



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

**RESOLUCIÓN Nº 002088-2018-SERVIR/TSC-Primera Sala**

**EXPEDIENTE** : 3662-2018-SERVIR/TSC  
**IMPUGNANTE** : MIGUEL ANGEL BARDALES FLORES  
**ENTIDAD** : ORGANISMO DE EVALUACIÓN Y FISCALIZACIÓN AMBIENTAL  
**RÉGIMEN** : DECRETO LEGISLATIVO Nº 1057  
**MATERIA** : RÉGIMEN DISCIPLINARIO  
 SUSPENSIÓN POR TRES (3) DÍAS SIN GOCE DE REMUNERACIONES

**SUMILLA:** *Se declara INFUNDADO el recurso de apelación interpuesto por el señor MIGUEL ANGEL BARDALES FLORES contra la Resolución de la Unidad de Gestión de Recursos Humanos Nº 011-2018-OEFA/OAD-URH, del 7 de agosto de 2018, emitida por la Jefatura de la Unidad de Gestión de Recursos Humanos del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, al acreditarse su responsabilidad en el hecho imputado.*

Lima, 29 de octubre de 2018

**ANTECEDENTES**

1. Mediante Carta Nº 1038-2017-OEFA/OA, del 4 de agosto de 2017<sup>1</sup>, la Jefatura de la Oficina de Administración del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, en adelante la Entidad, instauró procedimiento administrativo disciplinario al señor MIGUEL ÁNGEL BARDALES FLORES, en adelante el impugnante, quien en calidad de Especialista en Contrataciones y Miembro Titular del Comité de Selección del Concurso Público Nº 001-2016-OEFA/CE, habría cometido negligencia funcional en la tramitación de dicho Concurso Público. Sobre el particular, la Entidad determinó que al momento de elaborar las Bases del referido concurso se habría considerado como requisito de obligatorio cumplimiento uno que no estaba establecido en las “Bases Estándar de Concurso Público para la Contratación de Servicios en General” aprobadas por el Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado, en adelante OSCE, lo cual trajo como consecuencia que el proceso de selección sea declarado nulo por el Tribunal de las Contrataciones del Estado mediante Resolución Nº 1848-2016-TCE-S4, del 9 de agosto de 2016, y se retrotraiga hasta la etapa de convocatoria, generando retraso en la contratación del servicio de seguridad y vigilancia para las Sedes de la Entidad en Lima Metropolitana, toda vez

<sup>1</sup> Notificada el 8 de agosto de 2017.



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

que, dicho servicio estaba programado para el 10 de mayo de 2016; sin embargo, se contrató el 27 de febrero de 2017.

Al respecto, la Entidad imputó al impugnante el incumplimiento de las disposiciones contenidas en el artículo 26º, numeral 28.3 del artículo 28º y numeral 5 del artículo 31º del Decreto Supremo N° 350-2015-EF, Reglamento de la Ley N° 30225 - Ley de Contrataciones del Estado<sup>2</sup>. Asimismo, el numeral 7.3 de la Directiva N° 001-2016-OSCE/CD, “Bases y solicitud de expresión de interés estándar para los procedimientos de selección a convocar en el marco de la Ley N° 30225”, aprobado por Resolución N° 008-2016-OSCE/PRE<sup>3</sup>; así como el numeral 2.2.1.1 de las “Bases

<sup>2</sup> **Reglamento de la Ley N° 30225, aprobado por Decreto Supremo N° 350-2015-EF.**

**“Artículo 26º.- Documentos del procedimiento de selección**

Los documentos del procedimiento de selección son las bases, las solicitudes de expresión de interés para selección de consultores individuales, así como las solicitudes de cotización para comparación de precios, los cuales se utilizan atendiendo al tipo de procedimiento de selección.

El comité de selección o el órgano encargado de las contrataciones, según corresponda, elabora los documentos del procedimiento de selección a su cargo, utilizando obligatoriamente los documentos estándar que aprueba el OSCE y la información técnica y económica contenida en el expediente de contratación aprobado.

Los documentos del procedimiento de selección deben estar visados en todas sus páginas por los integrantes del comité de selección o el órgano encargado de las contrataciones, según corresponda, y ser aprobados por el funcionario competente de acuerdo a las normas de organización interna. (...)

**Artículo 28º.- Requisitos de calificación (...)**

28.3. La Entidad no puede imponer requisitos distintos a los señalados en el presente artículo y en los documentos estándar aprobados por el OSCE. (...).

**Artículo 31º.- Contenido mínimo de las ofertas**

Los documentos del procedimiento establecen el contenido de las ofertas. El contenido mínimo es el siguiente: (...)

5. El monto de la oferta y el detalle de precios unitarios, tarifas, porcentajes, honorario fijo y comisión de éxito, cuando dichos sistemas hayan sido establecidos en los documentos del procedimiento de selección.

Las ofertas deben incluir todos los tributos, seguros, transporte, inspecciones, pruebas y, de ser el caso, los costos laborales conforme la legislación vigente, así como cualquier otro concepto que pueda tener incidencia sobre el costo del bien, servicio en general, consultoría u obra a adquirir o contratar. Aquellos postores que gocen de alguna exoneración legal, no incluirán en su oferta los tributos respectivos.

El monto total de la oferta y los subtotales que lo componen deben ser expresados con dos decimales. Los precios unitarios o tarifas pueden ser expresados con más de dos decimales”.

<sup>3</sup> **Directiva N° 001-2016-OSCE/CD - “Bases y solicitud de expresión de interés estándar para los procedimientos de selección a convocar en el marco de la Ley N° 30225”, aprobado por Resolución N° 008-2016-OSCE/PRE.**

**“VII. DISPOSICIONES ESPECÍFICAS (...)**

**7.3. DE LA OBLIGATORIEDAD**

Las Bases y Solicitudes de Expresión de Interés Estándar que forman parte de la presente directiva son de utilización obligatoria por parte de las Entidades en los procedimientos de selección que convoquen, estando prohibido modificar la sección general, bajo causal de nulidad del procedimiento de selección. En el caso de la sección específica, ésta puede ser modificada mediante la incorporación de la

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



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

Estandarizadas de Concurso Público para la Contratación de Servicios en general”<sup>4</sup> y el Anexo N° 5 del citado documento<sup>5</sup>. Dichos incumplimientos habrían configurado la falta tipificada en el literal d) del artículo 85° de la Ley N° 30057<sup>6</sup>.

información que corresponde a la contratación en particular, según las instrucciones previstas en dicha sección. Respecto de la proforma del contrato puede incluirse cláusulas adicionales a las previstas o adecuar las que se encuentran propuestas en dicha proforma, dependiendo del objeto del contrato, siempre que dichas incorporaciones o adecuaciones no resulten contrarias a la normativa de contrataciones del Estado.”

