



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 001970-2018-SERVIR/TSC-Primera Sala

EXPEDIENTE : 3061-2018-SERVIR/TSC
IMPUGNANTE : JAEL LILIANA ABRAMONTE RIVAS
ENTIDAD : SERVICIO NACIONAL DE ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS
 POR EL ESTADO
RÉGIMEN : DECRETO LEGISLATIVO Nº 1057
MATERIA : RÉGIMEN DISCIPLINARIO
 DESTITUCIÓN

SUMILLA: *Se declara la NULIDAD de la Resolución de Gerencia General Nº 003-2018-SERNANP-GG, del 18 de junio de 2018, y la Carta Nº 042-2017-SERNANP-OA-RRHH, del 16 de junio de 2017, emitidas por la Gerencia General y el Responsable de la Unidad Operativa Funcional de Recursos Humanos de la Oficina de Administración del Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado, respectivamente; al haberse vulnerado debido procedimiento.*

Lima, 18 de octubre de 2018

ANTECEDENTES

- Mediante Informe Nº 021-2017-SERNANP-OA-RRHH-STPAD, del 16 de junio de 2017, la Secretaría Técnica de los Procedimientos Administrativos Disciplinarios del SERVICIO NACIONAL DE ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS POR EL ESTADO, en adelante la Entidad, recomendó iniciar procedimiento administrativo disciplinario a la señora JAEL LILIANA ABRAMONTE RIVAS, en adelante la impugnante, quien en su calidad de Administradora de la Unidad Operativa de Piura de la Entidad, habría actuado para obtener un beneficio propio o para terceros, al otorgar la conformidad de bienes que ingresaron al almacén, superponiéndose en esta función al área usuaria quien era la responsable de esta conformidad, revelando indicios de favorecimiento a los proveedores de los bienes al no realizar la entrega oportuna. Asimismo, habría adquirido bienes distintos a los programados, para lo cual acordó con el proveedor de iniciales S.J.C.C. el incremento del monto de los servicios que realmente habría prestado, habiendo emitido el proveedor el Recibo por Honorarios Nº E001-51, del 18 de abril de 2017 por un total de S/. 3,300.00; no justificándose el monto exacto de la prestación del servicio brindado por el referido proveedor, tampoco se ha comprobado la prestación efectiva del servicio y menos el monto de S/. 600.00 por adquisición de alimento.



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

2. Mediante Carta N° 042-2017-SERNANP-OA-RRHH, del 16 de junio de 2017, emitida por el Responsable de la Unidad Operativa Funcional de Recursos Humanos de la Oficina de Administración de la Entidad, se resolvió iniciar procedimiento administrativo disciplinario a la impugnante. Por lo expuesto, se le imputó haber incurrido en las faltas tipificadas en los literales d) y o) del artículo 85° de la Ley N° 30057 – Ley del Servicio Civil¹, por haber infringido el literal b) del artículo 50° del Reglamento de Interno de Servidores Civiles del SERNANP², al incumplir sus funciones establecidas en los términos de referencia de su Contrato Administrativo de Servicios³, así como el numeral 7.2.10 de la Directiva N° 002-2016-SERNANP-SG-OA⁴.
3. El 6 de julio de 2017, la impugnante presentó sus descargos, ofreciendo además medios probatorios, argumentando que:
 - (i) Se ha vulnerado el principio de tipicidad.
 - (ii) Existe incongruencia en los hechos invocados.

¹ **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 con destitución, previo proceso administrativo:

(...)

d) La negligencia en el desempeño de las funciones.

(...)

o) Actuar o influir en otros servidores para obtener un beneficio propio o beneficio para terceros.

(...)”.

² **Reglamento de Interno de Servidores Civiles del SERNANP**

“Artículo 50°.-

(...)

b) Cumplir oportuna, eficaz y transparentemente las funciones encomendadas”.

³ **Contrato Administrativo de Servicios**

“Supervisar el control de los bienes Muebles e Inmuebles de las ANP que conforman la Unidad Operativa, reportando en forma mensual a la Sede Central de las Adquisiciones realizadas

Supervisar y controlar que la ejecución del Gasto se efectúe de acuerdo al POA y transferencia otorgada por cada ANP, así como con las Normas y Directivas vigente.

(...)”

