

UNIVERSIDAD PERUANA DEL CENTRO
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS ADMINISTRATIVAS
ESCUELA PROFESIONAL DE DERECHO Y CIENCIA POLÍTICA



UPeCEN

**EL PROCESO ADMINISTRATIVO DISCIPLINARIO DE LAS
SANCIONES EN LA MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE
HUANCAYO (2015 – 2016)**

TESIS

PRESENTADO POR EL BACHILLER

GERARDO ACUÑA HOSPINAL

PARA OPTAR EL TÍTULO PROFESIONAL DE

ABOGADO

Huancayo – PERÚ

DEDICATORIA

A MIS CATEDRÁTICOS DE LA UNIVERSIDAD PERUANA DEL CENTRO, QUE SUS ENSEÑANZAS BUSQUEN LA RESPUESTA CON SABIDURÍA; Y, A MIS COMPAÑEROS DE CLASE DE LA FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIA POLÍTICA, POR LOS LARGOS AÑOS QUE PASAMOS JUNTOS, NUTRIÉNDONOS DE CONOCIMIENTO CON UN FUTURO MEJOR.

AGRADECIMIENTO

AL DR. ANTONIO OSCUVILCA TAPIA,
DR. ROGELIO ESPINOZA, A MIS
COMPAÑEROS DE PROMOCIÓN 2016 DE
LA ESCUELA PROFESIONAL DE
DERECHO Y CIENCIA POLÍTICA,
UNIVERSIDAD PERUANA DEL CENTRO.

INDICE

PORTADA	
DEDICATORIA.....	I
AGRADECIMIENTO.....	II
ÍNDICE.....	III
RESUMEN.....	VI
ABSTRAC.....	X
INTRODUCCIÓN.....	1

CAPÍTULO I

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....	4
1.1. Planteamiento del Problema.....	4
1.2. Formulación del Problema.....	5
1.2.1. Problema General.....	5
1.2.2. Problema Específico.....	5
1.3. Objetivos: General y Específico	5
1.3.1. Objetivo General.....	5
1.3.2. Objetivo Específico.....	5
1.4. Hipótesis.....	5
1.4.1. Hipótesis General.....	5
1.4.2. Hipótesis Específico.....	6
1.5. Operalización de las Variables.....	6

CAPÍTULO II

MARCO TEÓRICO

2.1. Antecedentes.....	7
2.1.1. Decreto Legislativo N° 276.....	7
2.1.2. Ley del Servicio Civil N° 30057.....	8
2.1.3. Situación Actual.....	11
2.2. Proceso Administrativo Disciplinario.....	12

2.2.1. Apertura de Proceso Administrativo Disciplinario.....	12
2.2.2. Principios de la Potestad Sancionadora.....	13
2.2.3. Autoridades Competentes del Procedimiento	
Administrativo Disciplinario.....	20
2.2.4. Secretaría Técnica.....	28
2.2.5. Prescripción.....	30
2.3. Faltas Disciplinarias.....	46
2.3.1. Faltas para la Aplicación de Sanción Disciplinaria.....	46
2.3.2. Faltas por Incumplimiento a la Ley 27444 y 27185.....	51
2.4. Sanciones	
2.4.1. Decreto Leg. N° 276 y su Reglamento.....	57
2.4.2. Ley N° 30057 y su Reglamento.....	58
2.4.2.1. Observancia al Debido Proceso.....	60
2.4.2.2. Motivación de las Resoluciones Sancionadoras.....	61
2.4.2.3. Derecho a Defensa.....	62
2.4.3. Determinación de Sanciones.....	63
2.4.4. Fase Sancionadora.....	66
2.4.5. Recursos Administrativos.....	67
2.4.5.1. Recurso de Reconsideración.....	69
2.4.5.2. Recurso de Apelación.....	71
2.4.5.3. Inhabilitación.....	75
 CAPÍTULO III	
3.1. Metodología o Propuesta a Plantear.....	77
3.2. Diseño de la Investigación.....	77
3.3. Método.....	78
3.4. Población y Muestra.....	79
3.4.1. Población.....	79
3.4.2. Muestra.....	79
3.5. Métodos y Técnicas.....	80

