

**RESOLUCIÓN N° 001143-2017-SERVIR/TSC-Primera Sala**

EXPEDIENTE : 1796-2017-SERVIR/TSC
IMPUGNANTE : EDGAR JESUS RODRIGUEZ LEYVA
ENTIDAD : MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE HUARAL
RÉGIMEN : DECRETO LEGISLATIVO N° 276
MATERIA : RÉGIMEN DISCIPLINARIO
 DESTITUCIÓN

SUMILLA: *Se declara la NULIDAD de la Resolución N° 001-2017-MPH-GAF-SGRH, del 9 de febrero de 2017 y de la Resolución de Gerencia Municipal N° 106-2017-MPH-GM, del 17 de mayo de 2017, emitidas por la Sub Gerencia de Recursos Humanos y la Gerencia Municipal de la Municipalidad Provincial de Huaral, respectivamente; por haberse vulnerado el debido procedimiento administrativo en perjuicio del señor EDGAR JESUS RODRIGUEZ LEYVA.*

Lima, 20 de julio de 2017

ANTECEDENTES

1. Con Memorándum N° 0377-2016/MPH/GAF/SGT, del 20 de septiembre de 2016, la Sub Gerencia de Tesorería de la Municipalidad Provincial de Huaral, en adelante la Entidad, remitió a la Sub Gerencia de Logística, Control Patrimonial y Maestranza el reporte de comprobantes de pago realizados al Consorcio de iniciales I.C.R.A., en adelante el Consorcio, durante el año 2014.
2. Con Informe N° 006-2017-MPH/ST recibido por la Sub Gerencia de Recursos Humanos de la Entidad el 25 de enero de 2017, la Secretaría Técnica recomendó iniciar procedimiento administrativo disciplinario al señor EDGAR JESUS RODRIGUEZ LEYVA, Ejecutor Coactivo, en adelante el impugnante, ya que desde el 11 de junio de 2014, fecha en que se declaró nulo su despido y se dispuso su reposición, se encontraba impedido de representar intereses particulares ante la Entidad, pese a lo cual actuó en representación del Consorcio, el cual ganó el concurso para el saneamiento físico legal de veintiséis predios pertenecientes a la Entidad.

En ese sentido, se señala que el impugnante con fecha 16 de julio de 2014 se apersonó a la Sub Gerencia de Tesorería de la Entidad a firmar los Comprobantes de Pago N°s 7513, 7515, 7516 y 7517 en calidad de Gerente General del Consorcio.

3. Con Resolución N° 001-2017-MPH-GAF-SGRH, del 9 de febrero de 2017, la Sub Gerencia de Recursos Humanos de la Entidad inició procedimiento administrativo disciplinario en contra del impugnante por los hechos mencionados en el numeral



precedente, debido a que habría incumplido lo establecido en el artículo 63º de la Ley Nº 27972 - Ley Orgánica de Municipalidades¹, en concordancia con el segundo párrafo del artículo 90º de la Ley Nº 30057- Ley del Servicio Civil².

4. Con Informe Nº 440-2017-MPH-GAF-SGRH, del 18 de abril de 2017, la Sub Gerencia recomendó a la Gerencia Municipal de la Entidad imponer la sanción de destitución al impugnante.
5. Mediante Resolución de Gerencia Municipal Nº 106-2017-MPH-GM, del 17 de mayo de 2017, la Gerencia Municipal de la Entidad resolvió imponer la sanción de destitución al impugnante por los hechos mencionados en el numeral 2 de la presente resolución al haber incumplido lo establecido en el artículo 63º de la Ley Nº 27972, en concordancia con el segundo párrafo del artículo 90º de la Ley Nº 30057.

