



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia”

RESOLUCIÓN Nº 000947-2021-SERVIR/TSC-Primera Sala

EXPEDIENTE : 1214-2021-SERVIR/TSC
IMPUGNANTE : CARLOS ALBERTO YOPLAC ESCALANTE
ENTIDAD : MUNICIPALIDAD METROPOLITANA DE LIMA
RÉGIMEN : DECRETO LEGISLATIVO Nº 276
MATERIA : RÉGIMEN DISCIPLINARIO
DESTITUCIÓN

SUMILLA: *Se declara la NULIDAD de la Resolución de Sub Gerencia de Personal Nº 0739-2019-MML-SP, del 9 de julio de 2019, y de las Resoluciones de Gerencia Municipal Metropolitana N^{os} 111-2020-MML-GMM, del 22 de octubre de 2020, y 136-2020-MML-GMM, del 30 de noviembre de 2020, emitidas por la Sub Gerencia de Personal y de la Gerencia Municipal de la Municipalidad Metropolitana de Lima, respectivamente, por haberse transgredido el debido procedimiento administrativo.*

Lima, 25 de junio de 2021

ANTECEDENTES

1. Mediante Resolución de Sub Gerencia de Personal Nº 0739-2019-MML-SP, del 9 de julio de 2019¹, la Sub Gerencia de Personal de la Gerencia de Administración de la Municipalidad Metropolitana de Lima, en adelante la Entidad, inició procedimiento administrativo disciplinario al señor CARLOS ALBERTO YOPLAC ESCALANTE, en adelante el impugnante, quien se desempeñaba como Técnico Administrativo designado al Departamento de Atención a Personas con Discapacidad, por presuntamente haber incurrido en la falta prevista en el literal c) del artículo 85º de la Ley Nº 30057, Ley del Servicio Civil².

Al respecto, la Entidad precisó que el impugnante incurrió en la falta imputada al realizar actos de violencia verbal y conductas agresivas, dado que en muchas ocasiones insultó y se expresó de manera muy agresiva en contra de trabajadores de la empresa y usuarios que solicitaban atención en el módulo donde el atendía.

2. Con Resolución de Gerencia Municipal Metropolitana Nº 111-2020-MML-GMM, del 22 de octubre de 2020, la Gerencia Municipal Metropolitana de la Entidad impuso

¹ Notificada al impugnante el 9 de julio de 2019.

² Ley Nº 30057 - Ley del Servicio Civil

“Artículo 85º.- Faltas de carácter disciplinario

(...)

c) El incurrir en acto de violencia, grave indisciplina o faltamiento de palabra en agravio de su superior del personal jerárquico y de los compañeros de labor.

(...)”.



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia”

al impugnante la sanción de destitución, al concluir que el impugnante realizó conductas agresivas e irrespetuosas mediante agresión verbal y psicológicas en contra de sus compañeros de trabajo y de los usuarios en más de una ocasión. De este modo, se había configurado la falta prevista en el literal c) del artículo 85º de la Ley Nº 30057.

3. El 16 de noviembre de 2020, el impugnante interpuso recurso de reconsideración contra la Resolución de Gerencia Municipal Metropolitana Nº 111-2020-MML-GMM, del 20 de octubre de 2020, indicando lo siguiente:
 - (i) La potestad sancionadora de la entidad ha prescrito, toda vez que la autoridad competente habría tomado conocimiento de las infracciones hace más de un año antes de iniciarse el procedimiento administrativo disciplinario.
 - (ii) La resolución incurre en falta de motivación, no se ha cumplido con el debido procedimiento, ya que no se han señalados los criterios que se han tomado en cuenta al momento de la calificación de los hechos en la infracción a imputar.
 - (iii) No se ha respetado el principio de legalidad.
 - (iv) Se han afectado los principios de razonabilidad y proporcionalidad al momento de determinar la sanción a imponer, toda vez que no se ha realizado una correcta valoración de los hechos con relación a los criterios de gradualidad de las sanciones previstas en la ley.
4. Mediante Resolución de Gerencia Municipal Metropolitana Nº 136-2020-MML-GMM, del 30 de noviembre de 2020³, la Gerencia Municipal Metropolitana de la Entidad declaró improcedente el recurso de reconsideración interpuesto por el impugnante, al no haber adjuntado nuevo medio probatorio.

TRÁMITE DEL RECURSO DE APELACIÓN

5. El 21 de diciembre de 2020 el impugnante interpuso recurso de apelación contra la Resolución de Gerencia Municipal Metropolitana Nº 111-2020-MML-GMM, solicitando que se deje sin efecto debido a que la potestad disciplinaria de la Entidad habría prescrito, toda vez que la autoridad competente tomó conocimiento de la supuesta infracción cometida el 17 de diciembre de 2017 y que el procedimiento disciplinario se inició el 9 de julio de 2019, habiendo ya vencido el plazo de un (1) año para la prescripción establecida en el artículo 94º de la Ley Nº 30057.
6. Con Oficio Nº D000015-2021-MML-GA-SP-STPAD 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.

³ Notificada el 1 de diciembre de 2020.



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia”

7. Mediante Oficios N^{os} 2988-2021-SERVIR/TSC y 2989-2021-SERVIR/TSC, la Secretaría Técnica del Tribunal comunicó al impugnante y a la entidad respectivamente, la admisión a trámite el recurso de apelación interpuesto por el impugnante por cumplir los requisitos de admisibilidad.

ANÁLISIS

De la competencia del Tribunal del Servicio Civil

8. De conformidad con el artículo 17^o del Decreto Legislativo N^o 1023⁴, modificado por la Centésima Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley N^o 29951 - Ley del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2013⁵, 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^o 001-2010-SERVIR/TSC⁶, 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.