CAPÍTULO IV	
VENTAJAS Y DESVENTAJAS DE LA LEY N° 30057.....	81
4.1. Ventajas.....	81
4.2. Desventajas.....	86
CAPÍTULO V	
ANÁLISIS COMPARATIVO: D. LEGISLATIVO 276 Y LEY 30057.....	88
CAPÍTULO VI	
ANÁLISIS Y RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN	
6.1. Análisis de la Investigación.....	93
6.2. Métodos Adoptados a fin de Garantizar el cumplimiento de la Investigación Preliminar.....	95
6.3. Análisis del Criterio del Caso Presentado.....	96
CONCLUSIONES	
RECOMENDACIONES	
BIBLIOGRAFÍA	
ANEXO	

RESUMEN

Las personas que ingresan a laborar a la administración pública adquieren por este hecho- deberes y derechos frente al Estado peruano, ante la sociedad y los servidores y funcionarios que como él forman parte de una entidad. Los deberes laborales traen como consecuencia directa el hacerse acreedores de las responsabilidades por las acciones y omisiones en el desempeño de las funciones. Eso sucede en todas las naciones del mundo.

Cada uno de los procesos de investigación tiene sus peculiaridades que hacen posible distinguirlos y diferenciarlos a unos de otros. Toda investigación, sea esta policial, fiscal, una acción de control o de carácter jurisdiccional, tiene como finalidad la defensas o reconocimiento de derechos de una persona frente a otra, de una persona frente a los intereses de terceros o de aquel frente a los derechos u obligaciones del Estado. No puede haber

proceso de investigación desvinculado de la defensa de los derechos de la persona humana.

El proceso administrativo disciplinario tiene relación directa con la conducta humana frente a determinado patrón de comportamiento exigido por el Estado, cuyo incumplimiento puede generar sanciones contra el obligado o infractor. El proceso administrativo disciplinario, para ser válido debe estar premunido de algunas características, garantías o reglas básicas preexistentes.

La nueva Ley del Servicio Civil N° 30057, tiene como fundamento que los servidores públicos, cuentan con deberes y obligaciones y el ejercicio de sus funciones tiene impacto en el ejercicio de derechos y en principio del derecho constitucional. La responsabilidad administrativa disciplinaria es aquella que exige el Estado a los servidores civiles por las faltas previstas en la ley que cometan en el ejercicio de las funciones o de la prestación de servicios, iniciando para tal efecto el respectivo procedimiento administrativo disciplinario e imponiendo la sanción correspondiente, de ser el caso.

La potestad disciplinaria se rige por los principios enunciados en el artículo 230 de la Ley 27444, Ley del Procedimiento general, sin perjuicio de los demás principios que rigen el poder ejecutivo del Estado.

En esta nueva Ley, la Secretaría Técnica apoya el desarrollo del procedimiento disciplinario. Está a cargo de un Secretario Técnico quien es designado por la máxima autoridad administrativa de la entidad, en adición a

las funciones que viene ejerciendo en la entidad o específicamente para dicho propósito. El Secretario Técnico puede ser un servidor civil que no forme parte de la Oficina de Recursos Humanos, sin embargo, en el ejercicio de sus funciones reporta a ésta.

Tiene por funciones esenciales precalificar y documentar todas las etapas del PAD, asistiendo a las autoridades instructoras y sancionadoras del mismo.

La competencia para conducir el procedimiento administrativo disciplinario y sancionador corresponde, en primera instancia, a:

- a. En el caso de la sanción de amonestación escrita, el jefe inmediato instruye y sanciona, y el jefe de recursos humanos, o el que haga sus veces, oficializa dicha sanción.
- b. En el caso de sanción de suspensión, el jefe inmediato es el órgano instructor y el jefe de recursos humanos, o el quien haga sus veces, es el órgano sancionador y quien oficializa la sanción.
- c. En el caso de sanción de destitución, el jefe de recursos humanos es el órgano instructor, y el titular de la entidad es el órgano sancionador y quien oficializa la sanción.
- d. En el caso de funcionarios, el instructor será una comisión compuesta por dos (2) funcionarios con rango equivalente perteneciente al sector al cual está

adscrita la entidad y el jefe de recursos humanos del sector, los cuales serán designados mediante resolución del titular del sector correspondiente.

- e. En el caso de los funcionarios de los Gobiernos Regionales y Locales, el instructor es el jefe inmediato y el Consejo Regional y el Concejo Municipal, según corresponda, nombra una Comisión Ad-hoc para sancionar

ABSTRACT

People who get a job into the public administration acquire - by this fact - duties and rights with the Peruvian State, against the society, the servants and officials that like him are part of an entity. Labor duties have as a direct consequence the creditor of the responsibilities for the actions and omissions in the performance of the functions. This happens in all the nations of the world.

