



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 Nº 001964-2018-SERVIR/TSC-Primera Sala

EXPEDIENTE : 2729-2017-SERVIR/TSC
IMPUGNANTE : ARMIDA BENEDICTA YUPANQUI PIMENTEL
ENTIDAD : MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE TACNA
RÉGIMEN : DECRETO LEGISLATIVO Nº 276
MATERIA : RÉGIMEN DISCIPLINARIO
 SUSPENSIÓN POR CINCO (05) DÍAS SIN GOCE DE REMUNERACIONES

SUMILLA: *Se declara la NULIDAD de la Resolución del Órgano Instructor Nº 040-2017-PAD-GGRH/MPT, del 29 de noviembre de 2017, y la Resolución de Gerencia Nº 252-2018-GGRH/MPT, del 2 de julio de 2018, emitidas por la Gerencia de Asesoría Jurídica y la Gerencia de Gestión de Recursos Humanos de la Municipalidad Provincial de Tacna, respectivamente, por haberse vulnerado el debido procedimiento administrativo y el principio de legalidad, en el extremo referido a la señora ARMIDA BENEDICTA YUPANQUI PIMENTEL.*

Lima, 18 de octubre de 2018

ANTECEDENTES

1. El 8 de agosto de 2017, mediante Oficio Nº 240-2017-OCI/MPT, la Jefatura del Órgano de Control Institucional de la Municipalidad Provincial de Tacna, en adelante la Entidad, remitió a la Alcaldía de dicha Institución el Informe de Auditoría de Cumplimiento Nº 006-2017-2-0472, “*Determinación, Cobro y Registro del Impuesto de Alcabala Periodo 2015-2016*”, en el cual se recomienda iniciar las acciones para el deslinde de responsabilidades administrativas y disciplinarias que correspondan contra los servidores y funcionarios de la Entidad, entre otros, de la señora ARMIDA BENEDICTA YUPANQUI PIMENTEL, en su condición de Jefe del Equipo Funcional de Gestión de Cobranza Originaria y Control de Deuda, en adelante la impugnante, al estar inmersa en la Observación Nº 3 del citado informe¹.

¹ Conforme lo señalado en el Memorando Circular Nº 0017-2017-A/MPT, del 15 de agosto de 2017, emitido por la Alcaldía de la Entidad, en concordancia con lo señalado en el Informe de Auditoría de Cumplimiento Nº 006-2017-2-0472, la Observación Nº 3 es la siguiente:

“3. Se ha determinado que la Unidad encargada de Control de Deuda, no cumplió con informar oportunamente a la sub gerencia de contabilidad los saldos de cuentas por cobrar existentes del impuesto de Alcabala, saldos que fueron reportados recién por la sub gerente de política fiscal y recaudación a través de la sentencia de gestión tributaria en mayo de 2016, las cuales incluyen saldos de



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”

2. Con Informe de Precalificación N° 174-2017-ST-PAD-GGRH/MPT, del 21 de noviembre de 2017, y en mérito al Informe de Auditoría de Cumplimiento N° 006-2017-2-0472, la Secretaría Técnica de los Procedimientos Administrativos Disciplinarios de la Entidad recomendó iniciar procedimiento administrativo disciplinario a la impugnante por los siguientes hechos:

- (i) Generación de Cuentas por cobrar de impuesto alcabala: Se habría evidenciado la existencia de deudas por impuesto de Alcabala por los años de 1998 hasta abril de 1996, los cuales generaron “cuentas por cobrar” mantenidas en la administración tributaria sin haberlas reportado en el periodo que correspondía para su registro contable. En ese orden de ideas, el área encargada de impuestos municipales habría propiciado la generación de cuentas por cobrar del impuesto de alcabala por un total de S/. 224, 913.14, las cuáles no habrían sido cobradas a los contribuyentes.
- (ii) Remisión inoportuna de las cuentas por cobrar de alcabala a la Sub Gerencia de Contabilidad: Al respecto, la Jefatura del Equipo Funcional de Cobranza Ordinaria y Control de Deuda no reportaron en el periodo correspondiente a la Sub Gerencia de Contabilidad las cuentas por cobrar por concepto de impuesto de alcabala por un saldo final de: S/. 224, 913.34, correspondiente a los años 1998, 2002, 2004, 2006 y hasta el 30 de abril de 2016. Asimismo, recién a partir del 25 de mayo de 2016, la Jefatura del Equipo Funcional de Cobranza Ordinaria y Control habría comenzado a reportar la existencia de dichas cuentas por cobrar, a consecuencia del Memorando N° 175-2016-GGT/MPT, del 25 de mayo de 2016, emitido por el Gerente de Gestión Tributaria de la Entidad. La falta de remisión oportuna de las cuentas por cobrar a la Sub Gerencia de Contabilidad por impuesto de Alcabala ha originado que dichas deudas no se hayan reflejado en los Estados Financieros de la Entidad.
- (iii) Inadecuada gestión de cobranza propicia la prescripción de las deudas de alcabala: Los servidores de la Unidad de Gestión de Cobranza Ordinaria (referidas a las cuentas por cobrar del año 2016) y el Equipo Funcional de Cobranza Ordinaria y Control de Deuda Ordinaria (referidas a las cuentas por cobrar del año 2015) habrían omitido realizar el seguimiento y control a todos los contribuyentes por el cumplimiento de sus obligaciones tributarias

los años 1994, 2002, 2004, 2006 y abril de 2016, hechos que evidencian la generación de cuentas por cobrar de un impuesto de realización inmediata, y aunado a un reporte inoportuno, ha originado que las mencionadas deudas no se reflejen en los Estados Financieros de los periodos correspondientes, afectando la razonabilidad y objetividad de los mismos, además de la inminente prescripción de deudas que superan el periodo según normativa, limitándose su exigibilidad por la vía coactiva en perjuicio de los intereses de la entidad y la disponibilidad de recursos económicos”.

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Tribunal del Servicio Civil, aplicando lo dispuesto por el Art. 26° del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://app.servir.gob.pe/verificacion/> ingresando el código de verificación que aparece en la parte superior izquierda de este documento.



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”

respecto a la cobranza del impuesto de alcabala, favoreciendo la prescripción de las deudas tributarias.

3. En ese orden de ideas, mediante Resolución del Órgano Instructor N° 040-2017-PAD-GGRH/MPT, del 29 de noviembre de 2017², la Gerencia de Asesoría Jurídica de la Entidad instauró procedimiento administrativo disciplinario a la impugnante, imputándole la comisión de la falta tipificada en el literal a) del artículo 85° de la Ley N° 30057³, Ley del Servicio Civil; al haber incumplido el literal a) del artículo 156° de su Reglamento, aprobado por el Decreto Supremo N° 040-2014-PCM⁴ y el literal a) del artículo 4 del Reglamento Interno de Trabajo (RIT) de la Entidad, aprobado por Resolución de Alcaldía N° 0668-04. Asimismo, la Entidad precisó que la impugnante también habría incumplido los numerales 1 y 2 del artículo 3° y el artículo 43° del Texto Único Ordenado del Código Tributario, aprobado por Decreto Supremo N° 133-2013-EF⁵, los artículos 21° y 26° del Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal, aprobada con Decreto Supremo N° 156-2004-EF⁶, el

² Notificada el 11 de diciembre de 2017.