**4 Bases Estándar de Concurso Público para la Contratación de Servicios en General, aprobadas mediante Directiva N 001-2016-OSCE/CD**

**“SECCIÓN ESPECÍFICA**

**CONDICIONES ESPECIALES DEL PROCEDIMIENTO DE SELECCIÓN (...)**

**CAPITULO II**

**DEL PROCEDIMIENTO DE SELECCIÓN (...)**

**2.1 CONTENIDO DE LAS OFERTAS (...)**

La oferta contendrá, además de un índice de documentos, la siguiente documentación:

**2.2.1. Documentación de presentación obligatoria**

**2.2.1.1. Documentos para la admisión de la oferta**

a) Declaración jurada de datos del postor.

Cuando se trate de consorcio, esta declaración jurada debe ser presentada por cada uno de los integrantes del consorcio. **(Anexo N° 1)**

b) Declaración jurada de acuerdo con el numeral 1 del artículo 31 del Reglamento. **(Anexo N° 2)**

En el caso de consorcios, cada integrante debe presentar esta declaración jurada, salvo que sea presentada por el representante común del consorcio.

c) Declaración jurada de cumplimiento de los Términos de Referencia contenidos en el numeral 3.1 del Capítulo III de la presente sección. **(Anexo N° 3)**

d) DOCUMENTACIÓN QUE SERVIRÁ PARA ACREDITAR EL CUMPLIMIENTO DE LOS TÉRMINOS DE REFERENCIA.

e) Declaración jurada de plazo de prestación del servicio. **(Anexo N° 4).**

f) Carta de Compromiso del personal clave con firma legalizada, de ser el caso, según lo previsto en el numeral 3.1 del Capítulo III de la presente sección.

g) El precio de la oferta en [CONSIGNAR LA MONEDA EN LA QUE SE DEBE PRESENTAR LA OFERTA] y el detalle de precios unitarios, cuando dicho sistema haya sido establecido en las bases. **(Anexo N° 5)”**

**5 Bases Estándar de Concurso Público para la Contratación de Servicios en General, aprobadas mediante Directiva N 001-2016-OSCE/CD**

**“ANEXO N° 5**

**PRECIO DE LA OFERTA (...)**

**IMPORTANTE: (...)**

• En caso de una convocatoria a suma alzada, consignar lo siguiente:

Adicionalmente, deberá presentar un informe con la descripción a detalle de todos los elementos constitutivos de su oferta

“El postor debe consignar el precio total de la oferta, sin perjuicio, que de resultar favorecido con la buena pro, presente la estructura de costos o detalle de precios unitarios para el perfeccionamiento del contrato, según lo previsto en el numeral 2.4 de la sección específica de las bases”.

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

**“Artículo 85°.- Son faltas de carácter disciplinario (...)**

d) Negligencia en el ejercicio de las funciones (...)

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Tribunal del Servicio Civil, aplicando lo dispuesto por el Art. 25° del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S 028-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://abp.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”

2. El 22 de agosto de 2017, el impugnante presentó sus descargos, de acuerdo a los siguientes fundamentos:
  - (i) Tanto de las Bases Administrativas, así como de las Bases Integradas del Concurso Público N° 001-2016-OEFA, los términos de referencia fueron desarrollados en su integridad por la especialista responsable del área de Servicios Generales, donde es precisamente el área funcional que requiere el servicio así como supervisa y otorga la conformidad correspondiente.
  - (ii) La Oficina de Asesoría Jurídica no realizó observaciones a las Bases.
  - (iii) La decisión de incluir el Informe de Costos, buscó la verificación del monto total de la oferta, la cual debía contemplar como mínimo la remuneración mínima mensual de los trabajadores propuestos por el postor.
  - (iv) Se consideró indispensable, en aras de la promoción de desarrollo social, que el monto ofertado cuente con un informe en el que se evidencie el monto de acuerdo a lo indicado en el numeral 9 de los términos de referencia del capítulo III.
  - (v) Se habría vulnerado el principio de *non bis in idem* pues mediante Memorando N° 3575-2016-OEFA/OA, del 22 de agosto de 2016, ya se le habría sancionado por los mismos hechos con una medida correctiva de exhortación (amonestación verbal).
  - (vi) Se ha vulnerado la debida motivación de los actos administrativos.
  - (vii) Se ha vulnerado el principio de tipicidad.
  - (viii) No se ha causado perjuicio económico a la Entidad.
  - (ix) Se han vulnerado los principios de razonabilidad y proporcionalidad.
  
3. El 1 de agosto de 2018, se llevó a cabo la audiencia correspondiente a efectos de que el impugnante haga uso de su derecho de defensa oralmente, tal como se advierte del Acta de Audiencia Oral respectiva.
  
4. Mediante Resolución de la Unidad de Gestión de Recursos Humanos N° 011-2018-OEFA/OAD-URH, del 7 de agosto de 2018<sup>7</sup>, la Jefatura de la Oficina de Recursos Humanos de la Entidad resolvió imponer, entre otro, al impugnante la sanción de suspensión por tres (3) días sin goce de remuneraciones, por las conductas que le fueron imputadas en la Carta N° 1038-2017-OEFA/OA, del 4 de agosto de 2017, lo cual configuró la falta tipificada en el literal d) del artículo 85° de la Ley N° 30057; por el incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 26°, numeral 28.3 del artículo 28° y numeral 5 del artículo 31° del Reglamento de la Ley N° 30225, así como lo señalado en el numeral 7.3 de la Directiva N° 001-2016-OSCE/CD.

<sup>7</sup> Notificada al impugnante el 7 de agosto de 2018.

