 de julio de 2016.

⁸ **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



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

10. 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.
11. En ese sentido, considerando que es deber de todo órgano decisor, en cautela del debido procedimiento, resolver la controversia puesta a su conocimiento según el mérito de lo actuado; y, habiéndose procedido a la admisión del recurso de apelación y valoración de los documentos y actuaciones que obran en el expediente, corresponde en esta etapa efectuar el análisis jurídico del recurso de apelación.

Del régimen disciplinario aplicable a los obreros municipales y regionales

12. De la revisión de la documentación que obra en el expediente se aprecia que el impugnante tiene la condición de obrero y que su actividad laboral se encuentra bajo el régimen laboral de la actividad privada, regulado por el Decreto Legislativo N° 728. Sin embargo, 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.
13. Aunque la incorporación a este nuevo régimen sería voluntaria para los trabajadores comprendidos en los Decretos Legislativos N°s 276, 728 y 1057⁹, la Novena Disposición Complementaria Final de la Ley N° 30057 estableció reglas para la aplicación de dicha ley a quienes se encontraran en los regímenes laborales regulados por los Decretos Legislativos N°s 276 y 728. Así, en el literal a) se señaló que serían aplicables a estos dos regímenes, a partir del día siguiente de la

k) Las demás que se señalen en el Reglamento y otras normas de desarrollo del Sistema.”

⁹ Ley N° 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”.



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

publicación de la Ley N° 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. Por su parte, en el literal d) se precisó que las disposiciones de los Decretos Legislativos N°s 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° 30057.

14. Siendo esto así, 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 Transitoria¹⁰ se 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.
15. Por otra parte, en el texto original de la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 30057, respecto a los obreros y otros servidores, se establecía lo siguiente:

“PRIMERA. Trabajadores, servidores, obreros, entidades y carreras no comprendidos en la presente Ley

No están comprendidos en la presente Ley los trabajadores de las empresas del Estado, sin perjuicio de lo dispuesto en la tercera disposición complementaria final del Decreto Legislativo 1023, así como los servidores civiles del Banco Central de

¹⁰ 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”.



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

Reserva del Perú, el Congreso de la República, la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria, la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP, y la Contraloría General de la República ni los servidores sujetos a carreras especiales. Tampoco se encuentran comprendidos los obreros de los gobiernos regionales y gobiernos locales.

(...)

Las carreras especiales, los trabajadores de empresas del Estado, los servidores sujetos a carreras especiales, los obreros de los gobiernos regionales y gobiernos locales, las personas designadas para ejercer una función pública determinada o un encargo específico, ya sea a dedicación exclusiva o parcial, remunerado o no, así como los servidores civiles del Banco Central de Reserva del Perú, el Congreso de la República, la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria, la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP, y la Contraloría General de la República se rigen supletoriamente por 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 Título V, referido al Régimen Disciplinario y Proceso Administrativo Sancionador, establecidos en la presente Ley”. (Subrayado nuestro)

16. No obstante, el Tribunal Constitucional mediante sentencia publicada el 4 de mayo de 2016 en el Diario Oficial “El Peruano”, emitida en el Proceso de Inconstitucionalidad seguido en los Expedientes Acumulados N^{os} 0025-2013-PI-TC, 0003-2014-PI-TC, 0008-2014-PI-TC y 0017-2014-PI-TC, declaró inconstitucional el primer párrafo de la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N^o 30057, en el extremo que dispone: “(...) *así como los servidores civiles del Banco Central de Reserva del Perú, el Congreso de la República, la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria, la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP, y la Contraloría General de la República ni los servidores sujetos a carreras especiales. Tampoco se encuentran comprendidos los obreros de los gobiernos regionales y gobiernos locales*”, e inconstitucional por conexidad, la exclusión contemplada en el tercer párrafo de la misma disposición, relacionada con “*los obreros de los gobiernos regionales y gobiernos locales*” y “*así como los servidores civiles del Banco Central de Reserva del Perú, el Congreso de la República, la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria, la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP, y la Contraloría General de la República*”.
17. Al respecto, el artículo 204^o de la Constitución Política del Perú establece que: “*La sentencia del Tribunal que declara la inconstitucionalidad de una norma se publica en el diario oficial. Al día siguiente de la publicación, dicha norma queda sin efecto*”, en concordancia con lo establecido en el artículo 81^o de la Ley N^o 28237, Código



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

Procesal Constitucional¹¹, por consiguiente, a partir del día siguiente de la publicación de la sentencia del Tribunal Constitucional, el régimen disciplinario y procedimiento administrativo sancionador contemplado en el Título V de la Ley N° 30057 sería también aplicable a los obreros municipales y regionales.

