



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 de la unidad, la paz y el desarrollo"

**RESOLUCIÓN N° 000288-2023-SERVIR/TSC-Segunda Sala**

**EXPEDIENTE** : 1913-2022-SERVIR/TSC  
**IMPUGNANTE** : XXXX  
**ENTIDAD** : ORGANISMO SUPERVISOR DE LA INVERSIÓN EN  
INFRAESTRUCTURA DE TRANSPORTE DE USO PÚBLICO  
**RÉGIMEN** : DECRETO LEGISLATIVO N° 728  
**MATERIA** : RÉGIMEN DISCIPLINARIO  
SUSPENSIÓN SIN GOCE DE REMUNERACIONES POR  
NOVENTA (90) DÍAS

**SUMILLA:** *Se declara la NULIDAD del Memorando N° 00354-2021-JGRH-GA-OSITRAN notificado el 29 de abril de 2021 y de la Resolución de Gerencia General N° 026-2022-GG-OSITRAN del 24 de marzo de 2022, emitidos por la Jefatura de Gestión de Recursos Humanos y por la Gerencia General del ORGANISMO SUPERVISOR DE LA INVERSIÓN EN INFRAESTRUCTURA DE TRANSPORTE DE USO PÚBLICO, respectivamente; al haberse vulnerado el debido procedimiento.*

Lima, 3 de febrero de 2023

**ANTECEDENTES**

1. Mediante Memorando N° 00354-2021-JGRH-GA-OSITRAN notificado el 29 de abril de 2021, la Jefatura de Gestión de Recursos Humanos del Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público, en adelante la Entidad, dispuso iniciar procedimiento administrativo disciplinario contra el señor XXXX, en adelante el impugnante, en su condición de Analista de Estudios Económicos II, por presuntamente haber presentado Formatos de Autorización de Permiso por omisión de marcación, correspondientes a los días 15, 17 y 30 de enero de 2020, con información carente de veracidad. En ese sentido, se le atribuyó la transgresión de los numerales 2 y 5 del artículo 6° de la Ley N° 27815 – Ley del Código de Ética de la Función Pública<sup>1</sup>, en concordancia con el literal q) del artículo 85° de la Ley

<sup>1</sup> **Ley N° 27815 - Ley del Código de Ética de la Función Pública**  
**"Artículo 6°.- Principios de la Función Pública**

El servidor público actúa de acuerdo a los siguientes principios:  
(...)

**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.

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



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 de la unidad, la paz y el desarrollo"

Nº 30057 – Ley del Servicio Civil<sup>2</sup>, y con el artículo 100º de su Reglamento General, aprobado por Decreto Supremo Nº 040-2014-PCM<sup>3</sup>.

2. Con escrito del 13 de mayo de 2021, el impugnante presentó sus descargos, manifestando lo siguiente:
- (i) En el mes de enero de 2020 generó veintidós (22) horas de trabajo en sobretiempo. Ello obedeció a las recargadas labores durante dicho mes puesto que a la Gerencia a la que pertenece se le encargó temas referidos a las actividades portuarias, en adición a los temas que generalmente tratan, por lo que tuvo que permanecer hasta altas horas de la noche para cumplir su labor, lo cual fue aprobado.
  - (ii) De junio a noviembre de 2019 acumuló cuarenta y cinco (45) horas de trabajo en sobretiempo.
  - (iii) El 14 de enero de 2020 (un día antes del 15 de enero de 2020) se quedó trabajando hasta las 12:05 am.
  - (iv) El 29 de enero de 2020 (un día antes del 30 de enero de 2020) se quedó trabando hasta las 23:38 horas.
  - (v) Vive en el distrito de Villa María del Triunfo y su centro de labores está ubicado en el distrito de Surquillo.
  - (vi) El 15 de enero de 2020 involuntariamente omitió efectuar su marcación, al no encontrarse completamente recuperado de la extensa jornada del día anterior (14 de enero de 2020), sumado al extenso viaje del trayecto a su domicilio. El 30 de enero al regularizar la omisión de la marcación no

(...)

#### 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”.

#### <sup>2</sup> Ley Nº 30057 – Ley del Servicio Civil

##### “Artículo 85º.- Faltas de carácter disciplinario

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

(...)

q) Las demás que señale la ley”.

#### <sup>3</sup> Reglamento General de la Ley Nº 30057 – Ley del Servicio Civil, aprobado mediante Decreto Supremo Nº 040-2014-PCM

##### “Artículo 100º.- Falta por incumplimiento de la Ley Nº 27444 y de la Ley Nº 27815

También constituyen faltas para efectos de la responsabilidad administrativa disciplinaria aquellas previstas en los artículos 11.3, 12.3, 14.3, 36.2, 38.2, 48 numerales 4 y 7, 49, 55.12, 91.2, 143.1, 143.2, 146, 153.4, 174.1, 182.4, 188.4, 233.3 y 239 de la Ley Nº 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General y en las previstas en la Ley Nº 27815, las cuales se procesan conforme a las reglas procedimentales del presente título”.

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



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional  
del Servicio Civil

Tribunal del Servicio  
Civil

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"  
"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

recordaba exactamente la hora de su ingreso, por lo que consignó una hora errada.

- (vii) El 17 de enero de 2020 involuntariamente omitió efectuar su marcación, debido a que el día anterior estuvo con recarga laboral pues debía presentar un informe referido a la Propuesta de Servicio Especial "Ensacado o trasegado de mercancías en sacos o big bags" y dos días antes tuvo que trabajar pasada la medianoche. En esa semana del 13 al 17 de enero de 2020 fueron varios días en que llegó de madrugada a su casa por la jornada extenuante en las labores en algunos días casi hasta la medianoche y otros días, pasada la medianoche. El 30 de enero al regularizar la omisión de la marcación no recordaba exactamente la hora de su ingreso, por lo que consignó una hora errada.
- (viii) Al 30 de enero de 2020 ya habían pasado casi dos semanas del 15 y 17 de enero de 2020, por lo que no podía recordar con precisión la hora exacta.
- (ix) El 30 de enero de 2020 involuntariamente omitió efectuar su marcación, al no encontrarse completamente recuperado de la extensa jornada del día anterior (29 de enero de 2020), sumado al extenso viaje del trayecto a su domicilio. El 3 de febrero de 2020, al regularizar la omisión de la marcación no recordaba exactamente la hora de su ingreso, por lo que consignó una hora errada.
- (x) Si luego de remitir las papeletas se le hubiera informado o hubiese tenido conocimiento de la evidencia de su horario, hubiese podido presentar la aclaración que corresponda.
- (xi) De acuerdo a lo señalado por la Dirección General de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales, cuando el empleador capta datos personales mediante sistemas de videovigilancia sin consentimiento del trabajador, debe informar al trabajador sobre el tratamiento de los datos captados. Solicita la nulidad del Acta de visualización de video vigilancia y se opone a su actuación como medio probatorio.
- (xii) En el año 2018 fue elegido como colaborador ético del año, por sus propios compañeros y jefes con los que labora.
- (xiii) No existe sustento alguno de que haya presentado información falsa para obtener un beneficio, no ha tenido intención de sorprender o lograr algún provecho.