³ **Ley N° 30057 - Ley del Servicio Civil.**

“Artículo 85°.- Faltas de carácter disciplinario:

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

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

⁴ **Decreto Supremo N° 040-2014-PCM - Reglamento de la Ley N° 30057.**

“Artículo 156.- Obligaciones del servidor

Adicionalmente a las obligaciones establecidas en el artículo 39° de la Ley, el servidor civil tiene las siguientes obligaciones:

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

⁵ **Texto Único Ordenado del Código Tributario, aprobado por Decreto Supremo N° 133-2013-EF**

“Artículo 3°.- EXIGIBILIDAD DE LA OBLIGACIÓN TRIBUTARIA

La obligación tributaria es exigible:

1. Cuando deba ser determinada por el deudor tributario, desde el día siguiente al vencimiento del plazo fijado por Ley o reglamento y, a falta de este plazo, a partir del décimo sexto día del mes siguiente al nacimiento de la obligación.

2. Cuando deba ser determinada por la Administración Tributaria, desde el día siguiente al vencimiento del plazo para el pago que figure en la resolución que contenga la determinación de la deuda tributaria. A falta de este plazo, a partir del décimo sexto día siguiente al de su notificación.”

⁶ **Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal, aprobada con Decreto Supremo N° 156-2004-EF**

“Artículo 21.- El Impuesto de Alcabala es de realización inmediata y grava las transferencias de propiedad de bienes inmuebles urbanos o rústicos a título oneroso o gratuito, cualquiera sea su forma o modalidad, inclusive las ventas con reserva de dominio; de acuerdo a lo que establezca el reglamento. (...)

Artículo 26.- El pago del impuesto debe realizarse hasta el último día hábil del mes calendario siguiente a la fecha de efectuada la transferencia.”



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"

literal b) del artículo 7º de la Directiva Nº 005-2014-EF/51.01 "*Preparación y presentación de información financiera y presupuestaria trimestral y semestral por las entidades usuarias del Sistema de Contabilidad Gubernamentales del Estado*"⁷, el numeral 3.3. de la Directiva Nº 001-2015-SGPFYR-GGT-MPT "*Regulación de los Programas Anuales de Obligaciones tributarias de impuestos municipales: predial, alcabala, determinación de arbitrios municipales en el distrito de Tacana y al Patrimonio Vehicular en la Provincia de Tacna – Año Fiscal 2015*", aprobada por Decreto de Alcaldía Nº 0002-15⁸ y los apartados VII y IX, numeral 9.3., de la Directiva Nº 002-2009-SGPFYR-GGT/MPT "*Lineamientos para mejorar la Productividad, Recaudación y Asegurar la Eficacia de Actos Administrativos y Tributarias que determinan la existencia de deuda tributaria y no tributaria y*

⁷ Directiva Nº 005-2014-EF/51.01, "*Preparación y presentación de información financiera y presupuestaria trimestral y semestral por las entidades usuarias del Sistema de Contabilidad Gubernamentales del Estado*".

"7. Lugar y Plazo de Presentación de la información contable trimestral y semestral:

b) El plazo de presentación de la información financiera y presupuestaria trimestral y semestral, será dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes a la finalización del periodo que se informa. (...)"

⁸ Directiva Nº 001-2015-SGPFYR-GGT-MPT, "*Regulación de los Programas Anuales de Obligaciones tributarias de impuestos municipales: predial, alcabala, determinación de arbitrios municipales en el distrito de Tacana y al Patrimonio Vehicular en la Provincia de Tacna – Año Fiscal 2015*", aprobada por Decreto de Alcaldía Nº 0002-15.

"3.3. EQUIPO FUNCIONAL DE GESTION DE COBRANZA ORDINARIA Y CONTROL DE DEUDA: En lo concerniente a la Gestión de Cobranza Ordinaria, se encargará a través del personal gestoras de cobranza, el seguimiento y control a los contribuyentes, respecto al cumplimiento de obligaciones tributarios pendientes de pago; el responsable del Equipo Funcional asume la responsabilidad del control y cumplimiento de las acciones programadas. (...)

- La emisión de actos administrativos conforme al ordenamiento legal, a través de los valores par deuda tributaria en vía ordinaria (órdenes de pago, resoluciones de determinación par arbitrios a multas tributarias).
- Disponer a través de las Comisionistas (Notificadoras) la notificación de los Actos Administrativos de Órdenes de Pago de Impuesto Predial O, Resoluciones de Determinación de Arbitrios Municipales en vía ordinaria; Resoluciones de Determinación y Resoluciones de Multa derivados de los Procesos de Fiscalización Tributaria; así como la notificación de documentos tributarios que permitan el sinceramiento y actualización de información del Contribuyente.
- Vencidos los plazos y apercibimientos para el cumplimiento del pago de deudas tributarias, preparar los valores para ser remitidos a Ejecutoría Coactiva, para su cobranza forzosa, cautelando la exigibilidad de la obligación tributaria.
- Mantendrá coordinaciones permanentes con la Sub Gerencia de Estadística e Informática, para el análisis de las cuentas para cobrar y la emisión de reportes respectivos par cada tributo municipal, a efectos de ser remitidos oportunamente a la Sub Gerencia de Contabilidad para su consolidación final.
- Remitirá al Equipo Funcional de Gestión de Cobranza Ordinaria el Reporte de cuentas por cobrar al detalle de contribuyentes que no tienen generado los Va/ores per el tributo y periodo adeudado, a fin de que se precede a evaluar, formalizar los Actos administrativos mediante las Notificaciones (...)"



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”

disponen sanciones en Procedimientos Sancionadores en Vía Ordinaria y Cobranza Coactiva”, aprobada con Decreto de Alcaldía N° 0017-09⁹.

Asimismo, habría cometido la falta tipificada en el literal d) del artículo 85° de la Ley N° 30057¹⁰, al presuntamente haber ejercido de forma negligente sus funciones establecidas en el artículo 129° y los literales a), b), d) y g) del artículo 130° del Reglamento de Organización y Funciones (ROF), aprobado con Ordenanza N° 0006-14 del 17 de julio de 2014¹¹.

4. Con escrito del 21 de diciembre de 2017, la impugnante presentó sus descargos, de acuerdo a los siguientes fundamentos:

⁹ **Directiva N° 002-2009-SGPFYR-GGT/MPT “Lineamientos para mejorar la Productividad, Recaudación y Asegurar la Eficacia de Actos Administrativos y Tributarias que determinan la existencia de deuda tributaria y no tributaria y disponen sanciones en Procedimientos Sancionadores en Vía Ordinaria y Cobranza Coactiva”, aprobada con Decreto de Alcaldía N° 0017-09.**

“VII. Remisión de Deuda Exigible a Ejecutoría Coactiva

La Administración Tributaria y las demás unidades orgánicas generadoras de deuda tributaria de dar, hacer y no hacer, deberán verificar la legalidad y debida determinación de la existencia de la obligación sustancial y forma, así como la identificación del obligado o responsable, a efectos de formalizar los actos administrativos que contienen dichas obligaciones, luego de emitidas, verificar la debida notificación en domicilio fiscal cierto, cumpliendo las formalidades reguladas en el ordenamiento administrativo (...).”

IX. Condiciones para la remisión de actos administrativos de liquidación de deuda tributaria, no tributaria y procedimientos sancionadores con mandato de ejecución:

9.3. Que la deuda se encuentre prescrita (...).”

¹⁰ **Ley N° 30057 - Ley del Servicio Civil.**

“Artículo 85°.- Faltas de carácter disciplinario:

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

d) La negligencia en el ejercicio de sus funciones.”