18. Por lo que, se debe concluir que a partir del 5 de mayo de 2016, las entidades públicas señaladas en los numerales precedentes, con trabajadores sujetos a los regímenes regulados por los Decretos Legislativos N°s 276, 728 y 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, según corresponda.
19. Al respecto, corresponde a este cuerpo Colegiado determinar la vigencia del régimen disciplinario y procedimiento sancionador aplicable a los obreros de los gobiernos regionales y locales, del siguiente modo:
- (i) Los procedimientos administrativos disciplinarios instaurados antes del 5 de mayo de 2016, 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 5 de mayo de 2016, 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 5 de mayo de 2016, por hechos cometidos a partir de dicha fecha, se regirán por**

¹¹Ley N° 28237 – Código Procesal Constitucional
“Artículo 81º.- Efectos de la Sentencia fundada

Las sentencias fundadas recaídas en el proceso de inconstitucionalidad dejan sin efecto las normas sobre las cuales se pronuncian. Tienen alcances generales y carecen de efectos retroactivos. Se publican íntegramente en el Diario Oficial El Peruano y producen efectos desde el día siguiente de su publicación. Cuando se declare la inconstitucionalidad de normas tributarias por violación del artículo 74 de la Constitución, el Tribunal debe determinar de manera expresa en la sentencia los efectos de su decisión en el tiempo. Asimismo, resuelve lo pertinente respecto de las situaciones jurídicas producidas mientras estuvo en vigencia.

Las sentencias fundadas recaídas en el proceso de acción popular podrán determinar la nulidad, con efecto retroactivo, de las normas impugnadas. En tal supuesto, la sentencia determinará sus alcances en el tiempo. Tienen efectos generales y se publican en el Diario Oficial El Peruano”.



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

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.

20. En ese contexto, habiéndose verificado que los hechos imputados al impugnante ocurrieron con posterioridad al 5 de mayo de 2016, corresponde que se apliquen las normas sustantivas y procedimentales reguladas en la Ley del Servicio Civil y su Reglamento General.

De la observancia del debido procedimiento administrativo

21. El debido proceso es concebido como un derecho fundamental que garantiza -en un Estado de Derecho- que los ciudadanos sean respetados por las autoridades en el seno de cualquier proceso (judicial, administrativo o de otra índole), asegurando así que estos puedan ejercer adecuadamente la defensa de sus derechos o intereses frente a cualquier acción u omisión que pudiese afectarlos.

22. En palabras del Tribunal Constitucional, el debido proceso «(...) *es un derecho –por así decirlo– continente puesto que comprende, a su vez, diversos derechos fundamentales de orden procesal. A este respecto, se ha afirmado que: “(...) su contenido constitucionalmente protegido comprende una serie de garantías, formales y materiales, de muy distinta naturaleza, que en conjunto garantizan que el procedimiento o proceso en el cual se encuentre inmerso una persona, se realice y concluya con el necesario respeto y protección de todos los derechos que en él puedan encontrarse comprendidos.”* (STC 7289-2005-AA/TC, FJ 5)¹²»

23. En nuestra Constitución Política el debido proceso está reconocido en el numeral 3 del artículo 139º. Si bien se encuentra comprendido como un derecho o principio del ámbito jurisdiccional, el Tribunal Constitucional ha sido claro al señalar en reiterada jurisprudencia que el debido proceso “(...) *es un derecho cuyo ámbito de irradiación no abarca exclusivamente el campo judicial, sino que se proyecta, con las exigencias de su respeto y protección, sobre todo órgano, público o privado, que ejerza funciones formal o materialmente jurisdiccionales*”¹³. En razón a ello, “dicha

¹²Fundamento 3 de la sentencia emitida en el expediente N° 3433-2013-PA/TC.