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



## TRÁMITE DEL RECURSO DE APELACIÓN

5. Con escrito del 28 de agosto de 2018, al no estar de acuerdo con la Resolución de la Unidad de Gestión de Recursos Humanos N° 011-2018-OEFA/OAD-URH, del 7 de agosto de 2018, el impugnante interpuso recurso de apelación contra ésta solicitando se declare fundado su recursos, de acuerdo a los siguientes fundamentos:
- (i) Solicita la prescripción del procedimiento al haber transcurrido más de un año desde que la Oficina de Administración de la Entidad tomó conocimiento de la falta hasta la emisión de la Carta N° 1038-2017-OEFA/OA, del 4 de agosto de 2017, notificada el 7 de agosto de 2017.
  - (ii) Los términos de referencia fueron desarrollados en su integridad por el Área de Servicios Generales, en su condición de área usuaria, debiendo tenerse en consideración lo dispuesto en el artículo 8° del Reglamento de la Ley N° 30225 y el principio de causalidad, siendo que además, el requerimiento del Informe con la descripción del detalle constitutivo de la oferta obedeció de manera directa a un requerimiento del al área usuaria.
  - (iii) Se han vulnerado los principios de razonabilidad y proporcionalidad. Al respecto, precisa que en ningún momento obstruyó la investigación, no existe continuidad de la falta, no cuenta con antecedentes disciplinarios, y no ha existido dolo y beneficio alguno.
6. Mediante Oficio N° 269-2018-OEFA/OAD-URH, la Entidad remitió al Tribunal del Servicio Civil, en adelante el Tribunal, el recurso de apelación interpuesto por el impugnante, así como los antecedentes que dieron origen al acto impugnado.
7. Con Oficios N°s 012874 y 012875-2018-SERVIR/TSC, la Secretaría Técnica del Tribunal comunicó al impugnante y a la Entidad, que el recurso de apelación había sido admitido.

## ANÁLISIS

### De la competencia del Tribunal del Servicio Civil

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

<sup>8</sup> **Decreto Legislativo N° 1023 - Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, Rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos**  
“Artículo 17°.- Tribunal del Servicio Civil

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



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

Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2013<sup>9</sup>, el Tribunal tiene por función la resolución de controversias individuales que se susciten al interior del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, en las materias: acceso al servicio civil, evaluación y progresión en la carrera, régimen disciplinario y terminación de la relación de trabajo; siendo la última instancia administrativa.

9. Asimismo, conforme a lo señalado en el fundamento jurídico 23 de la Resolución de Sala Plena N° 001-2010-SERVIR/TSC<sup>10</sup>, precedente de observancia obligatoria sobre competencia temporal, el Tribunal es competente para conocer en segunda y última instancia administrativa los recursos de apelación que sean presentados ante las entidades a partir del 15 de enero de 2010, siempre y cuando, versen sobre las materias establecidas descritas en el numeral anterior.
10. 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

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”.

<sup>9</sup> Ley N° 29951 - Ley del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2013

**“DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES**

**CENTÉSIMA TERCERA.-** Deróguese el literal b) del artículo 17 del Decreto Legislativo N° 1023, Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos”.

<sup>10</sup> Publicada en el Diario Oficial “El Peruano” el 17 de agosto de 2010.

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



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

expediente, corresponde en esta etapa efectuar el análisis jurídico del recurso de apelación.

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

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 Civil<sup>11</sup>, serían aplicables una vez que entre en vigencia la norma reglamentaria sobre la materia.
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 Transitoria<sup>12</sup> se estableció que el título correspondiente al régimen disciplinario y procedimiento

<sup>11</sup>Ley N° 30057 - Ley del Servicio Civil

**“DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES**

**NOVENA.- Vigencia de la Ley**

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

<sup>12</sup>Reglamento General de la Ley N° 30057, aprobado por el Decreto Supremo N° 040-2014-PCM

**“DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS TRANSITORIAS**

**UNDÉCIMA.- Del régimen disciplinario**

El título correspondiente al régimen disciplinario y procedimiento sancionador entra en vigencia a los tres (3) meses de publicado el presente reglamento con el fin que las entidades adecuen internamente al procedimiento.

Aquellos procedimientos disciplinarios que fueron instaurados con fecha anterior a la entrada en vigencia del régimen disciplinario de la Ley 30057 se regirán por las normas por las cuales se les imputó responsabilidad administrativa hasta su terminación en segunda instancia administrativa”.

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



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

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, resultan aplicables las disposiciones establecidas en el Título V de la Ley del Servicio Civil<sup>13</sup> y el Título VI del Libro I de su Reglamento General<sup>14</sup>, entre los que se encontraban comprendidos aquellos trabajadores sujetos bajo los regímenes de los Decretos Legislativos N<sup>os</sup> 276, 728 y 1057, estando excluidos sólo los funcionarios públicos que hayan sido elegidos mediante elección popular, directa y universal, conforme lo establece el artículo 90<sup>o</sup> del Reglamento General de la Ley del Servicio Civil<sup>15</sup>.
16. En concordancia con lo señalado en los numerales precedentes, a través de la Directiva N<sup>o</sup> 02-2015-SERVIR/GPGSC - “Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley N<sup>o</sup> 30057, Ley del Servicio Civil”, aprobada por Resolución de Presidencia Ejecutiva N<sup>o</sup> 101-2015-SERVIR-PE, se efectuó diversas precisiones respecto al régimen disciplinario y el procedimiento sancionador regulado en la Ley

<sup>13</sup> **Ley N<sup>o</sup> 30057 - Ley del Servicio Civil**

“Título V: Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador, comprende los siguientes capítulos:

Capítulo I: Faltas

Capítulo II: Régimen de sanciones y procedimiento Sancionador”.

<sup>14</sup> **Reglamento de la Ley N<sup>o</sup> 30057, aprobado por el Decreto Supremo N<sup>o</sup> 040-2014-PCM**

“Título VI: Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador, comprende los siguientes capítulos:

Capítulo I: Disposiciones Generales

Capítulo II: Faltas Disciplinarias

Capítulo III: Sanciones

Capítulo IV: Procedimiento Administrativo Disciplinario

Capítulo V: Registro Nacional de Sanciones de Destitución y Despido”.

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

“Artículo 90<sup>o</sup>.- **Ámbito de Aplicación**

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

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

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

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





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

del Servicio Civil y su Reglamento General, señalando en su numeral 4.1<sup>16</sup> que dichas disposiciones resultaban aplicables a todos los servidores y ex servidores de los regímenes regulados por los Decretos Legislativos N<sup>os</sup> 276, 728, 1057 y Ley N<sup>o</sup> 30057.

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

<sup>16</sup> Directiva N<sup>o</sup> 02-2015-SERVIR/GPGSC - “Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley N<sup>o</sup> 30057, Ley del Servicio Civil”, aprobada por la Resolución de Presidencia Ejecutiva N<sup>o</sup> 101-2015-SERVIR-PE

**“4. ÁMBITO**

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

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



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

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/GPGSC<sup>17</sup>, 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 prescripción<sup>18</sup>.
- (ii) Reglas sustantivas: Los deberes y/u obligaciones, prohibiciones, incompatibilidades, y derechos de los servidores, así como faltas y sanciones.

<sup>17</sup> **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”.