⁴ **Decreto Legislativo N^o 1023 - Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, Rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos**
“Artículo 17^o.- Tribunal del Servicio Civil

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

El Tribunal es un órgano con independencia técnica para resolver en las materias de su competencia. Conoce recursos de apelación en materia de:

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

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

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

⁵ **Ley N^o 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^o 1023, Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos”.

⁶ Publicada en el Diario Oficial El Peruano el 17 de agosto de 2010.



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia”

10. Posteriormente, en el caso de las entidades del ámbito regional y local, el Tribunal asumió, inicialmente, competencia para conocer los recursos de apelación que correspondían sólo a la materia de régimen disciplinario, en virtud a lo establecido en el artículo 90º de la Ley N° 30057 – Ley del Servicio Civil⁷, y el artículo 95º de su reglamento general, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM⁸; para aquellos recursos de apelación interpuestos a partir del 1 de julio de 2016, conforme al comunicado emitido por la Presidencia Ejecutiva de SERVIR y publicado en el Diario Oficial “El Peruano”⁹, en atención al acuerdo del Consejo Directivo del 16 de junio de 2016¹⁰.

⁷ **Ley N° 30057 – Ley del Servicio Civil**

“Artículo 90º.- La suspensión y la destitución

La suspensión sin goce de remuneraciones se aplica hasta por un máximo de trescientos sesenta y cinco (365) días calendario previo procedimiento administrativo disciplinario. El número de días de suspensión es propuesto por el jefe inmediato y aprobado por el jefe de recursos humanos o quien haga sus veces, el cual puede modificar la sanción propuesta. La sanción se oficializa por resolución del jefe de recursos humanos o quien haga sus veces. La apelación es resuelta por el Tribunal del Servicio Civil.

La destitución se aplica previo proceso administrativo disciplinario por el jefe de recursos humanos o quien haga sus veces. Es propuesta por el jefe de recursos humanos o quien haga sus veces y aprobada por el titular de la entidad pública, el cual puede modificar la sanción propuesta. Se oficializa por resolución del titular de la entidad pública. La apelación es resuelta por el Tribunal del Servicio Civil”.

⁸ **Reglamento de la Ley N° 30057, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM**

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

De conformidad con el artículo 17 del Decreto Legislativo N° 1023, que crea la Autoridad del Servicio Civil, rectora del sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, la autoridad competente para conocer y resolver el recurso de apelación en materia disciplinaria es el Tribunal del Servicio Civil, con excepción del recurso de apelación contra la sanción de amonestación escrita, que es conocida por el jefe de recursos humanos, según el artículo 89 de la Ley.

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

⁹El 1 de julio de 2016.

¹⁰ **Decreto Legislativo N° 1023 - Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, Rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos**

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

Son funciones y atribuciones del Consejo Directivo:

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



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia”

11. Sin embargo, es preciso indicar que a través del Comunicado de SERVIR publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el 29 de junio de 2019, en atención a un nuevo acuerdo de su Consejo Directivo¹¹, se hizo de público conocimiento la ampliación de competencias del Tribunal en el ámbito regional y local, correspondiéndole la atención de los recursos de apelación interpuestos a partir del lunes 1 de julio de 2019, derivados de actos administrativos emitidos por las entidades del ámbito regional y local, en lo que respecta al resto de materias: acceso al servicio civil, evaluación y progresión en la carrera, y terminación de la relación de trabajo; esto es, asumió la totalidad de su competencia a nivel nacional, tal como se puede apreciar en el siguiente cuadro:

COMPETENCIAS DEL TRIBUNAL DEL SERVICIO CIVIL			
2010	2011	Recursos de apelación interpuestos a partir del 1 de julio de 2016	Recursos de apelación interpuestos a partir del 1 de julio de 2019
PRIMERA SALA Gobierno Nacional (todas las materias)	AMBAS SALAS Gobierno Nacional (todas las materias)	AMBAS SALAS Gobierno Nacional (todas las materias) Gobierno Regional y Local (solo régimen disciplinario)	AMBAS SALAS Gobierno Nacional y Gobierno Regional y Local (todas las materias)

12. Por tal razón, al ser el Tribunal el único órgano que resuelve la segunda y última instancia administrativa en vía de apelación en las materias de acceso al servicio

¹¹Decreto Legislativo N° 1023 - Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, Rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, modificado por el Decreto Legislativo N° 1450

“Artículo 16.- Funciones y atribuciones del Consejo Directivo

Son funciones y atribuciones del Consejo Directivo:

- Expedir normas a través de Resoluciones y Directivas de carácter general y/o de alcance nacional;
- Aprobar las normas de desarrollo del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos;
- Aprobar la política general de SERVIR;
- Aprobar el Presupuesto Institucional, los Estados Financieros, el Balance General, el Plan Estratégico Institucional y el Plan Operativo Institucional;
- Aprobar la organización interna de SERVIR, el funcionamiento del Consejo Directivo y el desarrollo de las funciones de las gerencias y de órganos que se requieran para el ejercicio de sus funciones, dentro de los límites que señala la ley y el Reglamento de Organización y Funciones;
- Emitir interpretaciones y opiniones vinculantes en las materias comprendidas en el ámbito del sistema;
- Designar y remover, a propuesta del Presidente Ejecutivo de SERVIR, al Gerente General de SERVIR, en los términos que apruebe el Consejo, y aprobar las incorporaciones por concurso público y desvinculaciones de los demás Gerentes, Directores y Jefes;
- Aprobar la designación, previo concurso público, aceptar la renuncia y aprobar la remoción de los vocales del Tribunal del Servicio Civil;
- Aprobar la creación de Salas del Tribunal del Servicio Civil;
- Proponer el Texto Único de Procedimientos Administrativos;
- Supervisar la correcta ejecución técnica, administrativa, presupuestal y financiera de la institución;
- Disponer la intervención de las Oficinas de Recursos Humanos de las entidades públicas; y,
- Las demás que se señalen en el Reglamento y otras normas de desarrollo del Sistema.”



