



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de MinistrosAutoridad Nacional  
del Servicio CivilTribunal del Servicio  
Civil

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

**RESOLUCIÓN N° 001892-2018-SERVIR/TSC-Primera Sala**

**EXPEDIENTE** : 2806-2018-SERVIR/TSC  
**IMPUGNANTE** : CHARLES AYLLON PINCHI  
**ENTIDAD** : PROGRAMA NACIONAL CUNA MÁS  
**RÉGIMEN** : DECRETO LEGISLATIVO N° 1057  
**MATERIA** : RÉGIMEN DISCIPLINARIO  
 SUSPENSIÓN POR DIEZ (10) DÍAS SIN GOCE DE  
 REMUNERACIONES

**SUMILLA:** *Se declara la NULIDAD de la Carta N° 07-2018-MIDIS/PNCM/DE, del 10 de enero de 2018; de la Resolución Jefatural N° 44-2018-MIDIS/PNCM/UGTH, del 20 de abril de 2018; y de la Resolución Jefatural N° 63-2018-MIDIS/PNCM/UGTH, del 8 de junio de 2018; emitidas por la Dirección Ejecutiva y la Jefatura de la Unidad de Gestión de Talento Humano del Programa Nacional Cuna Más, respectivamente; al haberse vulnerado el principio de tipicidad y el derecho de defensa.*

Lima, 11 de octubre de 2018

**ANTECEDENTES**

1. A través del Informe Precalificación N° 06-2018-MIDIS/PNCM/UGTH-ST, del 8 de enero de 2018, la Secretaría Técnica de Procesos Administrativos Disciplinarios del Programa Nacional Cuna Más, en adelante la Entidad, recomendó a la Dirección Ejecutiva – Órgano Instructor del Procedimiento Administrativo Disciplinario – iniciar procedimiento administrativo disciplinario al señor CHARLES AYLLON PINCHI, en adelante el impugnante, en su condición de Jefe de la Unidad Territorial Ucayali, al determinar que existían indicios suficientes sobre su presunta responsabilidad administrativa.
2. Con la Carta N° 07-2018-MIDIS/PNCM/DE, del 10 de enero de 2018<sup>1</sup>, la Dirección Ejecutiva de la Entidad, resolvió instaurar procedimiento administrativo disciplinario al impugnante por los siguientes hechos:“(…) *“el servidor” habría actuado de manera negligente, no habría informado de que estos bienes se encontraban almacenados en el local del comedor “Dorotea Norlobe”, sin que sean entregados al Comité de Gestión “Sor Amborina”, porque ésta no llegó a funcionar; en ese sentido, se puede colegir que “el servidor” no habría monitoreado de manera eficiente la dotación de bienes que el Programa realiza a los Comités de*

<sup>1</sup> Notificada al impugnante el 12 de enero de 2018.



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

*Gestión para el desarrollo del servicio, asimismo se ha advertido que “el servidor” no habría tenido iniciativa de adoptar decisiones oportunas para la cautela de dichos bienes, y ante la falta de solución ante dicha atingencia, permitió el deterioro de parte de los bienes”.*

Es así que, se le imputó al impugnante la falta tipificada en el literal d) del artículo 85º de la Ley Nº 30057 – Ley del Servicio Civil<sup>2</sup>, al haber desempeñado negligentemente las obligaciones descritas en los literales a) y h) de la Cláusula Novena del Contrato CAS Nº 616-MIDISI-PNCM<sup>3</sup>, así como las funciones contempladas en el literal a) del numeral 5.3 de la Directiva Nº 009-2016-MIDIS/PNCM aprobada mediante Resolución de Dirección Ejecutiva Nº 864-2016-MIDIS/PNCM<sup>4</sup>.

3. El 19 de enero del 2018, el impugnante presentó sus descargos a las imputaciones que le fueron efectuadas, señalando los siguientes argumentos:
  - (i) No se le puede atribuir responsabilidad por el deterioro de los materiales custodiados por el Comité de Gestión Sor Ambrosina, cuando tomó todas las

<sup>2</sup> **Ley Nº 30057 – Ley del Servicio Civil**

**“Artículo 85º.- Faltas de carácter disciplinario**

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

(...)

d) La negligencia en el desempeño de las funciones. (...)”.