<sup>18</sup> **Precedente administrativo de observancia obligatoria de las normas que regulan la prescripción de la potestad disciplinaria en el marco de la Ley N° 30057, aprobado mediante Resolución de Sala Plena N° 001-2016-SERVIR/TSC, publicada en el diario oficial “El Peruano” el 27 de noviembre de 2016**

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

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Tribunal del Servicio Civil, aplicando lo dispuesto por el Art. 25° del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 028-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://abp.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”

19. En ese sentido, se debe concluir que a partir del 14 de septiembre de 2014 las entidades públicas con trabajadores sujetos a 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 en el Título VI del Libro I de su Reglamento General, siguiendo las reglas procedimentales mencionadas en los numerales precedentes.
20. En el presente caso, esta Sala considera que, al haberse suscitado los hechos imputados con posterioridad al 14 de septiembre de 2014, y al haberse instaurado procedimiento administrativo disciplinario al impugnante en agosto de 2017; resultan aplicables al presente caso las normas sustantivas (faltas y sanciones) y procedimentales del régimen disciplinario previstas en la Ley del Servicio Civil y su Reglamento General.

#### De las autoridades competentes del procedimiento

21. 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.
22. Por otro lado, la 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, modificada por Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 092-2016-SERVIR-PE, establece en el numeral 13.2 del punto 13 lo siguiente:

#### **“13.2. Concurso de Infractores**

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



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

*En el caso de presuntos infractores que ostenten igual o similar nivel jerárquico y dependan del mismo inmediato superior, corresponde a este ser el Órgano Instructor.*

*Si los presuntos infractores pertenecieran a distintas unidades orgánicas o de distintos niveles jerárquicos y correspondiese que el instructor sea el jefe inmediato, es competente la autoridad de mayor nivel jerárquico.*

*Si se diera la situación de presuntos infractores que ostentan igual o similar nivel jerárquico y dependan de distinto inmediato superior del mismo rango, es la máxima autoridad administrativa la que determina cuál de los jefes inmediatos debe actuar como Órgano Instructor.*

*En caso se diera una diversidad de posibles sanciones a aplicar, corresponderá instruir a la autoridad competente de conocer la falta más grave”.*

23. Con relación a la aplicación de las reglas de concurrencia de infractores, este Tribunal ha establecido en su jurisprudencia, como la recaída en la Resolución N° 001597-2018-SERVIR/TSC-Primera Sala, lo siguiente:

*“29. De ahí que podamos colegir que, en términos del ente rector y a lo descrito en los numerales anteriores, la aplicación de la figura del concurso de infractores no está supeditada a la simple existencia de un suceso fáctico del cual se presume la participación de varias personas (servidores y/o funcionarios); sino, principalmente, lo que definiría a dicha figura es que una pluralidad de agentes, de forma conjunta, han participado -en un mismo espacio o tiempo- de un único hecho y, como tal, este resulte siendo imputable a todos ellos como falta disciplinaria; determinándose con ello que -por excepción- las autoridades competentes que participarían en el procedimiento administrativo sean definidas según las reglas del numeral 13.2 del punto 13 de la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC.*

*Un ejemplo de lo antes señalado vendría a ser los miembros de un Comité Especial de Proceso de Selección y/o Adquisición, conforme se ha referido en el Informe Técnico N° 1912-2016-SERVIR/GPGSC<sup>19</sup>, dado que se reprocha la actuación de un órgano colegiado cuyas decisiones se toman en conjunto por sus miembros”.*

24. En el presente caso, conforme lo señalado en el Informe N° 122-2017-OEFA/ST-PAD, del 26 de julio de 2017, emitido por la Secretaría Técnica de los Procedimientos Administrativos Disciplinarios de la Entidad, se determinó que los responsables de la conducta infractora fueron los miembros del Comité de Selección del Concurso Público N° 001-2016-OEFA/CE (conformado por el impugnante y los servidores de iniciales G.V.C.D. y C.H.M.P), quienes dependían jerárquicamente de la Jefatura de la Oficina de Administración. Es decir, los servidores que cometieron la conducta

<sup>19</sup>Disponible en: [www.servir.gob.pe](http://www.servir.gob.pe).



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

infractora pertenecían a la misma unidad orgánica y dependían del mismo inmediato superior.

25. En tal sentido, teniendo en cuenta la sanción de suspensión impuesta y las reglas de competencia aplicables al presente caso, se advierte que el procedimiento administrativo disciplinario fue válidamente iniciado con Carta N° 1038-2017-OEFA/OA, del 4 de agosto de 2017, emitida por la Jefatura de la Oficina de Administración del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, órgano instructor competente. Asimismo, la sanción de suspensión fue impuesta por la Jefatura de la Oficina de Recursos Humanos de la Entidad, a través de la Resolución de la Unidad de Gestión de Recursos Humanos N° 011-2018-OEFA/OAD-URH, del 7 de agosto de 2018.
26. 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 la oportunidad de instauración del presente procedimiento

27. El impugnante alega en su recurso de apelación que la potestad disciplinaria habría prescrito al haber transcurrido más de un (1) año desde que la Jefatura de la Oficina de Administración de la Entidad tomó de conocimiento de los posibles vicios ocurridos en el Concurso Público con la recepción del Informe N° 001-2016-CS/CP 001-2016-OEFA, del 3 de mayo de 2016<sup>20</sup>, hasta la notificación de la resolución de instauración.
28. Sobre el particular, cabe indicar que si bien como lo señala el impugnante, mediante Informe N° 001-2016-CS/CP, del 3 de mayo de 2016, el Comité de Selección habría comunicado a la Oficina de Administración la necesidad de declarar de oficio la nulidad del Concurso Público N° 001-2016-OEFA al no haberse integrado las Bases adecuadamente según lo dispuesto por el OSCE, debe precisarse que el inicio del presente procedimiento administrativo disciplinario se originó en torno a la declaración de nulidad de dicho Concurso Público luego de haberse integrado las Bases, acto materializado con la emisión de la Resolución N° 1848-2016-TCE-S4, del 9 de agosto de 2016. Al respecto, el Tribunal de Contratación del Estado precisó lo siguiente:

*“(…) 14. Conforme se advierte de las precisiones anteriores, en el caso de autos, las Bases del procedimiento han contenido una disposición contraria a lo señalado en*

<sup>20</sup>Señalado en el numeral 2.1.7 del Informe N° 089-2016-OEFA/OA, del 24 de agosto de 2016.