¹³Fundamento 4 de la sentencia emitida en el expediente N° 7289-2005-PA/TC.



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

*disposición constitucional es aplicable a todo proceso en general, por lo que constituye también un principio y un derecho del proceso administrativo*¹⁴.

24. Dicho tribunal agrega, que: *“El fundamento principal por el que se habla de un debido procedimiento administrativo encuentra sustento en el hecho de que tanto la jurisdicción como la administración están indiscutiblemente vinculados a la Carta Magna, de modo que si ésta resuelve sobre asuntos de interés de los administrados, y lo hace mediante procedimientos internos, no existe razón alguna para desconocer las categorías invocables ante el órgano jurisdiccional”*¹⁵.
25. Para Morón Urbina, la dimensión más conocida del derecho al debido proceso, comprende una serie de derechos que forman parte de un estándar mínimo de garantía para los administrados, que a grandes rasgos y *mutatis mutandi* implican la aplicación a la sede administrativa de los derechos concebidos originalmente en la sede de los procesos jurisdiccionales. Por lo General, se suelen desprender los siguientes subprincipios esenciales: el contradictorio, el derecho de defensa, el derecho a ser notificado, el acceso al expediente, el derecho de audiencia, el derecho a probar, entre otros¹⁶.
26. En esa medida, tenemos que el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, en adelante el TUO de la Ley N° 27444, reconoce a los administrados el goce de los derechos y garantías del debido procedimiento administrativo, que comprende de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten¹⁷.

¹⁴Fundamento 2 de la sentencia emitida en el expediente N° 4644-2012-PA/TC.

¹⁵Fundamento 14 de la sentencia emitida en el expediente N° 3891-2011-PA/TC.

¹⁶MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General: Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444*. Tomo I. Lima: Gaceta Jurídica, 2017, p.79.

¹⁷**Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS**

“Artículo IV.-Principios del procedimiento administrativo

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

(...)

1.2. Principio del debido procedimiento.- Los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo



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

27. En el caso particular de los procedimientos administrativos disciplinarios, como el que concita el presente análisis, la exigencia del respeto irrestricto de tales derechos y garantías adquiere una dimensión mayor, toda vez que en ellos *“los derechos de los administrados son más profundamente influidos por la decisión de la Administración”*¹⁸. Así, el Tribunal Constitucional ha expresado que: *“los poderes públicos, en general, tienen un deber especial de protección de los derechos fundamentales de la persona. Tal deber de protección exige la actuación positiva de aquéllos. Tratándose de órganos administrativos, tal función comprende todas aquellas actuaciones positivas que la Constitución o las leyes le atribuyen para la protección de los derechos fundamentales, tanto frente a actos del propio Estado como respecto a los provenientes de particulares. En consecuencia, si un órgano administrativo omite el cumplimiento de la actuación positiva destinada a la protección de derechos fundamentales de la persona frente a actos del propio Estado o de particulares, habrá incurrido en la omisión de su deber de protección de derechos fundamentales y, en consecuencia, los habrá afectado”*. [Exp. N° 5637-2006-PA/TC FJ 11]¹⁹.
28. Entonces, podemos colegir que las entidades públicas, al hacer ejercicio de su potestad sancionadora disciplinaria, están obligadas a respetar el debido procedimiento administrativo y las garantías que de él se desprenden, de lo contrario el acto administrativo emitido soslayando tal derecho carecería de validez.
29. Así las cosas, apreciamos que el impugnante cuestiona la motivación del acto de sanción; pero de la motivación desplegada por la Entidad, se advierte que esta contiene los parámetros suficientes para determinar las razones que llevaron a concluir sobre la culpabilidad del impugnante en el hecho imputado. Ahora, si el razonamiento por el cual se arribó a dicha conclusión no se alinea con los parámetros de la lógica, o no se ha valorado pertinentemente las circunstancias fácticas o jurídicas, sea porque las pruebas no fueron tomadas en consideración o

mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten.