<sup>3</sup> **CONTRATO CAS Nº 616-MIDISI-PNCM**

**“Cláusula Novena:**

Son obligaciones generales del trabajador:

a. Cumplir las obligaciones a su cargo derivadas del presente Contrato, establecidas en los términos de referencia del proceso de selección para el cual fue convocado, en las directivas internas de LA ENTIDAD y en la normatividad vigente, así como las que resulten aplicables a esta modalidad contractual, sobre la base de la buena fe laboral (...).

(...)

h. Otras que establezca la entidad o que sean propias del puesto o función a desempeñar”.

<sup>4</sup> **Directiva Nº 009-2016-MIDIS/PNCM aprobada mediante Resolución de Dirección Ejecutiva Nº 864-2016-MIDIS/PNCM**

**V. DISPOSICIONES GENERALES:**

“5.3 Unidades Territoriales del Programa Nacional CUNA MÁS

a) Jefe de la Unidad Territorial:

Responsable de articular, coordinar e implementar las acciones necesarias con entidades públicas, privadas y actores comunales localizados en el territorio, que sean necesarias para el cumplimiento de los objetivos y metas del programa. Asimismo, es responsable de velar por el cumplimiento de los lineamientos y directivas del programa, así como realizar acciones de supervisión y monitoreo del funcionamiento de los servicios”.



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

- previsiones necesarias para su buen recaudo, almacenándolos dentro del local del Comedor Infantil Dorotea Nolorbe.
- (ii) Se presentó un hecho de fuerza mayor como fueron las lluvias torrenciales de fuerte intensidad, que ocasionaron la inundación del lugar y el ingreso del agua al local comunal trayendo como consecuencia el deterioro de algunos materiales.
  - (iii) Los bienes no se encontraban bajo su custodia sino bajo las custodia del Comité de Gestión Sor Ambrosina, por lo que son ellos los responsables de los cargos imputados, ello en virtud del Convenio N° 204-2015-MIDIS/PNCM/UT-PUCALPA del 14 de agosto de 2015, suscrito entre el Programa Nacional Cuna Mas y el referido comité.
  - (iv) No es posible que se le pueda imputar una responsabilidad que según convenio es de exclusiva responsabilidad del Comité de Gestión Sor Ambrosina.
4. A través del Informe N° 71-2018-MIDIS/PNCM/DE<sup>5</sup>, del 2 de abril de 2018, la Dirección Ejecutiva de la Entidad recomendó a la Jefatura de la Unidad de Gestión de Talento Humano - Órgano Sancionador del Procedimiento Administrativo Disciplinario- imponer al impugnante la sanción de suspensión por diez (10) días sin goce de remuneraciones, al existir pruebas objetivas que acreditarían la comisión de la conducta que se le imputó.
5. Mediante Resolución Jefatural N° 44-2018-MIDIS/PNCM/UGTH, 20 de abril de 2018, la Jefatura de la Unidad de Gestión de Talento Humano de la Entidad, resolvió imponer al impugnante la sanción disciplinaria de suspensión por diez (10) días sin goce de remuneraciones, al determinar que incurrió en los hechos que se detallan a continuación:

*“Que, en ese sentido, “el servidor imputado” si actuó negligentemente durante el ejercicio de sus funciones como Jefe de la Unidad Territorial, toda vez que no supervisó y evaluó la ejecución de las actividades de organización, instalación y funcionamiento de los servicios que brindaría el Comité de Gestión “Sor Ambrosina”, motivo por el cual los bienes o equipamientos destinados para el mismo, debieron ser almacenados en el Comedor Infantil “Dorotea Nolorbe” debido a que los locales de Comité de Gestión “Sor Ambrosina” se encontraban en litigio, lo cual generó el deterioro de estos, debido al paso del tiempo transcurrido en el almacén y por los efectos meteorológicos; siendo que el procesado y recién tomo acciones tras la denuncia realizada mediante, la Carta N° 046-FREUDIPA-ATA, de fecha 06 de noviembre de 2017, (...)”.*

<sup>5</sup> Notificado al impugnante el 5 de abril de 2018.