TRÁMITE DEL RECURSO DE APELACIÓN

6. El 26 de mayo de 2017, el impugnante interpuso recurso de apelación contra la Resolución de Gerencia Municipal Nº 106-2017-MPH-GM, solicitando se revoque la citada resolución, bajo los siguientes argumentos:
 - (i) No se ha motivado la resolución impugnada.
 - (ii) La Procuraduría de la Entidad interpuso recurso de apelación contra la Resolución Nº 35 del 11 de junio de 2014 que resolvió reincorporarlo a la Entidad.
 - (iii) Fue reincorporado como ejecutor coactivo el 3 de junio de 2015 mediante Resolución Nº 39.
 - (iv) No se le puede considerar como servidor público hasta que se haya obtenido sentencia favorable y la misma quede consentida; lo cual se materializó el 12 de junio de 2015.
7. Con Oficio Nº 0330-2017-MPH/GM, la Gerencia Municipal de la Entidad remitió al Tribunal del Servicio Civil, en adelante el Tribunal, el recurso de apelación presentado por el impugnante, así como los antecedentes que dieron origen al acto impugnado.

¹ Ley Nº 27972 - Ley Orgánica de Municipalidades

"Artículo 63º .- Restricciones de contratación"

El alcalde, los regidores, los servidores, empleados y funcionarios municipales no pueden contratar, rematar obras o servicios públicos municipales ni adquirir directamente o por interpósita persona sus bienes. Se exceptúa de la presente disposición el respectivo contrato de trabajo, que se formaliza conforme a la ley de la materia.

Los contratos, escrituras o resoluciones que contravengan lo dispuesto en este artículo son nulos, sin perjuicio de las responsabilidades administrativas, civiles y penales a que hubiese lugar, inclusive la vacancia en el cargo municipal y la destitución en la función pública".

² Ley Nº 30057- Ley del Servicio Civil

"Artículo 90º .- La suspensión y la destitución"



8. Con Oficios N^{os} 006319 y 006320-2017-SERVIR/TSC, el Tribunal comunicó a la Entidad y al impugnante, respectivamente, que el recurso de apelación había sido admitido a trámite para su evaluación.

ANÁLISIS

De la competencia del Tribunal del Servicio Civil

9. De conformidad con el artículo 17^o del Decreto Legislativo N^o 1023³, modificado por la Centésima Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley N^o 29951 - Ley del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2013⁴, el Tribunal tiene por función la resolución de controversias individuales que se susciten al interior del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, en las materias: acceso al servicio civil, evaluación y progresión en la carrera, régimen disciplinario y terminación de la relación de trabajo; siendo la última instancia administrativa.
10. Asimismo, conforme a lo señalado en el fundamento jurídico 23 de la Resolución de Sala Plena N^o 001-2010-SERVIR/TSC⁵, 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

(...)

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 resulta por el Tribunal del Servicio Civil".

- ³ **Decreto Legislativo N^o 1023 - Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, Rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos**
"Artículo 17^o.- Tribunal del Servicio Civil

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

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

- Acceso al servicio civil;
- Pago de retribuciones;
- Evaluación y progresión en la carrera;
- Régimen disciplinario; y,
- Terminación de la relación de trabajo.

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

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

- ⁴ **Ley N^o 29951 - Ley del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2013**
DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

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

- ⁵ Publicada en el Diario Oficial El Peruano el 17 de agosto de 2010.



ante las entidades a partir del 15 de enero de 2010, siempre y cuando, versen sobre las materias establecidas descritas en el numeral anterior.

11. Sin embargo, cabe precisar que en el caso de las entidades del ámbito regional y local, el Tribunal únicamente es competente para conocer los recursos de apelación que correspondan a la materia de régimen disciplinario, en virtud a lo establecido en el artículo 90º de la Ley Nº 30057 – Ley del Servicio Civil⁶, y el artículo 95º de su reglamento general, aprobado por Decreto Supremo Nº 040-2014-PCM⁷; para aquellos recursos de apelación interpuestos a partir del 1 de julio de 2016, conforme al comunicado emitido por la Presidencia Ejecutiva de SERVIR y publicado en el Diario Oficial “El Peruano”⁸, en atención al acuerdo del Consejo Directivo de fecha 16 de junio del 2016⁹.

⁶ Ley Nº 30057 – Ley del Servicio Civil

“Artículo 90º.- La suspensión y la destitución

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

⁷ Reglamento de la Ley Nº 30057, aprobado por Decreto Supremo Nº 040-2014-PCM

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

De conformidad con el artículo 17 del Decreto Legislativo Nº 1023, que crea la Autoridad del Servicio Civil, rectora del sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, la autoridad competente para conocer y resolver el recurso de apelación en materia disciplinaria es el Tribunal del Servicio Civil, con excepción del recurso de apelación contra la sanción de amonestación escrita, que es conocida por el jefe de recursos humanos, según el artículo 89 de la Ley.