La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal es aplicable solo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo”.

¹⁸RUBIO CORREA, Marcial. *El Estado Peruano según la jurisprudencia del Tribunal Constitucional*. Lima: 2006, Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú. p. 220.

¹⁹Fundamento 11 de la sentencia emitida en el expediente N° 5637-2006-PA/TC.



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

porque no fueron valoradas correctamente; ello no implica que el acto administrativo carezca de motivación, sino que más bien, es un error de fondo que se vincula con el análisis efectuado por los órganos que emitieron los actos administrativos, que llevaría a determinar que no se ajustan a derecho.

30. Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia emitida en el Expediente N° 03238-2013-PA/TC, ha desarrollado la diferencia entre una decisión motivada y una decisión que no se ajusta a derecho, afirmando que *“si bien existe una estrecha vinculación entre el derecho a la debida motivación de las decisiones judiciales y el derecho a una resolución fundada en derecho, pues para analizar la fundabilidad de la decisión se requiere en línea de principio que la decisión esté lo suficientemente motivada; tales derechos no pueden ser equiparados en virtud de su contenido diferente. En efecto, el primero de ellos, que es de naturaleza formal o procesal, está referido al derecho que tienen las partes a que la decisión judicial precise o exprese mínimamente los motivos o las razones que le permitan conocer los criterios jurídicos que sustentan la decisión judicial, mientras que el segundo de ellos, que es naturaleza material o sustancia, se refiere al derecho que le asiste a las partes a que la resolución se funde en la interpretación y aplicación adecuada de las normas vigentes, válidas y pertinentes, del orden jurídico para la solución razonable del caso concreto”* (fundamento 5.3.3).
31. De esta manera, los agravios en lo que se sustenta el recurso de apelación del impugnante se vinculan con aspectos materiales o de fondo, y no así con el contenido del derecho a la motivación de resoluciones como parte del debido proceso en su fase adjetiva, mérito por el cual este extremo del recurso de apelación no puede ser amparado.

De la abstención en el procedimiento administrativo

32. Para el derecho administrativo, el concepto de abstención se desprende del artículo 97º del TUO de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, entendiéndose este como el deber que tiene toda autoridad administrativa de apartarse de conocer el procedimiento administrativo que tiene facultad resolutoria o que tiene incidencia en el resultado del procedimiento porque sus opiniones son tomadas en cuenta, por causas expresamente señaladas como: imposibilidad, sea por vinculación familiar directa con el interesado (numeral 1), o vinculación familiar de su cónyuge o algún pariente con el interesado (numeral 3), por haber participado activamente en el procedimiento o como resolutor hubiera manifestado su decisión de forma previa (numeral 2), por tener amistad íntima, enemistad manifiesta o conflicto de



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

intereses objetivo con cualquiera de los administrados intervinientes en el procedimiento (numeral 4), cuando tuviese o hubiese tenido alguna vinculación laboral o comercial con cualquiera de los administrados o terceros directamente interesados en el asunto (numeral 5), o cuando se presenten motivos que perturben el ejercicio de su función (numeral 6).

33. De esta manera, la abstención es una obligación por parte de la autoridad competente que se ha instituido *“a fin de asegurar un adecuado ejercicio de la función administrativa; y, por ende, la legalidad y acierto de la decisión que se dicte en un procedimiento concreto”*²⁰.
34. En dichos términos, la abstención es una materialización del principio de imparcialidad²¹ y el resguardo del debido procedimiento administrativo²²,

²⁰GONZALEZ PÉREZ, Jesús. *Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo*. Civitas, Madrid, 1988, p. 179.

²¹Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo Nº 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:

(...)

1.5. Principio de imparcialidad.- Las autoridades administrativas actúan sin ninguna clase de discriminación entre los administrados, otorgándoles tratamiento y tutela igualitarios frente al procedimiento, resolviendo conforme al ordenamiento jurídico y con atención al interés general”.

²²Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo Nº 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:

(...)