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”

6. El 14 de mayo de 2018, el impugnante interpuso recurso de reconsideración contra la Resolución Jefatural N° 44-2018-MIDIS/PNCM/UGTH, solicitando que se declare fundado en todos sus extremos y, en consecuencia, se revoque la sanción que le fue impuesta, señalando los mismos argumentos expuestos en su escrito de descargo.
7. A través de la Resolución Jefatural N° 63-2018-MIDIS/PNCM/UGTH, del 8 de junio de 2018, la Jefatura de la Unidad de Gestión de Talento Humano de la Entidad resolvió declarar infundado el recurso de reconsideración interpuesto por el impugnante.

### TRÁMITE DEL RECURSO DE APELACIÓN

8. Al no encontrarse de acuerdo con lo resuelto, el 4 de julio de 2018, el impugnante interpuso recurso de apelación contra la Resolución Jefatural N° 63-2018-MIDIS/PNCM/UGTH, solicitando que se declare fundado su recurso impugnativo y, en consecuencia, se revoque la sanción impuesta o en su defecto sea declarada nula, señalando los mismos argumentos expuestos en su escrito de descargos, agregando la vulneración al principio de razonabilidad.
9. Mediante Oficio N° 232-2018-MIDIS-PNCM/UGTH, la Jefatura de la Unidad de Gestión de Talento Humano de la Entidad remitió al Tribunal del Servicio Civil, en adelante el Tribunal, el recurso de apelación interpuesto por el impugnante, así como los antecedentes que dieron origen al acto impugnado.
10. A través de los Oficios N° 009796 y 009795-2018-SERVIR/TSC, la Secretaría Técnica del Tribunal comunicó a la Entidad y al impugnante, respectivamente, que el recurso de apelación presentado, había sido admitido.

### ANÁLISIS

#### De la competencia del Tribunal del Servicio Civil

11. De conformidad con el artículo 17° del Decreto Legislativo N° 1023<sup>6</sup>, modificado por la Centésima Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29951 -

<sup>6</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 17°.- Tribunal del Servicio Civil

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

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”

Ley del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2013<sup>7</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.

12. Asimismo, conforme a lo señalado en el fundamento jurídico 23 de la Resolución de Sala Plena N° 001-2010-SERVIR/TSC<sup>8</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.
13. 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.
14. 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.

---

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”.

<sup>7</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>8</sup> Publicada en el Diario Oficial El Peruano el 17 de agosto de 2010.



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

Del régimen disciplinario y el procedimiento sancionador regulado por la Ley N° 30057 - Ley del Servicio Civil, y su Reglamento General, aprobado por el Decreto Supremo N° 040-2014-PCM

15. Mediante la Ley N° 30057 - Ley del Servicio Civil, publicada el 4 de julio de 2013 en el Diario Oficial “El Peruano”, se aprobó un nuevo régimen del servicio civil para las personas que prestan servicios en las entidades públicas del Estado y aquellas que se encuentran encargadas de su gestión, con la finalidad de alcanzar mayores niveles de eficacia y eficiencia, así como prestar efectivamente servicios de calidad a la ciudadanía, promoviendo además el desarrollo de las personas que lo integran.
16. Al respecto, en el Título V de la citada Ley, se establecieron las disposiciones que regularían el régimen disciplinario y el procedimiento sancionador, las mismas que conforme a lo dispuesto por la Novena Disposición Complementaria Final de la Ley del Servicio Civil<sup>9</sup>, serían aplicables una vez que entre en vigencia la norma reglamentaria sobre la materia.
17. Es así que, el 13 de junio de 2014, se publicó en el Diario Oficial “El Peruano” el Reglamento General de la Ley del Servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM, en cuya Undécima Disposición Complementaria Transitoria<sup>10</sup> se estableció que el título correspondiente al régimen disciplinario y procedimiento sancionador entraría en vigencia a los cinco (5) días de su publicación, es decir, a partir del 14 de septiembre de 2014.

<sup>9</sup> **Ley N° 30057 - Ley del Servicio Civil**  
**DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES**  
**“NOVENA.- Vigencia de la Ley**

a) (...) Las normas de esta ley sobre la capacitación y la evaluación del desempeño y el Título V, referido al régimen disciplinario y procedimiento sancionador, se aplican una vez que entren en vigencia las normas reglamentarias de dichas materias, con excepción de lo previsto en los artículos 17º y 18º de esta ley, que se aplican una vez que se emita la resolución de inicio del proceso de implementación. (...)”.

<sup>10</sup> **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 registrarán por las normas por las cuales se les imputó responsabilidad administrativa hasta su terminación en segunda instancia administrativa”.