¹¹ **Reglamento de Organización y Funciones (ROF) de la Municipalidad Provincial de Tacna, aprobado con Ordenanza N° 0006-14 del 17 de julio de 2014.**

“Artículo 129°.- El Equipo funcional de Cobranza Ordinaria y Control de Deudas, es una instancia funcional responsable de asumir las actividades de ejecución de la cobranza ordinaria y llevar el control de deudas por todo concepto.

Artículo 130°.- Son funciones específicas del Equipo funcional de Cobranza Ordinaria y Control de Deudas:

a) Programar y Ejecutar las cobranzas de carácter ordinario, elaborando y visando los documentos de validación y notificaciones.

b) Generar y remitir a la Sub Gerencia, la información sobre los avances de las cobranzas, según las metas establecidas y por rubros respectivos. (...)

d) Establecer e implementar las estrategias para el trabajo de los Gestores de Cobranzas Ordinarias de campo, supervisando y controlando su accionar. (...)

g) Establecer, implementar y actualizar las cuentas por cobrar de las obligaciones tributarias, llevando el control respectivo por rubros y tributos (...).”

**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”

- (i) Con Memorando Nº 083-2015-SGPFyR-GGT/MPT, del 18 de marzo de 2015, se le encargó la Jefatura del Equipo Funcional de Cobranza Ordinaria y Control de Deudas, recibiendo la entrega de cargo el 20 de marzo de 2015, en el cual no se hizo referencia alguna a cuentas por cobrar del impuesto de alcabala.
 - (ii) No se le puede atribuir como falta los saldos existentes al mes de abril de 2016, debido a que recién tomó la gestión de la Jefatura el Equipo Funcional de Cobranza Ordinaria y Control de Deudas hasta el 31 de diciembre de 2015.
 - (iii) No existió comunicación alguna al Equipo Funcional de Cobranza Ordinaria y Control de Deudas sobre valores relacionados al impuesto de Alcabala, con anterioridad y durante su gestión.
 - (iv) No se le puede atribuir una inadecuada gestión de cobranza al 30 de abril de 2016.
 - (v) No se ha realizado investigación alguna, siendo que únicamente la Entidad ha validado el contenido de la Observación 3 del Informe de Auditoría.
5. A través de la Resolución de Gerencia Nº 252-2018-GGRH/MPT, del 2 de julio de 2018¹², y en mérito al Informe Nº 314-2018-GAJ/MPT, del 27 de abril de 2018, la Gerencia de Gestión de Recursos Humanos de la Entidad resolvió sancionar a la impugnante con suspensión por cinco (5) días sin goce de remuneraciones, estableciéndose que la impugnante no cumplió con dar seguimiento, control y actualización de la recaudación ordinaria de los tributos por Alcabala. En ese sentido, la Entidad le atribuyó la comisión de la falta tipificada en el literal d) del artículo 85º de la Ley Nº 30057, al no haber cumplido a cabalidad con su función establecida en el literal g) del artículo 130º del ROF de la Municipalidad Provincial de Tacna. Asimismo, la Entidad indicó que al existir atipicidad en la imputación referida al literal a) del artículo 85º de la Ley Nº 30057, el incumplimiento al literal a) del artículo 156º de su Reglamento, quedaría desvirtuado.

TRÁMITE DEL RECURSO DE APELACIÓN

6. El 09 de julio de 2018, la impugnante interpuso recurso de apelación contra la Resolución de Gerencia Nº 252-2018-GGRH/MPT, solicitando que se deje sin efecto la citada resolución, y de declare su nulidad y/o revoque la misma, bajo los siguientes argumentos:
- (i) Se le habría iniciado un procedimiento administrativo por un órgano incompetente, esto, la Gerencia de Asesoría Jurídica. Asimismo, refiere que al momento de la instauración, la servidora de iniciales M.C.B.D., a cargo de la Gerencia de Gestión Tributaria – jefe inmediato de la impugnante – no se

¹² Notificada a la impugnante el 3 de julio 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”

encontraba comprendida en la relación de personas comprometidas en el Informe de Auditoría N° 006-2017-2-0472, motivo por el cual no tenía ningún impedimento para intervenir como órgano instructor. En ese sentido, se habría vulnerado el debido procedimiento administrativo.

- (ii) Se habría vulnerado los principios de tipicidad, legalidad y el derecho a la debida motivación de los actos administrativos.
- (iii) El Informe de Auditoría se refiere al reporte de cuentas por cobrar al 20 de abril de 2016 de la Gerencia de Gestión Tributaria, posterior a la culminación de su gestión en la Jefatura del Equipo Funcional de Gestión de Cobranza Ordinaria y Control de Deuda.
- (iv) La función de establecer, implementar y actualizar las cuentas por cobrar de las obligaciones tributarias, llevando el control respectivo por rubros y tributos, ha sido cumplida estrictamente durante su gestión.
- (v) Conforme al Acta de Entrega-Recepción de cargo, al 20 de marzo de 2015, no se hizo referencia alguna a cuentas por cobrar del impuesto de alcabala.
- (vi) No se ha sustentado el por qué se le está imponiendo una sanción por cinco (5) días sin goce de remuneraciones.
- (vii) No se han meritado adecuadamente los medios probatorios adjuntados en sus descargos, entre ellos, la Resolución N° 001-2017-CG/INSS, del 26 de diciembre de 2017, en donde el Órgano Instructor Sur de la Contraloría General de la República descalificó como prueba pre-constituida la Observación 3 del Informe de Auditoría N° 062017-2-0472 como fundamento para el inicio de un procedimiento administrativo sancionador, básicamente al no ser posible acreditar que la generación de cuentas por cobrar, o su falta de remisión oportuna, hayan tenido un efecto perjudicial para con el Estado.

- 7. Con Oficio N° 214-2018-GGRH/MPT, la Gerencia de Gestión de Recursos Humanos de la Entidad remitió al Tribunal el recurso de apelación interpuesto por la impugnante y los antecedentes que dieron origen al acto impugnado.
- 8. Con Oficios N° 009027-2018-SERVIR/TSC y N° 009028-2018-SERVIR/TSC, la Secretaría Técnica del Tribunal comunicó a la impugnante y a la Entidad, respectivamente, que el recurso de apelación presentado fue admitido.

ANÁLISIS

De la competencia del Tribunal del Servicio Civil

- 9. De conformidad con el artículo 17° del Decreto Legislativo N° 1023¹³, modificado

¹³ **Decreto Legislativo N° 1023 - Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, Rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos**



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”

por la Centésima Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29951 - Ley del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2013¹⁴, 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.

10. Asimismo, conforme a lo señalado en el fundamento jurídico 23 de la Resolución de Sala Plena N° 001-2010-SERVIR/TSC¹⁵, 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.
11. Sin embargo, cabe precisar que en el caso de las entidades del ámbito regional y local, el Tribunal únicamente es competente para conocer los recursos de apelación que correspondan a la materia de régimen disciplinario, en virtud a lo establecido en el artículo 90° de la Ley N° 30057 – Ley del Servicio Civil¹⁶, y el artículo 95° de su

“Artículo 17°.- Tribunal del Servicio Civil

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

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

Conoce recursos de apelación en materia de:

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

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”.

¹⁴ **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”.

¹⁵ Publicada en el Diario Oficial El Peruano el 17 de agosto de 2010.

¹⁶ **Ley N° 30057 – Ley del Servicio Civil**

“Artículo 90°.- La suspensión y la destitución

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

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Tribunal del Servicio Civil, aplicando lo dispuesto por el Art. 26° del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://app.servir.gob.pe/verificacion/> ingresando el código de verificación que aparece en la parte superior izquierda de este documento.



