



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la Inversión para el Desarrollo Rural y la Seguridad Alimentaria”

RESOLUCIÓN Nº 00203 -2013-SERVIR/TSC-Segunda Sala

EXPEDIENTE : 4763-2010-SERVIR/TSC
IMPUGNANTE : ROSA ELVIRA LUQUE GUTIERREZ
ENTIDAD : PROGRAMA NACIONAL DE ASISTENCIA ALIMENTARIA
RÉGIMEN : DECRETO LEGISLATIVO Nº 728
MATERIA : SUSPENSIÓN POR OCHO (8) DÍAS SIN GOCE DE REMUNERACIONES

SUMILLA: *Se declara la nulidad del acto administrativo contenido en el Memorando Nº 593-2010-MIMDES-PRONAA/UAD-RH, emitido por la Jefatura del Equipo de Trabajo de Recursos Humanos del Programa Nacional de Asistencia Alimentaria y de la Resolución Directoral Nº 319-2010-MIMDES-PRONAA/DE de fecha 8 de setiembre de 2010, emitida por la Dirección Ejecutiva de la misma entidad, en el extremo que ordena sancionar a la señora ROSA ELVIRA LUQUE GUTIERREZ, por haberse vulnerado el debido procedimiento administrativo.*

Lima, 27 de marzo de 2013

ANTECEDENTES

1. Mediante Informe Nº 011-2009-2-4411, denominado “Examen Especial a los Equipos Zonales de Puquio, Huancayo y Chimbote”, emitido por la Oficina de Control Institucional del Programa Nacional de Asistencia Alimentaria, en adelante el PRONAA, se detectaron irregularidades en el desempeño de determinados funcionarios, ex funcionarios, servidores y ex servidores de dicha institución, entre ellos, la señora Rosa Elvira Luque Gutiérrez, en adelante la impugnante, en su calidad de Responsable de Programas y Proyectos del Equipo de Trabajo Zonal Puquio del PRONAA.
2. Mediante Memorando Nº 593-2010-MIMDES-PRONAA/UAD-RH, se puso en conocimiento de la impugnante, las observaciones advertidas en el Informe Nº 011-2009-2-4411, denominado “Examen Especial a los Equipos Zonales de Puquio, Huancayo y Chimbote”, imputándole el incumplimiento de lo establecido en los incisos a) y c) del artículo 30º del Reglamento Interno de Trabajo del PRONAA, aprobado por la Resolución Directoral Nº 111-2007-MIMDES-PRONAA/DE¹;

¹ Resolución Directoral Nº 111-2007-MIMDES-PRONAA/DE - Reglamento Interno de Trabajo del PRONAA

“Artículo 30º.- Son deberes de los trabajadores de PRONAA, además de las que se deriven de las disposiciones legales y administrativas vigentes, las siguientes:



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la Inversión para el Desarrollo Rural y la Seguridad Alimentaria”

numerales 1, 5 y 6 del artículo IV e incisos a) y c) del artículo 16º de la Ley Nº 28175, Ley Marco del Empleo Público²; el numeral 3 del artículo 6º y numeral 5 y 6 del artículo 7º de la Ley Nº 27815, Ley del Código de Ética de la Función Pública³.

a) Respetar y cumplir las normas legales, administrativas y las contenidas en el presente Reglamento, así como todas aquellas disposiciones de orden interno que pueda dictar la Institución.

(...)

c) Desempeñar las funciones asignadas al cargo que ocupa y las labores que se le encarguen con dedicación, eficiencia, eficacia y honradez.

(...)”

² **Ley Nº 28175 - Ley Marco del Empleo Público**

“Artículo IV.- Principios

Son principios que rigen el empleo público:

1. Principio de legalidad.- Los derechos y obligaciones que generan el empleo público se enmarcan dentro de lo establecido en la Constitución Política, leyes y reglamentos.

(...)

5. Principio de eficiencia.- El empleado público ejerce sus actividades empleando los medios estrictamente necesarios, teniendo en cuenta los escasos recursos con que cuenta el Estado.

6. Principio de probidad y ética pública.- El empleado público actuará de acuerdo a los principios y valores éticos establecidos en la Constitución y las leyes, que requiera la función pública.

(...)”

“Artículo 16º.- Enumeración de obligaciones

Todo empleado está sujeto a las siguientes obligaciones:

a) Cumplir personal y diligentemente los deberes que impone el servicio público.