Each of the research processes has its peculiarities that make it possible to distinguish and differentiate them from each other. Any investigation, be it police, prosecutor, control or jurisdictional action, has as its purpose the defenses or recognition of rights of one person against another, of a person against the interests of third parties or that against the rights or obligations of the State. There can be no investigation process unrelated to the defense of the rights of the human person.

The administrative disciplinary process is directly related to human behavior in relation to a certain pattern of behavior demanded by the State, whose non-compliance may lead to sanctions against the obligor or offender. The disciplinary administrative process, in order to be valid must be cautious of some characteristics, guarantees or preexisting basic rules.

The new Civil Service Law N ° 30057 is based on the fact that civil servants have duties and obligations and the exercise of their functions has an impact on the exercise of rights and in principle of constitutional law. The disciplinary administrative responsibility is that which requires the State to civil servants for faults provided for in the law that they commit in the exercise of functions or the provision of services, initiating for that purpose the respective administrative disciplinary procedure and imposing the corresponding sanction, if this is the case.

Disciplinary power is governed by the principles set forth in article 230 of Law 27444, Law of General Procedure, without prejudice to the other principles governing the executive branch of the State.

In this new law, the Technical Secretariat supports the development of the disciplinary procedure. It is in charge of a Technical Secretary who is appointed by the highest administrative authority of the entity, in addition to the functions that he has been exercising in the entity or specifically for that purpose. The Technical Secretary may be a civil servant who does not form part of the Office of Human Resources, however, in the exercise of his duties reports to it. Its essential functions are to pre-qualify and document all stages of the PAD, assisting the instructing and sanctioning authorities thereof.

The competence to conduct the disciplinary and disciplinary administrative proceeding corresponds, in the first instance, to:

- a. In case of a written reprimand, the immediate supervisor instructs and punishes, and the chief of human resources, or the one who acts, officializes the sanction.
- b. In the case of suspension sanction, the immediate head is the instructing body and the head of human resources, or whoever acts as the sanctioning body, is the official sanctioning body.
- c. In the case of sanction of dismissal, the head of human resources is the instructing body, and the owner of the entity is the sanctioning body and who officializes the sanction.
- d. In the case of civil servants, the instructor will be a commission composed of two (2) equivalent officers belonging to the sector to which the entity and the human resources manager of the sector are assigned, which will be designated by resolution of the corresponding sector holder.
- e. In the case of Regional and Local Government officials, the instructor is the immediate head and the Regional Council and the Municipal Council, as appropriate, appoint an Ad-hoc Commission to sanction.

INTRODUCCIÓN

La presente investigación se refiere a, **El Proceso Administrativo Disciplinario de las Sanciones, en la Municipalidad Provincial de Huancayo (2015-2016)**. La cual es primordial para entender los diferentes conflictos que se presenta en la administración pública entre las aplicaciones normativas y prácticas que se presentan de forma doctrinaria y los principios que configuran el procedimiento administrativo sancionador, resulta ser muy interesante para la función pública.

Antes de que los interesados del tema puedan conocer un poco más de su contenido, les hago un llamado a la conciencia , para que puedan usar los fundamentos aquí expuestos no como una herramienta, para burlar la ley o cualquier otro instrumento normativo, sino para salvaguardar su pureza; porque la seguridad jurídica, la legalidad y la honradez, dan primacía a la defensa del débil ante los abusos exorbitantes de la administración pública, representados por aquellos funcionarios que, ante cualquier situación, buscan inculpar de ciertos actos irregulares, los cuales serían conocidos más tarde como causales de responsabilidad administrativa funcional, penal o civil.

Muchos de nosotros nos rasgamos las vestiduras al observar cómo es que muchos funcionarios son acusados y absueltos o sancionados de forma tan insólita sin saber que el problema se encuentra en el desconocimiento, fundamentos y requisitos que la misma norma exige para su absolución o sanción.

Por ello es importante aclarar las razones del presente título de la tesis, que puede causar suspicacias por la confusión de conceptos que existen en nuestro ordenamiento jurídico y también por la falta de unidad de criterios en diversos procedimientos e instrumentos normativos que ellos regulan. Para aclarar, es preciso señalar, que la potestad sancionadora, detallada en la Ley N° 30057 y normas especiales expresada en sus principios rectores (los principios del procedimiento administrativo sancionador), que tienen un origen constitucional, son de aplicación en todos los procesos sancionadores.