3. Con escrito del 16 de febrero de 2022, el impugnante presentó un escrito complementario a su informe oral.

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

Página 3 de 29



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 de la unidad, la paz y el desarrollo"

4. Mediante Resolución de Gerencia General N° 026-2022-GG-OSITRAN del 24 de marzo de 2022, la Gerencia General de la Entidad resolvió imponer al impugnante la sanción de suspensión sin goce de remuneraciones por noventa (90) días, al haberse determinado que incurrió en la falta disciplinaria prevista en el literal q) del artículo 85° de la Ley N° 30057, al haber transgredido los numerales 2 y 5 del artículo 6° de la Ley N° 27815.

#### TRÁMITE DEL RECURSO DE APELACIÓN

5. El 18 de abril de 2022, el impugnante interpuso recurso de apelación contra la Resolución de Gerencia General N° 026-2022-GG-OSITRAN, bajo los siguientes argumentos:
- (i) La jornada de trabajo se instituyó para garantizar un lapso razonable de labores que proteja al trabajador de la explotación. Las oficinas que gestionan los recursos humanos deben vigilar el cumplimiento de dicha regla.
  - (ii) No tiene antecedentes.
  - (iii) Se le delegan muchas tareas delicadas debido a su experiencia. Siempre le asignan las tareas más complejas, y también representa a sus superiores en varias actividades. Asumió los pendientes de otro colaborador y todo el trabajo que era destinado para dos personas lo realizó solo.
  - (iv) No compensó las horas trabajadas en sobre tiempo los últimos meses del 2019 y enero de 2020, tal como lo permite el marco jurídico porque no quería dejar a su área sin apoyo debido a la disminución de personal que se afrontaba en dichos periodos.
  - (v) La Jefatura de Gestión de Recursos Humanos nunca se preocupó por su bienestar, tenían conocimiento, pero nunca mandaron alguna advertencia a su superior ni le preguntaron por su estado de salud, tampoco le invitaron a acercarse a bienestar social o al médico de la Entidad. Pese a las excesivas horas de trabajo en sobre tiempo, deciden sancionarlo.
  - (vi) El día 24 de setiembre de 2019 trabajó hasta las 03:40 am del día siguiente.
  - (vii) El día 14 de setiembre de 2019 trabajó hasta las 06:30 am del día siguiente.
  - (viii) Ha trabajado en condiciones que no se ajustan a la definición de trabajo decente.
  - (ix) La falta de descanso fue arrastrada como un enorme pasivo a la intensa actividad que realiza dentro de la gerencia donde labora.
  - (x) Presenta tablas en las que describe las actividades que tuvo a cargo. Se le encargó ver temas del sector portuario en los que nunca había trabajado. No solo se le asignaron labores que no le correspondían, sino que el nuevo

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



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 de la unidad, la paz y el desarrollo"

paquete de pendientes tenía fechas de entrega que se superponían a las que le correspondían.

- (xi) El día que realizó las papeletas debía presentar varios trabajos, por lo que en todas las papeletas puso la misma hora 08:20 am, estaba cansado y solo tenía fuerzas para concentrarse en su trabajo.
- (xii) La Jefatura de Gestión de Recursos Humanos le pidió subsanar su registro de ingreso por lo que era obvio que ellos harían un contraste con lo que presentara.
- (xiii) La Entidad no toma en consideración si se enferma trabajando de manera excesiva, porque si comete un error pueden desecharlo, pues para ellos es reemplazable.
- (xiv) La Entidad está aplicando la responsabilidad administrativa objetiva, pese a que el numeral 10 del artículo 248º del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, señala que la regla es la responsabilidad administrativa subjetiva, lo que obliga a valorar las circunstancias en que se comete la falta.
- (xv) La Jefatura de Gestión de Recursos Humanos al enterarse del notable exceso de horas extras rendidas en 2019 y 2020, debió advertir al empleador que no se estaba cumpliendo la normativa, invitar al trabajador a compensar su exceso de labores, invitar al trabajador al departamento médico, dar cuenta a la Secretaria Técnica que su Gerencia estaba incumpliendo el marco legal con su persona.
- (xvi) No se ha señalado claramente y sin ambages de qué manera afectó el bien común.
- (xvii) La información errada en los formatos de regularización de marcaje no es un acto que requiera tener un conocimiento especializado, por el contrario, es una acción que fuera de las circunstancias que estén detrás —error, dolo, etc.— puede ser cometido por cualquier servidor. Se ha aplicado la justicia de manera objetiva.
- (xviii) La sobre carga laboral puede llevar a incurrir en error a una persona, aspecto que cobra relevancia considerando que se encontraba con cansancio acumulado, con alta carga laboral, y con un número reducido de personal.
- (xix) El beneficio debe ser efectivo, sin embargo, se han creado razones para sancionarlo con gravedad pese a que los órganos rectores han opinado de forma vinculante sobre el tema.
- (xx) No se ha cumplido con realizar todos los actos conducentes a efectos de conocer el contexto de la presunta comisión de la falta, ni tampoco se ha acreditado la culpabilidad del servidor.
- (xxi) En la investigación, ni en el acto impugnado se ha considerado que las

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

Página 5 de 29



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 de la unidad, la paz y el desarrollo"

regularizaciones se produjeron en días posteriores a los de los formatos.

- (xxii) No se han tomado en cuenta los antecedentes del servidor.
- (xxiii) El órgano instructor no habría tenido en cuenta lo establecido en el artículo 18º de la Ley de Protección de Datos Personales, ni los numerales 6.7 y 6.11 de la Directiva N° 01-2020-JUS/DGTAIPD.
- (xxiv) En otro caso, a una servidora que consignó visados falsificados, se le sancionó con cuatro (4) días. Y en el presente caso, pese a que no ha incurrido en falta disciplinaria, se le ha impuesto la sanción de noventa (90) días, lo que a todas luces resulta discriminatorio.

6. Con Oficio N° 00118-2022-GG-OSITRAN, la Entidad remitió al Tribunal del Servicio Civil, en adelante el Tribunal, el recurso de apelación interpuesto por el impugnante.
7. Con Oficios N°s 005326-2022-SERVIR/TSC y 005327-2022-SERVIR/TSC, se comunicó al impugnante y a la Entidad, respectivamente, la admisión del recurso de apelación.

## ANÁLISIS

### De la competencia del Tribunal del Servicio Civil

8. De conformidad con el artículo 17º del Decreto Legislativo N° 1023<sup>4</sup>, modificado por la Centésima Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29951 - Ley del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2013<sup>5</sup>, el Tribunal tiene

<sup>4</sup> **Decreto Legislativo N° 1023 - Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, Rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos**

**"Artículo 17º.- Tribunal del Servicio Civil"**

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

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

Conoce recursos de apelación en materia de:

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

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

<sup>5</sup> **Ley N° 29951 - Ley del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2013**

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



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 de la unidad, la paz y el desarrollo"

por función la resolución de controversias individuales que se susciten al interior del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, en las materias: acceso al servicio civil, evaluación y progresión en la carrera, régimen disciplinario y terminación de la relación de trabajo; siendo la última instancia administrativa.