(...)

c) Salvaguardar los intereses del Estado y emplear austeramente los recursos públicos, destinándolos sólo para la prestación del servicio público.

(...)”

³ **Ley Nº 27815 - Ley del Código de Ética de la Función Pública**

“Artículo 6º.- Principios de la Función Pública

El servidor público actúa de acuerdo a los siguientes principios:

(...)

3. Eficiencia.

Brinda calidad en cada una de las funciones a su cargo, procurando obtener una capacitación sólida y permanente.”

“Artículo 7º.- Deberes de la Función Pública

El servidor público tiene los siguientes deberes:

(...)

5. Uso Adecuado de los Bienes del Estado.

Debe proteger y conservar los bienes del Estado, debiendo utilizar los que le fueran asignados para el desempeño de sus funciones de manera racional, evitando su abuso, derroche o desaprovechamiento, sin emplear o permitir que otros empleen los bienes del Estado para fines particulares o propósitos que no sean aquellos para los cuales hubieran sido específicamente destinados.

6. Responsabilidad

Todo servidor público debe desarrollar sus funciones a cabalidad y en forma integral, asumiendo con pleno respeto su función pública.

(...)”.



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la Inversión para el Desarrollo Rural y la Seguridad Alimentaria”

3. El 10 de marzo de 2010, la impugnante presentó sus descargos, negando las imputaciones que le fueron efectuadas mediante Memorando N° 593-2010-MIMDES-PRONAA/UAD-RH.
4. Mediante Resolución Directoral N° 319-2010-MIMDES-PRONAA/DE de fecha 8 de setiembre de 2010⁴, se determinó entre otros extremos, sancionar a la impugnante con suspensión por ocho (8) días sin goce de remuneraciones por el incumplimiento de lo establecido en los incisos a) y c) del artículo 30° del Reglamento Interno de Trabajo del PRONAA, aprobado por la Resolución Directoral N° 111-2007-MIMDES-PRONAA/DE; numerales 1, 5 y 6 del artículo IV e incisos a) y c) del artículo 16° de la Ley N° 28175, Ley Marco del Empleo Público; el numeral 3 del artículo 6° y numeral 5 y 6 del artículo 7° de la Ley N° 27815, Ley del Código de Ética de la Función Pública, incurriendo en la falta tipificada en el inciso f) del artículo 110° del Reglamento Interno de Trabajo, aprobado por la Resolución Directoral N° 111-2007-MIMDES-PRONAA/DE⁵. Los hechos imputados son los siguientes:
 - (i) No haber comunicado las deficiencias advertidas durante la distribución de un tipo de alimentos, a efectos que se efectúe la aplicación de penalidades por incumplimiento contractual al proveedor.
 - (ii) No haber supervisado las licencias de habilitación de planta de determinados proveedores.
 - (iii) Haber realizado funciones inherentes al cargo de tesorera sin encontrarse legalmente premunida de tales facultades.

TRÁMITE DEL RECURSO DE APELACIÓN

5. El 5 de octubre de 2010, la impugnante interpuso recurso de apelación en contra de la Resolución Directoral N° 319-2010-MIMDES-PRONAA/DE, solicitando que se

⁴ Notificada a la impugnante el 20 de setiembre de 2010.

⁵ **Reglamento Interno de Trabajo del PRONAA, aprobado por la Resolución Directoral N° 111-2007-MIMDES-PRONAA/DE**

“Artículo 110°.- La suspensión sin goce de haber, de uno (01) a treinta (30) días calendario, es la medida correctiva aplicable cuando la falta no es primaria o reviste gravedad, que debe ser sancionada con determinada severidad. Corresponde ser propuesta por el Jefe del Área o inmediato superior, previo Informe del Equipo de Trabajo de Recursos Humanos respecto del Legajo Personal del trabajador y la del Equipo de Trabajo de Asesoría Legal, a fin de determinar la misma para su posterior recomendación a la Dirección Ejecutiva, quien impondrá la sanción disciplinaria respectiva. Dan lugar a la sanción de suspensión, entre otras, las faltas siguientes:

(...)

f. Incurrir en negligencia en el ejercicio de sus funciones.”



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la Inversión para el Desarrollo Rural y la Seguridad Alimentaria”

declare fundado su recurso impugnativo y, consecuentemente, se revoque el acto contenido en la mencionada resolución.