⁴ **Directiva N° 002-2016-SERNANP-SG-OA – Procedimientos para la Transferencia, Uso y Rendición de Cuentas de los fondos recibidos bajo la modalidad de Encargos del Pliego 050 Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado-SERNANP**

“7.2.10 La documentación sustentatoria y antecedentes que originaron el gasto, se anexan obligatoriamente:

(...)

6) Conformidad la misma que deberá estar firmada por el que recibe el bien o servicio (Jefe del ANP o persona que él designe) del área usuaria en señal de conformidad, siendo en el caso de bienes “Conformidad de Recepción” y en el caso de servicio “Conformidad de Servicio”.



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”

- (iii) Existe causal eximente de responsabilidad
- (iv) No ha incurrido en ninguna falta administrativa.

4. Posteriormente, tomando en consideración el Informe del Órgano Instructor N° 006-2017-SERNANP-OA-RRHH-OI, del 30 de noviembre de 2017, mediante la Resolución de Gerencia General N° 003-2018-SERNANP-GG, del 18 de junio de 2018⁵, emitida por la Gerencia General de la Entidad, se resolvió imponer al impugnante la medida disciplinaria de destitución, por los mismos hechos y faltas atribuidas en la Carta N° 042-2017-SERNANP-OA-RRHH, del 16 de junio de 2017.

TRÁMITE DEL RECURSO DE APELACIÓN

5. El 16 de julio de 2018, la impugnante interpuso recurso de apelación contra la Resolución de Gerencia General N° 003-2018-SERNANP-GG, de conformidad con lo siguiente:
- (i) Se ha vulnerado el debido procedimiento.
 - (ii) Sobre haber incumplido su obligación de reportar de forma mensual a la sede central las adquisiciones realizadas, no se ha tomado en consideración la Directiva N° 002-2016-SERNANP-SG-OA - Procedimientos para la transferencia uso y rendición de cuentas de los fondos recibidos bajo la modalidad de encargos del pliego 050, que sería la norma aplicable.
 - (iii) Respecto a supervisar la ejecución de gasto, el encargo interno materia del procedimiento administrativo no forma parte del Plan Operativa Anual.
 - (iv) Ha cumplido con los procedimientos para transferencia, uso y rendición de cuentas.
 - (v) No se ha demostrado cuál fue el perjuicio causado a la Entidad.
6. Con Carta N° 023-2018-ST-SGPE/GAF/SBLM, la Secretaría Técnica de la Entidad remitió al Tribunal del Servicio Civil, en adelante el Tribunal, el recurso de apelación interpuesto por la impugnante, así como los antecedentes que dieron origen a la resolución impugnada.
7. Mediante los Oficios N°s 9766 y 9765-2018-SERVIR/TSC, el Tribunal informó al impugnante y a la Entidad, respectivamente, que el recurso de apelación había sido admitido.

⁵ Notificada a la impugnante el 22 de junio 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”

ANÁLISIS

De la competencia del Tribunal del Servicio Civil

8. De conformidad con el artículo 17º del Decreto Legislativo N° 1023⁶, modificado por la Centésima Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29951 - Ley del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2013⁷, el Tribunal tiene por función la resolución de controversias individuales que se susciten al interior del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, en las materias: acceso al servicio civil, evaluación y progresión en la carrera, régimen disciplinario y terminación de la relación de trabajo; siendo la última instancia administrativa.
9. Asimismo, conforme a lo señalado en el fundamento jurídico 23 de la Resolución de Sala Plena N° 001-2010-SERVIR/TSC⁸, 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.

⁶ **Decreto Legislativo N° 1023 - Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, Rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos**

“Artículo 17º.- Tribunal del Servicio Civil

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

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

Conoce recursos de apelación en materia de:

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

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

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

⁷ **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”.

⁸ Publicada en el Diario Oficial El Peruano el 17 de agosto de 2010.



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”

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

Del régimen disciplinario aplicable 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

12. 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.
13. 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 Civil⁹, serían aplicables una vez que entre en vigencia la norma reglamentaria sobre la materia¹⁰.

⁹ **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. (...)”.

¹⁰ **Ley N° 30057 - Ley del Servicio Civil**
DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES
“NOVENA.- Vigencia de la Ley

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://ajpp.servir.gob.pe/verificacion/> ingresando el código de verificación que aparece en la



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

14. 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 Transitoria¹¹ 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.
15. 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° 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 Civil¹².

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. (...)”.

11 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”.

12 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”.