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”

reglamento general, aprobado por Decreto Supremo Nº 040-2014-PCM¹⁷; 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”¹⁸, en atención al acuerdo del Consejo Directivo de fecha 16 de junio del 2016¹⁹.

12. 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.

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”.

¹⁷ Reglamento de la Ley Nº 30057, aprobado por Decreto Supremo Nº 040-2014-PCM

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

De conformidad con el artículo 17 del Decreto Legislativo Nº 1023, que crea la Autoridad del Servicio Civil, rectora del sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, la autoridad competente para conocer y resolver el recurso de apelación en materia disciplinaria es el Tribunal del Servicio Civil, con excepción del recurso de apelación contra la sanción de amonestación escrita, que es conocida por el jefe de recursos humanos, según el artículo 89 de la Ley.

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

¹⁸ El 1 de julio de 2016.

¹⁹ Decreto Legislativo Nº 1023 - Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, Rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos

“Artículo 16º.- Funciones y atribuciones del Consejo Directivo Son funciones y atribuciones del Consejo Directivo:

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

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Tribunal del Servicio Civil, aplicando lo dispuesto por el Art. 26º del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://app.servir.gob.pe/verificacion/> ingresando el código de verificación que aparece en la parte superior izquierda de este documento.



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”

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

14. 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.
15. 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 Civil²⁰, serían aplicables una vez que entre en vigencia la norma reglamentaria sobre la materia²¹.
16. 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°

²⁰**Ley N° 30057 - Ley del Servicio Civil**
DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES
“NOVENA.- Vigencia de la Ley

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

²¹**Ley N° 30057 - Ley del Servicio Civil**
DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES
“NOVENA.- Vigencia de la Ley

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

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Tribunal del Servicio Civil, aplicando lo dispuesto por el Art. 26° del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://app.servir.gob.pe/verificacion/> ingresando el código de verificación que aparece en la parte superior izquierda de este documento.

**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”

040-2014-PCM, en cuya Undécima Disposición Complementaria Transitoria²² se estableció que el título correspondiente al régimen disciplinario y procedimiento sancionador entraría en vigencia a los tres (3) meses de su publicación, es decir, a partir del 14 de septiembre de 2014.

17. 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°s 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° del Reglamento General de la Ley del Servicio Civil²³.
18. En concordancia con lo señalado en el numeral precedente, a través de la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC - “Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley N° 30057 - Ley del Servicio Civil”, aprobada por Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 101-2015-SERVIR-PE, se efectuó diversas precisiones respecto al régimen disciplinario y el procedimiento sancionador regulado en la Ley del Servicio

²²**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”.

²³**Reglamento General de la Ley N° 30057, aprobado por el Decreto Supremo N° 040-2014-PCM**

“Artículo 90°.- 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”.

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Tribunal del Servicio Civil, aplicando lo dispuesto por el Art. 26° del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://app.servir.gob.pe/verificacion/> ingresando el código de verificación que aparece en la parte superior izquierda de este documento.



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”

Civil y su Reglamento General, señalando en su numeral 4.1²⁴ que dichas disposiciones resultaban aplicables a todos los servidores y ex servidores de los regímenes regulados por los Decretos Legislativos N^{os} 276, 728, 1057 y Ley N^o 30057.

19. 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^{os} 276, 728 y 1057.
20. Por su parte, respecto a la vigencia del régimen disciplinario y el procedimiento administrativo disciplinario, en el numeral 6 de la Directiva N^o 02-2015-SERVIR/GPGSC, se estableció cuales debían ser las normas que resultaban aplicables atendiendo al momento de la instauración del procedimiento administrativo, para lo cual se especificó los siguientes supuestos:
 - (i) Los procedimientos administrativos disciplinarios instaurados antes del 14 de septiembre de 2014, se rigen por las normas sustantivas y procedimentales vigentes al momento de la instauración del procedimiento hasta la resolución de los recursos de apelación que, de ser el caso, se interpongan contra los actos que ponen fin al procedimiento.
 - (ii) Los procedimientos administrativos disciplinarios instaurados desde el 14 de septiembre de 2014, por hechos cometidos con anterioridad a dicha fecha, se rigen por las reglas procedimentales previstas en la Ley del Servicio Civil y su Reglamento General, y por las reglas sustantivas aplicables al momento en que se cometieron los hechos.
 - (iii) Los procedimientos administrativos disciplinarios instaurados desde el 14 de septiembre de 2014, por hechos cometidos a partir de dicha fecha, se regirán por las normas procedimentales y sustantivas sobre régimen disciplinario previstas en la Ley del Servicio Civil y su Reglamento General.
 - (iv) Si en segunda instancia administrativa o en la vía judicial se declarase la nulidad en parte o de todo lo actuado, el procedimiento se regiría por las reglas procedimentales previstas en la Ley del Servicio Civil y su Reglamento General,

²⁴ Directiva N^o 02-2015-SERVIR/GPGSC - “Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley N^o 30057, Ley del Servicio Civil”, aprobada por la Resolución de Presidencia Ejecutiva N^o 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^o 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. 26° del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 028-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://app.servir.gob.pe/verificacion/> ingresando el código de verificación que aparece en la parte superior izquierda de este documento.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Tribunal del Servicio
Civil

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

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° 02-2015-SERVIR/GPGSC²⁵, se especificó qué normas serían consideradas procedimentales y sustantivas, conforme a continuación se detalla:

- (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 prescripción²⁶.
- (ii) Reglas sustantivas: Los deberes y/u obligaciones, prohibiciones, incompatibilidades, y derechos de los servidores, así como faltas y sanciones.

21. 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

²⁵ **Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC - “Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil”, aprobada por la Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 101-2015-SERVIR-PE**

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

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

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”.

²⁶ Cabe destacar que a través de la **Resolución de Sala Plena N° 001-2016-SERVIR/TSC**, vigente desde el 28 de noviembre de 2016, se estableció como precedente administrativo de observancia obligatoria, entre otros aspectos que, la prescripción tiene naturaleza sustantiva; por lo que para efectos del régimen disciplinario y procedimiento sancionador regulado por la Ley del Servicio Civil, el plazo de prescripción debe ser considerada como regla sustantiva.



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”

numerales precedentes.

22. En consecuencia, teniendo en cuenta que los hechos materia de imputación y el inicio del procedimiento administrativo disciplinario son posteriores al 14 de septiembre de 2014, y considerando que la impugnante al momento de la comisión de los hechos materia del presente procedimiento se encontraba bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo N° 276, corresponde aplicar las disposiciones establecidas en la Ley N° 30057 y su Reglamento General, al estar el presente caso inmerso en dicho régimen disciplinario.
23. Cabe señalar que, las conductas infractoras se produjeron cuando la impugnante tenía la condición de ex Jefe de Equipo Funcional de Gestión Ordinaria y Control de Deuda de la Entidad, cargo que ocupó durante el 18 de marzo de 2015 al 31 de diciembre de 2015, periodo en el que ya se encontraban vigentes las disposiciones de la Ley del Servicio Civil y su Reglamento General, por lo que correspondía aplicar esta normativa a las omisiones imputadas a la impugnante.