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



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

18. En ese sentido, a partir del 14 de septiembre de 2014, resultaban aplicables las disposiciones establecidas en el Título V de la Ley del Servicio Civil y el Título VI del Libro I de su Reglamento General, entre los que se encontraban comprendidos aquellos trabajadores sujetos bajo los regímenes de los Decretos Legislativos N<sup>os</sup> 276, 728 y 1057, estando excluidos sólo los funcionarios públicos que hayan sido elegidos mediante elección popular, directa y universal, conforme lo establece el artículo 90<sup>o</sup> del Reglamento General de la Ley del Servicio Civil<sup>11</sup>.
19. En concordancia con lo señalado en el numeral precedente, a través de la Directiva N<sup>o</sup> 02-2015-SERVIR/GPGSC - “Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley N<sup>o</sup> 30057 - Ley del Servicio Civil”, aprobada por Resolución de Presidencia Ejecutiva N<sup>o</sup> 101-2015-SERVIR-PE, se efectuó diversas precisiones respecto al régimen disciplinario y el procedimiento sancionador regulado en la Ley del Servicio Civil y su Reglamento General, señalando en su numeral 4.1<sup>12</sup> que dichas disposiciones resultaban aplicables a todos los servidores y ex servidores de los regímenes regulados por los Decretos Legislativos N<sup>os</sup> 276, 728, 1057 y Ley N<sup>o</sup> 30057.

<sup>11</sup>**Reglamento General de la Ley N<sup>o</sup> 30057, aprobado por el Decreto Supremo N<sup>o</sup> 040-2014-PCM**  
“Artículo 90<sup>o</sup>.- Ámbito de Aplicación

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

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

Los funcionarios públicos de elección popular, directa y universal se encuentran excluidos de la aplicación de las disposiciones del presente Título. Su responsabilidad administrativa se sujeta a los procedimientos establecidos en cada caso”.

<sup>12</sup>**Directiva N<sup>o</sup> 02-2015-SERVIR/GPGSC - “Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley N<sup>o</sup> 30057, Ley del Servicio Civil”, aprobada por la Resolución de Presidencia Ejecutiva N<sup>o</sup> 101-2015-SERVIR-PE**

“4. ÁMBITO

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

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



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

20. Por tanto, a partir del 14 de septiembre de 2014 resultaban aplicables las normas previstas en el Título V de la Ley del Servicio Civil y el Título VI del Libro I de su Reglamento General, a todos los servidores y ex servidores comprendidos bajo los regímenes laborales de los Decretos Legislativos N<sup>os</sup> 276, 728 y 1057.
21. Por su parte, respecto a la vigencia del régimen disciplinario y el procedimiento administrativo disciplinario, en el numeral 6 de la Directiva N<sup>o</sup> 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 registrarán 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 registraría 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.

Respecto a las reglas procedimentales y sustantivas de la responsabilidad disciplinaria, corresponde señalar que en el numeral 7 de la Directiva N<sup>o</sup> 02-2015-SERVIR/GPGSC<sup>13</sup>, se especificó qué normas serían consideradas procedimentales y sustantivas, conforme a continuación se detalla:

<sup>13</sup> **Directiva N<sup>o</sup> 02-2015-SERVIR/GPGSC - “Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley N<sup>o</sup> 30057, Ley del Servicio Civil”, aprobada por la Resolución de Presidencia Ejecutiva N<sup>o</sup> 101-2015-SERVIR-PE**

**“7. REGLAS PROCEDIMENTALES Y REGLAS SUSTANTIVAS DE LA RESPONSABILIDAD DISCIPLINARIA**

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

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”

- (i) Reglas procedimentales: Autoridades competentes, etapas y fases del procedimiento administrativo, plazos y formalidades de los actos procedimentales, reglas sobre actividad probatoria y ejercicio del derecho de defensa, medidas cautelares y plazos de prescripción<sup>14</sup>.
- (ii) Reglas sustantivas: Los deberes y/u obligaciones, prohibiciones, incompatibilidades, y derechos de los servidores, así como faltas y sanciones.
22. En ese sentido, se debe concluir que a partir del 14 de septiembre de 2014 las entidades públicas con trabajadores sujetos bajo los regímenes regulados por el Decreto Legislativo N° 276, Decreto Legislativo N° 728 y Decreto Legislativo N° 1057 deben aplicar las disposiciones, sobre materia disciplinaria, establecidas en el Título V de la Ley del Servicio Civil y el Título VI del Libro I de su Reglamento General, siguiendo las reglas sustantivas y procedimentales mencionadas en los numerales precedentes.
23. En consecuencia, teniendo en cuenta que los hechos materia de imputación y el inicio del procedimiento administrativo disciplinario ocurrieron con posterioridad al 14 de septiembre de 2014, correspondería aplicar las disposiciones sustantivas y procedimentales establecidas en el régimen disciplinario de la Ley N° 30057 y su Reglamento General.