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”

16. 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 Civil y su Reglamento General, señalando en su numeral 4.1¹³ que dichas disposiciones resultaban aplicables a todos los servidores y ex servidores de los regímenes regulados por los Decretos Legislativos N°s 276, 728, 1057 y Ley N° 30057.
17. 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°s 276, 728 y 1057.
18. Por su parte, respecto a la vigencia del régimen disciplinario y el procedimiento administrativo disciplinario, en el numeral 6 de la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC, se estableció cuales debían ser las normas que resultaban aplicables atendiendo al momento de la instauración del procedimiento administrativo, para lo cual se especificó los siguientes supuestos:
- (i) Los procedimientos administrativos disciplinarios instaurados antes del 14 de septiembre de 2014, se rigen por las normas sustantivas y procedimentales vigentes al momento de la instauración del procedimiento hasta la resolución de los recursos de apelación que, de ser el caso, se interpongan contra los actos que ponen fin al procedimiento.
 - (ii) Los procedimientos administrativos disciplinarios instaurados desde el 14 de septiembre de 2014, por hechos cometidos con anterioridad a dicha fecha, se rigen por las reglas procedimentales previstas en la Ley del Servicio Civil y su Reglamento General, y por las reglas sustantivas aplicables al momento en que se cometieron los hechos.

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

“4. ÁMBITO

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



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

- (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° 02-2015-SERVIR/GPGSC¹⁴, 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 prescripción¹⁵.

¹⁴ **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 los 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”.

¹⁵ **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 (...)”.



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

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

19. En ese sentido, se debe concluir que a partir del 14 de septiembre de 2014 las entidades públicas con trabajadores sujetos bajo los regímenes regulados por el Decreto Legislativo N° 276, Decreto Legislativo N° 728 y Decreto Legislativo N° 1057 deben aplicar las disposiciones, sobre materia disciplinaria, establecidas en el Título V de la Ley del Servicio Civil y el Título VI del Libro I de su Reglamento General, siguiendo las reglas sustantivas y procedimentales mencionadas en los numerales precedentes.
20. En 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, corresponde aplicar las normas sustantivas y procedimentales sobre régimen disciplinario establecidas en la Ley N° 30057 y su Reglamento General.

De la observancia del debido procedimiento administrativo

21. El numeral 3 del artículo 139° 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 solo 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.(...)”¹⁶.
22. En el mismo sentido, el Tribunal Constitucional manifiesta que “(...) el derecho reconocido en la referida disposición “(...) no solo 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

¹⁶ Fundamento 2 de la Sentencia emitida en el expediente N° 02678-2004-AA.



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”

garantías del debido proceso legal, en los términos del artículo 8º de la Convención Americana (...)”¹⁷.

23. Por su parte, 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 Decreto Supremo Nº 006-2017-JUS, en adelante el TUO, reconoce a los administrados el goce de los derechos y garantías del debido procedimiento administrativo, que comprende los derechos a: exponer y producir pruebas y obtener una decisión motivada y fundada en derecho¹⁸.
24. Respecto al ejercicio de la potestad administrativa disciplinaria, debe decirse que el Tribunal Constitucional también ha emitido pronunciamiento señalando que “(...) *está condicionada, en cuanto a su propia validez, al respeto de la Constitución, los principios constitucionales y, en particular de la observancia de los derechos fundamentales. Al respecto, debe resaltarse la vinculatoriedad de la Administración en la prosecución de procedimientos administrativos disciplinarios, al irrestricto respeto del derecho al debido proceso y, en consecuencia, de los derechos fundamentales procesales y de los principios constitucionales (v.gr. legalidad, razonabilidad, proporcionalidad, interdicción de la arbitrariedad) que lo conforman*”¹⁹.
25. Así, 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*

¹⁷ Fundamento 3 de la sentencia emitida en el expediente Nº 2659-2003-AA/TC.

¹⁸ **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. (...)

1.2.- Principio del debido procedimiento.- Los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten. La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal es aplicable solo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo”.

¹⁹ Fundamento 6 de la sentencia emitida en el Expediente Nº 1003-98-AA/TC.



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

los administrados son más profundamente influidos por la decisión de la Administración”²⁰.

26. En este sentido, existe una obligación de las entidades públicas de respetar los principios constitucionalmente reconocidos, dentro de los cuales se encuentra el derecho a la motivación y el debido procedimiento; de lo contrario, el acto administrativo emitido soslayando tales derechos carecería de validez.