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

⁸ El 1 de julio de 2016.

⁹ Decreto Legislativo Nº 1023 - Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, Rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos

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

- a) Expedir normas a través de Resoluciones y Directivas de carácter general;
- b) Aprobar la política general de la institución;
- c) Aprobar la organización interna de la Autoridad, dentro de los límites que señala la ley y el Reglamento de Organización y Funciones;
- d) Emitir interpretaciones y opiniones vinculantes en las materias comprendidas en el ámbito del sistema;
- e) Nombrar y remover al gerente de la entidad y aprobar los nombramientos y remociones de los demás cargos directivos;
- f) Nombrar, previo concurso público, aceptar la renuncia y remover a los vocales del Tribunal del Servicio Civil;
- g) Aprobar la creación de Salas del Tribunal del Servicio Civil;
- h) Proponer el Texto Único de Procedimientos Administrativos;



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, con la resolución del presente caso asume dicha competencia, pudiendo ser sus resoluciones impugnadas solamente ante el Poder Judicial.
13. En ese sentido, considerando que es deber de todo órgano decisor, en cautela del debido procedimiento, resolver la controversia puesta a su conocimiento según el mérito de lo actuado; y, habiéndose procedido a la admisión del recurso de apelación y valoración de los documentos y actuaciones que obran en el expediente, corresponde en esta etapa efectuar el análisis jurídico del recurso de apelación.

Del régimen disciplinario aplicable a los servidores sujetos a los Decretos Legislativos N^{os} 276, 728, 1057 y carreras especiales

14. La Primera Disposición Complementaria, Transitoria y Final del Decreto Legislativo N^o 276¹⁰, estableció que a los funcionarios y servidores públicos comprendidos en regímenes propios le son aplicables las normas que regulan la carrera administrativa, en tanto no se opongán al régimen especial al cual pertenece. En ese sentido, se infiere que las disposiciones, tanto sustantivas como procedimentales, relativas al régimen disciplinario establecidas en el Decreto Legislativo N^o 276, eran aplicables, también, a los regímenes sujetos a carreras especiales.
15. No obstante, mediante la Ley N^o 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.
16. 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

- i) Supervisar la correcta ejecución técnica, administrativa, presupuestal y financiera de la institución;
- j) Disponer la intervención de las Oficinas de Recursos Humanos de las entidades públicas; y
- k) Las demás que se señalen en el Reglamento y otras normas de desarrollo del Sistema.”

¹⁰ **Decreto Legislativo N^o 276 - Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público**

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS, TRANSITORIAS Y FINALES

“Primera.- Los funcionarios y servidores públicos comprendidos en regímenes propios de Carrera, regulados por Leyes específicas, continuarán sujetos a su régimen privativo, no obstante lo cual deben aplicárseles las normas de la presente Ley en lo que no se opongán a tal régimen”.



conforme a lo dispuesto por la Novena Disposición Complementaria Final de la Ley del Servicio Civil¹¹, serán aplicables una vez que entre en vigencia la norma reglamentaria sobre la materia¹².

17. Sobre el particular, respecto a los servidores de carreras especiales, la Primera Disposición Complementaria Final de la citada Ley, precisó, entre otros puntos, que las disposiciones relativas al Régimen Disciplinario y Proceso Administrativo Sancionador, rigen supletoriamente a sus normas especiales¹³.
18. Por otro lado, 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 Transitoria¹⁴ se estableció que el título correspondiente al régimen disciplinario y procedimiento sancionador entraría en vigencia a los tres (3) meses de su publicación, es decir, a partir del 14 de septiembre de 2014.

¹¹ Ley N° 30057 - Ley del Servicio Civil

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

“NOVENA.- Vigencia de la Ley

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

¹² Ley N° 30057 - Ley del Servicio Civil

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

“NOVENA.- Vigencia de la Ley

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

¹³ Ley N° 30057 - Ley del Servicio Civil

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

“PRIMERA.- Trabajadores, servidores, obreros, entidades y carreras no comprendidos en la presente Ley. (...)