En la presente tesis trataremos sobre el proceso administrativo disciplinario de las sanciones que se vienen aplicando a los funcionarios y servidores en la Municipalidad Provincial de Huancayo, en el periodo 2015-2016, poniendo especial atención en la amonestación, suspensión y destitución, para ello, la graduación de la sanción, autoridades del procedimiento administrativo disciplinario; asimismo, es necesario tomar el tema con más profundidad cuando nos referimos a la prescripción, los procedimientos de los medios impugnatorios, las medidas cautelares, medidas correctivas y el registro de sanciones

En la presente investigación se pone de forma ordenada, jurisprudencia relevante comentada para que pueda servir de antecedente para el desarrollo de cada uno de los fundamentos del procedimiento administrativo sancionador, disciplinario y funcional que son tratados en este trabajo; sumados a una selección actualizada de elementos normativos de interés en la materia. Por todo ello, esperamos que la tesis sea de su interés y de su agrado y que pueda servir para aclarar muchos puntos en los procedimientos sancionadores aplicables de acuerdo a la normatividad vigente.

CAPÍTULO I

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

1.1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

La promulgación de la Ley del Servicio Civil N° 30057 (04-julio 2013) y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N 040-2014-PCM (13-junio 2014), significando una nueva era en el procedimiento sancionador del Sector Público; ello obligó al SEVIR aprobar una Directiva exclusivamente para los casos de procesos administrativos disciplinarios.

La entrada en vigencia del Reglamento, el Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador (vigente a partir del 13 setiembre 2014), significó un cambio total en el aspecto normativo para la imposición de sanción disciplinaria de funcionarios y servidores en las municipalidades, por ello la aplicación de sanciones disciplinarias en la Municipalidad Provincial de Huancayo, es el tema de la presente investigación, contribuyendo a la validez y eficacia de las sanciones disciplinarias.

1.2 FORMULACIÓN DEL PROBLEMA

1.1.1. Problema General

Determinar el Proceso Administrativo Disciplinario de las Sanciones en la Municipalidad Provincial de Huancayo (2015 – 2016)

1.1.2. Problema Específico

Establecer cómo influye el Proceso Administrativo Disciplinario de las Sanciones en la Municipalidad Provincial de Huancayo en el periodo 2015-2016.

1.2. OBJETIVOS: GENERAL Y ESPECÍFICO

1.3.1 Objetivo General

Desarrollar el Proceso Administrativo Disciplinario de las Sanciones en la Municipalidad Provincial de Huancayo (2015-2016).

1.3.2 Objetivo Específico

Determinar el Proceso Administrativo Disciplinario de las Sanciones en la Municipalidad Provincial de Huancayo (2015-2016).

1.3. HIPÓTESIS

1.3.1. Hipótesis General

El Proceso Administrativo Disciplinario reduce las Sanciones en la Municipalidad Provincial de Huancayo (2015-2016).

1.3.2. Hipótesis Específico

- El aumento del Proceso Administrativo Disciplinario aumenta las Sanciones en la Municipalidad Provincial de Huancayo en el periodo (2015-2016).
- Las aplicaciones del Proceso administrativo disciplinario garantizan la correcta aplicación de Sanciones en la Municipalidad Provincial de Huancayo (2015-2016).

1.4. OPERACIONALIZACIÓN DE LAS VARIABLES

1.4.1. Variable Independiente

Proceso administrativo disciplinario

1.4.2. Variable Dependiente

Las sanciones

CAPÍTULO II

MARCO TEÓRICO

2.1. ANTECEDENTES

2.1.1. Decreto Legislativo N° 276

Desde la dación de la Ley 11377 Estatuto y Escalafón del Servicio Civil, con la cual por primera vez se ordena sistemáticamente la situación del personal de la Administración Pública, hasta marzo de 1984 que con la expedición del Decreto Legislativo N° 276 se establece las Bases de la Carrera Administrativa y del Sistema de Remuneraciones para el Sector Público. Había transcurrido aproximadamente 34 años. Es preciso recordar que todos los partidos políticos y gobierno en este período, han considerado prioritario en sus respectivos planes, establecer la carrera de los empleados públicos y organizar un mejor sistema de compensaciones económicas.

A partir de la entrada en vigencia la nueva Ley del Servicio Civil, fueron derogados los capítulos XII (faltas) y capítulo XIII (sanciones) del Reglamento del

D. Leg. N° 276, motivo que nos ocuparemos del proceso con la nueva Ley 30057 y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM.