Del deber de motivación en los actos administrativos

27. Según lo señalado en el numeral 4 del artículo 3º del TUO²¹, el acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico.
28. En este mismo sentido, el artículo 6º de la referida norma²² señala que la motivación deberá ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos

²⁰ RUBIO CORREA, Marcial, *El Estado Peruano según la jurisprudencia del Tribunal Constitucional*. Lima: 2006, Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, p. 220.

²¹ **Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por 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”.

²² **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 debe 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.



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

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.

29. Sobre el particular, el Tribunal Constitucional ha señalado que la debida motivación forma parte del contenido esencial del debido procedimiento administrativo en los siguientes términos:

“(…) el derecho al debido proceso, consagrado en el artículo 139, inciso 3, de la Constitución (…) es una garantía que, si bien tiene su ámbito natural en sede judicial, también es aplicable en el ámbito de los procedimientos administrativos sancionatorios. En ese sentido, el debido proceso –y los derechos que lo conforman, p.ej. el derecho de defensa y la debida motivación de las resoluciones administrativas– resultan aplicables al interior de la actividad institucional de cualquier persona jurídica (…)”²³.

30. En tal sentido, la debida motivación, en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico, constituye un requisito de validez del acto administrativo que se sustenta en la necesidad de permitir apreciar su grado de legitimidad y limitar la arbitrariedad en la actuación pública; por lo que la motivación deberá ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, tal como se desprende del numeral 4 del artículo 3º y del numeral 1 del artículo 6º del TUO.

6.2 Puede motivarse mediante la declaración de conformidad con los fundamentos y conclusiones de anteriores dictámenes, decisiones o informes obrantes en el expediente, a condición de que se los identifique de modo certero, y que por esta situación constituyan parte integrante del respectivo acto. Los informes, dictámenes o similares que sirvan de fundamento a la decisión, deben ser notificados al administrado conjuntamente con el 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. No constituye causal de nulidad el hecho de que el superior jerárquico de la autoridad que emitió el acto que se impugna tenga una apreciación distinta respecto de la valoración de los medios probatorios o de la aplicación o interpretación del derecho contenida en dicho acto. Dicha apreciación distinta debe conducir a estimar parcial o totalmente el recurso presentado contra el acto impugnado.

6.4 No precisan motivación los siguientes actos:

6.4.1 Las decisiones de mero trámite que impulsan el procedimiento.

6.4.2 Cuando la autoridad estima procedente lo pedido por el administrado y el acto administrativo no perjudica derechos de terceros.

6.4.3 Cuando la autoridad produce gran cantidad de actos administrativos sustancialmente iguales, bastando la motivación única”.

²³ Fundamento 3 de la sentencia recaída en el Expediente N° 5514-2005-PA/TC.



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

31. Por su parte, el numeral 5.4 del artículo 5º del TUO establece que el contenido del acto administrativo deberá comprender todas las cuestiones de hecho y de derecho planteadas por los administrados. Al respecto, la Administración debe pronunciarse no solo sobre lo planteado en la petición inicial, sino también sobre otros aspectos que hayan surgido durante la tramitación del expediente; asimismo, contraviene el ordenamiento que la instancia decisoria no se pronuncie sobre algunas pretensiones o evidencias fundamentales aportadas en el procedimiento.
32. En el presente caso, se aprecia que se inició procedimiento administrativo a la impugnante por haber incurrido presuntamente en las faltas tipificadas en los literales d) y o) del artículo 85º de la Ley Nº 30057, referentes a negligencia en el desempeño de funciones y obtener beneficios indebidos para si mismo o para terceros, infringiendo de esta forma el literal b) artículo 50º del Reglamento de Interno de Servidores Civiles del SERNANP, sus funciones establecidas en los términos de referencia de su contrato, así como el numeral 7.2.10 de la Directiva Nº 002-2016-SERNANP-SG-OA.
33. Posteriormente, con Resolución de Gerencia General Nº 003-2018-SERNANP-GG, del 18 de junio de 2018, materia de impugnación, se aprecia que la Entidad decidió sancionar a la impugnante por la comisión de las faltas previstas en los literales d) y o) del artículo 85º de la Ley Nº 30057; habiendo recogido y glosado sucintamente la documentación que presuntamente serviría de cargo respecto de las imputaciones efectuadas a la impugnante, así como las disposiciones legales y reglamentarias que sustentarían aquellas.