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 Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia”

civil, evaluación y progresión en la carrera, régimen disciplinario y terminación de la relación de trabajo en los tres (3) niveles de gobierno (Nacional, Regional y Local), con la resolución del presente caso asume dicha competencia, pudiendo ser sus resoluciones impugnadas solamente ante el Poder Judicial.

13. En ese sentido, considerando que es deber de todo órgano decisor, en cautela del debido procedimiento, resolver la controversia puesta a su conocimiento según el mérito de lo actuado; y, habiéndose procedido a la admisión del recurso de apelación y valoración de los documentos y actuaciones que obran en el expediente, corresponde en esta etapa efectuar el análisis jurídico del recurso de apelación.

Del régimen disciplinario aplicable y el procedimiento sancionador regulado por la Ley Nº 30057 - Ley del Servicio Civil y su Reglamento General, aprobado por el Decreto Supremo Nº 040-2014-PCM

14. Mediante la Ley Nº 30057 - Ley del Servicio Civil, publicada el 4 de julio de 2013 en el Diario Oficial “El Peruano”, se aprobó un nuevo régimen del servicio civil para las personas que prestan servicios en las entidades públicas del Estado y aquellas que se encuentran encargadas de su gestión, con la finalidad de alcanzar mayores niveles de eficacia y eficiencia, así como prestar efectivamente servicios de calidad a la ciudadanía, promoviendo además el desarrollo de las personas que lo integran.
15. Al respecto, en el Título V de la citada Ley, se establecieron las disposiciones que regularían el régimen disciplinario y el procedimiento sancionador, las mismas que conforme a lo dispuesto por la Novena Disposición Complementaria Final de la Ley del Servicio Civil¹², serían aplicables una vez que entre en vigencia la norma reglamentaria sobre la materia.
16. Es así que, el 13 de junio de 2014, se publicó en el Diario Oficial “El Peruano” el Reglamento General de la Ley del Servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo Nº 040-2014-PCM, en cuya Undécima Disposición Complementaria Transitoria¹³ se

¹²Ley Nº 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. (...)”.

¹³Reglamento General de la Ley Nº 30057, aprobado por el Decreto Supremo Nº 040-2014-PCM

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS TRANSITORIAS

“UNDÉCIMA.- Del régimen disciplinario



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia”

estableció que el título correspondiente al régimen disciplinario y procedimiento sancionador entraría en vigencia a los tres (3) meses de su publicación, es decir, a partir del 14 de septiembre de 2014.

17. En ese sentido, a partir del 14 de septiembre de 2014, resultaban aplicables las disposiciones establecidas en el Título V de la Ley del Servicio Civil y el Título VI del Libro I de su Reglamento General, entre los que se encontraban comprendidos aquellos trabajadores sujetos bajo los regímenes de los Decretos Legislativos N^{os} 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^o del Reglamento General de la Ley del Servicio Civil¹⁴.
18. En concordancia con lo señalado en el numeral precedente, a través de la Directiva N^o 02-2015-SERVIR/GPGSC - “Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley N^o 30057 - Ley del Servicio Civil”, aprobada por Resolución de Presidencia Ejecutiva N^o 101-2015-SERVIR-PE, se efectuó diversas precisiones respecto al régimen disciplinario y el procedimiento sancionador regulado en la Ley del Servicio Civil y su Reglamento General, señalando en su numeral 4.1¹⁵ que dichas

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”.

¹⁴ **Reglamento General de la Ley N^o 30057, aprobado por el Decreto Supremo N^o 040-2014-PCM**

“Artículo 90^o.- Ámbito de Aplicación

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

- 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.
- Los funcionarios públicos de libre designación y remoción, con excepción de los Ministros de Estado.
- Los directivos públicos;
- Los servidores civiles de carrera;
- Los servidores de actividades complementarias y
- 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”.

¹⁵ **Directiva N^o 02-2015-SERVIR/GPGSC - “Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley N^o 30057, Ley del Servicio Civil”, aprobada por la Resolución de Presidencia Ejecutiva N^o 101-2015-SERVIR-PE**

“4. ÁMBITO

4.1 La presente directiva desarrolla las reglas procedimentales y sustantivas del régimen disciplinario y procedimiento sancionador y es aplicable a todos los servidores y ex servidores de los regímenes



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia”

disposiciones resultaban aplicables a todos los servidores y ex servidores de los regímenes regulados por los Decretos Legislativos N^{os} 276, 728, 1057 y Ley N^o 30057.

19. Por tanto, a partir del 14 de septiembre de 2014 resultaban aplicables las normas previstas en el Título V de la Ley del Servicio Civil y el Título VI del Libro I de su Reglamento General, a todos los servidores y ex servidores comprendidos bajo los regímenes laborales de los Decretos Legislativos N^{os} 276, 728 y 1057.
20. Por su parte, respecto a la vigencia del régimen disciplinario y el procedimiento administrativo disciplinario, en el numeral 6 de la Directiva N^o 02-2015-SERVIR/GPGSC, se estableció cuales debían ser las normas que resultaban aplicables atendiendo al momento de la instauración del procedimiento administrativo, para lo cual se especificó los siguientes supuestos:
 - (i) Los procedimientos administrativos disciplinarios instaurados antes del 14 de septiembre de 2014, se rigen por las normas sustantivas y procedimentales vigentes al momento de la instauración del procedimiento hasta la resolución de los recursos de apelación que, de ser el caso, se interpongan contra los actos que ponen fin al procedimiento.
 - (ii) Los procedimientos administrativos disciplinarios instaurados desde el 14 de septiembre de 2014, por hechos cometidos con anterioridad a dicha fecha, se rigen por las reglas procedimentales previstas en la Ley del Servicio Civil y su Reglamento General, y por las reglas sustantivas aplicables al momento en que se cometieron los hechos.
 - (iii) Los procedimientos administrativos disciplinarios instaurados desde el 14 de septiembre de 2014, por hechos cometidos a partir de dicha fecha, se regirán por las normas procedimentales y sustantivas sobre régimen disciplinario previstas en la Ley del Servicio Civil y su Reglamento General.
 - (iv) Si en segunda instancia administrativa o en la vía judicial se declarase la nulidad en parte o de todo lo actuado, el procedimiento se regiría por las reglas procedimentales previstas en la Ley del Servicio Civil y su Reglamento General, y por las reglas sustantivas aplicables al momento en que se cometieron los hechos.
21. Respecto a las reglas procedimentales y sustantivas de la responsabilidad disciplinaria, corresponde señalar que en el numeral 7 de la Directiva N^o 02-2015-