6. La impugnación presentada se sustenta en los siguientes argumentos:
- (i) La recurrente ha cumplido con las funciones que le competen según el Manual de Organización y Funciones aprobado por la Resolución Ministerial N° 452-2005-MIMDES, habiendo comunicado al Jefe Zonal las deficiencias detectadas en el informe de control.
 - (ii) No corresponde a sus funciones, la verificación de la vigencia de las licencias de habilitación de planta que expide DIGESA.
 - (iii) Mediante Resolución de la Unidad Administrativa N° 030-2008-MIMDES-PRONAA/UAD, se le designó como responsable suplente para manejo de las cuentas bancarias, por lo que ha realizado el manejo de los bienes del Estado, encontrándose acreditada para ello.
7. Mediante Oficios N° 842-2010-MIMDES/PRONAA/DE y N° 536-2011-MIMDES/PRONAA/DE del 12 de julio de 2011, la Dirección Ejecutiva del PRONAA remite al Tribunal del Servicio Civil, en adelante el Tribunal, el escrito presentado por la impugnante y los antecedentes que dieron origen al acto impugnado.

ANÁLISIS

De la competencia del Tribunal del Servicio Civil

8. De conformidad con el artículo 17° del Decreto Legislativo N° 1023⁶, modificado por la Centésima Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29951⁷, el

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 17°.- Tribunal del Servicio Civil

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

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

Conoce recursos de apelación en materia de:

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

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



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la Inversión para el Desarrollo Rural y la Seguridad Alimentaria”

Tribunal tiene por función la resolución de controversias individuales que se susciten al interior del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, en materia de 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 en el artículo 17° del Decreto Legislativo N° 1023.
10. En tal sentido, al ser el Tribunal el único órgano que resuelve la segunda y última instancia administrativa en vía de apelación en las cuatro (4) materias antes indicadas, con la resolución del presente caso asume dicha competencia, pudiendo ser sus resoluciones impugnadas solamente ante el Poder Judicial.
11. Se advierte que el recurso de apelación suscrito por la impugnante:
 - (i) Ha sido interpuesto después del 15 de enero de 2010.
 - (ii) Ha sido interpuesto dentro del plazo de los quince (15) días de notificado el acto materia de impugnación, conforme lo dispone el artículo 17° del Reglamento del Tribunal, aprobado por Decreto Supremo N° 008-2010-PCM.
 - (iii) Cumple formalmente con los requisitos de admisibilidad previstos en el artículo 18° del Reglamento del Tribunal.
12. 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 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

13. Según la información obrante en el expediente, la impugnante se encuentra comprendida en el régimen laboral de la actividad privada, regulado por el Texto

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.



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la Inversión para el Desarrollo Rural y la Seguridad Alimentaria”

Único Ordenado del Decreto Legislativo N° 728 - Ley de Productividad y Competitividad Laboral, aprobado por Decreto Supremo N° 003-97-TR, en adelante el TUO.

En tal sentido, al tener la impugnante la condición de personal contratada por un empleador estatal bajo el régimen laboral de la actividad privada, son aplicables al presente caso además de las disposiciones del Reglamento Interno de Trabajo, las disposiciones del Reglamento de Organización y Funciones y el Manual de Organización y Funciones, así como cualquier otro documento de gestión del Ministerio Público en el cual se establezcan funciones y obligaciones para el personal de la entidad.

De la observancia del debido procedimiento administrativo

14. El numeral 1.2 del Artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, reconoce a los administrados el goce de los derechos y garantías del debido procedimiento administrativo, que comprende los derechos a: exponer argumentos, exponer y producir pruebas y obtener una decisión motivada y fundada en derecho⁹.
15. En el caso de los procedimientos administrativos disciplinarios, como el que concita el presente análisis, la exigencia del respeto irrestricto de tales derechos y garantías adquiere una dimensión mayor, toda vez que en ellos *“los derechos de los administrados son más profundamente influidos por la decisión de la Administración”*¹⁰.
16. Mediante Memorando N° 593-2010-MIMDES-PRONAA/UAD-RH, se le imputó a la impugnante el incumplimiento de lo establecido en los incisos a) y c) del artículo 30° del Reglamento Interno de Trabajo del PRONAA, aprobado por la Resolución Directoral N° 111-2007-MIMDES-PRONAA/DE, numerales 1, 5 y 6 del artículo IV e incisos a) y c) del artículo 16° de la Ley N° 28175, Ley Marco del Empleo Público y

⁹ Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General

TÍTULO PRELIMINAR “Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

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

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

¹⁰ Rubio Correa, Marcial (2006) *El Estado Peruano según la jurisprudencia del Tribunal Constitucional*. Lima, Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú. p.220.