De las autoridades competentes del procedimiento

24. De conformidad con el numeral 93.1 del artículo 93° del Reglamento General de la Ley del Servicio Civil, la competencia para conducir el procedimiento administrativo disciplinario y sancionar corresponde en primera instancia a:
- (i) En el caso de la sanción de amonestación escrita, el jefe inmediato instruye y sanciona, y el jefe de recursos humanos, o el que haga sus veces, oficializa dicha sanción.
 - (ii) En el caso de la sanción de suspensión, el jefe inmediato es el órgano instructor y el jefe de recursos humanos, o el que haga sus veces, es el órgano sancionador y quien oficializa la sanción.
 - (iii) En el caso de la sanción de destitución, el jefe de recursos humanos es el órgano instructor, y el titular de la Entidad es el órgano sancionador y quien oficializa la sanción.
25. En el presente caso, el procedimiento iniciado contra la impugnante se instauró con Resolución del Órgano Instructor N° 040-2017-PAD-GGRH/MPT, del 29 de noviembre de 2017, emitida por la Gerencia de Asesoría Jurídica de la Entidad. Asimismo, la sanción de suspensión fue impuesta por la Gerencia de Gestión de Recursos Humanos de la Entidad, a través de la Resolución de Gerencia N° 252-2018-GGRH/MPT.
26. Sobre el particular, de la revisión del Informe N° 169-2017-ST-PAD-GGRH/MPT, del

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Tribunal del Servicio Civil, aplicando lo dispuesto por el Art. 26° del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 028-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://app.servir.gob.pe/verificacion/> ingresando el código de verificación que aparece en la parte superior izquierda de este documento.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Tribunal del Servicio
Civil

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

9 de noviembre de 2017, y del Reglamento de Organización y Funciones de la Entidad, se advierte que el jefe inmediato de la impugnante en su calidad de Jefe del Equipo Funcional de Gestión de Cobranza Originaria y Control de Deuda, correspondería al Sub Gerente de Política Fiscal y Recaudación, y no a la Gerencia de Gestión Tributaria, como se afirma en el recurso de apelación.

27. En ese sentido, teniendo en consideración que el Informe de Auditoría de Cumplimiento N° 006-2017-2-0472, incluyó a la servidora de iniciales T.M.N., como investigada – entonces Sub Gerente de Política Fiscal y Recaudación y superior jerárquico de la impugnante – correspondía que el superior jerárquico de ésta designe a un nuevo órgano instructor en el presente procedimiento, de conformidad a lo dispuesto en el numeral 9.1 de la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC – “Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil”²⁷.
28. Siendo así, la Gerencia Municipal, mediante Hoja de Trámite N° 127381, del 10 de noviembre de 2017, designó a la Gerencia de Asesoría Jurídica de la Entidad como órgano instructor en el presente caso. Por tanto, habiéndose llevado a cabo el proceso de abstención y elección del órgano instructor conforme a las disposiciones de la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC, el argumento de la impugnante, referido a que se habría iniciado un procedimiento administrativo disciplinario por un órgano incompetente, debe desestimarse.
29. En consecuencia, esta Sala puede apreciar que el procedimiento se ha llevado a cabo por las autoridades competentes de conformidad con la Ley del Servicio Civil y su Reglamento General.

Sobre el marco legal aplicable en materia disciplinaria a los trabajadores comprendidos en los Decretos Legislativos N°s 276, 728 y 1057

30. 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

²⁷ **Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC – “Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil”, aprobado por Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 101-2015-SERVIR-PE**

“9.1. Causales de abstención

Si la autoridad instructiva o sancionadora se encontrare o incurriese en alguno de los supuestos del artículo 88 de la LPAG, se aplica el criterio de jerarquía, con el fin de determinar la autoridad competente. (...)

En el supuesto que la abstención sea ordenada de oficio o a pedido del presunto infractor, se seguirá lo establecido en el mismo artículo 90 de la LPAG”.

**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”

personas que prestan servicios en las entidades públicas del Estado y aquellas que se encuentran encargadas de su gestión.

31. Aunque la incorporación a este nuevo régimen sería voluntaria para los trabajadores comprendidos en los Decretos Legislativos N^{os} 276, 728 y 1057²⁸, la Novena Disposición Complementaria Final de la Ley N^o 30057 estableció reglas para la aplicación de dicha ley a quienes se encontraran en los regímenes laborales regulados por los Decretos Legislativos N^{os} 276 y 728. Así, en el literal a) se señaló que serían aplicables a estos dos regímenes, a partir del día siguiente de la publicación de la Ley N^o 30057, las disposiciones sobre el artículo III del Título Preliminar, referido a los Principios de la Ley del Servicio Civil; el Título II, referido a la Organización del Servicio Civil; y el Capítulo VI del Título III, referido a los Derechos Colectivos; mientras que las normas sobre la Capacitación y la Evaluación del Desempeño, y el Título V, referido al Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador, se aplicarían una vez que entraran en vigencia las normas reglamentarias de dichas materias. En el literal d), por su parte, se precisó que las disposiciones de los Decretos Legislativos N^{os} 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^o 30057.
32. 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^o 040-2014-PCM, en cuya Undécima Disposición Complementaria Transitoria²⁹ se

²⁸ Ley N^o 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”.

²⁹ Reglamento General de la Ley N^o 30057, aprobado por el Decreto Supremo N^o 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”.



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”

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.

33. En mérito a ello, el 20 de marzo de 2015, la Autoridad Nacional del Servicio Civil, en adelante SERVIR, aprobó la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC, denominada “Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil”, en adelante la Directiva, para una adecuada aplicación del Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley N° 30057³⁰.
34. En el numeral 4 de la Directiva se estableció lo siguiente: *“La presente directiva desarrolla las reglas procedimentales y sustantivas del régimen disciplinario y procedimiento sancionador y es aplicable a todos los servidores y ex servidores de los regímenes regulados bajo los Decretos Legislativos 276, 728, 1057 y Ley N° 30057, con las exclusiones establecidas en el artículo 90 del Reglamento”*.
35. De esta manera, queda claro que a partir del 14 de septiembre de 2014 el régimen disciplinario y procedimiento sancionador de la Ley N° 30057 es aplicable a los servidores y ex servidores de los regímenes laborales sujetos los Decretos Legislativos N°s 276 y 728, así como a aquellos que se encuentran en el régimen laboral regulado por el Decreto Legislativo N° 1057; estando excluidos los funcionarios públicos que hayan sido elegidos mediante elección popular, directa y universal, conforme lo establece el artículo 90° del Reglamento General de la Ley del Servicio Civil³¹.

³⁰Reglamento General de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

“Tercera. de las normas complementarias

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

³¹Reglamento General de la Ley N° 30057, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM

“Artículo 90°.- Ámbito de Aplicación

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

- 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.



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”

36. Ahora, en el numeral 6 de la Directiva se desarrolló lo relacionado a la vigencia del régimen disciplinario, estableciéndose las siguiente reglas:

- Los procedimientos 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 se interpongan.
- Los procedimientos 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 LSC y su Reglamento General, y por las reglas sustantivas aplicables al momento en que se cometieron los hechos.
- Los procedimientos instaurados desde el 14 de septiembre de 2014 por hechos cometidos a partir de esa fecha, se rigen por las normas procedimentales y sustantivas sobre régimen disciplinario previstas en la Ley N° 30057 y su Reglamento General.

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

“7.1 Reglas procedimentales:

- *Autoridades competentes del procedimiento administrativo disciplinario.*
- *Etapas o fases del procedimiento administrativo disciplinario y plazos para la realización de actos procedimentales.*
- *Formalidades previstas para la emisión de los actos procedimentales.*
- *Reglas sobre actividad probatoria y ejercicio del derecho de defensa.*
- *Medidas cautelares.*
- *Plazos de prescripción³².*

7.2 Reglas sustantivas:

- *Los deberes y/u obligaciones, prohibiciones, incompatibilidades y derechos de los servidores.*

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”.