#### 7.1 Reglas procedimentales:

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

#### 7.2 Reglas sustantivas:

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

<sup>14</sup>**Precedente administrativo de observancia obligatoria de las normas que regulan la prescripción de la potestad disciplinaria en el marco de la Ley N° 30057, aprobado mediante Resolución de Sala Plena N° 001-2016-SERVIR/TSC, publicada en el diario oficial “El Peruano” el 27 de noviembre de 2016**

“(…) 21. Así, de los textos antes citados, puede inferirse que la prescripción es una forma de liberar a los administrados de las responsabilidades disciplinarias que les pudieran corresponder, originada por la inacción de la Administración Pública, quien implícitamente renuncia al ejercicio de su poder sancionador. Por lo que, a criterio de este Tribunal, la prescripción tiene una naturaleza sustantiva, y por ende, para efectos del régimen disciplinario y procedimiento sancionador de la Ley, debe ser considerada como una regla sustantiva (…)”.

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”

### De la observancia del debido procedimiento administrativo y el principio de legalidad

24. El numeral 3 del artículo 139º de la Constitución Política del Perú establece, como principio de la función jurisdiccional, la observancia del debido proceso y la tutela jurisdiccional. Al respecto, el Tribunal Constitucional ha señalado que estos principios “(...) no sólo se limitan a las formalidades propias de un procedimiento judicial, sino que se extiende a los procedimientos administrativos sancionatorios. En efecto, el debido proceso está concebido como el cumplimiento de todas las garantías, requisitos y normas de orden público que deben observarse en las instancias procesales de todos los procedimientos, incluidos los administrativos, a fin de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos. (...)”<sup>15</sup>.

En el mismo sentido, el Tribunal Constitucional manifiesta que “(...) en reiterada jurisprudencia, el Tribunal Constitucional ha sostenido que el derecho reconocido en la referida disposición “(...) no sólo tiene una dimensión, por así decirlo, “judicial”, sino que se extiende también a sede “administrativa” y, en general, como la Corte Interamericana de Derechos Humanos lo ha sostenido, a “cualquier órgano del Estado que ejerza funciones de carácter materialmente jurisdiccional (el que) tiene la obligación de adoptar resoluciones apegadas a las garantías del debido proceso legal, en los términos del artículo 8º de la Convención Americana (...)”<sup>16</sup>.

25. El numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo Nº 006-2017-JUS<sup>17</sup>, en adelante el TUO de la Ley Nº 27444, reconoce a los administrados el goce de los derechos y garantías del debido procedimiento administrativo, que comprende los derechos a: exponer

<sup>15</sup> Fundamento 2 de la Sentencia emitida en el expediente Nº 02678-2004-AA.

<sup>16</sup> Fundamento 3 de la sentencia emitida en el expediente Nº 2659-2003-AA/TC.

<sup>17</sup> **Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo Nº 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 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. (...)”.



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

argumentos, ofrecer y producir pruebas, y obtener una decisión motivada y fundada en derecho.

26. En el caso de los procedimientos administrativos disciplinarios, como el que concita el presente análisis, la exigencia del respeto irrestricto de tales derechos y garantías adquiere una dimensión mayor, toda vez que en ellos *“los derechos de los administrados son más profundamente influidos por la decisión de la Administración”*<sup>18</sup>.
27. Por su parte, el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley N° 27444<sup>19</sup>, establece que el procedimiento administrativo se sustenta, entre otros, en el principio de legalidad, según el cual, *“Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas”*.
28. Al respecto, se debe precisar que, a diferencia de lo que sucede con los particulares, a quienes rige el principio de autonomía de la voluntad<sup>20</sup>, en aplicación del principio de legalidad, la Administración Pública solo puede actuar cuando se encuentra habilitada por norma legal específica. En otros términos, mientras que los particulares están habilitados de hacer todo lo que la ley no prohíbe, las entidades que integran la Administración Pública, solo puede hacer lo que la ley expresamente les permita.