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

*la normativa de contrataciones públicas y a las Bases Estandarizadas elaboradas por el OSCE para la contratación de servicios en general mediante Concurso Público, pues han establecido que los postores debían presentar obligatoriamente en su oferta, el citado “informe con la descripción a detalle de todos los elementos constitutivos de la oferta” el cual debía contener una estructura de costos conforme a lo establecido en el numeral 9 de los términos de referencia, cuyo requerimiento – dado que el sistema de contratación al cual se ha sujeto el presente procedimiento de selección, sumaalzada- no tiene sustento alguno como documento para la admisión de la oferta. Sin embargo, precisamente su requerimiento **ha tenido incidencia directa en la descalificación del Impugnante**, pues la incongruencia que sustentó dicha descalificación tuvo precisamente relación con la presentación del documento antes referido.*

*15. Atendiendo a lo expuesto, se verifica que el Comité de Selección, encargado de la conducción del presente procedimiento de selección, no elaboro las Bases adecuadamente, por cuanto en las mismas ha incluido la presentación, como documento obligatorio, de un “informe” que no debía ser solicitado a los postores en el marco de su oferta, sino más bien para la suscripción del contrato bajo el tener y particularidades de una “estructura de costos. (...)”.*

29. En tal sentido, este Tribunal advierte que la Oficina de Administración tomó conocimiento de la comisión de la conducta infractora cuando el Comité de Selección remitió los alcances de la Resolución N° 1848-2016-TCE-S4 mediante Memorando N° 005-2016-CS/CP 001-2016-OEFA, del 10 de agosto de 2016, dado que desde ese momento tomó conocimiento que las Bases integradas del Concurso Público fueron declaradas nulas por una indebida actuación del Comité de Selección.

Cabe señalar que, el Informe N° 001-2016-CS/CP 001-2016-OEFA, del 3 de mayo de 2016, solo tuvo como consecuencia la supuesta subsanación de los vicios contenidos en las Bases originales, dado que la propia Entidad tuvo que declarar la nulidad de la Concurso Público con la emisión de la Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 081-2016-OEFA/PCD, del 12 de mayo de 2016, siendo el caso que a dicha fecha el Comité de Selección continuó con el desarrollo de un procedimiento de selección que posteriormente fue declarado nulo por segunda vez.

30. Siendo así, el plazo de prescripción relacionado a la oportunidad de instauración del procedimiento administrativo, deberá ser computarse desde que la Oficina de Recursos Humanos o la que haga sus veces haya tomado conocimiento de la falta, esto es, de la declaración de nulidad del Concurso Público N° 001-2016-OEFA



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

conforme a lo expuesto en la Resolución N° 1848-2016-TCE-S4, del 9 de agosto de 2016.

31. Al respecto, el artículo 94° de la Ley N° 30057 establece que la competencia para iniciar procedimientos administrativos disciplinarios contra los servidores civiles decae en el plazo de tres (3) años contados a partir de la comisión de la falta y uno (1) a partir de tomado conocimiento por la Oficina de Recursos Humanos de la entidad, o la que haga de sus veces<sup>21</sup>. Estando a lo señalado, como claramente se advierte, el plazo de prescripción en el presente caso resulta ser el de un (1) año desde que la Oficina de Administración de la Entidad<sup>22</sup> tomó conocimiento de la falta, hecho que ocurrió el 10 de agosto de 2016, mediante el cual dicha área recepcionó el Memorando N° 005-2016-CS/CP 001-2016-OEFA, documento con el cual el Comité de Selección comunicó a dicha área sobre la nulidad del Concurso Público N° 001-2016-OEFA/CE, dispuesta mediante la Resolución N° 1848-2016-TCE-S4.
32. En ese orden de ideas, se aprecia que, desde el 10 de agosto de 2016 hasta el 8 de agosto de 2017, fecha en la cual se notificó al impugnante de la Carta N° 1038-2017-OEFA/OA, no ha transcurrido el plazo de un (1) año previsto en el artículo 94° de la Ley N° 30057, con lo cual el argumento referido a la prescripción de la acción disciplinaria, debe desestimarse.

#### Sobre la acreditación de la falta imputada y los argumentos del recurso de apelación

33. Conforme se ha expuesto en los antecedentes de la presente resolución, el impugnante ha sido suspendido por haber incurrido en la falta prevista en el literal d) del artículo 85° de la Ley N° 30057, referida a la negligencia en el desempeño de las funciones. Esto, debido a que en su condición de miembro titular del Comité de

<sup>21</sup>Cabe indicar que, al momento de la comisión de la infracción, y hasta antes de la imposición de la sanción, la Oficina de Administración del OEFA era el órgano encargado de la gestión del sistema de recursos humanos de dicha Entidad, de acuerdo a lo establecido en el artículo 18° de su Reglamento de Organización y Funciones, aprobado mediante Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM.

<sup>22</sup>Cabe destacar que a través de la Resolución de Sala Plena N° 001-2016-SERVIR/TSC, vigente desde el 28 de noviembre de 2016, se estableció como precedente administrativo de observancia obligatoria, entre otros aspectos que, la prescripción tiene naturaleza sustantiva; por lo que para efectos del régimen disciplinario y procedimiento sancionador regulado por la Ley del Servicio Civil, el plazo de prescripción debe ser considerada como regla sustantiva. Asimismo, se precisó que el Secretario Técnico no constituye una autoridad dentro del procedimiento administrativo disciplinario, y por ende, no tiene potestad para iniciar el procedimiento administrativo disciplinario o imponer sanción alguna. Por tanto, el plazo de prescripción no puede empezar a computarse desde el momento en que la Secretaría Técnica tome conocimiento de una falta, toda vez no tiene capacidad de decisión dentro del procedimiento administrativo disciplinario.



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

Selección del Concurso Público N° 001-2016-OEFA/CE, al momento de elaborar las Bases, consideró como requisito obligatorio de la oferta la presentación del *“Informe con la descripción a detalle de todos los elementos constitutivos de la oferta”*, el cual conforme lo establecido por el Tribunal de Contrataciones del Estado del OSCE mediante la Resolución N° 1848-2016-TCE-S4, no estaba contemplado en las Bases Estandarizadas aprobadas por el OSCE, trayendo como consecuencia que el referido proceso de selección sea declarado nulo.