1.2. Principio del debido procedimiento.- Los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, que comprende el derecho a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho. La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal Civil es aplicable sólo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo

(...)

CAPÍTULO II

Procedimiento Sancionador

Artículo 246º.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:

(...)



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

atendiendo a la posibilidad material de dejarse influenciar por factores exógenos a las actuaciones del procedimiento administrativo, y con ello, emitir actos administrativos contrarios a los intereses de los administrados por negarle injustificadamente su pretensión, o al orden público por acceder a la pretensión del administrado aunque esta no se ajuste a derecho.

35. De tal manera que, más que un derecho de los administrados, la abstención constituye un deber de la autoridad que por alguna causa específica pueda generar un resultado adverso en el procedimiento administrativo, por lo tanto, no es necesario que la causal de abstención sea invocada por alguna de las partes sino que, por constituir una obligación de la autoridad, debe ser declarada de oficio.
36. Siendo ello así, el deber de abstenerse recae sobre aquellos servidores públicos que con su intervención pueden influir de forma positiva o negativa, en el contenido del acto que ponga fin al procedimiento²³.
37. No obstante ello, el numeral 100.1 del artículo 100º del TUO de la Ley N° 27444²⁴ establece que los actos administrativos emanados de la autoridad que, incurriendo en alguna causal de abstención no materializa su apartamiento del procedimiento, no se reputan como inválidos, pero sí serán nulos cuando resulte evidente la imparcialidad o arbitrariedad manifiesta o se hubiese ocasionado indefensión a los administrados.
38. Ahora bien, en el presente caso se advierte que el impugnante afirma que el señor de iniciales E.G.P. debió abstenerse de ser el órgano instructor, debido a que él ha

2. Debido procedimiento.- NO se pueden imponer sanciones sin que haya terminado el procedimiento respectivo, respetando las garantías del debido procedimiento. Los procedimientos que regulen el ejercicio de la potestad sancionadora deben establecer la debida separación entre la fase instructora y la sancionadora encomendadas a autoridades distintas.”

²³GONZÁLEZ NAVARRO, Francisco & GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús. *Comentarios a la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común*. Tomo I, Civitas, Madrid, 1999, p. 834

²⁴Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.

“Artículo 100º.- Consecuencias de la no abstención

100.1 La participación de la autoridad en el que concurra cualquiera de las causales de abstención, no implica necesariamente la invalidez de los actos administrativos en que haya intervenido, salvo en el caso en que resulte evidente la imparcialidad o arbitrariedad manifiesta o que hubiera ocasionado indefensión al administrado.

100.2 Sin perjuicio de ello, el superior jerárquico dispone el inicio de las acciones de responsabilidad administrativa, civil o penal contra la autoridad que no se hubiese abstenido de intervenir, conociendo la existencia de la causal”.



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

denunciado penalmente a dicho servidor y existe una enemistad manifiesta. Sin embargo, como bien señala el supuesto invocado, la abstención debe producirse cuando exista una enemistad que sea manifiesta, esto es, se evidencie a través de actitudes o hechos notorios en el procedimiento; vale decir, se requiere de un elemento objetivo.

39. En esa medida, esta Sala considera que no existen elementos de prueba que evidencien una enemistad entre el servidor de iniciales E.G.P. y el impugnante, que motivara que el órgano instructor se abstuviera, por lo que este argumento debe ser desestimado.

Sobre la falta del literal c) del artículo 85º de la Ley Nº 30057

40. El respeto es uno de los valores implícitos en el marco de toda relación de trabajo, tanto de los trabajadores hacia el empleador, y viceversa, como entre los mismos trabajadores, sin importar la jerarquía de los mismos. Es por ello que el literal c) del artículo 85º de la Ley Nº 30057 considera como falta algunas conductas que constituyen una afectación a esta obligación de respeto mutuo, con lo cual, cabe la sanción de suspensión o destitución.