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la Inversión para el Desarrollo Rural y la Seguridad Alimentaria”

el numeral 3 del artículo 6º y numeral 5 y 6 del artículo 7º de la Ley Nº 27815, Ley del Código de Ética de la Función Pública. De otro lado, mediante Resolución Directoral Nº 319-2010-MIMDES-PRONAA/DE de fecha 8 de setiembre de 2010, se resolvió imponer a la impugnante la sanción disciplinaria de suspensión por ocho (8) días sin goce de remuneraciones por el incumplimiento de las normas citadas, incurriendo en falta administrativa contemplada en el inciso f) del artículo 110º del Reglamento Interno de Trabajo, aprobado por la Resolución Directoral Nº 111-2007-MIMDES-PRONAA/DE.

17. En ese sentido, se debe determinar si el debido procedimiento se ve afectado, cuando una misma conducta pasible de sanción, es calificada al mismo tiempo por dos cuerpos normativos: el Reglamento Interno de Trabajo, a través del cual el empleador autolimita el ejercicio de su facultad disciplinaria reconocida en el artículo 9º del TUO¹¹, y la Ley Nº 27815, Ley del Código de Ética de la Función Pública.
18. En cuanto a la potestad sancionadora en el régimen laboral privado, el artículo 9º del TUO, establece que al estar dentro de una relación subordinada, el empleador tiene la facultad de sancionar disciplinariamente al trabajador por cualquier infracción o incumplimiento de sus obligaciones, dentro de los límites de la razonabilidad, así como tiene la facultad para normar reglamentariamente las labores y dictar las órdenes necesarias para la ejecución de las mismas, pudiendo por ello regular válidamente dentro de su Reglamento Interno de Trabajo los deberes y obligaciones cuyo incumplimiento sea pasible de sanción, así como el tipo de sanciones que le pueden ser impuestas y los procedimientos e instancias internas para la aplicación de las sanciones disciplinarias.
19. Asimismo, en relación con las sanciones aplicables a los trabajadores del régimen laboral de la actividad privada, el inciso g) del artículo 12º del TUO¹² ha

¹¹ **Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo Nº 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, aprobado por Decreto Supremo Nº 003-97-TR**

“Artículo 9º.- Por la subordinación, el trabajador presta sus servicios bajo dirección de su empleador, el cual tiene facultades para normar reglamentariamente las labores, dictar las órdenes necesarias para la ejecución de las mismas, y sancionar disciplinariamente, dentro de los límites de la razonabilidad, cualquier infracción o incumplimiento de las obligaciones a cargo del trabajador.

El empleador está facultado para introducir cambios o modificar turnos, días u horas de trabajo, así como la forma y modalidad de la prestación de las labores, dentro de criterios de razonabilidad y teniendo en cuenta las necesidades del centro de trabajo.”

¹² **Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo Nº 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, aprobado por Decreto Supremo Nº 003-97-TR**

“Artículo 12º.- Son causas de suspensión del contrato de trabajo:

(...)

g) La sanción disciplinaria;

(...)”



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la Inversión para el Desarrollo Rural y la Seguridad Alimentaria”

contemplado la posibilidad de la suspensión del vínculo laboral por ejercicio de la potestad sancionadora del empleador, mientras en el inciso a) del artículo 24^o¹³ del mencionado cuerpo normativo se ha establecido como causa justa de despido relacionada con la conducta del trabajador, la comisión de falta grave, la cual se define como la *“infracción por el trabajador de los deberes esenciales que emanan del contrato, de tal índole, que haga irrazonable la subsistencia de la relación”*, tipificando aquellas conductas consideradas como faltas graves en el artículo 25 del referido TUO¹⁴.

¹³ **Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N° 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, aprobado por Decreto Supremo N° 003-97-TR**

“Artículo 24º.- Son causas justas de despido relacionadas con la conducta del trabajador:

a) La comisión de falta grave;

(...)”

¹⁴ **Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N° 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, aprobado por Decreto Supremo N° 003-97-TR**

“Artículo 25º.- Falta grave es la infracción por el trabajador de los deberes esenciales que emanan del contrato, de tal índole, que haga irrazonable la subsistencia de la relación. Son faltas graves:

a) El incumplimiento de las obligaciones de trabajo que supone el quebrantamiento de la buena fe laboral, la reiterada resistencia a las órdenes relacionadas con las labores, la reiterada paralización intempestiva de labores y la inobservancia del Reglamento Interno de Trabajo o del Reglamento de Seguridad e Higiene Industrial, aprobados o expedidos, según corresponda, por la autoridad competente que revistan gravedad.