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

<sup>19</sup>**Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el 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:

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

<sup>20</sup>**Constitución Política del Perú de 1993**

**“Artículo 2º.- Derechos fundamentales de la persona**

Toda persona tiene derecho:

(...)

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

(...)

a. Nadie está obligado a hacer lo que la ley no manda, ni impedido de hacer lo que ella no prohíbe;(…)”.



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

29. En relación con el mencionado principio, Morón Urbina precisa que este se desdobra en tres elementos esenciales e insolubles: *“(…) la legalidad formal, que exige el sometimiento al procedimiento y a las formas; la legalidad sustantiva, referente al contenido de las materias que le son atribuidas, constitutivas de sus propios límites de actuación; y la legalidad teleológica, que obliga al cumplimiento de los fines que el legislador estableció, en la forma tal que la actividad administrativa es una actividad funcional”*<sup>21</sup>.
30. En ese sentido, al momento de emitir un acto administrativo, las autoridades administrativas deben actuar conforme al marco legal vigente, teniendo en cuenta que sus declaraciones producen efectos jurídicos respecto del interés, obligación o derecho de un administrado, tal como se encuentra previsto en el artículo 1º del TUO de la Ley Nº 27444<sup>22</sup>.
31. Respecto de los requisitos de validez de un acto administrativo, en el artículo 3º del TUO de la Ley Nº 27444<sup>23</sup> se ha establecido que el acto administrativo debe

<sup>21</sup>Morón Urbina, Juan Carlos. “Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General”. Décima Edición. Publicado por Gaceta Jurídica. Febrero 2014. p.64.

<sup>22</sup>**Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo Nº 006-2017-JUS**  
**“Artículo 1º. -Concepto de acto administrativo**

1.1 Son actos administrativos, las declaraciones de las entidades que, en el marco de normas de derecho público, están destinadas a producir efectos jurídicos sobre los intereses, obligaciones o derechos de los administrados dentro de una situación concreta. (...)”.

<sup>23</sup>**Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo Nº 006-2017-JUS**  
**“Artículo 3º.-Requisitos de validez de los actos administrativos**

Son requisitos de validez de los actos administrativos:

1. Competencia.- Ser emitido por el órgano facultado en razón de la materia, territorio, grado, tiempo o cuantía, a través de la autoridad regularmente nominada al momento del dictado y en caso de órganos colegiados, cumpliendo los requisitos de sesión, quórum y deliberación indispensables para su emisión.
2. Objeto o contenido.- Los actos administrativos deben expresar su respectivo objeto, de tal modo que pueda determinarse inequívocamente sus efectos jurídicos. Su contenido se ajustará a lo dispuesto en el ordenamiento jurídico, debiendo ser lícito, preciso, posible física y jurídicamente, y comprender las cuestiones surgidas de la motivación.
3. Finalidad Pública.- Adecuarse a las finalidades de interés público asumidas por las normas que otorgan las facultades al órgano emisor, sin que pueda habilitarse a perseguir mediante el acto, aun encubiertamente, alguna finalidad sea personal de la propia autoridad, a favor de un tercero, u otra finalidad pública distinta a la prevista en la ley. La ausencia de normas que indique los fines de una facultad no genera discrecionalidad.
4. Motivación.- El acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico.
5. Procedimiento regular.- Antes de su emisión, el acto debe ser conformado mediante el cumplimiento del procedimiento administrativo previsto para su generación”.



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

expresar su respectivo objeto, de tal modo que pueda determinarse inequívocamente sus efectos jurídicos; así como su contenido debe ajustarse a lo dispuesto en el ordenamiento jurídico, debiendo ser lícito, preciso, posible física y jurídicamente, y comprender las cuestiones surgidas de la motivación.