2.1.2. Ley del Servicio Civil N° 30057

De conformidad con la Novena Disposición Complementaria Final de la Ley N° 30057, Ley del servicio Civil, a partir de su entrada en vigencia (5 de julio 2013), son de aplicación inmediata para los servidores civiles en los regímenes de los Decretos legislativos N° 276 y 728, las disposiciones contenidas en: i) Artículo III del Título Preliminar, referido a los principios de la Ley del Servicio Civil; ii) Título II, referido a la organización del servicio Civil; y, iii) Capítulo VI del Título III, referido a los Derechos Colectivos.

Las normas del Título V, referido al régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador, se aplican una vez entren en vigencia las normas reglamentarias de dicha materia.

En desarrollo a dicha disposición, el Reglamento General de la Ley, aprobado por Decreto Supremo n° 040-2014-PCM, estableció en su Undécima Disposición Complementaria Transitoria que el Título correspondiente al régimen disciplinario y procedimiento sancionador entrará en vigencia a los tres meses de su publicación.

En consecuencia, las disposiciones sobre régimen disciplinario y procedimiento sancionador de la Ley del Servicio Civil, se encuentran vigentes

desde el 14 de setiembre de 2014. Ello, con la finalidad que las entidades públicas cuenten con un plazo razonable para adecuarse a las nuevas disposiciones del régimen disciplinario, considerando que la Única Disposición Complementaria Derogatoria del Reglamento General de la Ley del Servicio Civil, derogó los Capítulos XII De las faltas y Sanciones y XIII Del Procedimiento Administrativo Disciplinario del Reglamento del Decreto Legislativo N° 276, aprobado por Decreto Supremo N° 005-90-PCM.

En ese sentido, los artículos 165° y 166° contenidos en el capítulo XIII del Reglamento del Decreto Legislativo N° 276, que establecía la conformación y funciones de la Comisión Permanente de Procesos Administrativos Disciplinarios han sido derogados, por lo que a partir de la vigencia del régimen disciplinario del procedimiento sancionador de la Ley del Servicio Civil, los procedimientos administrativos disciplinarios que se instauren a los servidores de los regímenes laborales, bajo el régimen de los Decretos Legislativos N° 276, 728 y 1057 debe efectuarse conforme a las disposiciones de la Ley del Servicio Civil.

Ley N° 30057, cuyo Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM y publicado en el Diario Oficial El Peruano el 13 de junio del 2014, vigente la parte correspondiente al Título VI: Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador a partir del 14 de setiembre del 2014. La ley señala que la responsabilidad administrativa disciplinaria es aquella que exige el Estado a los servidores civiles por las faltas previstas en la ley que cometan en el ejercicio de las funciones o de la prestación de servicios, iniciando para tal efecto el respectivo

procedimiento administrativo disciplinario e imponiendo la sanción correspondiente de ser el caso. Los procedimientos desarrollados por cada entidad deben observar las disposiciones de la ley y el reglamento, no pudiendo otorgarse condiciones menos favorables que las previstas en estas disposiciones. La instrucción o decisión sobre la responsabilidad administrativa disciplinaria de los servidores civiles no enervan las consecuencias funcionales, civiles y/o penales de su actuación, las mismas que se exigen conforme a la normativa de la materia.

La Ley señala la competencia para conducir el procedimiento administrativo disciplinario y la sanción corresponde en primera instancia: a) En el caso de la sanción de amonestación escrita, el jefe inmediato instruye y sanciona, y el jefe de recursos humanos, o el que haga sus veces, oficializa dicha sanción. b) En el caso de la sanción de suspensión, el jefe inmediato es el órgano instructor y el jefe de recursos humanos, o el que haga sus veces, es el órgano sancionador y quien oficializa la sanción. c) En el caso de sanción de destitución, el jefe de recursos humanos es el órgano instructor, y el titular de la entidad es el órgano sancionador y quien oficializa la sanción.

En el caso de funcionarios de los Gobiernos Regionales y Locales, el instructor es el jefe inmediato y el Consejo Regional y el Concejo Municipal, según corresponda nombra una comisión Ad-Hoc para sancionar.

De conformidad con el artículo 17° del Decreto Legislativo 1023, que crea la Autoridad del Servicio Civil, rectora del Sistema Administrativo de Gestión de

Recursos Humanos, las autoridades competentes 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.