La reiterada paralización intempestiva de labores debe ser verificada fehacientemente con el concurso de la Autoridad Administrativa de Trabajo, o en su defecto de la Policía o de la Fiscalía si fuere el caso, quienes están obligadas, bajo responsabilidad a prestar el apoyo necesario para la constatación de estos hechos, debiendo individualizarse en el acta respectiva a los trabajadores que incurran en esta falta;

b) La disminución deliberada y reiterada en el rendimiento de las labores o del volumen o de la calidad de producción, verificada fehacientemente o con el concurso de los servicios inspectivos del Ministerio de Trabajo y Promoción Social, quien podrá solicitar el apoyo del sector al que pertenece la empresa;

c) La apropiación consumada o frustrada de bienes o servicios del empleador o que se encuentran bajo su custodia, así como la retención o utilización indebidas de los mismos, en beneficio propio o de terceros, con prescindencia de su valor;

d) El uso o entrega a terceros de información reservada del empleador; la sustracción o utilización no autorizada de documentos de la empresa; la información falsa al empleador con la intención de causarle perjuicio u obtener una ventaja; y la competencia desleal;

e) La concurrencia reiterada en estado de embriaguez o bajo influencia de drogas o sustancias estupefacientes, y aunque no sea reiterada cuando por la naturaleza de la función o del trabajo revista excepcional gravedad. La autoridad policial prestara su concurso para coadyuvar en la verificación de tales hechos; la negativa del trabajador a someterse a la prueba correspondiente se considerará como reconocimiento de dicho estado, lo que se hará constar en el atestado policial respectivo;

f) Los actos de violencia, grave indisciplina, injuria y faltamiento de palabra verbal o escrita en agravio del empleador, de sus representantes, del personal jerárquico o de otros trabajadores, sea que se cometan dentro del centro de trabajo o fuera de él cuando los hechos se deriven directamente de la relación laboral. Los actos de extrema violencia tales como toma de rehenes o de locales podrán adicionalmente ser denunciados ante la autoridad judicial competente;

g) El daño intencional a los edificios, instalaciones, obras, maquinarias, instrumentos, documentación, materias primas y demás bienes de propiedad de la empresa o en posesión de esta;



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la Inversión para el Desarrollo Rural y la Seguridad Alimentaria”

20. En aplicación del TUO, el inciso f) del artículo 110º de la Resolución Directoral Nº 111-2007-MIMDES-PRONAA/DE, Reglamento Interno de Trabajo del PRONAA, tipifica como falta pasible de ser sancionada con suspensión sin goce de haber de uno (1) a treinta (30) días calendario, el incurrir en negligencia en el ejercicio de sus funciones.
21. Por otro lado, respecto a la naturaleza de las sanciones establecidas en la Ley Nº 27815, Ley del Código de Ética de la Función Pública, el artículo 1º de la citada norma establece que los principios, deberes y prohibiciones éticos rigen para los servidores públicos de las entidades de la administración pública. Asimismo, el literal 10.1 del artículo 10º dispone que tanto la transgresión de los principios y deberes establecidos en el Capítulo II¹⁵, como de las prohibiciones señaladas en el

h) El abandono de trabajo por más de tres días consecutivos, las ausencias injustificadas por más de cinco días en un período de treinta días calendario o más de quince días en un período de ciento ochenta días calendario, hayan sido o no sancionadas disciplinariamente en cada caso, la impuntualidad reiterada, si ha sido acusada por el empleador, siempre que se hayan aplicado sanciones disciplinarias previas de amonestaciones escritas y suspensiones.

i) El hostigamiento sexual cometido por los representantes del empleador o quien ejerza autoridad sobre el trabajador, así como el cometido por un trabajador cualquiera sea la ubicación de la víctima del hostigamiento en la estructura jerárquica del centro de trabajo.”

¹⁵ Ley Nº 27815 - Código de Ética de la Función Pública

CAPÍTULO II

PRINCIPIOS Y DEBERES ÉTICOS DEL SERVIDOR PÚBLICO

“Artículo 6º.- Principios de la Función Pública

El servidor público actúa de acuerdo a los siguientes principios:

1. Respeto.

Adecua su conducta hacia el respeto de la Constitución y las Leyes, garantizando que en todas las fases del proceso de toma de decisiones o en el cumplimiento de los procedimientos administrativos, se respeten los derechos a la defensa y al debido procedimiento.