³² Cabe destacar que a través de la **Resolución de Sala Plena N° 001-2016-SERVIR/TSC**, vigente desde el 28 de noviembre de 2016, se estableció como precedente administrativo de observancia obligatoria, entre otros aspectos que, la prescripción tiene naturaleza sustantiva; por lo que para efectos del régimen disciplinario y procedimiento sancionador regulado por la Ley del Servicio Civil, el plazo de prescripción debe ser considerada como regla sustantiva.

**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”

- Las faltas.
- Las sanciones: tipos, determinación, graduación y eximentes”.

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

Contenido del Título V de la Ley N° 30057	
Artículo 85º	Faltas de carácter disciplinario
Artículo 86º	Régimen de los ex servidores de las entidades
Artículo 87º	Criterios para la determinación de las sanciones
Artículo 88º	Sanciones aplicables por faltas disciplinarias
Artículo 89º	Precisiones sobre la sanción de amonestación verbal y escrita
Artículo 90º	Precisiones sobre la sanción de suspensión y destitución
Artículo 91º	Criterios para la graduación de la sanción
Artículo 92º	Autoridades del procedimiento administrativo disciplinario
Artículo 93º	La regulación del procedimiento administrativo disciplinario
Artículo 94º	La prescripción de las faltas
Artículo 95º	El procedimiento de los medios impugnatorios
Artículo 96º	La regulación de las medidas cautelares
Artículo 97º	Medidas correctivas que puede dictar la autoridad administrativa
Artículo 98º	Precisiones sobre el Registro Nacional de Sanciones de Destitución y Despido

39. El Reglamento General, por su parte, tampoco contiene obligaciones, prohibiciones e incompatibilidades en el título referido al Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador (Título VI del Libro I: Normas Comunes a Todos los Regímenes y Entidades), pues estas se encuentran en otro título, el Título II, el cual se ubica en el Libro II, el mismo que de acuerdo al artículo 137º del Reglamento General, “*establece las reglas aplicables a todos aquellos servidores civiles del régimen del Servicio Civil establecido en la Ley N° 30057 (...)*”.

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Tribunal del Servicio Civil, aplicando lo dispuesto por el Art. 26° del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 028-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://app.servir.gob.pe/verificacion/> ingresando el código de verificación que aparece en la parte superior izquierda de este documento.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Tribunal del Servicio
Civil

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

40. Consecuentemente, si bien a partir del 14 de septiembre de 2014 el régimen disciplinario y procedimiento sancionador de la Ley N° 30057 es aplicable a los servidores y ex servidores de los Decretos Legislativos N°s 276 y 728 y 1057; ello no implica que les sean aplicables también los deberes y/u obligaciones, prohibiciones, incompatibilidades y derechos exclusivamente previstos para quienes ingresen al nuevo régimen de la Ley N° 30057 y su Reglamento General.
41. En esa misma línea, SERVIR, en el Informe Técnico N° 337-2016-SERVIR/GPGSC, del 29 de febrero de 2016, ha señalado lo siguiente:

“Al respecto, debemos precisar que las obligaciones del servidor civil desarrolladas en el artículo 156º del Reglamento de la LSC se encuentran contenidas en el Título II del Libro II de la referida norma, el cual establece las reglas aplicables a todos aquellos servidores civiles del régimen del Servicio Civil previsto en la Ley N° 30057. Por tanto, las referidas disposiciones solo pueden ser de aplicación únicamente a aquellos servidores que hayan ingresado al nuevo régimen previsto en la LSC”.

Sobre la normativa aplicada al caso de la impugnante

42. En el presente caso, de la documentación que obra en el expediente administrativo se advierte que la Entidad mediante Resolución del Órgano Instructor N° 040-2017-PAD-GGRH/MPT, instauró procedimiento administrativo a la impugnante por la comisión de la falta tipificada en el literal a) del artículo 85º de la Ley N° 30057, al haber incumplido el literal a) del artículo 156º de su Reglamento.

Pero, como se ha señalado en los numerales precedentes, no es posible la aplicación de los deberes y/u obligaciones, prohibiciones e incompatibilidades de la Ley N° 30057 y su Reglamento a los servidores y ex servidores sujetos a los Decretos Legislativos N°s 276 y 728 y 1057, como es el caso de la impugnante, pues se estaría vulnerando el principio legalidad.

32. De otro lado, conviene precisar que en los casos que las entidades empleadoras estatales apliquen sanciones disciplinarias a sus trabajadores por la vulneración de la falta prevista en el literal a) del artículo 85º de la Ley N° 30057, deben especificar qué normas de la referida Ley o de su Reglamento se incumplieron, o qué normas se vulneraron con la actuación de sus trabajadores.
33. Si bien en el presente caso la Entidad ha cumplido con señalar las normas del Reglamento General que habría inobservado la impugnante, la misma establece obligaciones que no corresponden a su régimen laboral, conforme se ha indicado en

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Tribunal del Servicio Civil, aplicando lo dispuesto por el Art. 26º del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 028-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://app.servir.gob.pe/verificacion/> ingresando el código de verificación que aparece en la parte superior izquierda de este documento.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Tribunal del Servicio
Civil

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

los párrafos precedentes.

43. Por consiguiente, esta Sala considera que en el presente caso con la emisión de la Resolución del Órgano Instructor N° 040-2017-PAD-GGRH/MPT del 29 de noviembre de 2017, se ha vulnerado el principio de legalidad, al aplicar de manera errónea disposiciones de la Ley N° 30057 y su Reglamento General que no corresponden al régimen laboral del impugnante, excediendo la Entidad lo previsto en la Novena Disposición Complementaria Final de la Ley N° 30057, lo cual constituye causal de nulidad de acuerdo a lo previsto en el numeral 1 del artículo 10° del TUO de la Ley N° 27444³³.

Sobre el principio de tipicidad y la debida motivación de los actos administrativos

44. Una de las garantías del debido procedimiento, y en especial, cuando se está frente al ejercicio de la potestad sancionadora, es la sujeción al principio de tipicidad, recogido en el numeral 4 del artículo 246° del TUO de la Ley N° 27444. Este prevé que solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley o Decreto Legislativo permita tipificar infracciones por norma reglamentaria.
45. El principio de tipicidad -que constituye una manifestación del principio de legalidad- exige que las conductas consideradas como faltas estén definidas con un nivel de precisión suficiente, de manera que el destinatario de las mismas pueda comprender sin dificultad o estar en condiciones de conocer y predecir las consecuencias de sus actos; ello a partir de la previsión clara de la conducta proscrita y de la sanción aplicable³⁴.
46. Aunque el artículo en mención establece que solo constituyen conductas sancionables las infracciones previstas en normas con rango de ley, admite que la tipificación pueda hacerse también por medio de reglamentos, pero claro, siempre

³³ **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. (...)”.

³⁴ Fundamento 8 de la Sentencia emitida por el Tribunal Constitucional en el expediente N° 05487-2013-AA/TC.



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

que la ley habilite tal posibilidad. Al respecto, el Tribunal Constitucional ha aclarado que la precisión de lo considerado como antijurídico desde un punto de vista administrativo no está sujeta a una reserva de ley absoluta, sino que puede ser complementada a través de los reglamentos³⁵.