41. Al respecto, sobre la falta en mención, la citada disposición ha establecido un elemento objetivo vinculado con la conducta de los imputados, cuales son cometer alguno de los siguientes actos:

- a) Acto de violencia: Que implica cualquier tipo de agresión física propinada por el servidor civil (violencia física).
- b) Grave indisciplina: Supone la falta de disciplina, es decir, aquellas conductas que van en contra de la buena convivencia social. Cabe indicar que no cualquier indisciplina configurarían esta falta, sino que más bien debe ser aquella que califique como grave, o sea, que merece un análisis minucioso de la entidad empleadora para determinar si el acto califica como leve o grave, analizando las circunstancias que rodean el acto, para así determinar si se incurre en la falta descrita.
- c) Faltamiento de palabra: Que implica cualquier tipo de agresión verbal o escrita del servidor civil, que presupone una afectación de carácter moral (violencia moral), lo que se produce mediante los insultos o injurias, o una afectación a la honra del agraviado, como cuando se le atribuyen hechos delictivos.



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

42. Por su lado, la falta también exige la concurrencia de un elemento subjetivo que hace referencia a los sujetos agraviados con alguna de las conductas del imputado, quienes son:
- Su superior.
 - El personal jerárquico.
 - Los compañeros de labor.

Entiéndase que cuando la norma hace referencia al “*personal jerárquico*”, no se refiere al superior directo del servidor imputado, sino a aquellos servidores que ocupan un cargo de mayor jerarquía que el servidor imputado, pero que no se encuentran en una línea jerárquica inmediatamente ascendente, digamos, pueden ser, por ejemplo, los funcionarios públicos que laboran en otra área de la entidad, distinta a la del servidor de carrera imputado.

43. Conviene aclarar que la norma citada constituye una norma autoaplicativa, de modo que no es necesario invocar su remisión a otros dispositivos normativos para que opere. Ello es relevante porque a partir de esta concepción, no es necesario que al momento de imputar esta falta, la Entidad atribuya también la transgresión de obligaciones, por cuanto la misma es implícita al contenido propio de la falta.
44. En ese contexto, apreciamos que al impugnante se le imputa haber incurrido en una grave indisciplina contra el servidor de iniciales J.Q.B.A., a quien incluso amenazó con agredirlo debido a que había sido desplazado al interior de la Institución. Prueba del hecho es el testimonio no solo del servidor afectado, sino el de otros tres servidores, quienes el 15 de septiembre, según las actas que obran en el expediente, ratificaron que observaron que en los servicios higiénicos el impugnante gritaba airadamente al servidor de iniciales J.Q.B.A., afirmando que le pegaría.

45. Por lo tanto, esta Sala considera que está debidamente acreditada la responsabilidad del impugnante en la comisión de la falta imputada. Consecuentemente, el recurso de apelación sometido a análisis debe ser declarado infundado.

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



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”

RESUELVE:

PRIMERO.- Declarar INFUNDADO el recurso de apelación interpuesto por el señor FIDEL EZEQUIEL PAJUELO GALLEGOS contra la Resolución Sub Gerencial N° 404-2018-MPA/SGRH, del 25 de julio de 2018, emitida por la Sub Gerencia de Recursos Humanos de la MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE AREQUIPA; por lo que se CONFIRMA la citada resolución al haberse acreditado la comisión de la falta imputada.


SEGUNDO.- Notificar la presente resolución al señor FIDEL EZEQUIEL PAJUELO GALLEGOS y a la MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE AREQUIPA, para su cumplimiento y fines pertinentes

TERCERO.- Devolver el expediente a la MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE AREQUIPA

CUARTO.- Declarar agotada la vía administrativa debido a que el Tribunal del Servicio Civil constituye última instancia administrativa.

QUINTO.- Disponer la publicación de la presente resolución en el Portal Institucional (www.servir.gob.pe).

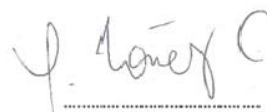
Regístrese, comuníquese y publíquese.



.....
RICARDO JAVIER
HERRERA VÁSQUEZ
VOCAL



.....
LUIGINO PILOTTO
CARREÑO
PRESIDENTE



.....
OSCAR ENRIQUE
GOMEZ CASTRO
VOCAL

L17/P3

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.