Las carreras especiales, los trabajadores de empresas del Estado, los servidores sujetos a carreras especiales, las personas designadas para ejercer una función pública determinada o un encargo específico, ya sea a dedicación exclusiva o parcial, remunerado o no, se rigen supletoriamente por el Artículo III del Título Preliminar, referido a los Principios de la Ley del Servicio Civil; el Título II, referido a la Organización del Servicio Civil; y el Título V, referido al Régimen Disciplinario y Proceso Administrativo Sancionador, establecidos en la presente Ley”.

¹⁴ 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”.



19. En ese sentido, a partir del 14 de septiembre de 2014, resultaban aplicables las disposiciones establecidas en el Título V de la Ley del Servicio Civil y el Título VI del Libro I de su Reglamento General, entre los que se encontraban comprendidos aquellos trabajadores sujetos bajo los regímenes de los Decretos Legislativos N^{os} 276, 728 y 1057, estando excluidos sólo los funcionarios públicos que hayan sido elegidos mediante elección popular, directa y universal, conforme lo establece el artículo 90^o del Reglamento General de la Ley del Servicio Civil¹⁵.
20. En concordancia con lo señalado en el numeral precedente, a través de la Directiva N^o 02-2015-SERVIR/GPGSC - “Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley N^o 30057, Ley del Servicio Civil”, aprobada por Resolución de Presidencia Ejecutiva N^o 101-2015-SERVIR-PE¹⁶, 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 4.1¹⁷ que dichas disposiciones resultaban aplicables a todos los servidores y ex servidores de los regímenes regulados por los Decretos Legislativos N^{os} 276, 728, 1057 y Ley N^o 30057. Asimismo, en relación a los servidores de carreras especiales, el numeral 4.2 de dicha Directiva precisó que las disposiciones relativas al régimen disciplinario de la Ley N^o 30057 y sus normas de desarrollo, son de aplicación supletoria a sus normas específicas¹⁸.

**¹⁵Reglamento General de la Ley N^o 30057, aprobado por el Decreto Supremo N^o 040-2014-PCM
“Artículo 90^o.- Ámbito de Aplicación**

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

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

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

¹⁶Dicha norma fue modificada por la Resolución de Presidencia Ejecutiva N^o 092-2016-SERVIR-PE.

¹⁷**Directiva N^o 02-2015-SERVIR/GPGSC - “Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley N^o 30057, Ley del Servicio Civil”, aprobada por la Resolución de Presidencia Ejecutiva N^o 101-2015-SERVIR-PE, modificada por Resolución de Presidencia Ejecutiva N^o 092-2016-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^o 30057, con las exclusiones establecidas en el artículo 90^o del Reglamento (...).”

¹⁸**Directiva N^o 02-2015-SERVIR/GPGSC - “Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley N^o 30057, Ley del Servicio Civil”, aprobada por la Resolución de Presidencia Ejecutiva N^o 101-2015-SERVIR-PE, modificada por Resolución de Presidencia Ejecutiva N^o 092-2016-SERVIR-PE**



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

Respecto a las reglas procedimentales y sustantivas de la responsabilidad disciplinaria, corresponde señalar que en el numeral 7 de la Directiva N^o 02-2015-SERVIR/GPGSC¹⁹, se especificó qué normas serían consideradas procedimentales y sustantivas, conforme a continuación se detalla:

“4. ÁMBITO (...)”

4.2. A los servidores previstos en la Primera Disposición Complementaria Final de la LSC se les aplica de modo supletorio. La supletoriedad implica que, en todo aquello no previsto por sus normas especiales, se aplica el régimen disciplinario de la LSC y sus normas de desarrollo”.