2.1.3. Situación Actual

A lo largo de los años, donde se venía aplicando los dispositivos legales para encontrar las faltas y aplicar correctamente los criterios para la graduación de sanciones disciplinarias, se han detectado diversos criterios demostrando poco conocimiento de la normativa, incumplimiento de forma, y fondo, como: apertura de proceso y sanción sin la fundamentación o inexistencia de descargos; impugnación de resoluciones de apertura de procesos sancionadores; apertura de proceso administrativo disciplinario sin el pronunciamiento de la comisión, o con la norma actual sin la fundamentación de la Secretaría Técnica; se incumple con el derecho de prescripción del procesado; la observancia del debido proceso; falta de motivación de las resoluciones sancionadoras; el principio de no ser privado al derecho de defensa. Desarrollaremos brevemente los puntos señalados:

2.2. Proceso Administrativo Disciplinario

2.2.1. Apertura de Proceso Administrativo Disciplinario

El Reglamento de la Ley del Servicio Civil aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 13 de junio del 2014 dispone en su artículo 90°, que el régimen disciplinario y procedimiento sancionador son aplicables:

“Artículo 90°.- Las disposiciones de este título los siguientes servidores civiles:

- a) Los funcionarios públicos de designación o remoción regulada, con excepción del Defensor del Pueblo, Contralor General de la República, los miembros del Jurado Nacional de Elección, 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 Fondo 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 administrativos establecidos en cada caso”.

El proceso administrativo disciplinario, contra funcionarios y/o servidores civiles, es derivado a través de la Oficina de Recursos Humanos a Secretaría Técnica, encargado del análisis y estudio del expediente, luego se pronuncia por la apertura de proceso administrativo disciplinario, Luego es el Órgano Instructor quien conoce y conduce con toda las formalidades del caso, proponiendo la sanción que corresponde. Este expediente pasa al Órgano Sancionador para la respectiva sustentación de la sanción, con facultades de modificar dicha propuesta sólo cuando se trata de disminuir, sin tener competencia para incrementar la sanción. Finalmente todo el expediente es derivado al órgano competente para formalizar vía resolución la sanción al funcionario o servidor civil.

2.2.2. Principios de la Potestad Sancionadora

La Ley N° 27444 Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante LPAG), ha establecido algunos principios que permiten la correcta imputación en las faltas establecidas, como está prescrito en los artículos 98°, 99°, y 100° del Reglamento de la Ley del Servicio Civil

El Tribunal Constitucional, en reiteradas jurisprudencias ha señalado que en los procesos administrativos disciplinarios instaurados contra los funcionarios y servidores de la administración pública, deben sujetarse obligatoriamente a los principios señalados en el artículo 230° de la Ley del Procedimiento Administrativo General (Exp. N° 3156-2004-AA/TC, Sentencia, Exp, N° 0013-2002-AI/TC, Sentencia, Exp. N° 0090-2004-AA/TC, Fund. 36,)

En la sentencia del Tribunal Constitucional 2050-2002-AA/TC, el Tribunal Constitucional destacó que el principio *ne bis in ídem* es un principio implícito en el derecho al debido proceso, reconocido por el artículo 139° inciso 3) de la Constitución. *“Esta condición de contenido implícito de un derecho expreso se debe a que, de acuerdo a la IV Disposición Final Transitoria de la Constitución, los derechos y libertades fundamentales se aplican e interpretan conforme a los tratados sobre derechos humanos en los que el Estado peruano sea parte” (F-18).* Y este derecho a no ser juzgado o sancionado dos veces por los mismos hechos se encuentran reconocido en el artículo 14.7 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, a tenor del cual: *“Nadie podrá ser juzgado ni sancionado por un delito por el cual haya sido ya condenado o absuelto por una sentencia firme de acuerdo con la ley y el procedimiento de cada país”.*

1. (Exp. N° 3156-2004-AA/TC, Sentencia, Exp, N° 0013-2002-AI/TC, Sentencia, Exp. N° 0090-2004-AA/TC, Fund. 36,)

Asimismo, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, más conocido como “El Pacto de San José”, el su artículo 8.4, ha señalado: (2)

“8.4. El inculpado absuelto por una sentencia firme no podrá ser sometido a nuevo juicio por los mismos hechos”