regulados bajo los Decretos Legislativos 276, 728, 1057 y Ley N^o 30057, con las exclusiones establecidas en el artículo 90 del Reglamento. (...)”.



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia”

SERVIR/GPGSC¹⁶, 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 prescripción¹⁷.
- (ii) Reglas sustantivas: Los deberes y/u obligaciones, prohibiciones, incompatibilidades, y derechos de los servidores, así como faltas y sanciones.

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

¹⁶ **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”.

¹⁷ **Precedente administrativo de observancia obligatoria de las normas que regulan la prescripción de la potestad disciplinaria en el marco de la Ley N° 30057, aprobado mediante Resolución de Sala Plena N° 001-2016-SERVIR/TSC, publicada en el diario oficial “El Peruano” el 27 de noviembre de 2016**

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



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia”

23. En el presente caso, el impugnante se encontraba sujeto al régimen del Decreto Legislativo N° 276, mientras que los hechos y el inicio del procedimiento administrativo disciplinario, se han presentado después del 14 de septiembre de 2014, en ese sentido, corresponde aplicar las reglas sustantivas y procedimentales del régimen disciplinario de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil.

Sobre la falta establecida en el literal c) del artículo 85° de la Ley N° 30057

24. El respeto es uno de los valores implícitos en el marco de toda relación de trabajo, tanto de los trabajadores hacia el empleador, y viceversa, como entre los mismos trabajadores, sin importar la jerarquía de estos. Es por ello por lo que el literal c) del artículo 85° de la Ley N° 30057 considera como falta algunas conductas que constituyen una afectación a **esta obligación de respeto mutuo**, con lo cual, cabe la sanción de suspensión o destitución.
25. Al respecto, sobre la falta en mención, la citada disposición ha establecido un elemento objetivo vinculado con la conducta de los imputados, cuales son cometer alguno de los siguientes actos:
- a) **Acto de violencia:** Que implica cualquier tipo de agresión física propinada por el servidor civil (violencia física).
 - b) **Grave indisciplina:** Supone la falta de disciplina, es decir, aquellas conductas que van en contra de la buena convivencia social. Cabe indicar que no cualquier indisciplina configuraría esta falta, sino que más bien debe ser aquella que califique como grave, o sea, que merece un análisis minucioso de la entidad empleadora para determinar si el acto califica como leve o grave, analizando las circunstancia que rodean el acto, para así determinar si se incurre en la falta descrita.
 - c) **Faltamiento de palabra:** Que implica cualquier tipo de agresión verbal o escrita del servidor civil, que presupone una afectación de carácter moral (violencia moral), lo que se produce mediante los insultos o injurias, o una afectación a la honra del agraviado, como cuando se le atribuyen falsamente hechos delictivos.
26. Por su lado, **la falta también exige la concurrencia de un elemento subjetivo** que hace referencia a los sujetos agraviados con alguna de las conductas del imputado, quienes son:
- a) Su superior.
 - b) El personal jerárquico.
 - c) Los compañeros de labor.



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia”

Entiéndase que cuando la norma hace referencia al “*personal jerárquico*”, no se refiere al superior directo del servidor imputado, sino a aquellos servidores que ocupan un cargo de mayor jerarquía que aquel que ocupa el servidor imputado, pero que no se encuentran en una línea jerárquica inmediatamente ascendente, digamos, pueden ser, por ejemplo, los funcionarios públicos que laboran en otra área de la entidad, distinta a la del servidor de carrera imputado.

De las garantías del debido procedimiento

27. El debido proceso es concebido como un derecho fundamental que garantiza -en un Estado de Derecho- que los ciudadanos sean respetados por las autoridades en el seno de cualquier proceso (judicial, administrativo o de otra índole), asegurando así que estos puedan ejercer adecuadamente la defensa de sus derechos o intereses frente a cualquier acción u omisión que pudiese afectarlos.
28. En palabras del Tribunal Constitucional, el debido proceso «(...) es un derecho –por así decirlo– continente puesto que comprende, a su vez, diversos derechos fundamentales de orden procesal. A este respecto, se ha afirmado que: “(...) su contenido constitucionalmente protegido comprende una serie de garantías, formales y materiales, de muy distinta naturaleza, que en conjunto garantizan que el procedimiento o proceso en el cual se encuentre inmerso una persona, se realice y concluya con el necesario respeto y protección de todos los derechos que en él puedan encontrarse comprendidos.” (STC 7289-2005-AA/TC, FJ 5)»¹⁸.
29. En nuestra Constitución Política el debido proceso está reconocido en el numeral 3 del artículo 139º. Si bien se encuentra comprendido como un derecho o principio del ámbito jurisdiccional, el Tribunal Constitucional ha sido claro al señalar en reiterada jurisprudencia que el debido proceso “(...) es un derecho cuyo ámbito de irradiación no abarca exclusivamente el campo judicial, sino que se proyecta, con las exigencias de su respeto y protección, sobre todo órgano, público o privado, que ejerza funciones formal o materialmente jurisdiccionales”¹⁹. En razón a ello, “dicha disposición constitucional es aplicable a todo proceso en general, por lo que constituye también un principio y un derecho del proceso administrativo”²⁰.
30. Dicho tribunal agrega, que: “El fundamento principal por el que se habla de un debido procedimiento administrativo encuentra sustento en el hecho de que tanto la jurisdicción como la administración están indiscutiblemente vinculados a la Carta Magna, de modo que si ésta resuelve sobre asuntos de interés de los administrados,

¹⁸Fundamento 3 de la sentencia emitida en el expediente N° 3433-2013-PA/TC.