9. Asimismo, conforme a lo señalado en el fundamento jurídico 23 de la Resolución de Sala Plena N° 001-2010-SERVIR/TSC<sup>6</sup>, precedente de observancia obligatoria sobre competencia temporal, el Tribunal es competente para conocer en segunda y última instancia administrativa los recursos de apelación que sean presentados ante las entidades a partir del 15 de enero de 2010, siempre y cuando, versen sobre las materias establecidas descritas en el numeral anterior.
10. 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 90° de la Ley N° 30057 – Ley del Servicio Civil<sup>7</sup>, y el artículo 95° de su reglamento general, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM<sup>8</sup>; para aquellos recursos de apelación interpuestos a partir del 1 de

#### DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

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

<sup>6</sup>Publicada en el Diario Oficial El Peruano el 17 de agosto de 2010.

<sup>7</sup>Ley N° 30057 – Ley del Servicio Civil

“Artículo 90°.- La suspensión y la destitución

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

<sup>8</sup>Reglamento de la Ley N° 30057, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM

“Artículo 95°.- 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.

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



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 de la unidad, la paz y el desarrollo"

julio de 2016, conforme al comunicado emitido por la Presidencia Ejecutiva de SERVIR y publicado en el Diario Oficial "El Peruano"<sup>9</sup>, en atención al acuerdo del Consejo Directivo del 16 de junio de 2016.

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 Directivo<sup>10</sup>, 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:

---

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

<sup>9</sup> El 1 de julio de 2016.

<sup>10</sup> **Decreto 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:

- a) Expedir normas a través de Resoluciones y Directivas de carácter general y/o de alcance nacional;
- b) Aprobar las normas de desarrollo del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos;
- c) Aprobar la política general de SERVIR;
- d) Aprobar el Presupuesto Institucional, los Estados Financieros, el Balance General, el Plan Estratégico Institucional y el Plan Operativo Institucional;
- e) 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;
- f) Emitir interpretaciones y opiniones vinculantes en las materias comprendidas en el ámbito del sistema;
- g) 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;
- h) Aprobar la designación, previo concurso público, aceptar la renuncia y aprobar la remoción de los vocales del Tribunal del Servicio Civil;
- i) Aprobar la creación de Salas del Tribunal del Servicio Civil;
- j) Proponer el Texto Único de Procedimientos Administrativos;
- k) Supervisar la correcta ejecución técnica, administrativa, presupuestal y financiera de la institución;
- l) Disponer la intervención de las Oficinas de Recursos Humanos de las entidades públicas; y,
- m) Las demás que se señalen en el Reglamento y otras normas de desarrollo del Sistema".

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





"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"  
"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

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 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 regulado por la Ley N° 30057

14. Mediante la Ley N° 30057 - Ley del Servicio Civil, publicada el 4 de julio de 2013 en el Diario Oficial "El Peruano", se aprobó un nuevo régimen del servicio civil para las personas que prestan servicios en las entidades públicas del Estado y aquellas que se encuentran encargadas de su gestión, con la finalidad de alcanzar mayores niveles de eficacia y eficiencia, así como prestar efectivamente servicios de calidad a la ciudadanía, promoviendo además el desarrollo de las personas que lo integran.
15. Al respecto, en el Título V de la citada Ley, se establecieron las disposiciones que regularían el régimen disciplinario y el procedimiento sancionador, las mismas que conforme a lo dispuesto por la Novena Disposición Complementaria Final de

Documento electrónico firmado digitalmente en el marco de la Ley N° 27269, Ley de Firmas y Certificados Digitales, su Reglamento y modificatorias. La integridad del documento y la autenticidad de la(s) firma(s) pueden ser verificadas en: <https://apps.firmaperu.gob.pe/web/validador.xhtml>

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



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 de la unidad, la paz y el desarrollo"

la Ley del Servicio Civil<sup>11</sup>, 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 N° 040-2014-PCM, en cuya Undécima Disposición Complementaria Transitoria<sup>12</sup> se estableció que el título correspondiente al régimen disciplinario y procedimiento sancionador entraría en vigencia a los tres (3) meses de su publicación, es decir, a partir del 14 de setiembre de 2014.
17. En ese sentido, a partir del 14 de setiembre de 2014, resultan aplicables las disposiciones establecidas en el Título V de la Ley del Servicio Civil y el Título VI del Libro I de su Reglamento General, entre los que se encontraban comprendidos aquellos trabajadores sujetos bajo los regímenes de los Decretos Legislativos N°s 276, 728 y 1057, estando excluidos sólo los funcionarios públicos que hayan sido elegidos mediante elección popular, directa y universal, conforme lo establece el artículo 90° del Reglamento General de la Ley del Servicio Civil<sup>13</sup>.

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

**DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES**

**“NOVENA.- Vigencia de la Ley**

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

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

**DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS TRANSITORIAS**

**“UNDÉCIMA.- Del régimen disciplinario**

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

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

<sup>13</sup>Reglamento General de la Ley N° 30057, aprobado por el Decreto Supremo N° 040-2014-PCM

**“Artículo 90°.- Ámbito de Aplicación**

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

a) Los funcionarios públicos de designación o remoción regulada, con excepción del Defensor del Pueblo, el Contralor General de la República, los miembros del Jurado Nacional de Elecciones, los miembros del Consejo Nacional de la Magistratura, el Jefe de la Oficina Nacional de Procesos Electorales, el Jefe del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, los miembros del Directorio

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



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 de la unidad, la paz y el desarrollo"

18. En concordancia con lo señalado en el numeral precedente, a través de la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC - “Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil”, aprobada por Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 101-2015-SERVIR-PE, se efectuó diversas precisiones respecto al régimen disciplinario y el procedimiento sancionador regulado en la Ley del Servicio Civil y su Reglamento General, señalando en su numeral 4.1<sup>14</sup> que dichas disposiciones resultaban aplicables a todos los servidores y ex servidores de los regímenes regulados por los Decretos Legislativos N°s 276, 728, 1057 y Ley N° 30057.
19. Por tanto, a partir del 14 de setiembre de 2014 resultan aplicables las normas previstas en el Título V de la Ley del Servicio Civil y el Título VI del Libro I de su Reglamento General, a todos los servidores y ex servidores comprendidos bajo los regímenes laborales de los Decretos Legislativos N°s 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° 02-2015-SERVIR/GPGSC, se estableció cuáles 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 setiembre de 2014, se rigen por las normas sustantivas y procedimentales

del Banco Central de Reserva y el Superintendente de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones.

- b) Los funcionarios públicos de libre designación y remoción, con excepción de los Ministros de Estado.
- c) Los directivos públicos;
- d) Los servidores civiles de carrera;
- e) Los servidores de actividades complementarias y
- f) Los servidores de confianza.

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

<sup>14</sup>**Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC - “Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil”, aprobada por la Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 101-2015-SERVIR-PE**

#### **“4. ÁMBITO**

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

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



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 de la unidad, la paz y el desarrollo"

- 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 setiembre 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 setiembre 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° 02-2015-SERVIR/GPGSC, 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, entre otros.
  - (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 setiembre de 2014, las entidades públicas con trabajadores sujetos a los regímenes regulados por el Decreto Legislativo N° 276, Decreto Legislativo N° 728 y Decreto Legislativo N° 1057 deben aplicar las disposiciones, sobre materia disciplinaria, establecidas en el Título V de la Ley del Servicio Civil y el Título VI del Libro I de su Reglamento General, siguiendo las reglas procedimentales mencionadas en los numerales precedentes.