34. Sobre el particular, es necesario recordar que en toda relación laboral, el cumplimiento por parte del trabajador de las labores encomendadas por el empleador no solo implica que estas deban realizarse de conformidad con las instrucciones y/o procedimientos previstos, sino que además deben ejecutarse de manera oportuna y adecuada dentro de los parámetros del deber de diligencia.
35. En esa línea argumentativa, en palabras de Morgado Valenzuela, ha de entenderse que el deber de diligencia *“(…) comprende el cuidado y actividad en ejecutar el trabajo en la oportunidad, calidad y cantidad convenidas. Ha sido conceptualizado como un medio de colaboración para los fines de la empresa (Messias Pereira Donato)”*. Asimismo, el citado autor señala que su incumplimiento se manifiesta en *“(…) el desinterés y descuido en el cumplimiento de las funciones; en la desidia, (...), falta de exactitud e indolencia en la ejecución de las tareas (...)”*<sup>23</sup>.
36. Entonces, si bien el término diligencia es un concepto jurídico indeterminado, para los efectos del presente caso se puede concebir el mismo como la forma en la que el trabajador realiza la prestación laboral, la cual constituye un deber que lo obliga a ejecutar las actividades o labores asignadas con el debido cuidado, interés, preocupación, exactitud, empeño y dedicación para colaborar con el logro de los objetivos de su empleador.
37. En contraposición a ello, el Diccionario de la Real Academia Española define al vocablo *negligencia* como *descuido o falta de cuidado*<sup>24</sup>. Con lo cual, se concluye que un funcionario será negligente cuando comete descuido o no cumple sus funciones a cabalidad.

<sup>23</sup>MORGADO VALENZUELA, Emilio, *El despido disciplinario*, en *Instituciones de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, Coordinadores: Buen Lozano, Néstor y Morgado Valenzuela, Emilio, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1997, p. 574.

<sup>24</sup>Fuente: <http://dle.rae.es/>. Consulta: 09/02/2016





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

38. En ese orden de ideas, cabe indicar que el magistrado César Landa Arroyo, en su voto singular en la resolución recaída en el expediente N° 5185-2009-PA/TC, ha indicado lo siguiente respecto a la Buena Fe Laboral<sup>25</sup>:

*“Los alcances de la buena fe pueden ser identificados de acuerdo a los hechos ocurridos. Si se considera que ella se exige en las relaciones que entablan las personas para un desenvolvimiento óptimo de sus vinculaciones jurídicas, las relaciones laborales implican más aún un actuar que no vulnere ni los derechos del trabajador ni los del empleador. Por lo que ambas partes quedan obligadas a comportarse de conformidad no solamente con lo expresamente señalado en el contrato de trabajo, sino también con las actividades conexas que posibilitan o derivan de la obligación principal.” (Subrayado nuestro).*

39. Es por ello que el literal d) del artículo 85° de la Ley N° 30057 ha establecido como una falta del servidor la negligencia en el ejercicio de sus funciones, lo que constituye una materialización positiva de la obligación de la diligencia debida que debe tener todo servidor en el marco de la relación laboral estatutaria. Asimismo, para la configuración de esta conducta se debe tener en cuenta que las funciones que deba realizar el servidor público deben estar recogidas en instrumentos normativos, los cuales son trasgredidos justamente por la conducta del imputado.

40. Ahora bien, a fin de determinar la responsabilidad del impugnante, es pertinente señalar algunas disposiciones contenidas en la Ley N° 30225 y su Reglamento, referidas a las funciones y responsabilidades del Comité del Proceso de Selección en torno a la confección de las Bases pertinentes.

41. El artículo 26° del Reglamento de la Ley N° 30225 establece que, *“Los documentos del procedimiento de selección son las bases, las solicitudes de expresión de interés para selección de consultores individuales, así como las solicitudes de cotización para comparación de precios, los cuales se utilizan atendiendo al tipo de procedimiento de selección. El comité de selección o el órgano encargado de las contrataciones, según corresponda, elabora los documentos del procedimiento de selección a su cargo, utilizando obligatoriamente los documentos estándar que aprueba el OSCE y la información técnica y económica contenida en el expediente de contratación aprobado (...)”.* (Subrayado agregado)

42. Asimismo, el numeral 9.1 del artículo 9° de la Ley N° 30225 establece que, *“(…) Los funcionarios y servidores que intervienen en los procesos de contratación por o a*

<sup>25</sup>Voto singular del magistrado César Landa Arroyo en la resolución recaída en el expediente N° 5185-2009-PA/TC. Fundamento N° 16.



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

*nombre de la Entidad, con independencia del régimen jurídico que los vincule a esta, son responsables, en el ámbito de las actuaciones que realicen, de organizar, elaborar la documentación y conducir el proceso de contratación, así como la ejecución del contrato y su conclusión, de manera eficiente, bajo el enfoque de gestión por resultados, a través del cumplimiento de las normas aplicables y de los fines públicos de cada contrato, conforme a los principios establecidos en el artículo 2 de la presente Ley (...)*”

43. De igual forma, el artículo 25º del Reglamento de la Ley Nº 30225, dispone que todos los miembros del Comité tienen responsabilidad solidaria respecto a sus actuaciones<sup>26</sup>.
44. Por tanto, todos los servidores de la entidad que participan en los procesos de contratación del Estado, están obligados al cumplimiento de su normativa<sup>27</sup>, con lo cual el impugnante, como miembro del Comité estaba en la obligación de dar cumplimiento a las disposiciones de la Ley Nº 30225 y su Reglamento, relacionadas al proceso de contratación del Concurso y a la correcta elaboración de las Bases del mismo.
45. Sobre el particular, esta Sala debe precisar que ya el Tribunal de Contrataciones del OSCE ha precisado en la Resolución Nº 1848-2016-TCE-S4, los actos irregulares

<sup>26</sup>**Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado – Ley Nº 30225, aprobado por Decreto Supremo Nº 350-2015-EF.**

**“Artículo 25º.- Quórum, acuerdo y responsabilidad (...)**

25.1. El comité de selección actúa en forma colegiada y es autónomo en sus decisiones, las cuales no requieren ratificación alguna por parte de la Entidad. Todos los miembros del comité de selección gozan de las mismas facultades, no existiendo jerarquía entre ellos. Sus integrantes son solidariamente responsables por su actuación, salvo en relación a los actos por los cuales aquellos hayan señalado en el acta correspondiente su voto discrepante.”

<sup>27</sup>**Ley Nº 30225 - Ley de Contrataciones del Estado**

**“Artículo 9º.- Responsabilidades esenciales**

9.1 Los funcionarios y servidores que intervienen en los procesos de contratación por o a nombre de la Entidad, con independencia del régimen jurídico que los vincule a esta, son responsables, en el ámbito de las actuaciones que realicen, de organizar, elaborar la documentación y conducir el proceso de contratación, así como la ejecución del contrato y su conclusión, de manera eficiente, bajo el enfoque de gestión por resultados, a través del cumplimiento de las normas aplicables y de los fines públicos de cada contrato, conforme a los principios establecidos en el artículo 2 de la presente Ley.

De corresponder la determinación de responsabilidad por las contrataciones, esta se realiza de acuerdo al régimen jurídico que vincule a las personas señaladas en el párrafo anterior con la Entidad, sin perjuicio de las responsabilidades civiles y penales que correspondan.