¹⁹Directiva N^o 02-2015-SERVIR/GPGSC - “Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley N^o 30057, Ley del Servicio Civil”, aprobada por la Resolución de Presidencia Ejecutiva N^o 101-2015-SERVIR-PE, modificada por Resolución de Presidencia Ejecutiva N^o 092-2016-SERVIR-PE

“7. REGLAS PROCEDIMENTALES Y REGLAS SUSTANTIVAS DE LA RESPONSABILIDAD DISCIPLINARIA”

Se considera como normas procedimentales y sustantivas, para efectos de lo dispuesto en el numeral 6 de la presente directiva, las siguientes:



- (i) Reglas procedimentales: Autoridades competentes, etapas y fases del procedimiento administrativo, plazos y formalidades de los actos procedimentales, reglas sobre actividad probatoria y ejercicio del derecho de defensa, medidas cautelares y plazos de prescripción.
 - (ii) Reglas sustantivas: Los deberes y/u obligaciones, prohibiciones, incompatibilidades, y derechos de los servidores, así como faltas y sanciones.
23. En mérito a ello, debe concluirse que a partir del 14 de septiembre de 2014, las entidades públicas con servidores sujetos bajo los regímenes regulados por el Decreto Legislativo N° 276, el Decreto Legislativo N° 728 y el Decreto Legislativo N° 1057, y servidores de carreras especiales (de manera supletoria), deben aplicar las disposiciones, sobre materia disciplinaria, establecidas en el Título V de la Ley del Servicio Civil y el Título VI del Libro I de su Reglamento General, siguiendo las reglas sustantivas y procedimentales, según corresponda, mencionadas en los numerales precedentes.

Sobre la vulneración del principio de tipicidad y debida motivación

24. El numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, en adelante el TUO de la Ley N° 27444, establece como principio del procedimiento administrativo, entre otros, el debido procedimiento²⁰, por el cual los administrados tienen derecho a ser notificados; a

7.1 Reglas procedimentales:

Autoridades competentes del procedimiento administrativo disciplinario.

Etapas y fases del procedimiento administrativo disciplinario y plazos para la realización de actos procedimentales.

Formalidades previstas para la emisión de los actos procedimentales.

Reglas sobre actividad probatoria y ejercicio del derecho de defensa.

Medidas cautelares.

Plazos de prescripción.

7.2 Reglas sustantivas:

Los deberes y/u obligaciones, prohibiciones, incompatibilidades y derechos de los servidores.

Las faltas.

Las sanciones: tipos, determinación graduación y eximentes".

²⁰ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS**

TÍTULO PRELIMINAR

"Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

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

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



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.

25. En el caso de los procedimientos administrativos disciplinarios, como el que concita el presente análisis, la exigencia del respeto irrestricto de tales derechos y garantías adquiere una dimensión mayor, toda vez que en ellos “(...) *los derechos de los administrados son más profundamente influidos por la decisión de la Administración*”²¹.
26. En relación al principio de legalidad y a la tipificación de las conductas sancionables o infracciones, los numerales 1 y 4 del artículo 246º del TUO de la Ley Nº 27444²², señalan que sólo por norma con rango de ley cabe atribuir a las entidades la potestad sancionadora y la consiguiente previsión de las consecuencias administrativas que a título de sanción son posibles de aplicar a un administrado; y que sólo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva u análoga.
27. Por lo que las entidades sólo podrán sancionar la comisión de conductas que hayan sido previamente tipificadas como ilícitas, mediante normas que describan de manera clara y específica el supuesto de hecho infractor y la sanción aplicable²³.

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. (...)”.

²¹RUBIO CORREA, Marcial, *El Estado Peruano según la jurisprudencia del Tribunal Constitucional*. Lima: 2006, Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, p. 220.

²²**Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo Nº 006-2017-JUS**

“Artículo 246º.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:

1. Legalidad.- Sólo por norma con rango de ley cabe atribuir a las entidades la potestad sancionadora y la consiguiente previsión de las consecuencias administrativas que a título de sanción son posibles de aplicar a un administrado, las que en ningún caso habilitarán a disponer la privación de libertad. (...)

4. Tipicidad.- Sólo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley o Decreto Legislativo. (...)”.

²³VERGARAY, Verónica y GÓMEZ APAC, Hugo, *La Potestad Sancionadora y los Principios del Derecho Sancionador*. En: *Sobre la Ley del Procedimiento Administrativo General, Libro Homenaje a José Alberto Bustamante Belaunde*. Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas. Lima009.Pág.403.