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

Página 12 de 29

[www.servir.gob.pe](http://www.servir.gob.pe)

Jirón Mariscal Miller 1153 - 1157  
Jesús María, 15072 - Perú  
T: 51-1-2063370

Documento electrónico firmado digitalmente en el marco de la Ley N° 27269, Ley de Firmas y Certificados Digitales, su Reglamento y modificatorias. La integridad del documento y la autenticidad de la(s) firma(s) pueden ser verificadas en: <https://apps.firmaperu.gob.pe/web/validador.xhtml>



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 de la unidad, la paz y el desarrollo"

### De la observancia del debido procedimiento administrativo, la motivación de los actos administrativos y los principios de razonabilidad y proporcionalidad

23. El numeral 3 del artículo 139º de la Constitución Política del Perú establece, como principio de la función jurisdiccional, la observancia del debido proceso y la tutela jurisdiccional. Al respecto, el Tribunal Constitucional ha señalado que estos principios *"(...) no sólo se limitan a las formalidades propias de un procedimiento judicial, sino que se extiende a los procedimientos administrativos sancionatorios. En efecto, el debido proceso está concebido como el cumplimiento de todas las garantías, requisitos y normas de orden público que deben observarse en las instancias procesales de todos los procedimientos, incluidos los administrativos, a fin de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos. (...)"*<sup>15</sup>.
24. En el mismo sentido, el Tribunal Constitucional manifiesta que *"(...)el derecho reconocido en la referida disposición (...) no sólo tiene una dimensión, por así decirlo, "judicial", sino que se extiende también a sede "administrativa" y, en general, como la Corte Interamericana de Derechos Humanos lo ha sostenido, a "cualquier órgano del Estado que ejerza funciones de carácter materialmente jurisdiccional (el que) tiene la obligación de adoptar resoluciones apegadas a las garantías del debido proceso legal, en los términos del artículo 8º de la Convención Americana (...)"*<sup>16</sup>.
25. Por su parte, el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo Nº 004-2019-JUS, en lo sucesivo el TUO de la Ley Nº 27444, reconoce a los administrados el goce de los derechos y garantías del debido procedimiento administrativo, que comprende 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<sup>17</sup>.

<sup>15</sup> Fundamento 2º de la Sentencia emitida en el Expediente Nº 02678-2004-AA/TC.

<sup>16</sup> Fundamento 3º de la sentencia emitida en el Expediente Nº 2659-2003-AA/TC.

<sup>17</sup> **Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo Nº 004-2019-JUS**  
**"Artículo IV.-Principios del procedimiento administrativo**

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



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional  
del Servicio Civil

Tribunal del Servicio  
Civil

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"  
"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

26. En el caso particular 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"*<sup>18</sup>. Así, el Tribunal Constitucional ha expresado que: *"los poderes públicos, en general, tienen un deber especial de protección de los derechos fundamentales de la persona. Tal deber de protección exige la actuación positiva de aquéllos. Tratándose de órganos administrativos, tal función comprende todas aquellas actuaciones positivas que la Constitución o las leyes le atribuyen para la protección de los derechos fundamentales, tanto frente a actos del propio Estado como respecto a los provenientes de particulares. En consecuencia, si un órgano administrativo omite el cumplimiento de la actuación positiva destinada a la protección de derechos fundamentales de la persona frente a actos del propio Estado o de particulares, habrá incurrido en la omisión de su deber de protección de derechos fundamentales y, en consecuencia, los habrá afectado"*. [Exp. N° 5637-2006-PA/TC FJ 11]<sup>19</sup>.
27. Entonces, 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 carecería de validez.
28. Bajo esta premisa, tenemos que una garantía del debido procedimiento es el derecho defensa, reconocido como tal en el numeral 14 del artículo 139° de la

---

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 (...)"

<sup>18</sup> RUBIO CORREA, Marcial. El Estado Peruano según la jurisprudencia del Tribunal Constitucional. Lima: 2006, Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú. p. 220.

<sup>19</sup> Fundamento 11 de la sentencia emitida en el Expediente N° 5637-2006-PA/TC.

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



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 de la unidad, la paz y el desarrollo"

Constitución Política. Este, proscribire que un ciudadano quede en estado o situación de indefensión frente al Estado en cualquier clase de proceso en el que se esté ejerciendo la potestad sancionadora; garantizando así, entre otras cosas, *"que una persona sometida a una investigación, sea esta de orden jurisdiccional o administrativa, y donde se encuentren en discusión derechos e intereses suyos, tenga la oportunidad de contradecir y argumentar en defensa de tales derechos e intereses, para cuyo efecto se le debe comunicar, previamente y por escrito, los cargos imputados, acompañando el correspondiente sustento probatorio, y otorgarle un plazo prudencial a efectos de que –mediante la expresión de los descargos correspondientes– pueda ejercer cabalmente su legítimo derecho de defensa"*<sup>20</sup>.

29. En esa línea, el Tribunal Constitucional precisa que, en el ámbito administrativo sancionador, el derecho en mención obliga a que al momento de iniciarse un procedimiento sancionador se informe al sujeto pasivo de los cargos que se dirigen en su contra, para cuyo efecto la información debe ser oportuna, cierta, explícita, precisa, clara y expresa con descripción suficientemente detallada de los hechos considerados punibles que se imputan, la infracción supuestamente cometida y la sanción a imponerse, todo ello con el propósito de garantizar el derecho constitucional de defensa<sup>21</sup>.
30. Cabe agregar que, para el Tribunal Constitucional, el estado de indefensión no solo será evidente cuando, pese a atribuírsele la comisión de un acto u omisión antijurídico, se sanciona a un justiciable o a un particular sin permitirle ser oído o formular sus descargos, con las debidas garantías, sino también a lo largo de todas las etapas del proceso o procedimiento y frente a cualquier tipo de articulaciones que se puedan promover<sup>22</sup>.
31. Por su parte, el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley N° 27444<sup>23</sup> establece que el procedimiento administrativo se sustenta, entre

<sup>20</sup> Fundamento 4º de la sentencia emitida en el Expediente N° 5514-2005-PA/TC.

<sup>21</sup> Fundamento 14º de la sentencia emitida en el Expediente N° 02098-2010-PA/TC.

<sup>22</sup> Fundamento 32º de la sentencia emitida en el Expediente N° 0156-2012-PHC/TC.

<sup>23</sup> **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:

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

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



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 de la unidad, la paz y el desarrollo"

otros, en el principio de legalidad, según el cual, *"Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas"*.