32. Por otro lado, se debe recordar que la Entidad debe garantizar el derecho de defensa del impugnante. Al respecto, el Tribunal Constitucional ha referido que: *“queda clara la pertinente extrapolación de la garantía del derecho de defensa en el ámbito administrativo sancionador y con ello la exigencia de que al momento del inicio del procedimiento sancionador se informe al sujeto pasivo de los cargos que se dirigen en su contra, información que debe ser oportuna, cierta, explícita, precisa, clara y expresa con descripción suficientemente detallada de los hechos considerados punibles que se imputan, la infracción supuestamente cometida y la sanción a imponerse, todo ello con el propósito de garantizar el derecho constitucional de defensa”*<sup>24</sup>.
33. Por tanto, toda persona tiene derecho a conocer de manera oportuna los cargos que se levantan en su contra, de modo tal que pueda defenderse. Para ello, por supuesto, las Administración debe informar con claridad y precisión los hechos y las normas que se hubieran transgredido.
34. 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.
35. Ahora bien, de los documentos que obran en el expediente se observa que mediante la Carta N° 07-2018-MIDIS/PNCM/DE, la Dirección Ejecutiva de la Entidad, resolvió instaurar procedimiento administrativo disciplinario al impugnante por los siguientes hechos: *“(…) “el servidor” habría actuado de manera negligente, no habría informado de que estos bienes se encontraban almacenados en el local del comedor “Dorotea Norlobe”, sin que sean entregados al Comité de Gestión “Sor Amborina”, porque ésta no llegó a funcionar; en ese sentido, se puede colegir que “el servidor” no habría monitoreado de manera eficiente la dotación de bienes que el Programa realiza a los Comités de Gestión para el desarrollo del servicio, asimismo se ha advertido que “el servidor” no habría tenido iniciativa de adoptar decisiones oportunas para la cautela de dichos bienes, y ante la falta de solución ante dicha atingencia, permitió el deterioro de parte de los bienes”*.

<sup>24</sup>Fundamento 14 de la sentencia emitida en el expediente N° 2098-2010-PA/TC.



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

36. Sin embargo, a través de la Resolución Jefatural N° 44-2018-MIDIS/PNCM/UGTH, la Jefatura de la Unidad de Gestión de Talento Humano de la Entidad, resolvió sancionar al impugnante al considerar que habría incurrido en los hechos que se detallan a continuación: *“Que, en ese sentido, “el servidor imputado” si actuó negligentemente durante el ejercicio de sus funciones como Jefe de la Unidad Territorial, toda vez que no supervisó y evaluó la ejecución de las actividades de organización, instalación y funcionamiento de los servicios que brindaría el Comité de Gestión “Sor Ambrosina”, motivo por el cual los bienes o equipamientos destinados para el mismo, debieron ser almacenados en el Comedor Infantil “Dorothea Nolorbe” debido a que los locales de Comité de Gestión “Sor Ambrosina” se encontraban en litigio, lo cual generó el deterioro de estos, debido al paso del tiempo transcurrido en el almacén y por los efectos meteorológicos; siendo que el procesado y recién tomo acciones tras la denuncia realizada mediante, la Carta N° 046-FREUDIPA-ATA, de fecha 06 de noviembre de 2017, (...)”.*
37. De lo expuesto, se aprecia que una de las conductas infractoras por las que se inició procedimiento administrativo disciplinario al impugnante es por no haber informado sobre el almacenamiento de bienes en el local del comedor “Dorothea Nolorbe”; sin embargo, cuando se le sancionó, se le imputó el no haber supervisado y evaluado la ejecución de actividades de organización, instalación y funcionamiento de los servicios que brindaría el Comité de Gestión “Sor Ambrosina”.
38. La situación antes descrita, no permite delimitar con precisión la o las conductas infractoras por las que, finalmente, la Entidad le atribuiría responsabilidad disciplinaria al impugnante; toda vez que, al inicio del procedimiento disciplinario se le imputó el “no haber informado” y al sancionar se le imputó el “no haber supervisado y evaluado”; lo constituye una vulneración el principio de tipicidad, y por ende, el derecho de defensa del impugnante.
39. Por lo tanto, al haber inobservado la Entidad las garantías con las que se encuentra premunido todo administrado, la Carta N° 07-2018-MIDIS/PNCM/DE y la Resolución Jefatural N° 44-2018-MIDIS/PNCM/UGTH, se encontrarían inmersas en la causal de nulidad prevista en el numeral 1 del artículo 10° del TUO de la Ley N° 27444<sup>25</sup>, por contravenir el numeral 14 del artículo 139° de la Constitución Política del Perú y los numerales 1.1 y 1.2 del Artículo IV del Título Preliminar del

<sup>25</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”

TUO de la Ley N° 27444, al haber sido emitido dicho acto en contravención al marco legal vigente. Asimismo, la declaración de nulidad también debe de alcanzar a la Resolución Jefatural N° 63-2018-MIDIS/PNCM/UGTH, en aplicación del numeral 13.1 del artículo 13° del TUO de la Ley N° 27444<sup>26</sup>.