47. Morón Urbina³⁶ afirma que *“la determinación de si una norma sancionadora describe con suficiente grado de certeza la conducta sancionable, es un asunto que debe ser resuelto de manera casuística, pero es importante tener en cuenta que la tipificación es suficiente «cuando consta en la norma una predeterminación inteligible de la infracción, de la sanción y de la correlación entre una y otra»*. Pero además, dicho autor resalta que *“el mandato de tipificación, que este principio conlleva, no solo se impone al legislador cuando redacta el ilícito, sino a la autoridad cuando realiza la subsunción de una conducta en los tipos legales existentes”*.

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

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

49. En referencia a la debida motivación, la misma constituye un requisito de validez del acto administrativo³⁷ que se sustenta en la necesidad de permitir apreciar su grado de legitimidad y limitar la arbitrariedad en la actuación pública³⁸; por lo que no son

³⁵Fundamento 9 de la Sentencia emitida por el Tribunal Constitucional en el expediente N° 02050-2002-AA/TC.

³⁶MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Los principios delimitadores de la potestad sancionadora de la Administración Pública en la ley peruana*. En: Advocatus, número 13, Lima, 2005, p. 8.

³⁷**Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS**

“Artículo 3º.- Requisitos de validez de los actos administrativos

Son requisitos de validez de los actos administrativos:

(...)

4. Motivación.- El acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico”.

³⁸**Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS**



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”

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

50. El incumplimiento del deber de motivación del acto administrativo comprende dos supuestos esenciales: la carencia absoluta de motivación y la existencia de una motivación insuficiente o parcial. En el segundo caso, por tratarse de un vicio no trascendente, prevalece la conservación del acto a la que hace referencia el artículo 14º de del Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo Nº 006-2017-JUS³⁹. En el primero, al no encontrarse dentro del supuesto de conservación antes indicado, el efecto es la nulidad de pleno derecho del acto administrativo, de conformidad con lo dispuesto por el numeral 2 del artículo 10º de la misma norma⁴⁰.
51. Al respecto, el Tribunal Constitucional ha precisado que *“El derecho a la debida motivación de las resoluciones importa que los jueces, al resolver las causas, expresen las razones o justificaciones objetivas que los llevan a tomar una determinada decisión. Esas razones, por lo demás, pueden y deben provenir no sólo del ordenamiento jurídico vigente y aplicable al caso, sino de los propios hechos debidamente acreditados en el trámite del proceso”*⁴¹.

“Artículo 6º.- Motivación del acto administrativo

(...) 6.3 No son admisibles como motivación, la exposición de fórmulas generales o vacías de fundamentación para el caso concreto o aquellas fórmulas que por su oscuridad, vaguedad, contradicción o insuficiencia no resulten específicamente esclarecedoras para la motivación del acto”.

³⁹**Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo Nº 006-2017-JUS**

“Artículo 14º.- Conservación del acto

14.1 Cuando el vicio del acto administrativo por el incumplimiento a sus elementos de validez, no sea trascendente, prevalece la conservación del acto, procediéndose a su enmienda por la propia autoridad emisora.

14.2 Son actos administrativos afectados por vicios no trascendentes, los siguientes:

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

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

⁴⁰**Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo Nº 006-2017-JUS**

“Artículo 10º.- Causales de nulidad

Son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes:

(...)

2. El defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez, salvo que se presente alguno de los supuestos de conservación del acto a que se refiere el Artículo 14”.

⁴¹Fundamento 2 de la Sentencia emitida por el Tribunal Constitucional en el Exp. Nº 01480-2006-AA/TC.

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Tribunal del Servicio Civil, aplicando lo dispuesto por el Art. 26º del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 028-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://app.servir.gob.pe/verificacion/> ingresando el código de verificación que aparece en la parte superior izquierda de este documento.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Tribunal del Servicio
Civil

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

52. En función a ello, la motivación de resoluciones permite *“evidenciar que el fallo es una decisión razonada en términos de Derecho y no un simple y arbitrario acto de voluntad de quien está llamado a juzgar, en ejercicio de un rechazable -en nuestra opinión- absolutismo judicial”*⁴².
53. Siguiendo esa línea argumentativa, el Tribunal Constitucional ha expuesto también que *“El derecho a la debida motivación de las resoluciones judiciales es una garantía del justiciable frente a la arbitrariedad judicial y garantiza que las resoluciones no se encuentren justificadas en el mero capricho de los magistrados, sino en datos objetivos que proporciona el ordenamiento jurídico o los que se derivan del caso”*⁴³.
54. De igual manera, el máximo intérprete de la constitución estableció que *“no todo ni cualquier error en el que eventualmente incurra una resolución judicial constituye automáticamente la violación del contenido constitucionalmente protegido del derecho a la motivación de las resoluciones judiciales”*⁴⁴. De tal manera, precisó que el contenido constitucionalmente garantizado del derecho a la motivación de resoluciones, se encuentra delimitado por los siguientes supuestos⁴⁵:
- a) Inexistencia de motivación o motivación aparente;
 - b) Falta de motivación interna del razonamiento;
 - c) Deficiencias en la motivación externa; justificación de las premisas;
 - d) La motivación insuficiente;
 - e) La motivación sustancialmente incongruente; y,
 - f) Motivaciones cualificadas.
55. En virtud de la calificación antes descrita, el Tribunal Constitucional, sobre la inexistencia de motivación o motivación aparente, estableció lo siguiente:

*“a) Inexistencia de motivación o motivación aparente. Está fuera de toda duda que se viola el derecho a una decisión debidamente motivada cuando la motivación es inexistente o cuando la misma es solo aparente, en el sentido de que no da cuenta de las razones mínimas que sustentan la decisión o de que no responde a las alegaciones de las partes del proceso, o porque solo intenta dar un cumplimiento formal al mandato, amparándose en frases sin ningún sustento fáctico o jurídico”*⁴⁶.

⁴²MILLIONE, Cirio. El derecho a obtener una resolución de fondo en la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos y del Tribunal Constitucional Español, Universidad de Córdoba, p. 16.

⁴³Fundamento 7 de la Sentencia emitida por el Tribunal Constitucional en el Exp. N° 00728-2008PHC/TC.

⁴⁴Ibídem.

⁴⁵Ibídem.

⁴⁶Literal a) del fundamento 7 de la Sentencia emitida por el Tribunal Constitucional en el Exp. N° 00728-2008-PHC/TC.



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”

56. 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.
57. Ahora bien, de la revisión de la Resolución del Órgano Instructor N° 040-2017-PAD-GGRH/MPT del 29 de noviembre de 2017 se aprecia que la Entidad imputó a la impugnante tres (3) conductas:
- (i) Generación de Cuentas por cobrar del impuesto alcabala
 - (ii) Remisión inoportuna de las cuentas por cobrar de alcabala a la Sub Gerencia de Contabilidad.
 - (iii) Inadecuada gestión de cobranza de las deudas de alcabala.
58. No obstante, se advierte que la Entidad únicamente se limitó a transcribir los hechos⁴⁷ descritos en el Informe de Auditoría de Cumplimiento N° 006-2017-2-0472, sin especificar si las tres (3) conductas detalladas en el numeral 2 de la presente resolución resultan ser atribuibles a la impugnante. Por tanto, se aprecia que en la resolución de instauración, la Entidad no ha precisado de forma correcta la conducta infractora realizada por la impugnante, así como tampoco ha delimitado el margen temporal en que la misma habría sido desplegada, limitándose a señalar que: *“(…) como responsable encargada del Equipo Funcional de Cobranza Ordinaria y Control de Deuda, se evidenció una falta de diligencia en el cumplimiento de sus deberes funcionales. Y sobre este punto, se entiende que por las cuentas por cobrar del 2015 son responsables los servidores del Equipo funcional de Gestión de Cobranza Ordinaria y Control de Deuda, y de las cuentas por cobrar del 2016 son responsables los servidores de la Unidad de Cobranza Ordinaria, quienes no han realizado las acciones necesarias para su cobranza en tales periodos, así como tampoco han realizado el traslado oportuno al área coactiva para su recupero (…)*”.
59. Debe tenerse presente que los hechos descritos en el Informe de Auditoría – y transcritos en la resolución de instauración – contienen presuntas conductas infractoras realizadas no solamente por la impugnante en su calidad de Jefa del Equipo Funcional de Cobranza Ordinaria y Control de Deuda, sino también por otros servidores encargados de funciones relacionadas al seguimiento y recaudación de

⁴⁷Es importante indicar que la Entidad transcribió la mayor parte de la normativa presuntamente incumplida en el Informe de Auditoría; no obstante, no ha precisado o analizado si, efectivamente, la misma debía ser acatada o no por la impugnante.