2. Probidad.

Actúa con rectitud, honradez y honestidad, procurando satisfacer el interés general y desechando todo provecho o ventaja personal, obtenido por sí o por interpósita persona.

3. Eficiencia.

Brinda calidad en cada una de las funciones a su cargo, procurando obtener una capacitación sólida y permanente.

4. Idoneidad.

Entendida como aptitud técnica, legal y moral, es condición esencial para el acceso y ejercicio de la función pública. El servidor público debe propender a una formación sólida acorde a la realidad, capacitándose permanentemente para el debido cumplimiento de sus funciones.

5. Veracidad.

Se expresa con autenticidad en las relaciones funcionales con todos los miembros de su institución y con la ciudadanía, y contribuye al esclarecimiento de los hechos.

6. Lealtad y Obediencia.

Actúa con fidelidad y solidaridad hacia todos los miembros de su institución, cumpliendo las órdenes que le imparta el superior jerárquico competente, en la medida que reúnan las formalidades del caso y tengan por objeto la realización de actos de servicio que se vinculen con las funciones a su cargo, salvo



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la Inversión para el Desarrollo Rural y la Seguridad Alimentaria”

Capítulo III de la ley materia de análisis¹⁶, se consideran infracciones, generándose responsabilidad pasible de sanción. Asimismo, los numerales 10.2 y 10.3 de la

los supuestos de arbitrariedad o ilegalidad manifiestas, las que deberá poner en conocimiento del superior jerárquico de su institución.

7. Justicia y Equidad.

Tiene permanente disposición para el cumplimiento de sus funciones, otorgando a cada uno lo que le es debido, actuando con equidad en sus relaciones con el Estado, con el administrado, con sus superiores, con sus subordinados y con la ciudadanía en general.

8. Lealtad al Estado de Derecho.

El funcionario de confianza debe lealtad a la Constitución y al Estado de Derecho. Ocupar cargos de confianza en regímenes de facto, es causal de cese automático e inmediato de la función pública.

“Artículo 7.- Deberes de la Función Pública

El servidor público tiene los siguientes deberes:

1. Neutralidad.

Debe actuar con absoluta imparcialidad política, económica o de cualquier otra índole en el desempeño de sus funciones demostrando independencia a sus vinculaciones con personas, partidos políticos o instituciones.

2. Transparencia.

Debe ejecutar los actos del servicio de manera transparente, ello implica que dichos actos tienen en principio carácter público y son accesibles al conocimiento de toda persona natural o jurídica. El servidor público debe de brindar y facilitar información fidedigna, completa y oportuna.

3. Discreción.

Debe guardar reserva respecto de hechos o informaciones de los que tenga conocimiento con motivo o en ocasión del ejercicio de sus funciones, sin perjuicio de los deberes y las responsabilidades que le correspondan en virtud de las normas que regulan el acceso y la transparencia de la información pública.

4. Ejercicio Adecuado del Cargo.

Con motivo o en ocasión del ejercicio de sus funciones el servidor público no debe adoptar represalia de ningún tipo o ejercer coacción alguna contra otros servidores públicos u otras personas.

5. Uso Adecuado de los Bienes del Estado.

Debe proteger y conservar los bienes del Estado, debiendo utilizar los que le fueran asignados para el desempeño de sus funciones de manera racional, evitando su abuso, derroche o desaprovechamiento, sin emplear o permitir que otros empleen los bienes del Estado para fines particulares o propósitos que no sean aquellos para los cuales hubieran sido específicamente destinados.

6. Responsabilidad.

Todo servidor público debe desarrollar sus funciones a cabalidad y en forma integral, asumiendo con pleno respeto su función pública.

Ante situaciones extraordinarias, el servidor público puede realizar aquellas tareas que por su naturaleza o modalidad no sean las estrictamente inherentes a su cargo, siempre que ellas resulten necesarias para mitigar, neutralizar o superar las dificultades que se enfrenten.

Todo servidor público debe respetar los derechos de los administrados establecidos en el artículo 55 de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General”.