40. En consecuencia, las referidas resoluciones deben ser declaradas nulas por este Tribunal a fin de cumplir con imputar al impugnante, previamente a la sanción, y de forma clara y precisa, las conductas por los que se le inicia procedimiento administrativo disciplinario, las obligaciones y/o funciones incumplidas, y las presuntas faltas incurridas, de modo tal que pueda hacer ejercicio adecuado de su derecho de defensa.
41. Por otro lado, cabe precisar que, de acuerdo con lo dispuesto en el numeral 262.1 del artículo 262° del TUO de la Ley N° 27444<sup>27</sup>, las consecuencias administrativas, civiles y penales de la responsabilidad en que incurran las personas que prestan servicios en la administración pública son independientes entre sí y se regulan conforme a su respectiva legislación. Asimismo, como se desprende del numeral 262.2 del citado artículo, la entidad no se encuentra impedida para instruir y decidir sobre la responsabilidad administrativa por el hecho de haberse iniciado, a la vez, procedimientos para la exigencia de la responsabilidad penal o civil. En ese sentido, el argumento del impugnante referido a la vulneración del non bis in ídem debe ser desestimado.
42. Finalmente, esta Sala estima que habiéndose constatado la vulneración del debido procedimiento administrativo, deviene en innecesario pronunciarse sobre los argumentos de fondo esgrimidos en el recurso de apelación sometido a conocimiento.

<sup>26</sup> **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por**

**Decreto Supremo N° 006-2017-JUS**

**“Artículo 13°.- Alcances de la nulidad**

13.1 La nulidad de un acto sólo implica la de los sucesivos en el procedimiento, cuando estén vinculados a él. (...)”.

<sup>27</sup> **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS**

**“Artículo 262°.- Autonomía de responsabilidades**

261.1 Las consecuencias civiles, administrativas o penales de la responsabilidad de las autoridades son independientes y se exigen de acuerdo a lo previsto en su respectiva legislación.

262.2 Los procedimientos para la exigencia de la responsabilidad penal o civil no afectan la potestad de las entidades para instruir y decidir sobre la responsabilidad administrativa, salvo disposición judicial expresa en contrario”.



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”

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

**RESUELVE:**

**PRIMERO.-** Declarar la NULIDAD de la Carta Nº 07-2018-MIDIS/PNCM/DE, del 10 de enero de 2018; de la Resolución Jefatural Nº 44-2018-MIDIS/PNCM/UGTH, del 20 de abril de 2018; y de la Resolución Jefatural Nº 63-2018-MIDIS/PNCM/UGTH, del 8 de junio de 2018; emitidas por la Dirección Ejecutiva y la Jefatura de la Unidad de Gestión de Talento Humano del PROGRAMA NACIONAL CUNA MÁS, respectivamente; al haberse vulnerado el principio de tipicidad y el derecho de defensa.

**SEGUNDO.-** Retrotraer el procedimiento administrativo al momento de la precalificación de la falta a cargo de la Secretaria Técnica, debiendo el PROGRAMA NACIONAL CUNA MÁS tener en consideración al momento de calificar la conducta del señor CHARLES AYLLON PINCHI, así como al momento de resolver, los criterios señalados en la presente resolución.

**TERCERO.-** Notificar la presente resolución al señor CHARLES AYLLON PINCHI así como al PROGRAMA NACIONAL CUNA MÁS para su cumplimiento y fines pertinentes.

**CUARTO.-** Devolver el expediente al PROGRAMA NACIONAL CUNA MÁS, debiendo tener en consideración lo establecido en el artículo 11º del Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General.

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

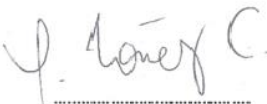
Regístrese, comuníquese y publíquese.



RICARDO JAVIER  
HERRERA VÁSQUEZ  
VOCAL



LUIGINO PILOTTO  
CARREÑO  
PRESIDENTE



OSCAR ENRIQUE  
GOMEZ CASTRO  
VOCAL

L13/P9

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