En la misma sentencia del Tribunal Constitucional Exp. N° 2050-2002-AA/TC (3), acordó que el principio *ne bis in ídem* tiene una doble dimensión: a) Por un lado, una dimensión procesal, en virtud de la cual se garantiza que *“Nadie pueda ser juzgado dos veces por los mismos hechos”*; es decir, que un mismo hecho no pueda ser objeto de dos procesos distintos o, como lo señala la Constitución Política del Perú en su artículo 139, numeral 13 la prohibición de revivir procesos fenecidos. Con ello se impide, por un lado, la dualidad de procedimientos (por ejemplo, uno de orden administrativo y otro de orden penal) y, por otro, el inicio de un nuevo proceso administrativo con el mismo objeto, por ejemplo). b) Por otro, una dimensión material, según el cual el enunciado: *“nadie puede ser castigado dos veces por un mismo hecho”*, expresa la imposibilidad de que recaigan dos sanciones sobre el mismo sujeto por una misma infracción, el mismo motivo, su incumplimiento colisiona con las disposiciones con base constitucional. Este hecho impide, pues, impide que una persona sea sancionada o castigada dos (o más) veces por una infracción cuando exista identidad de sujeto, hecho y fundamento.

De igual manera debe considerarse que la igualdad es el fundamento básico

-
2. Convención Americana de Derechos Humanos. (Suscrita en San José de Costa Rica el 22 de noviembre de 1969, en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos)
 3. Exp. N° 2050-2002-AA/TC

es la clave para considerar que se trata del mismo hecho y la misma persona que define el principio del *ne bis in ídem*; es decir nunca dos sanciones por el mismo hecho, principio que es protegido por la constitución.

En este mismo sentido, el Tribunal Constitucional, Exp. N° 10192-2006-PH/TC (4), Lima, caso: Luis Alfonso Rivera Gomero, en relación con este derecho, tiene declarado que si bien el *ne bis in ídem* no se encuentra textualmente reconocido en la Constitución como un derecho fundamental de orden procesal, al desprenderse del derecho reconocido en el inciso 2) del artículo 139° de la constitución Esta sentencia en su fundamento 11, sostiene:” *En vertiente procesal, tal principio significa que “nadie pueda ser juzgado dos veces por los hechos”, es decir, que un mismo hecho no puede ser objeto de dos procesos distintos o, si se quiere, que se inicien dos procesos con el mismo objeto*”.

Como podemos observar, en reiteradas sentencias el Tribunal Constitucional se ha pronunciadas en base a lo dispuesto en el artículo III del Título Preliminar del Nuevo Código Procesal Penal: “*Artículo III.- Interdicción de la persecución penal múltiple: Nadie podrá ser procesado, ni sancionado más de una vez por un mismo hecho, siempre que se trate del mismo sujeto y fundamento. Este principio rige para las sanciones penales y administrativas. El derecho penal tiene preeminencia sobre el derecho administrativo.*”

4. Expediente N° 10192-2006-PH/TC, Lima, Caso Luis Alfonso Rivera Gomero.

La excepción a esta norma es la revisión por la Corte Suprema de la sentencia condenatoria expedida en alguno de los casos en que la acción está indicada taxativamente como precedente en este Código”.

Para mayor comprensión debemos señalar que el Tribunal Constitucional en STC N° 234-1991-AA/TC (5), ha señalado: *“Finalmente, la identidad causal o de fundamento (e a d e m c a u s a p e t e n d i) consiste en la identidad en ambas incriminaciones, esto es, que exista superposición exacta entre los bienes jurídicos protegidos y los intereses tutelados por las distintas normas sancionadoras, de suerte tal que si los bienes jurídicos que se persigue resultan ser heterogéneos existirá diversidad de fundamento, mientras que si son iguales, no procederá la doble punición. Como bien estableció el Tribunal Constitucional español: “Para que la dualidad de sanciones por un mismo hecho –penal y administrativa- sea constitucionalmente admisible es necesario que la normativa que la impone pueda justificarse porque contempla los mismos hechos desde la perspectiva de un interés jurídicamente protegido que no es el mismo que aquel que la primera sanción –de orden penal- intenta salvaguardar o, si se quiere, desde la perspectiva de la sanción jurídica diferente entre sancionador y sancionado”*

Siguiendo la secuencia, el supremo intérprete de la Constitución, Tribunal Constitucional ha establecido que *“(…) De ahí que se considerase que “el elemento consistente en la igualdad de fundamento es la clave que define el sentido del*

5. STC N° 234-1991-AA/TC, Lima

principio: no cabe la doble sanción del mismo sujeto por un mismo hecho cuando la punición se fundamenta en un mismo contenido injusto, esto es, en la lesión de un mismo bien jurídico o un mismo interés protegido” (F-4). “Para que el ejercicio de la potestad sancionatoria de la administración policial pueda considerarse contraria a dicho derecho fundamental, en su dimensión material [que es la que el recurrente, en esencia, ha alegado], es preciso que cuando menos dos de las sanciones impuestas a un mismo sujeto, por la comisión de un acto, obedezcan a la infracción de un mismo bien jurídico, sea este administrativo o de carácter penal.