¹⁶ Ley N° 27815 - Código de Ética de la Función Pública

Capítulo III

Prohibiciones éticas del servidor público

“Artículo 8º.- Prohibiciones Éticas de la Función Pública

El servidor público está prohibido de:

1. Mantener intereses de Conflicto.



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la Inversión para el Desarrollo Rural y la Seguridad Alimentaria”

mencionada norma, establecen que el Reglamento señala las correspondientes sanciones; y que para su graduación, se tendrá presente las normas sobre carrera administrativa y el régimen laboral aplicable, en virtud del cargo o función desempeñada. Adicionalmente, las sanciones aplicables por transgresión a las normas del Código de Ética no eximen de las responsabilidades administrativas, civiles y penales establecidas en la normatividad.

22. El artículo 9º del Reglamento de la Ley del Código de Ética de la Función Pública, aprobado por Decreto Supremo Nº 033-2005-PCM, dispone que las sanciones a imponerse pueden ser:
- a) Amonestación.
 - b) Suspensión.
 - c) Multa de hasta 12 Unidades Impositivas Tributarias - UIT.
 - d) Resolución contractual.
 - e) Destitución o despido.
23. De la revisión de la regulación mencionada, se puede advertir que el inciso f) del artículo 110º del Reglamento Interno de Trabajo del PRONAA, aprobado por Resolución Directoral Nº 111-2007-MIMDES-PRONAA/DE, en aplicación del inciso g) del artículo 12º del TUO, y el numeral 3 del artículo 6º y numeral 5 y 6 del artículo 7º de la Ley Nº 27815, Ley del Código de Ética de la Función Pública, recogen diferentes supuestos de hecho para la configuración de infracciones y tienen como consecuencia, diferentes tipos de sanción.
24. En otros términos, tanto el TUO como el Código de Ética de la Función Pública, responden a ámbitos distintos de aplicación, recogen diferentes supuestos de

Mantener relaciones o de aceptar situaciones en cuyo contexto sus intereses personales, laborales, económicos o financieros pudieran estar en conflicto con el cumplimiento de los deberes y funciones a su cargo.

2. Obtener Ventajas Indevidas.

Obtener o producir beneficios o ventajas indevidas, para sí o para otros, mediante el uso de su cargo, autoridad, influencia o apariencia de influencia.

3. Realizar Actividades de Proselitismo Político.

Realizar actividades de proselitismo político a través de la utilización de sus funciones o por medio de la utilización de infraestructura, bienes o recursos públicos, ya sea a favor o en contra de partidos u organizaciones políticas o candidatos.

4. Hacer Mal Uso de Información Privilegiada.

Participar en transacciones u operaciones financieras utilizando información privilegiada de la entidad a la que pertenece o que pudiera tener acceso a ella por su condición o ejercicio del cargo que desempeña, ni debe permitir el uso impropio de dicha información para el beneficio de algún interés.

5. Presionar, Amenazar y/o Acosar.

Ejercer presiones, amenazas o acoso sexual contra otros servidores públicos o subordinados que puedan afectar la dignidad de la persona o inducir a la realización de acciones dolosas”.



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la Inversión para el Desarrollo Rural y la Seguridad Alimentaria”

hecho para la configuración de la infracción, son de naturaleza distinta, tienen un procedimiento disciplinario diferente y responden a situaciones jurídicas completamente diferentes.

25. Es a partir de ello, que se afirma que un mismo hecho no puede configurar una falta ética y una falta funcional, puesto que se vulnera el derecho al debido procedimiento del administrado.
26. El debido procedimiento reconoce el derecho de los administrados a la defensa y a una decisión debidamente motivada y fundamentada; por lo que conforme al numeral 14 del artículo 139º de la Constitución Política del Perú, nadie puede ser privado del derecho de defensa en ningún estado del proceso; habiendo el Tribunal Constitucional señalado al respecto que “...el debido proceso y los derechos que conforman su contenido esencial están garantizados no sólo en el seno de un proceso judicial, sino también en el ámbito del procedimiento administrativo ...”¹⁷, siendo el derecho de defensa parte del derecho del debido proceso, el cual “... se proyecta como principio de interdicción para afrontar cualquier indefensión y como principio de contradicción de los actos procesales que pudieran repercutir en la situación jurídica de alguna de las partes, sea en un proceso o procedimiento, o en el caso de un tercero con interés”¹⁸.