¹⁹Fundamento 4 de la sentencia emitida en el expediente N° 7289-2005-PA/TC.

²⁰Fundamento 2 de la sentencia emitida en el expediente N° 4644-2012-PA/TC.



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia”

y lo hace mediante procedimientos internos, no existe razón alguna para desconocer las categorías invocables ante el órgano jurisdiccional”²¹.

31. Para Morón Urbina, la dimensión más conocida del derecho al debido proceso, comprende una serie de derechos que forman parte de un estándar mínimo de garantía para los administrados, que a grandes rasgos y *mutatis mutandi* implican la aplicación a la sede administrativa de los derechos concebidos originalmente en la sede de los procesos jurisdiccionales. Por lo general, se suelen desprender los siguientes subprincipios esenciales: el contradictorio, el derecho de defensa, el derecho a ser notificado, el acceso al expediente, el derecho de audiencia, el derecho a probar, entre otros²².
32. En esa medida, tenemos que el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, en adelante el TUO de la Ley N° 27444, reconoce a los administrados el goce de los derechos y garantías del debido procedimiento administrativo, que comprende de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten²³.
33. En el caso particular de los procedimientos administrativos disciplinarios, como el que concita el presente análisis, la exigencia del respeto irrestricto de tales derechos

²¹Fundamento 14 de la sentencia emitida en el expediente N° 3891-2011-PA/TC.

²²MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General: Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444*. Tomo I. Lima: Gaceta Jurídica, 2017, p.79.

²³**Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**

“Artículo IV.-Principios del procedimiento administrativo

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

1.2. Principio del debido procedimiento.- Los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten.

La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal es aplicable solo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo”.



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia”

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”*²⁴. Es por ello que dicho Tribunal ha indicado, respecto al ejercicio de la potestad sancionadora administrativa, que esta *“(…) está condicionada, en cuanto a su propia validez, al respeto de la Constitución, los principios constitucionales y, en particular de la observancia de los derechos fundamentales. Al respecto, debe resaltarse la vinculatoriedad de la Administración en la prosecución de procedimientos administrativos disciplinarios, al irrestricto respeto del derecho al debido proceso y, en consecuencia, de los derechos fundamentales procesales y de los principios constitucionales (v.gr. legalidad, razonabilidad, proporcionalidad, interdicción de la arbitrariedad) que lo conforman”*²⁵.

34. Ahora, este Tribunal ya ha tenido ocasión de explicar ampliamente qué garantías derivan del debido procedimiento, y cuál es la obligación de la Administración Pública frente a estas. Así, en la Resolución de Sala Plena N° 001-2012-SERVIR/TSC, publicada en el Diario Oficial El Peruano el 28 de mayo de 2012, se indicó que:

“El debido procedimiento, con todas sus implicancias y alcances antes analizados, debe ser respetado plenamente en el marco de los procedimientos disciplinarios, en los que se juzga y sanciona a quienes tiene con la Administración lo que se ha denominado relaciones de sujeción especial, a fin de garantizar que su conducción se ajuste a derecho y se pueda ejercer un control apropiado de las potestades de la Administración”.

35. Por lo que podemos colegir que las entidades públicas, al hacer ejercicio de su potestad sancionadora disciplinaria, **están obligadas a respetar el debido procedimiento administrativo y las garantías que de él se desprenden**, de lo contrario, el acto administrativo emitido soslayando tal derecho carecerá de validez.
36. Cabe agregar que, observamos que el TUO de la Ley N° 27444 reconoce como una garantía del debido procedimiento de los administrados **el derecho a obtener una decisión motivada**, lo que conocemos como el derecho a la debida motivación de las resoluciones. Esta, en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico, **constituye un requisito de validez del acto administrativo**²⁶ que se

²⁴RUBIO CORREA, Marcial. *El Estado Peruano según la jurisprudencia del Tribunal Constitucional*. Lima: 2006, Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú. p. 220.

²⁵Fundamento 6 de la sentencia emitida en el expediente N° 1003-98-AA/TC.

²⁶**Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**

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

Son requisitos de validez de los actos administrativos:

(...)



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia”

sustenta en la necesidad de permitir apreciar su grado de legitimidad y limitar la arbitrariedad en la actuación pública²⁷. De este modo, permite a la Administración poner en evidencia que su actuación no es arbitraria, sino que está sustentada en la aplicación racional y razonable del derecho y su sistema de fuentes²⁸.