9.2 Las Entidades son responsables de prevenir y solucionar de manera efectiva los conflictos de intereses que puedan surgir en la contratación a fin de garantizar el cumplimiento de los principios regulados en el artículo 2 de la presente Ley.”



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

cometidos con el Concurso, al haber el impugnante – como miembro del Comité de Selección – considerado en las Bases Integradas del Concurso Público N° 001-2016-OEFA/CE, la presentación del *“Informe con la descripción a detalle de todos los elementos constitutivos de la oferta”*, como requisito de obligatorio cumplimiento, el mismo que no estaba considerado en las Bases Estandarizadas aprobadas por OSCE, trayendo como consecuencia que el referido proceso de selección sea declarado nulo.

46. Al respecto, el referido Tribunal señaló que:

*“(…) 14. Como se advierte de las precisiones anteriores, en el caso de autos, las Bases del procedimiento han contenido una disposición contraria a lo señalado en la normativa de contrataciones públicas y a las Bases Estandarizadas elaboradas por el OSCE para la contratación de servicios en general mediante Concurso Público, pues han establecido que los postores debían presentar obligatoriamente en su oferta, el citado informe (...), el cual debía contener una estructura de costos conforme a lo establecido en el (...) cuyo requerimiento (...) no tiene sustento alguno como documento para la admisión de la oferta (...)*

*15. Atendiendo a lo expuesto, se verifica que el Comité de Selección (...) no elaboró las Bases adecuadamente, por cuanto en las mismas ha incluido la presentación, como documento obligatorio, de un “informe” que no debía ser solicitado a los postores en el marco de su oferta, sino más bien para la suscripción del contrato (...)*

47. En ese orden de ideas, la responsabilidad del impugnante ha quedado acreditada al haber elaborado las Bases del Concurso, contraviniendo la normativa de contrataciones y las Bases Estandarizadas aprobadas por el OSCE, tal como lo ha precisado el Tribunal de las Contrataciones del Estado. Ello, puede corroborarse también con la siguiente documentación contenida en el presente expediente:

- (i) Memorandum N° 001-2016-CS/CP N° 001-2016-OEFA, del 8 de marzo de 2016, en el cual el impugnante, en su calidad de Presidente del Comité de Selección del Concurso Público N° 001-2016-OEFA/CE, solicitó a la Jefatura de la Oficina de Administración la aprobación del proyecto de las Bases del mismo, el cual requería la presentación del *“Informe con la descripción a detalle de todos los elementos constitutivos de la oferta”* como documentación obligatoria a presentar para la admisión de la oferta.
- (ii) Informe N° 116-2016-OEFA/OAJ, del 15 de marzo de 2016, en el cual la Oficina de Administración informó a la Secretaria General de la Entidad la aprobación de Bases Administrativas del Concurso Público N° 001-2016-



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

OEFA/CE.

- (iii) Bases Integradas del Concurso Público N° 001-2016-OEFA, las cuales contenían como requisito obligatorio de la oferta la presentación del *“Informe con la descripción a detalle de todos los elementos constitutivos de la oferta”* y fueron declaradas nulas por el Tribunal de Contrataciones del Estado del OSCE mediante la Resolución N° 1848-2016-TCE-S4.
- (iv) Acta de Integración de Bases, del 27 de abril de 2016, suscrita por el impugnante y los demás miembros del Comité de Selección, documento por el cual se dejó constancia de la aprobación del Comité de Selección a las Bases Integradas del Concurso Público N° 001-2016-OEFA.
- (v) Informe N° 001-2016-CS/CP 001-2016-OEFA, del 3 de mayo de 2016, documento mediante el cual el Comité de Selección solicitó la nulidad de oficio del Concurso Público N° 001-2016-OEFA.
- (vi) Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 081-2016-OEFA/PCD, del 12 de mayo de 2016, por el cual se declaró la nulidad del Concurso Público N° 001-2016-OEFA.
- (vii) Acta de Acuerdos del Comité de Selección, del 26 de mayo de 2016, documento mediante el cual el impugnante y los otros miembros del Comité de Selección reinicia el procedimiento de selección en cumplimiento de lo resuelto en la Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 081-2016-OEFA/PCD, para lo cual publicó las Bases Integradas manteniendo como requisito obligatorio de la oferta la presentación del *“Informe con la descripción a detalle de todos los elementos constitutivos de la oferta”*.

48. Es importante resaltar que el impugnante como Presidente del Comité de Selección y Especialista en Contrataciones, no solo tenía como funciones la mera aprobación y elaboración de los expedientes de contratación que le sean remitidos, sino también la verificación que los mismos estén de acorde a la normativa vigente, bastando no sólo un proceder mecánico-procedimental, sino la comprobación de que efectivamente, la documentación asignada y proporcionada por sus subordinados haya seguido el trámite correspondiente conforme a derecho.
49. Ahora bien, el impugnante en su recurso de apelación indica que términos de referencia fueron desarrollados en su integridad por el Área de Servicios Generales, en su condición de área usuaria, debiendo tenerse en consideración lo dispuesto en el artículo 8º del Reglamento de la Ley N° 30225, siendo que, además, el requerimiento del *Informe con la descripción del detalle constitutivo de la oferta* obedeció de manera directa a un requerimiento del al área usuaria.



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

50. Sobre el particular, esta Sala considera que al impugnante no se le sancionó por haber elaborado o requerido el referido informe como área usuaria, sino el incumplimiento de sus funciones como Presidente del Comité de Selección al no controlar y verificar que las Bases se hayan confeccionado y aprobado de acuerdo con el principio de legalidad, sobre todo si con anterioridad se había solicitado la nulidad del Concurso Público emitiendo las Bases Integradas que posteriormente fueron declaradas por segunda vez nulas por el Tribunal de Contrataciones del Estado.
51. En efecto, cabe precisar que lo discutido en el presente procedimiento es la responsabilidad del impugnante como miembro del Comité, en relación a los hechos expuestos en la Carta N° 1038-2017-OEFA/OA, al no haberse llevado a cabo correctamente el procedimiento de selección del Concurso de acuerdo a la normativa vigente, lo cual generó como consecuencia la nulidad del mismo, independientemente de la existencia de otros funcionarios involucrados en los hechos ilícitos a los cuales les alcanzaría también responsabilidad.
52. En consecuencia, y como se ha analizado en los numerales precedentes, se advierte que la Entidad ha cumplido con acreditar la comisión de las faltas imputadas al impugnante. Por lo tanto, existe convicción fundamentada razonablemente sobre la comisión de los hechos que originaron la sanción impuesta. En ese sentido, los argumentos presentados por el impugnante no pueden enervar su responsabilidad.