32. Al respecto, se debe precisar que, a diferencia de lo que sucede con los particulares, a quienes rige el principio de autonomía de la voluntad<sup>24</sup>, en aplicación del principio de legalidad, la Administración Pública solo puede actuar cuando se encuentra habilitada por norma legal específica. En otros términos, mientras que los particulares están habilitados de hacer todo lo que la ley no prohíbe, las entidades que integran la Administración Pública solo pueden hacer lo que la ley expresamente les permita.
33. En relación con el mencionado principio, Morón Urbina precisa que este se desdobra en tres elementos esenciales e insolubles: *"(...) la legalidad formal, que exige el sometimiento al procedimiento y a las formas; la legalidad sustantiva, referente al contenido de las materias que le son atribuidas, constitutivas de sus propios límites de actuación; y la legalidad teleológica, que obliga al cumplimiento de los fines que el legislador estableció, en la forma tal que la actividad administrativa es una actividad funcional"*<sup>25</sup>.
34. En ese sentido, al momento de emitir un acto administrativo, las autoridades administrativas deben actuar conforme al marco legal vigente, teniendo en cuenta que sus declaraciones producen efectos jurídicos respecto del interés, obligación o derecho de un administrado, tal como se encuentra previsto en el artículo 1º del TUO de la Ley N° 27444<sup>26</sup>.

<sup>24</sup> **Constitución Política del Perú de 1993**

**"Artículo 2º.- Derechos fundamentales de la persona**

Toda persona tiene derecho:

(...)

24. A la libertad y a la seguridad personales. En consecuencia:

(...)

a. Nadie está obligado a hacer lo que la ley no manda, ni impedido de hacer lo que ella no prohíbe".

<sup>25</sup> MORÓN URBINA, Juan Carlos. "Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General". Décima Edición. Publicado por Gaceta Jurídica. Febrero 2014. p.64.

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

**"Artículo 1º. -Concepto de acto administrativo**

1.1 Son actos administrativos, las declaraciones de las entidades que, en el marco de normas de derecho público, están destinadas a producir efectos jurídicos sobre los intereses, obligaciones o derechos de los administrados dentro de una situación concreta. (...)"

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





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 de la unidad, la paz y el desarrollo"

35. En tal sentido, es posible afirmar que las entidades públicas, al emitir un acto administrativo, deben hacerlo cumpliendo el ordenamiento jurídico y siguiendo los procedimientos previamente establecidos para la consecución de tal fin, de lo contrario se estaría vulnerando el principio de legalidad y, por ende, el debido procedimiento administrativo.
36. Por otro lado, debe precisarse que según lo señalado en el numeral 4) del artículo 3º del TUO de la Ley N° 27444<sup>27</sup>, el acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico.
37. En este mismo sentido, el artículo 6º de la referida norma<sup>28</sup> señala que la motivación deberá ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los

<sup>27</sup> **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley de 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:

1. Competencia.- Ser emitido por el órgano facultado en razón de la materia, territorio, grado, tiempo o cuantía, a través de la autoridad regularmente nominada al momento del dictado y en caso de órganos colegiados, cumpliendo los requisitos de sesión, quórum y deliberación indispensables para su emisión.
2. Objeto o contenido.- Los actos administrativos deben expresar su respectivo objeto, de tal modo que pueda determinarse inequívocamente sus efectos jurídicos. Su contenido se ajustará a lo dispuesto en el ordenamiento jurídico, debiendo ser lícito, preciso, posible física y jurídicamente, y comprender las cuestiones surgidas de la motivación.
3. Finalidad Pública.- Adecuarse a las finalidades de interés público asumidas por las normas que otorgan las facultades al órgano emisor, sin que pueda habilitarse a perseguir mediante el acto, aun encubiertamente, alguna finalidad sea personal de la propia autoridad, a favor de un tercero, u otra finalidad pública distinta a la prevista en la ley. La ausencia de normas que indique los fines de una facultad no genera discrecionalidad.
4. Motivación.- El acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico.
5. Procedimiento regular.- Antes de su emisión, el acto debe ser conformado mediante el cumplimiento del procedimiento administrativo previsto para su generación".

<sup>28</sup> **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley de Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**

**"Artículo 6º.- Motivación del acto administrativo"**

- 6.1 La motivación deberá ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado.
- 6.2 Puede motivarse mediante la declaración de conformidad con los fundamentos y conclusiones de anteriores dictámenes, decisiones o informes obrantes en el expediente, a condición de que se los identifique de modo certero, y que por esta situación constituyan parte integrante del respectivo acto.

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



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 de la unidad, la paz y el desarrollo"

hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado.

38. En esta línea, acerca del derecho a la motivación de las decisiones de la administración, el Tribunal Constitucional<sup>29</sup> señala, en términos exactos, lo siguiente:

*“Cabe acotar que la Constitución no establece una determinada extensión de la motivación, por lo que su contenido esencial se respeta siempre que exista fundamentación, 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.*

*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.*

*El tema de la motivación del acto administrativo es una cuestión clave en el ordenamiento jurídico-administrativo, y es objeto central de control integral por el juez constitucional de la actividad administrativa y la consiguiente supresión de los ámbitos de inmunidad jurisdiccional.*

*Constituye una exigencia o condición impuesta para la vigencia efectiva del principio de legalidad, presupuesto ineludible de todo Estado de derecho. A ello, se debe añadir la estrecha vinculación que existe entre la actividad administrativa y los derechos de las personas. Es indiscutible que la exigencia de motivación suficiente de sus actos es una garantía de razonabilidad y no arbitrariedad de la decisión administrativa.*

---

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.

6.4 No precisan motivación los siguientes actos:

6.4.1 Las decisiones de mero trámite que impulsan el procedimiento.

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

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

- <sup>29</sup> Sentencia recaída en el Expediente Nº 0091-2005-PA/TC. Fundamento Noveno.

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



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 de la unidad, la paz y el desarrollo"

*En esa medida, este Tribunal debe enfatizar que la falta de motivación o su insuficiencia constituye una arbitrariedad e ilegalidad, en la medida en que es una condición impuesta por la Ley N° 27444. Así, la falta de fundamento racional suficiente de una actuación administrativa es por sí sola contraria a las garantías del debido procedimiento administrativo".*

39. En virtud a lo expuesto, se puede afirmar que el derecho a la debida motivación de las decisiones de la administración radica en la existencia de congruencia entre lo pedido por el administrado y lo resuelto por la administración y, en una suficiente justificación de la decisión adoptada. Asimismo, se debe entender que existe una obligación de las entidades públicas de respetar los principios constitucionalmente reconocidos, dentro de los cuales se encuentra el derecho de defensa y el debido procedimiento; de lo contrario, el acto administrativo emitido soslayando tales derechos carecería de validez.
40. Sobre el particular, respecto a la razonabilidad y proporcionalidad de las sanciones administrativas, el Tribunal Constitucional ha señalado que la potestad administrativa disciplinaria *"(...) 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"*<sup>30</sup>.
41. Con relación a la razonabilidad y proporcionalidad de la sanción, es pertinente precisar que dichos principios se encuentran establecidos en el artículo 200º de la Constitución Política del Perú<sup>31</sup>, señalando el Tribunal Constitucional respecto a los mismos que *"(...) el principio de razonabilidad parece sugerir una valoración respecto del resultado del razonamiento del juzgado expresado en su decisión, mientras que el procedimiento para llegar a este resultado sería la aplicación del*

<sup>30</sup> Fundamento 6 de la sentencia emitida en el Expediente N° 1003-98-AA/TC.