Sin embargo, no se advierte del referido acto administrativo que la Entidad haya expuesto argumentación y/o fundamentación alguna respecto a los argumentos de descargos de la impugnante y medios probatorios que ofreció relacionados con cada una de las imputaciones formuladas en su contra.

De igual forma, no se logra advertir que la Entidad haya expuesto las razones, ni que haya puntualizado los elementos objetivos, a través de las cuales se acreditaría la negligencia en el desempeño de las siguientes funciones:

"- Supervisar el control de los bienes Muebles e Inmuebles de las ANP que conforman la Unidad Operativa, reportando en forma mensual a la Sede Central de las Adquisiciones realizadas".

"- Supervisar y controlar que la ejecución del Gasto se efectúe de acuerdo al POA y transferencia otorgada por cada ANP, así como con las Normas y Directivas vigente"



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”

34. Asimismo, respecto de la falta consistente en actuar o influir en otros servidores para obtener un beneficio propio o beneficio para terceros, la Entidad, tanto al momento de iniciar el procedimiento como de sancionar al impugnante, no ha precisado en qué supuesto de hecho ha incurrido éste por cada una de las faltas, esto es, si se trata de un beneficio propio, o por contrario, a favor de un tercero, o quizás ambos, vulnerando con ello el principio de tipicidad, y por tanto, el debido procedimiento administrativo.
35. En tal sentido, se debe precisar que una adecuada, mínima y suficiente motivación del acto administrativo no se agota en el solo hecho de transcribir y glosar extractos de la documentación que obra en el expediente, sino sobre todo en establecer una relación concreta y directa de los hechos probados, así como de exponer claramente las razones por las cuales se admite o rechaza los argumentos esbozados por la impugnante en el procedimiento administrativo.
36. Por tanto, al no haberse emitido pronunciamiento sobre cuáles son los aspectos concretos que determinarían las faltas incurridas -literales d) y o) del artículo 85º de la Ley Nº 30057; ni haberse expuesto adecuadamente las razones sobre la acreditación y subsunción de los hechos en las faltas, así como la absolución de los descargos expuestos por la impugnante, este cuerpo Colegiado considera que se ha inobservado las garantías de un debido procedimiento administrativo, específicamente el referido al deber de motivación, y principio de tipicidad, por lo que la Carta Nº 042-2017-SERNANP-OA-RRHH, del 16 de junio de 2017, y la Resolución de Gerencia General Nº 003-2018-SERNANP-GG, del 18 de junio de 2018, están inmersas en la causal de nulidad prevista en el numeral 1 y 2 del artículo 10º del TUO, por contravenir el numeral 14 del artículo 139º de la Constitución Política del Perú, y el numeral 1 y 2 del artículo IV del Título Preliminar del TUO.
37. Finalmente, habiéndose constatado la vulneración del deber de motivación y principio de tipicidad, y por tanto, del debido procedimiento administrativo, deviene en innecesario pronunciarse sobre los argumentos de la impugnante esgrimidos en su recurso de apelación sometido a conocimiento.

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



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Tribunal del Servicio
Civil

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

RESUELVE:

PRIMERO.- Declarar la NULIDAD de la Resolución de Gerencia General N° 003-2018-SERNANP-GG, del 18 de junio de 2018, y la Carta N° 042-2017-SERNANP-OA-RRHH, del 16 de junio de 2017, emitidas por la Gerencia General y el Responsable de la Unidad Operativa Funcional de Recursos Humanos de la Oficina de Administración del SERVICIO NACIONAL DE ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS POR EL ESTADO, respectivamente; al haberse vulnerado debido procedimiento.

SEGUNDO.- Retrotraer el procedimiento administrativo al momento previo a la emisión de la Carta N° 042-2017-SERNANP-OA-RRHH, debiendo el SERVICIO NACIONAL DE ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS POR EL ESTADO, tener en consideración al momento de calificar, así como de resolver, los criterios señalados en la presente resolución.

TERCERO.- Notificar la presente resolución a la señora JAEL LILIANA ABRAMONTE RIVAS y al SERVICIO NACIONAL DE ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS POR EL ESTADO, para su cumplimiento y fines pertinentes.

CUARTO.- Devolver el expediente al SERVICIO NACIONAL DE ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS POR EL ESTADO, debiendo la entidad considerar lo señalado en el artículo 11° del TUO.

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

L4/CP5