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”

impuestos, con lo cual la Entidad deberá precisar de forma coherente que conducta es la que se le está imputando, y por la cual se le pretende sancionar.

60. En tal sentido, en el desarrollo de un nuevo procedimiento administrativo disciplinario a la impugnante, la Entidad, al imputar la falta en mención, deberá cumplir con señalar adecuadamente y de manera expresa cuál es la norma o disposición de la Ley N° 30057 y su Reglamento General que se ha incumplido, con las excepciones descritas en los numerales 38 a 40 de la presente resolución. Asimismo, deberá precisar cuál es la conducta infractora correspondiente.
61. Esto, en virtud del principio de tipicidad, el cual se verá satisfecho únicamente si existe una expresa remisión a otra norma que especifique el incumplimiento. Asimismo, en observancia del deber de motivación que se impone a toda autoridad administrativa, pues la debida motivación, en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico, constituye un requisito de validez del acto administrativo⁴⁸ que se sustenta en la necesidad de permitir apreciar su grado de legitimidad y limitar la arbitrariedad en la actuación pública⁴⁹; por lo que no son admisibles como tal la exposición de fórmulas generales o vacías de fundamentación para el caso concreto, tal como se desprende del numeral 4 del artículo 3° y del numeral 6.3 del artículo 6° del TUO de la Ley N° 27444.
62. Por otro lado, de la revisión de la Resolución de Gerencia N° 252-2018-GGRH/MPT, que impuso la sanción correspondiente, se advierte que la Entidad no ha evaluado todos los fundamentos expuestos en sus descargos, limitándose a señalar que la impugnante no acreditó documentalmente que haya realizado un continuo seguimiento, control y actualización respecto a la recaudación ordinaria de los tributos, y que, por tanto, existiría negligencia en el ejercicio de sus funciones. Ello, a criterio de esta Sala, configura una vulneración a la debida motivación de los actos

⁴⁸ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS**

“Artículo 3°.- Requisitos de validez de los actos administrativos

Son requisitos de validez de los actos administrativos:(...)

4. Motivación.- El acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico.(...)”.

⁴⁹ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS**

“Artículo 6°.- Motivación del acto administrativo(...)

6.3 No son admisibles como motivación, la exposición de fórmulas generales o vacías de fundamentación para el caso concreto o aquellas fórmulas que por su oscuridad, vaguedad, contradicción o insuficiencia no resulten específicamente esclarecedoras para la motivación del acto.(...)”.



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”

administrativos como requisito de validez y el derecho de la impugnante a obtener una decisión motivada.

63. Cabe precisar que la Entidad, al momento de imponer la sanción respectiva deberá proceder a su graduación de conformidad al principio de razonabilidad previsto en el numeral 3 del artículo 246º del TUO de la Ley Nº 27444⁵⁰, debiendo la sanción a ser aplicada proporcional a la gravedad del incumplimiento calificado como infracción.
64. En consecuencia, las referidas resoluciones deben ser declaradas nulas por este Tribunal a fin de que la Entidad cumpla con imputar a la impugnante, previamente a la sanción, y de forma clara y ordenada, los hechos por los que se le inicia procedimiento administrativo disciplinario, las obligaciones y/o funciones incumplidas y las presuntas faltas incurridas conforme a la Ley Nº 30057.
65. En tal sentido, los hechos descritos en líneas precedentes, a criterio de esta Sala, constituyen una inobservancia por parte de la Entidad de las garantías con las cuales se encuentra premunido todo administrado, por lo que la Resolución del Órgano Instructor Nº 040-2017-PAD-GGRH/MPT y la Resolución de Gerencia Nº 252-2018-GGRH/MPT, se hallan inmersas en las causales de nulidad previstas en los numerales 1 y 2 del artículo 10º del TUO de la Ley Nº 27444⁵¹, al contravenir lo

⁵⁰ **Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444 - Ley de Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo Nº 006-2017-JUS.**

“Artículo 246º Principios de la potestad sancionadora administrativa

La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales (...)

Razonabilidad.- Las autoridades deben prever que la comisión de la conducta sancionable no resulte más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción. Sin embargo, las sanciones a ser aplicadas deben ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción, observando los siguientes criterios que se señalan a efectos de su graduación:

a) El beneficio ilícito resultante por la comisión de la infracción;
b) La probabilidad de detección de la infracción;
c) La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido;
d) El perjuicio económico causado;
e) La reincidencia, por la comisión de la misma infracción dentro del plazo de un (1) año desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.
f) Las circunstancias de la comisión de la infracción;
y g) La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor.

⁵¹ **Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo Nº 006-2017-JUS.**

“Artículo 10º.- Causales de nulidad

Son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes:

1. La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias (...)



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”

previsto en el inciso 6.1 del artículo 6º⁵² de la citada norma, así como el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar del referido TUO⁵³.

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

RESUELVE:

PRIMERO.- Declarar la NULIDAD de la Resolución del Órgano Instructor Nº 040-2017-PAD-GGRH/MPT, del 29 de noviembre de 2017 y la Resolución de Gerencia Nº 252-2018-GGRH/MPT, del 2 de julio de 2018, emitidas por la Gerencia de Asesoría Jurídica y la Gerencia de Gestión de Recursos Humanos de la MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE TACNA, respectivamente, por haberse vulnerado el debido procedimiento administrativo.

SEGUNDO.- Retrotraer el procedimiento administrativo al momento de la precalificación de la falta a cargo de la Secretaría Técnica de la MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE TACNA, debiendo tener en consideración al momento de calificar la conducta de la señora ARMIDA BENEDICTA YUPANQUI PIMENTEL, así como al momento de resolver, los criterios señalados en la presente resolución.

2. El defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez, salvo que se presente alguno de los supuestos de conservación del acto a que se refiere el Artículo 14.”.

⁵²**Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo Nº 006-2017-JUS.**

“Artículo 6º.- Motivación del acto administrativo

6.1 La motivación deberá ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado”

⁵³**Texto 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:

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

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Tribunal del Servicio Civil, aplicando lo dispuesto por el Art. 26° del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://app.servir.gob.pe/verificacion/> ingresando el código de verificación que aparece en la parte superior izquierda de este documento.



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”

TERCERO.- Notificar la presente resolución a la señora ARMIDA BENEDICTA YUPANQUI PIMENTEL y a la MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE TACNA, para su cumplimiento y fines pertinentes.

CUARTO.- Devolver el expediente a la MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE TACNA debiendo dicha entidad considerar lo señalado en el artículo 11º del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444.

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

L3/P6

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