<sup>31</sup> **Constitución Política del Perú de 1993**

**"Artículo 200º.-** Son garantías constitucionales: (...)

Cuando se interponen acciones de esta naturaleza en relación con derechos restringidos o suspendidos, el órgano jurisdiccional competente examina la razonabilidad y la proporcionalidad del acto restrictivo. No corresponde al juez cuestionar la declaración del estado de emergencia ni de sitio".

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



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional  
del Servicio Civil

Tribunal del Servicio  
Civil

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"  
"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

*principio de proporcionalidad con sus tres subprincipios: de adecuación, de necesidad y de proporcionalidad en sentido estricto o ponderación (...)*<sup>32</sup>.

42. De modo que los principios de razonabilidad y proporcionalidad constituyen un límite a la potestad sancionadora del empleador que garantiza que la medida disciplinaria impuesta guarde correspondencia con los hechos, lo que implica que la entidad luego de que haya comprobado objetivamente la comisión de la falta imputada deba elegir la sanción a imponer valorando elementos como la gravedad de la falta imputada, los antecedentes del trabajador, el cargo desempeñado, entre otros, de modo que la sanción resulte menos gravosa para el impugnante.
43. Bajo estas premisas, observamos que en el régimen disciplinario de la Ley N° 30057, el artículo 91° prescribe lo siguiente:

*"Los actos de la Administración Pública que impongan sanciones disciplinarias deben estar debidamente motivados de modo expreso y claro, identificando la relación entre los hechos y las faltas, y los criterios para la determinación de la sanción establecidos en la presente Ley.*

*La sanción corresponde a la magnitud de las faltas, según su menor o mayor gravedad. Su aplicación no es necesariamente correlativa ni automática. En cada caso la entidad pública debe contemplar no sólo la naturaleza de la infracción sino también los antecedentes del servidor"* (El subrayado es nuestro).

44. De esta manera, la norma en mención exige que la sanción a imponer necesariamente guarde proporcionalidad con la falta imputada. Para tal efecto, en el artículo 87° de la misma norma se precisan las condiciones que deben evaluarse para determinar la sanción a imponer, siendo las siguientes:
- Grave afectación a los intereses generales o a los bienes jurídicamente protegidos por el Estado.
  - Ocultar la comisión de la falta o impedir su descubrimiento.
  - El grado de jerarquía y especialidad del servidor civil que comete la falta, entendiendo que cuanto mayor sea la jerarquía de la autoridad y más especializadas sus funciones, en relación con las faltas, mayor es su deber de conocerlas y apreciarlas debidamente.
  - Las circunstancias en que se comete la infracción.

<sup>32</sup> Fundamento 15 de la sentencia emitida en el Expediente N° 02192-2004-PA/TC.

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



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 de la unidad, la paz y el desarrollo"

- e) La concurrencia de varias faltas.
- f) La participación de uno o más servidores en la comisión de la falta o faltas.
- g) La reincidencia en la comisión de la falta.
- h) La continuidad en la comisión de la falta.
- i) El beneficio ilícitamente obtenido, de ser el caso.

Asimismo, en el artículo 91º de la Ley Nº 30057 se establece que también debe evaluarse la *naturaleza de la infracción* y los *antecedentes del servidor*.

45. La razón de establecer parámetros claros para la determinación de una sanción, se vincula con el reconocimiento del principio de interdicción de arbitrariedad, el cual constituye una máxima de derecho dentro de un Estado Constitucional que, en una de sus diversas aristas, impide a los poderes públicos cometer actos carentes de razonabilidad, que afecten el derecho de los particulares. Así también lo ha entendido el Tribunal Constitucional cuando precisó que *"Al reconocerse en los artículos 3º y 43º de la Constitución Política del Perú el Estado Social y Democrático de Derecho, se ha incorporado el principio de interdicción o prohibición de todo poder ejercido en forma arbitraria e injusta. Este principio tiene un doble significado: (i) en un sentido clásico y genérico, la arbitrariedad aparece como el reverso de la justicia y el derecho; (ii) en un sentido moderno y concreto, la arbitrariedad aparece como lo carente de fundamentación objetiva, lo incongruente y contradictorio con la realidad que ha de servir de base a toda decisión. Es decir, como aquello desprendido o ajeno a toda razón de explicarlo"*<sup>33</sup>.

#### Análisis del caso concreto

46. Ahora bien, en el presente caso, la Entidad ha imputado al impugnante que presentó Formatos de Autorización de Permiso por omisión de marcación, correspondientes a los días 15, 17 y 30 de enero de 2020, con información carente de veracidad, con la intención de sustentar sus marcaciones en un horario distinto a su ingreso y, de esa manera, evitar el descuento del día completo en las fechas en que ingresó luego de la hora de tolerancia.

Así, en el Formulario de Autorización de Permiso del 30 de enero de 2020, el impugnante consignó que el 15 de enero de 2020 ingresó a las **08:20 a.m.**, pese a que en los cuadernos del registro de vigilancia, se aprecia que ingresó a las **09:41**

<sup>33</sup> Fundamento 12 de la sentencia emitida en el Expediente Nº 03167-2010-PA/TC.

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



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional  
del Servicio Civil

Tribunal del Servicio  
Civil

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"  
"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

a.m.; que el 17 de enero de 2020 ingresó a las **08:20 a.m.**, pese a que en los cuadernos del registro de vigilancia, se aprecia que ingresó a las **09:31 a.m.**; y que en el Formulario de Autorización de Permiso del 3 de febrero de 2020, consignó que el 30 de enero de 2020 ingresó a las **08:20 a.m.**, pese a que en los cuadernos del registro de vigilancia, se aprecia que ingresó a las **10:02 a.m.**

Como se aprecia, la Entidad atribuye al impugnante una conducta "intencional", lo que implicaría la existencia de dolo, esto es, que habría actuado con conciencia y voluntad.

47. Frente a ello, sin embargo, el impugnante sostiene que se trató de un error que obedecería a que no existió proximidad en la presentación de los formatos y los días en que se produjeron los ingresos, por lo que no habría recordado con exactitud la hora precisa en que ingresó a laborar. En ese sentido, el impugnante alega que se trataría de un error, es decir, que no habría obrado con dolo. Sostuvo que al 30 de enero de 2020, fecha en que presentó los formatos, ya habían pasado casi dos semanas desde el 15 y 17 de enero de 2020, por lo que no podía recordar con precisión la hora exacta de sus ingresos. Asimismo, recién el 3 de febrero de 2020, presentó el formato correspondiente al 30 de enero de 2020.
48. Al respecto, de la revisión de los actuados obrantes en el expediente administrativo, se advierte que en el Formulario de Autorización de Permiso del 30 de enero de 2020, el impugnante consignó que el 15 de enero de 2020 ingresó a las 08:20 a.m., pese a que en los cuadernos del registro de vigilancia, se aprecia que ingresó a las 09:41 a.m. Como se aprecia, dicha consignación de información se produjo quince (15) días calendarios posteriores.