37. Al respecto, el Tribunal Constitucional ha puntualizado, que:

“el derecho a la motivación de las resoluciones administrativas es de especial relevancia. Consiste en el derecho a la certeza, el cual supone la garantía de todo administrado a que las sentencias estén motivadas, es decir, que exista un razonamiento jurídico explícito entre los hechos y las leyes que se aplican. (...) La motivación de la actuación administrativa, es decir, la fundamentación con los razonamientos en que se apoya, es una exigencia ineludible para todo tipo de actos administrativos, imponiéndose las mismas razones para exigirla tanto respecto de actos emanados de una potestad reglada como discrecional”²⁹. (El resaltado es nuestro)

38. Igualmente, dicho Tribunal ha precisado en torno a la motivación, que:

“La Constitución no garantiza una determinada extensión de la motivación, por lo que su contenido esencial se respeta siempre que exista fundamentación jurídica, congruencia entre lo pedido y lo resuelto y, por sí misma, exprese una suficiente justificación de la decisión adoptada, aun si esta es breve o concisa, o se presenta el supuesto de motivación por remisión. Tampoco garantiza que, de manera pormenorizada, todas las alegaciones que las partes puedan formular dentro del proceso sean objeto de un pronunciamiento expreso y detallado. En materia penal, el derecho en referencia garantiza que la decisión expresada en el fallo sea consecuencia de una deducción razonable de los hechos del caso, las pruebas aportadas y la valoración jurídica de ellas en la resolución de la controversia. En suma, garantiza que el razonamiento empleado guarde relación y sea proporcionado y congruente con el problema que al juez penal corresponde resolver”³⁰. (El resaltado es nuestro)

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

²⁷Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS

“Artículo 6º.- Motivación del acto administrativo

(...)

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

²⁸Fundamento 11 de la sentencia emitida en el expediente N° 2192-2004-AA/TC.

²⁹Fundamento 9 de la sentencia emitida en el expediente N° 0091-2005-PA/TC.

³⁰Fundamento 11 de la sentencia emitida en el expediente N° 1230-2002-HC/TC.



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia”

39. De manera que las autoridades responsables de ejercer la potestad sancionadora del Estado están obligadas a justificar adecuadamente sus decisiones, de lo contrario incurrirán en responsabilidad administrativa. Esto implica que en sus pronunciamientos desarrollen cuál es el razonamiento en el que se basan para arribar a tal o cual conclusión, a fin de desaparecer cualquier atisbo de arbitrariedad en sus decisiones.
40. Como es lógico, un acto administrativo debidamente motivado permitirá a un administrado ejercer eficazmente su derecho cuestionar la decisión de la Administración si es que esta lo afecta.
41. Finalmente, debemos tener en cuenta que el máximo intérprete de la constitución estableció que *“no todo ni cualquier error en el que eventualmente incurra una resolución judicial constituye automáticamente la violación del contenido constitucionalmente protegido del derecho a la motivación de las resoluciones judiciales”*³¹. De esta manera, precisó que el contenido constitucionalmente garantizado del derecho a la motivación de resoluciones, se encuentra delimitado por los siguientes supuestos³²:
- a) Inexistencia de motivación o motivación aparente;
 - b) Falta de motivación interna del razonamiento;
 - c) Deficiencias en la motivación externa; justificación de las premisas;
 - d) La motivación insuficiente;
 - e) La motivación sustancialmente incongruente; y,
 - f) Motivaciones calificadas
42. En virtud de la calificación antes descrita, el Tribunal Constitucional, sobre la inexistencia de motivación o motivación aparente, estableció lo siguiente:
- “a) Inexistencia de motivación o motivación aparente. Está fuera de toda duda que se viola el derecho a una decisión debidamente motivada cuando la motivación es inexistente o cuando la misma es solo aparente, en el sentido de que no da cuenta de las razones mínimas que sustentan la decisión o de que no responde a las alegaciones de las partes del proceso, o porque solo intenta dar un cumplimiento formal al mandato, amparándose en frases sin ningún sustento fáctico o jurídico”*³³.

³¹Ibídem.

³²Ibídem.

³³Literal a) del fundamento 7 de la Sentencia emitida por el Tribunal Constitucional en el Exp. N° 00728-2008-PHC/TC.



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia”

43. Congruente con este razonamiento, el numeral 5.4 del artículo 5º del TUO de la Ley N° 27444³⁴ establece que el contenido del acto administrativo deberá comprender todas las cuestiones de hecho y derecho planteadas por los administrados. De esta manera, la administración debe pronunciarse no solo sobre lo planteado en la petición inicial, sino también sobre otros aspectos que surjan durante la tramitación del expediente³⁵. Asimismo, contraviene el ordenamiento que la instancia decisora no se pronuncie sobre algunas pretensiones o evidencias fundamentales aportadas en el procedimiento³⁶.

Sobre el caso concreto

44. De la revisión de los actuados, apreciamos en el acto impugnado graves defectos de motivación, tanto al momento de calificar la supuesta conducta infractora en el tipo previsto en la ley, como al momento de desarrollar la descripción de los hechos y el ámbito de aplicación de las normas consideradas para la imposición de la sanción.
45. En primer lugar, se aprecia que tanto en la Resolución de Sub Gerencia de Personal N° 0739-2019-MML-SP, como en la Resolución de Gerencia Municipal Metropolitana N° 111-2020-MML-GMM, se imputa la comisión de la falta contenida en el inciso c) del artículo 85º de la Ley N°. 30057, por el hecho presunto de maltratar verbalmente a una administrada, usuario del servicio, actos de grave violencia, maltrato psicológico y verbal, además de faltamiento de palabra a sus compañeros de trabajo, lo cual implicaría un grave error en la motivación de la calificación de la falta, toda vez que no se ha realizado una correcta subsunción de los hechos en la conducta infractora prevista en la ley, ya que, como podemos apreciar de la lectura del inciso c) del artículo antes citado, solo se sancionan las conductas agresivas en contra de personal de la entidad y no aquellas realizadas en contra de administrados o usuarios que acuden a esta.
46. En ese sentido, correspondía a la entidad realizar una adecuada calificación de los hechos en las faltas tipificadas en la ley, así como desarrollar cada uno de los hechos con relación a su respectiva infracción y sanción prevista, a fin de que estas sean impuestas de manera correspondiente a cada hecho, por lo que finalmente,

³⁴ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**

“Artículo 5º.- Objeto o contenido del acto administrativo

(...)