#### Sobre los principios de razonabilidad y proporcionalidad

53. Al respecto, esta Sala considera pertinente precisar que los principios de proporcionalidad y razonabilidad se encuentran establecidos en el artículo 200º de la Constitución Política del Perú, habiendo el Tribunal Constitucional señalado que *“(…) el principio de razonabilidad parece sugerir una valoración respecto del resultado del razonamiento del juzgador expresado en su decisión, mientras que el procedimiento para llegar a este resultado sería la aplicación del principio de proporcionalidad con sus tres sub principios: de adecuación, de necesidad y de proporcionalidad en sentido estricto o ponderación …”*.
54. Asimismo, el Tribunal Constitucional ha manifestado que el principio de proporcionalidad cobra especial relevancia en la actuación de la administración pública, *“(…) debido a los márgenes de discreción con que inevitablemente actúa la Administración para atender las demandas de una sociedad en constante cambio, pero también, debido a la presencia de cláusulas generales e indeterminadas como el interés general o el bien común, que deben ser compatibilizados con otras*



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”

*cláusulas o principios igualmente abiertos a la interpretación, como son los derechos fundamentales o la propia dignidad de las persona.”<sup>28</sup>*

55. En concordancia con lo señalado en el numeral anterior, Blancas Bustamante, citando a Vásquez Vialard, refiere que: *“no basta tomar solo en cuenta el hecho que dio fundamento a la decisión; debe juzgarse su gravedad en función del contexto (cargo desempeñado por el trabajador, antecedentes laborales, currículo laboral, etc.).”<sup>29</sup>*
56. De modo que, el principio de razonabilidad y proporcionalidad constituye un límite a la potestad sancionadora del empleador, que garantiza que la medida disciplinaria impuesta guarde correspondencia con los hechos. Lo que implica que la Entidad, luego que haya comprobado objetivamente la comisión de la falta imputada, deba elegir la sanción a imponer valorando elementos como la gravedad de la falta, los antecedentes del trabajador, el cargo desempeñado u otros, de modo que la sanción resulte menos gravosa para el impugnante.
57. Bajo este contexto, se puede apreciar en el presente caso que el artículo 88º de la Ley N° 30057, establece las siguientes sanciones:
- a) Amonestación verbal o escrita
  - b) Suspensión sin goce de remuneraciones hasta por doce (12) meses.
  - c) Destitución.
58. Así, se puede apreciar que la Entidad después de comprobar la responsabilidad del impugnante, optó dentro de las tres (3) sanciones que prevé el artículo 88º de la Ley N° 30057, por la de suspensión y no destitución, medida disciplinaria reservada para conductas más graves. Asimismo, debe tenerse en consideración que la Entidad concluyó de suspender al impugnante únicamente con tres (3) días sin goce de remuneraciones (dentro del máximo de 12 meses, previsto por el artículo 88º de la Ley N° 30057).
59. Por otro lado, para efectos de la graduación de las sanciones, el Reglamento General de la Ley N° 30507 prevé los siguientes criterios:

<sup>28</sup>Fundamento 11 contenido en la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 2192-2004-AA /TC.

<sup>29</sup>Blancas Bustamante, Carlos. *“El despido en el derecho laboral Peruano”*. 2da. Ed., Ara Editores, Lima, 2006, p. 230.

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



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

- a) Grave afectación a los intereses generales o a los bienes jurídicamente protegidos por el Estado.*
- b) Ocultar la comisión de la falta o impedir su descubrimiento.*
- c) El grado de jerarquía y especialidad del servidor civil que comete la falta, entendiendo que cuanto mayor sea la jerarquía de la autoridad y más especializadas sus funciones, en relación con las faltas, mayor es su deber de conocerlas y apreciarlas debidamente.*
- d) Las circunstancias en que se comete la infracción.*
- e) La concurrencia de varias faltas.*
- f) La participación de uno o más servidores en la comisión de la falta o faltas.*
- g) La reincidencia en la comisión de la falta.*
- h) La continuidad en la comisión de la falta.*
- i) El beneficio ilícitamente obtenido, de ser el caso”.*

60. Siendo así, en el presente caso observamos que la Entidad propuso la sanción de suspensión al considerar el grado de jerarquía y especialización del impugnante, al haber participado en procesos de selección previo. Esta situación, a criterio de esta Sala, justifican la sanción impuesta al impugnante, pues el apelante, como servidor especializado en contrataciones, justamente debió verificar que el Concurso haya sido tramitado conforme a ley, situación que lo involucra de forma directa al haber participado en la elaboración de las Bases correspondientes. En ese sentido, el argumento referido a la vulneración a los principios de razonabilidad y proporcionalidad, debe desestimarse.

61. Cabe señalar que, tampoco puede perderse de vista que la gravedad de la falta resulta manifiesta considerando que el Concurso Público N° 001-2016-OEFA fue materia de una primera declaración de nulidad con la emisión de la Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 081-2016-OEFA/PCD, del 12 de mayo de 2016, situación que evidencia que el impugnante no tuvo la suficiente diligencia para subsanar las irregularidades en el procedimiento de selección con la emisión de las Bases Integradas.

62. Consecuentemente, este cuerpo Colegiado estima que debe declararse infundado el recurso de apelación materia de análisis.

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



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

**RESUELVE:**

**PRIMERO.-** Declarar INFUNDADO el recurso de apelación interpuesto por el señor MIGUEL ANGEL BARDALES FLORES contra la Resolución de la Unidad de Gestión de Recursos Humanos N° 011-2018-OEFA/OAD-URH, del 7 de agosto de 2018, emitida por la Jefatura de la Unidad de Gestión de Recursos Humanos del ORGANISMO DE EVALUACIÓN Y FISCALIZACIÓN AMBIENTAL, al acreditarse su responsabilidad en el hecho imputado.

**SEGUNDO.-** Notificar la presente resolución al señor MIGUEL ANGEL BARDALES FLORES y al ORGANISMO DE EVALUACIÓN Y FISCALIZACIÓN AMBIENTAL, para su cumplimiento y fines pertinentes.

**TERCERO.-** Devolver el expediente al ORGANISMO DE EVALUACIÓN Y FISCALIZACIÓN AMBIENTAL.

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

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

Regístrese, comuníquese y publíquese.



RICARDO JAVIER  
HERRERA VÁSQUEZ  
VOCAL



LUIGINO PILOTTO  
CARREÑO  
PRESIDENTE



OSCAR ENRIQUE  
GOMEZ CASTRO  
VOCAL

L3/P6