De igual modo, en el Formulario de Autorización de Permiso del 30 de enero de 2020, el impugnante consignó que el 17 de enero de 2020 ingresó a las 08:20 a.m., pese a que en los cuadernos del registro de vigilancia, se aprecia que ingresó a las 09:31 a.m. Como se aprecia, dicha consignación de información se produjo trece (13) días calendarios posteriores.

Asimismo, en el Formulario de Autorización de Permiso del 3 de febrero de 2020, el impugnante consignó que el 30 de enero de 2020 ingresó a las 08:20 a.m., pese a que en los cuadernos del registro de vigilancia, se aprecia que ingresó a las 10:02 a.m. Como se aprecia, dicha consignación de información se produjo tres (3) días calendarios posteriores.

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



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"  
"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

Dicha circunstancia (distancia temporal), según refiere el impugnante, habría generado que no recuerde con exactitud sus horas de ingreso.

49. No obstante lo señalado, al momento de imponer la sanción, la Entidad no ha emitido pronunciamiento sobre este extremo de los descargos del impugnante, lo que además de afectar su derecho de defensa, afecta su derecho a obtener una decisión debidamente motivada y, por cierto, tiene incidencia directa en el aspecto subjetivo con que supuestamente habría actuado, pues la Entidad postula que actuó intencionalmente al consignar información presuntamente inexacta, mientras que el impugnante alega que se trató de un error dado que no recordaba sus fechas exactas de ingreso de días anteriores.
50. En ese sentido, la Entidad no ha esclarecido ni tampoco ha acreditado si el impugnante actuó intencionalmente o si, por el contrario, tal como alega, se trató de un error que obedecería también a las recargadas labores que venía afrontando dicho mes, trabajando hasta pasada la medianoche. Sobre ello, el impugnante alega que el 14 de enero de 2020 (un día antes del 15 de enero de 2020) habría laborado hasta las 00:05 horas, y el 29 de enero de 2020 (un día antes del 30 de enero de 2020) habría laborado hasta las 23:38 horas:

Fecha	Hora de salida según mi jornada ordinaria de trabajo	Hora de salida
8/01/2020	18:00	20:00
10/01/2020	14:00	23:00
13/01/2020	18:00	23:00
14/01/2020	18:00	0:05
29/01/2020	18:00	23:38

51. Ahora bien, por otra parte, de la revisión de la Resolución de Gerencia General N° 026-2022-GG-OSITRAN, se aprecia que la Entidad ha valorado el criterio de graduación de la sanción referido al *beneficio ilícitamente obtenido*, señalando que el impugnante pretendió que no se materialicen los descuentos por su ingreso fuera del horario establecido.

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



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 de la unidad, la paz y el desarrollo"

Al respecto, corresponde señalar que para la aplicación de este criterio de graduación se requiere que el beneficio haya sido efectivamente obtenido, aun cuando después sea devuelto o se renuncie a él, de allí que el beneficio no puede ser potencial, es decir, no se considera el beneficio que podría eventualmente haber obtenido el servidor, conforme a los criterios contenidos en la Resolución de Sala Plena N° 001-2021-SERVIR/TSC.

En ese sentido, la Entidad no ha sustentado ni ha acreditado cuál fue el beneficio ilícito que presuntamente obtuvo el impugnante, sino que solo ha hecho mención a lo que habría pretendido el impugnante.

52. Asimismo, se aprecia que la Entidad ha valorado el criterio referido a la *grave afectación a los intereses generales o a los bienes jurídicamente protegidos por el Estado*, describiendo el hecho imputado al impugnante, pero no ha identificado si la supuesta grave afectación se produjo a un interés general o a un bien jurídico protegido.

Sobre el particular, en la Resolución de Sala Plena N° 001-2021-SERVIR/TSC se señaló que el *interés general* puede entenderse como aquello que atañe a todos los miembros de una sociedad como la salud, educación, seguridad, entre otros. Son intereses que van más allá del ámbito individual de las personas y que incumben a la colectividad en general. En tanto que el *bien jurídico protegido* se refiere a aquello que la falta disciplinaria está destinada a proteger, vale decir, se tipifica la falta disciplinaria como tal precisamente para proteger jurídicamente un bien cuya vulneración se pretende evitar mediante la amenaza de la imposición de una sanción.

53. De igual modo, en cuanto al criterio referido a la *especialidad del servidor civil que comete la falta*, la Entidad no ha sustentado de qué modo el impugnante tendría algún tipo de especialidad en relación con el hecho que se le atribuye. En esa línea, corresponde tener presente que existen faltas a las que no aplica el criterio de especialidad del servidor ya que por su propia naturaleza son igualmente reprochables a todos los servidores independientemente de la especialidad con la que cuentan.

Asimismo, debe tenerse en cuenta que para la aplicación de este criterio se requiere evaluar por un lado que el servidor cuente con especialidad en determinadas funciones o materias, ya sea por razón de su experiencia en la ejecución de estas o por sus conocimientos sobre estas; y además, se requiere

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





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 de la unidad, la paz y el desarrollo"

que el contexto, área o ámbito, en el que se ha desarrollado la falta, guarde relación con la especialidad que supuestamente ostenta el servidor.

54. Por otro lado, se aprecia que la Entidad ha valorado el criterio referido a las *circunstancias en que se comete la infracción*, señalando que el impugnante tuvo por finalidad evitar la aplicación de descuentos; sin embargo, no ha valorado las circunstancias que alegó el impugnante en sus descargos en relación a las causas que habrían originado la supuesta falta.
55. Adicionalmente, en cuanto al rango de graduación de la sanción de suspensión sin goce de remuneraciones desde un (1) día a doce (12) meses, en la Resolución de Sala Plena N° 001-2021-SERVIR/TSC, se señaló lo siguiente:

*"Atendiendo a lo expuesto hasta este punto, al momento de determinar el quantum de la sanción de suspensión sin goce de remuneraciones, el órgano sancionador con la debida asistencia y apoyo legal del Secretario (a) Técnico (a), deberá tener en cuenta lo siguiente:*

***i. El quantum de la sanción de suspensión sin goce de remuneraciones debe obedecer a la magnitud de la gravedad del hecho cometido.***

***ii. El quantum de la sanción de suspensión sin goce de remuneraciones por la comisión de un hecho que revista gravedad no puede ubicarse cerca al extremo mínimo.***

***iii. El quantum de la sanción de suspensión sin goce de remuneraciones por la comisión de un hecho que no sea completamente trascendente no puede ubicarse cerca al extremo máximo.***

***iv. Ante la comisión de los mismos hechos y siempre que las condiciones de los servidores y las circunstancias que rodeen el caso también sean iguales, no cabe imponer sanciones distintas. La imposición de una sanción distinta podrá justificarse en la medida que concurra alguna condición diferente del servidor y/o alguna circunstancia diferente que rodee el caso".*** (El resaltado es agregado).