En consecuencia, dentro de un procedimiento administrativo disciplinario no puede haber concurrencia de imputación por infracciones a normas laborales, como el Reglamento Interno de Trabajo, en concordancia con el TUO, y al Código de Ética de la Función Pública, por tener procedimientos establecidos con claras diferencias, distintos supuestos de hecho que configuran la infracción, un plazo de prescripción de tres (3) años y la aplicación del principio de inmediatez en uno y otro caso respectivamente, y sanciones reguladas de diferente forma.

Se estaría vulnerando el derecho de defensa del administrado, y por ende el debido procedimiento administrativo, al estar éste en estado de incertidumbre respecto al tipo y gravedad de infracción administrativa que la administración le imputa, el procedimiento disciplinario que se le va a seguir, así como el tipo de sanción que pudiera imponérsele.

27. De la revisión de la documentación obrante en el expediente, y como se ha señalado en el numeral 16 de la presente resolución, se aprecia que en el procedimiento administrativo disciplinario iniciado contra la impugnante se han aplicado tanto las normas reguladas en el Reglamento Interno de Trabajo del PRONAA, en concordancia con el TUO, como las disposiciones referidas a la

¹⁷ Fundamento 13 de la Sentencia emitida en el expediente N° 8605-2005-AA.

¹⁸ Fundamento 14 de la Sentencia emitida en el expediente N° 8605-2005-AA.



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la Inversión para el Desarrollo Rural y la Seguridad Alimentaria”

transgresión de las normas éticas contenidas en el Código de Ética de la Función Pública.

28. En tal sentido, esta Sala considera que durante el procedimiento se ha vulnerado el derecho al debido procedimiento administrativo de la impugnante, toda vez que se han aplicado al caso materia de análisis dos normas de naturaleza distinta para la tipificación de un mismo acto. En ese sentido, se vulnera el derecho de defensa, por cuanto ambas normas responden a situaciones jurídicas distintas, y, por lo tanto, impiden que la impugnante haya podido ejercer una defensa adecuada.
29. Por lo tanto, a fin que se garantice el respeto al debido procedimiento administrativo, el PRONAA debe optar por la aplicación de las disposiciones previstas en el Reglamento Interno de Trabajo del PRONAA, en concordancia con el TUO, o las disposiciones referidas a la transgresión de las normas éticas contenidas en el Código de Ética de la Función Pública, según la naturaleza de la falta cometida por la impugnante.
30. Finalmente, esta Sala estima que habiéndose constatado la vulneración del principio de debido procedimiento administrativo, deviene en innecesario pronunciarse sobre los argumentos esgrimidos en el recurso de apelación sometido a conocimiento, señalados en el numeral 6 de la presente resolución.

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

RESUELVE:

PRIMERO.- Declarar la NULIDAD del acto administrativo contenido en el Memorando N° 593-2010-MIMDES-PRONAA/UAD-RH, emitido por la Jefatura Del Equipo de Trabajo de Recursos Humanos del PROGRAMA NACIONAL DE ASISTENCIA ALIMENTARIA y de la Resolución Directoral N° 319-2010-MIMDES-PRONAA/DE de fecha 8 de setiembre de 2010, emitida por la Dirección Ejecutiva de la misma entidad, en el extremo que ordena sancionar a la señora ROSA ELVIRA LUQUE GUTIERREZ, por vulnerar el debido procedimiento administrativo.

SEGUNDO.- Retrotraer el procedimiento al momento de la emisión del Memorando N° 593-2010-MIMDES-PRONAA/UAD-RH, debiendo el PROGRAMA NACIONAL DE ASISTENCIA ALIMENTARIA, tener en consideración al momento de calificar la conducta de la señora ROSA ELVIRA LUQUE GUTIÉRREZ, así como al momento de resolver, los criterios señalados en la presente resolución.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Tribunal del Servicio
Civil


“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la Inversión para el Desarrollo Rural y la Seguridad Alimentaria”

TERCERO.- Notificar la presente resolución a la señora ROSA ELVIRA LUQUE GUTIÉRREZ y al PROGRAMA NACIONAL DE ASISTENCIA ALIMENTARIA, para su cumplimiento y fines pertinentes.

CUARTO.- Devolver el expediente al PROGRAMA NACIONAL DE ASISTENCIA ALIMENTARIA.

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

Regístrese, comuníquese y publíquese.



.....
ORLANDO DE LAS CASAS
DE LA TORRE UGARTE
VOCAL



.....
GUILLERMO BOZA PRO
PRESIDENTE



.....
DIEGO HERNANDO
ZEGARRA VALDIVIA
VOCAL