5.4. El contenido debe comprender todas las cuestiones de hecho y derecho planteadas por los administrados, pudiendo involucrar otras no propuestas por estos que hayan sido apreciadas de oficio, siempre que la autoridad administrativa les otorgue un plazo no menor a cinco (5) días para que expongan su posición y, en su caso, aporten las pruebas que consideren pertinentes”.

³⁵ MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Novena Edición, Gaceta Jurídica, Lima, 2011, p. 152

³⁶ *Ibidem*.



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia”

advertimos que la Entidad no ha sido precisa, ni mucho menos ha hecho un análisis adecuado al momento de calificar las conductas sancionadas en las resoluciones antes mencionadas.

47. Por otro lado, advertimos que en el desarrollo de los hechos que supuestamente calificarían como faltas disciplinarias, esta solo se limita a mencionar de manera genérica diversos informes y memorándums, remitiéndose a cada uno de estos documentos sin detallar en la propia resolución de instauración, los hechos que califican como falta, ni las circunstancias ni el momento en el que estos se produjeron, generando una vaguedad en el desarrollo de los hechos en la referida resolución, implicando una clara falta de motivación.
48. En esa línea, la Entidad ha señalado en la resolución de instauración, lo siguiente:

“Que, en la comisión de la presunta falta de carácter disciplinario imputada al servidor CARLOS ALBERTO YOPLAC ESCALANTE se advierte que la imputación fáctica se ha desarrollado a través de los acontecimientos descritos en los siguientes documentos: (i) Memorando N° 012-2016-MML-GDS-DAPCD de fecha 25 de enero del 2016; (ii) Informe S/N de fecha 11 de diciembre del 2017; (iii) Memorandum N° 178-2017-MML-GDS-SPPPD-DAPD de fecha 13 de diciembre del 2017; (iii) Memorandum N° 2464-2016-MML-GA-SP-AyC de fecha 20 de diciembre del 2017; (iv) Memorando N° 260-2018-MML-GA-SP-RRLL de fecha 12 de febrero del 2018; (V) Memorando N° 432-2018-MML/GDS-SPPPDF de fecha 09 de julio del 2017; (vii) Acto de Control de Asistencia N° 037-2018-MML-GA-SP-AyC-woc de fecha 19 de julio del 2018 y; (viii) Memorando N° 1796-2018-MML-GA-SP-AyC de fecha 23 de julio del 2018; Accionar presuntamente doloso en que habría incurrido el servidor CARLOS ALBERTO YOPLAC ESCALANTE, al probablemente realizar actos de violencia, grave indisciplina y faltamiento de palabra en agravio de su superior jerárquico y de los compañeros de labor; lo cual, se acreditaría con las manifestaciones por escrito brindadas a éste Despacho por los servidores JOSÉ GINO MURGUEYTIO VALDIVIEZO con fecha 16 de mayo del 2019; DORI ANCASI CRUZ, con fecha 16 de mayo del 2019; MAURA MÓNICA ZÚÑIGA CUADRA, con fecha 17 de mayo del 2019, donde se ha dado o entender que el citado servidor presuntamente es una persona violenta, que no respeta o sus superiores, o los usuarios, o sus compañeros de labor y a los demás trabajadores de tal Institución”.

Luego, en los siguientes cuatro (4) párrafos, la Entidad describe las declaraciones de los señores J.G.M.V, D.A.C. y M.M.Z.C., en donde genéricamente se señala que el impugnante habría cometido maltratos hacia su persona y otros compañeros, pero no especifica los hechos concretos, careciendo de una precisión sobre la oportunidad, modo y forma que ocurrieron esos maltratos.



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia”

49. Así pues, si bien es cierto es admisible una motivación por remisión, es decir, aquella que se sustenta en otro documento que finalmente contiene la descripción precisa de los hechos, en el presente caso no cabe la posibilidad aplicarla debido a la densidad de los hechos. Esto es así porque, de la revisión de los actuados, nos encontramos frente a una gran cantidad de hechos desarrollados en diversos informes y memorándums que deben ser identificados para no lesionar el derecho de defensa del impugnante, debiendo la Entidad precisar si la imputación y la sanción se sustentan en todos los hechos mencionados en los documentos citados, o en alguno de ellos, describiendo las ocurrencias en la resolución de imputación y sanción.
50. Esta individualización de los hechos resulta necesaria, más aún si tomamos en cuenta que cada hecho en concreto se sujetaría a un plazo de prescripción específico, al tratarse de hechos independientes. Por citar, en el Memorándum N° 178-2017-MML-GDS-SPPPD-DADP, del 14 de diciembre de 2017, la Sub Gerencia de Personal toma conocimiento de los presuntos maltratos incurridos por el impugnante a esa fecha, de manera que, si la imputación se encuentra sustentada en estos hechos, la potestad disciplinaria podría encontrarse prescrita al momento que se inició el procedimiento administrativo disciplinario, si tomamos en que había transcurrido más de un (1) desde que el área que hace sus veces de recursos humanos tomó conocimiento de los hechos, conforme al artículo 94º de la Ley N° 30057. Entonces, no hacer esta individualización de los hechos, sin duda, afecta el derecho de defensa del impugnante, pues no permite hacer un análisis preciso sobre la eventual prescripción de la potestad disciplinaria.
51. Congruente con lo anterior, en el Memorándum N° 260-2018-MM-GA-SP-RRLL, del 12 de febrero de 2018, la Jefatura de Relaciones Laborales puso en conocimiento a la Secretaría Técnica de Procedimiento Administrativo Disciplinario los hechos ocurridos entre los años 2016-2018 (objetos de imputación en el presente procedimiento), para lo cual el Memorándum N° 542-2018-MML-GA-SP-STPAD, del 5 de julio de 2018, advirtió que el cumplimiento del plazo de prescripción vencía el 14 de diciembre de 2018, haciendo parecer que el procedimiento se está iniciando por la comisión de infracciones continuadas las cuales están sujetas a un solo plazo de prescripción, cuando lo cierto es que, por las características de la falta imputada, el maltrato o agravio que debió generar el impugnante representa un hecho individual, ocurrido en una determinada oportunidad.
52. Por otra parte, se advierte que en la Resolución de Gerencia Municipal Metropolitana N° 111-2020-MML-GMM, al momento de analizar las circunstancias que se cometió la presunta infracción al analizar la gradualidad de la sanción, la Entidad ha precisado que *“Las faltas se cometieron en forma constante desde el 25 de enero de 2016 hasta el 5 de julio de 2018”*, nuevamente, como si se trataran de hechos continuados. Sin embargo, en párrafos anteriores se menciona que,