A partir de lo expuesto, se aprecia que la determinación de la sanción concreta a imponer debe obedecer a la magnitud de la gravedad del hecho imputado, lo que implica que, si la gravedad es mínima, la sanción también debería de serlo, a efectos de que exista proporcionalidad. En el presente caso, sin embargo, no se aprecia que el hecho relacionado al incumplimiento del horario de ingreso por tres (3) días (15, 17 y 30 de enero de 2020) sea proporcional a la sanción de suspensión sin goce de remuneraciones por noventa (90) días. En ese sentido,

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



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 de la unidad, la paz y el desarrollo"

debe evaluarse la proporcionalidad de la eventual sanción en relación a la naturaleza del hecho imputado y a la trascendencia del mismo.

56. De esta manera, se aprecia que los criterios que ha evaluado la Entidad al graduar la sanción, no han sido correctamente valorados de conformidad con los criterios de observancia obligatoria previstos en la Resolución de Sala Plena N° 001-2021-SERVIR/TSC; circunstancia que transgrede los principios de proporcionalidad y razonabilidad, así como el deber de motivación.
57. Bajo tal orden de consideraciones, habiéndose transgredido del deber de motivación, el derecho de defensa, los principios de proporcionalidad y razonabilidad, y por ende, el debido procedimiento, el Memorando N° 00354-2021-JGRH-GA-OSITRAN notificado el 29 de abril de 2021 y la Resolución de Gerencia General N° 026-2022-GG-OSITRAN del 24 de marzo de 2022, se encuentran inmersos en la causal de nulidad prevista en el numeral 1 del artículo 10° del TUO de la Ley N° 27444<sup>34</sup>.
58. Sin perjuicio de lo anteriormente expuesto, este Tribunal debe precisar que la nulidad declarada en la presente resolución no significa un pronunciamiento que genere impunidad en el hecho materia de imputación contra el impugnante, toda vez que su responsabilidad será determinada en el procedimiento administrativo disciplinario a cargo de la Entidad, para lo cual se deberá respetar el debido procedimiento administrativo, como garantía de todo administrado, siguiendo los criterios señalados en los párrafos precedentes.
59. Asimismo, corresponde que la Entidad cautele que el ejercicio de su potestad disciplinaria se produzca antes del vencimiento de los plazos de prescripción, de modo que ejerza la acción disciplinaria oportunamente. De lo contrario, corresponderá efectuar el deslinde de responsabilidades de los servidores involucrados en el vencimiento del plazo de prescripción, de conformidad con el numeral 3 del artículo 97° del Reglamento General de la Ley N° 30057<sup>35</sup>.

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

"Artículo 10°.- Causales de nulidad

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

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

<sup>35</sup> **Reglamento General de la Ley N° 30057, aprobado por el Decreto Supremo N° 040-2014-PCM**

"Artículo 97°.- Prescripción

(...)

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



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 de la unidad, la paz y el desarrollo"

60. Finalmente, este Colegiado no puede pasar por alto lo señalado por el impugnante respecto a que la jornada de trabajo se instituyó para garantizar un lapso razonable de labores que proteja al trabajador de la explotación. Sobre ello, el impugnante ha descrito en su recurso de apelación cuadros en los que se daría cuenta del trabajo que realizaba fuera de su horario hasta las 3:40 am., 2:21 am., 1:13 am., 2:00 am., etc., conforme se muestra a continuación:

FECHA	Hora de salida según mi jornada	Hora de salida
1/10/2019	6:00 p. m.	21:25
26/10/2019	6:00 p. m.	19:34
25/09/2019	6:00 p. m.	12:22 a. m.
24/09/2019	6:00 p. m.	3:40 a. m.
23/09/2019	6:00 p. m.	2:21 a. m.
20/09/2019	6:00 p. m.	7:35 p. m.
18/09/2019	6:00 p. m.	8:24 p. m.
17/09/2019	6:00 p. m.	1:13 a. m.
16/09/2019	6:00 p. m.	9:30 p. m.
13/09/2019	6:00 p. m.	7:38 p. m.
10/07/2019	6:00 p. m.	9:13 p. m.
14/06/2019	5:30 p. m.	6:30 a. m.*
13/06/2019	5:30 p. m.	2:00 a. m.
12/06/2019	5:30 p. m.	1:28 a. m.
11/06/2019	5:30 p. m.	9:51 p. m.
5/06/2019	5:30 p. m.	10:30 p. m.
4/06/2019	5:30 p. m.	7:21 p. m.

61. Atendiendo a lo expuesto, se recomienda que la Entidad evalúe si la carga laboral del área donde labora el impugnante es materialmente posible de ser sobrellevada con el personal con que cuenta; a efectos de que adopte las acciones que correspondan, en aras de cautelar el cumplimiento de la jornada laboral.

97.3. La prescripción será declarada por el titular de la entidad, de oficio o a pedido de parte, sin perjuicio de la responsabilidad administrativa correspondiente”.

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



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 de la unidad, la paz y el desarrollo"

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 Memorando N° 00354-2021-JGRH-GA-OSITRAN notificado el 29 de abril de 2021 y de la Resolución de Gerencia General N° 026-2022-GG-OSITRAN del 24 de marzo de 2022, emitidos por la Jefatura de Gestión de Recursos Humanos y por la Gerencia General del ORGANISMO SUPERVISOR DE LA INVERSIÓN EN INFRAESTRUCTURA DE TRANSPORTE DE USO PÚBLICO, respectivamente; al haberse vulnerado el debido procedimiento.

**SEGUNDO.-** Retrotraer el procedimiento al momento de precalificación de la falta, debiendo el ORGANISMO SUPERVISOR DE LA INVERSIÓN EN INFRAESTRUCTURA DE TRANSPORTE DE USO PÚBLICO, tener en consideración los criterios señalados en la presente resolución.

**TERCERO.-** Notificar la presente resolución al señor XXXX y al ORGANISMO SUPERVISOR DE LA INVERSIÓN EN INFRAESTRUCTURA DE TRANSPORTE DE USO PÚBLICO.

**CUARTO.-** Devolver el expediente al ORGANISMO SUPERVISOR DE LA INVERSIÓN EN INFRAESTRUCTURA DE TRANSPORTE DE USO PÚBLICO.

**QUINTO.-** Disponer la publicación de la presente resolución en el Portal Institucional (<https://www.servir.gob.pe/tribunal-sc/resoluciones-de-salas/segunda-sala/>).

Regístrese, comuníquese y publíquese.

Firmado por  
**GUILLERMO JULIO MIRANDA HURTADO**  
Presidente  
Tribunal de Servicio Civil

Firmado por VºBº  
**SANDRO ALBERTO NUÑEZ PAZ**  
Vocal  
Tribunal de Servicio Civil

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



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional  
del Servicio Civil

Tribunal del Servicio  
Civil

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"  
"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

Firmado por V°B°

**CÉSAR EFRAÍN ABANTO REVILLA**

Vocal

Tribunal de Servicio Civil

P7

Documento electrónico firmado digitalmente en el marco de la Ley N°27269, Ley de Firmas y Certificados Digitales, su Reglamento y modificatorias. La integridad del documento y la autría de la(s) firma(s) pueden ser verificadas en: <https://apps.firmaperu.gob.pe/web/validador.xhtml>

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

Página 29 de 29

[www.servir.gob.pe](http://www.servir.gob.pe)

Jirón Mariscal Miller 1153 - 1157  
Jesús María, 15072 - Perú  
T: 51-1-2063370