28. Respecto al principio de legalidad y tipicidad, el Tribunal Constitucional ha señalado que el “(...) primero, se satisface cuando se cumple con la previsión de las infracciones y sanciones en la ley, mientras que el segundo, se constituye como la precisa definición de la conducta que la ley considera como falta, resultando éste el límite que se impone al legislador penal o administrativo, a efectos de que las prohibiciones que definen sanciones, sean éstas penales o administrativas, estén redactadas con un nivel de precisión suficiente que permita comprender sin dificultad lo que se está proscribiendo bajo amenaza de sanción en una determinada disposición legal”²⁴.
29. En consecuencia, por el principio de tipicidad, el cual constituye un límite a la potestad sancionadora, se debe precisar cuál es la conducta que se considera como falta administrativa, disciplinaria o penal. En ese sentido, existe una obligación por parte de las entidades públicas, tanto al momento de iniciar un procedimiento administrativo disciplinario, como al momento de resolver la imposición de una sanción, de señalar de manera expresa cuál es la norma o disposición que se ha incumplido. Asimismo, se debe precisar cuál es la correspondiente falta que se ha cometido, la misma que debe tener correlato con la sanción a imponerse.
30. En el caso bajo análisis, mediante Resolución N° 001-2017-MPH-GAF-SGRH y Resolución de Gerencia Municipal N° 106-2017-MPH-GM se instauró procedimiento administrativo disciplinario y sancionó al impugnante, respectivamente, por haber infringido lo dispuesto en el artículo 63° de la Ley N° 27972 y el segundo párrafo del artículo 90° de la Ley N° 30057; no obstante, se pudo observar que no se tipifica cuál sería la falta que presuntamente cometió el impugnante con su conducta, toda vez que el artículo 63° de la Ley N° 27972 establece una restricción para contratar con su propia entidad bajo sanción de nulidad, mientras que el segundo párrafo del artículo 90° de la Ley del Servicio Civil no tipifica falta disciplinaria alguna, siendo que éstas están contempladas en el artículo 85° de la Ley N° 30057 y en el artículo 98° del Reglamento General de la Ley del Servicio Civil, cuyo régimen disciplinario resulta aplicable al presente caso.
31. Por lo tanto, ha quedado acreditada la vulneración del principio de tipicidad y el derecho a la debida motivación de los actos administrativos, puesto que la Entidad, al momento de instaurar el procedimiento administrativo disciplinario y sancionar al impugnante, no tipificó la presunta falta cometida; razón por la cual, el procedimiento disciplinario analizado se encuentra inmerso en causal de nulidad.
32. Finalmente, esta Sala estima que habiéndose constatado la vulneración del principio de debido procedimiento administrativo, resulta innecesario

²⁴Fundamento 11 de la sentencia recaída en el expediente N° 06301-2006-AA/TC.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Tribunal del Servicio
Civil

“Año del Buen Servicio al Ciudadano”

pronunciarse sobre los argumentos esgrimidos en el recurso de apelación sometido a conocimiento.

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

RESUELVE:

PRIMERO.- Declarar la NULIDAD de la Resolución Nº 001-2017-MPH-GAF-SGRH, del 9 de febrero de 2017 y de la Resolución de Gerencia Municipal Nº 106-2017-MPH-GM, del 17 de mayo de 2017, emitidas por la Sub Gerencia de Recursos Humanos y la Gerencia Municipal de la MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE HUARAL, respectivamente; al haberse vulnerado el debido procedimiento administrativo en perjuicio del señor EDGAR JESUS RODRIGUEZ LEYVA.

SEGUNDO.- Retrotraer el procedimiento administrativo al momento de la emisión de la Resolución Nº 001-2017-MPH-GAF-SGRH, del 9 de febrero de 2017, debiendo la MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE HUARAL tener en consideración al momento de calificar la conducta del señor EDGAR JESUS RODRIGUEZ LEYVA, así como al momento de resolver, los criterios señalados en la presente resolución.

TERCERO.- Notificar la presente resolución al señor EDGAR JESUS RODRIGUEZ LEYVA y a la MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE HUARAL, para su cumplimiento y fines pertinentes.

CUARTO.- Devolver el expediente a la MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE HUARAL.

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

Regístrese, comuníquese y publíquese.


RICARDO JAVIER
HERRERA VÁSQUEZ
VOCAL


LUIGINO PILOTTO
CARREÑO
PRESIDENTE


ANA ROSA CRISTINA
MARTINELLI MONTOYA
VOCAL