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia”

mediante el Memorándum N° 1796-2018-MML-GA-SP-AyC, del 23 de julio de 2018, también citado en la resolución de inicio del procedimiento administrativo disciplinario, el Área de Administración y Control pone en conocimiento de la Sub Gerencia de Personal los hechos ocurridos el 19 de julio de 2018, fecha posterior al periodo considerado por la entidad en su resolución. En ese sentido, notamos que la Entidad genera confusión con respecto a los hechos que están siendo considerados para la sanción, ya que por un lado está considerando un periodo a evaluar (hasta el 5 de julio de 2018), mientras que por otro, menciona y toma en consideración hechos ocurridos fuera del periodo evaluado (19 de julio de 2018), lo que denota falta de precisión en el desarrollo de las infracciones. Además, observamos la existencia de un hecho independiente y no una falta continuada, como erróneamente lo establece la Entidad.

53. La Entidad, dentro de los estándares de la debida motivación, tal como lo hemos desarrollado líneas arriba, tiene que ser claro al momento de determinar cuáles son los hechos a evaluar y posteriormente a sancionar, lo que no solo implica desarrollar las acciones realizadas sino también, debe identificar la oportunidad y forma en que habrían ocurrido, ya que de esto dependerá la defensa que realizará el impugnante.
54. En ese sentido, la resolución de instauración y sanción han recaído en el supuesto de “motivación aparente”, toda vez que no ha dado cuenta de las razones fácticas que mínimamente sustentarían la falta presuntamente cometida, omitiendo desarrollar los hechos, sin señalar la oportunidad y la forma en que habrían ocurrido, de manera individual.

Decisión del Tribunal del Servicio Civil

55. El artículo 23º del Reglamento del Tribunal establece que cuando se verifique la existencia de actos dictados por órgano incompetente, **o que contravengan el ordenamiento jurídico**, contengan un imposible jurídico o prescindan de las normas esenciales del procedimiento o de la forma prescrita por la normativa aplicable, el Tribunal declarará la nulidad de los mismos, resolviendo sobre el fondo del asunto, de contarse con los elementos suficientes para ello.
56. En ese sentido, de acuerdo con el desarrollo precedente, se aprecia que la Entidad ha vulnerado el debido procedimiento administrativo, al incurrir en una motivación aparente. Tal situación, constituye una inobservancia por parte de la Entidad de las garantías con las cuales se encuentra premunido todo administrado, lo que denota que la resolución de inicio del procedimiento y la resolución de sanción, estén



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 Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia”

inmersos en la causal de nulidad prevista en el numeral 1 del artículo 10º del TUO de la Ley N° 27444³⁷.

57. No obstante, este Tribunal debe precisar que la nulidad declarada en la presente resolución no significa un pronunciamiento que genere impunidad en los hechos materia de imputación, ya que aún no se ha dilucidado si le asiste o no responsabilidad al impugnante en los hechos imputados. En otras palabras, no está siendo absuelta. Su responsabilidad será determinada en el procedimiento administrativo disciplinario que tramite la Entidad, pero se deberá respetar el debido procedimiento administrativo, siguiéndose los criterios señalados en los párrafos precedentes a fin de evitar posteriores nulidades que, eventualmente, generen impunidad y responsabilidad en los funcionarios que transgreden el ordenamiento jurídico.

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

RESUELVE:

PRIMERO.- Declarar la NULIDAD de la Resolución de Sub Gerencia de Personal N° 0739-2019-MML-SP, del 09 de julio de 2019, y de las Resoluciones de Gerencia Municipal Metropolitana N°s 111-2020-MML-GMM, del 22 de octubre de 2020 y 136-2020-MML-GMM, del 30 de noviembre de 2020, emitidas por la Sub Gerencia de Personal y la Gerencia Municipal de la MUNICIPALIDAD METROPOLITANA DE LIMA, respectivamente, por haberse transgredido el debido procedimiento administrativo.

SEGUNDO.- Disponer que se retrotraiga el procedimiento al momento de la precalificación de la falta, debiendo la MUNICIPALIDAD METROPOLITANA DE LIMA subsanar en el más breve plazo los vicios advertidos, teniendo en consideración para tal efecto los criterios señalados en la presente resolución.

TERCERO.- Notificar la presente resolución al señor CARLOS ALBERTO YOPLAC ESCALANTE y a la MUNICIPALIDAD METROPOLITANA DE LIMA, para su cumplimiento y fines pertinentes.

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

³⁷ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley de Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS

“Artículo 10º.- Causales de nulidad

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

La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias”.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Tribunal del Servicio
Civil



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia”

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

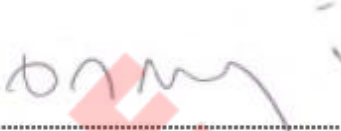
Regístrese, comuníquese y publíquese.



CESAR EFRAIN
ABANTO REVILLA
VOCAL



ROLANDO
SALVATIERRA COMBINA
PRESIDENTE



ORLANDO DE LAS CASAS
DE LA TORRE UGARTE
VOCAL

L17/P6