Por tanto, lo importante para calificar si dos sanciones impuestas violan dicho derecho fundamental no es tanto que por un mismo acto una persona sea sancionada administrativa y disciplinariamente y, correlativamente, en un proceso penal [pues, a priori, efectivamente ello puede acontecer desde el momento en que aquel acto puede suponer la infracción de un bien jurídico administrativo y, simultáneamente, de un bien jurídico penal], sino que la conducta antijurídica, pese a afectar a un solo bien jurídico, haya merecido el reproche dos o más veces” (F-5).

La necesidad que presenta la pretensión punitiva requiere que debe cumplirse con la triple identidad mencionada a fin de sustentar a la autoridad administrativa, sino también cuando se trate de una pretensión sancionadora de orden penal. Es así como debemos partir de la regla general que las tipificaciones penales y administrativas se consideran en los reconocimientos administrativos.

Para mayor sustento, la Corte Suprema de justicia en su Acuerdo Plenario N° 1-2007/ESV-22 (6), ha establecido como precedente vinculante de cumplimiento

obligatorio, el cuarto y quinto fundamento jurídico de la Ejecutoria Suprema recaída en el recurso de Nulidad N° 2090-2005

“Cuarto.- *Que el procedimiento administrativo sancionador busca garantizar sólo el funcionamiento correcto de la Administración Pública, las sanciones disciplinarias tienen, en general, la finalidad de garantizar el respeto de las reglas de conducta establecidas para el buen orden y desempeño de las diversas instituciones colectivas y, como tal, suponen una relación jurídica específica y conciernen sólo a las personas implicadas en dicha relación y no a todas sin distinción, como acontece en general con las normas jurídicas penales; que las medidas disciplinarias constituyen la contrapartida de los deberes especiales a que están sometidos sus miembros y el Derecho administrativo sancionador no se rige por el principio de lesividad sino por criterios de afectación general, de suerte que la sanción administrativa no requiere de verificación de lesión o puesta en peligro de bienes jurídicos y generalmente opera como respuesta ante conductas formales o de simple desobediencia a reglas de ordenación; que, en cambio, el delito debe encerrar siempre un mayor contenido de injusto y de culpabilidad; que la lesividad o peligrosidad de la conducta y el menoscabo al bien jurídico son siempre de mayor entidad en el delito con relación a la infracción administrativa”.*

“Quinto.- *Que el principio *ne bis in ídem material* tiene conexión con los principios de proporcionalidad y de legalidad, el principio se encuentra vinculado*

6. Acuerdo Plenario N° 1-2007/ESV-22, motivo Determinación de Principios Jurisprudenciales.

a la llamada “prohibición de exceso”, esto es, sancionar más de una vez por el mismo contenido injusto implica una sanción no prevista en la ley, puesto que el artículo VIII del Título Preliminar del Código Penal establece que la pena no puede sobrepasar la responsabilidad por el hecho; y, el principio de legalidad garantiza la seguridad jurídica debido que sólo se puede sancionar conductas que se encuentran tipificadas previamente”.

2.2.3. Autoridades Competentes del Procedimiento

Administrativo Sancionador

De conformidad con el artículo 92° de la Ley del Servicio Civil N° 30057, publicado el 4 de julio del 2013, concordante con el artículo 93° del Reglamento de la Ley del servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM, publicado el 13 de junio del 2014, en todo proceso administrativo disciplinario se consideran:

“Artículo 92.- Autoridades

Son autoridades del procedimiento administrativo disciplinario:

- a) El jefe inmediato del presunto infractor.*
- b) El jefe de recursos humanos o quien haga sus veces.*
- c) El titular de la entidad.*
- d) El Tribunal del Servicio Civil.*

Las autoridades del procedimiento cuentan con el apoyo de un secretario técnico, que es de preferencia abogado y designado mediante resolución del titular de la entidad. El secretario técnico es el encargado de precalificar las presuntas faltas, documentar la actividad probatoria, proponer la fundamentación y administrar los archivos emanados del ejercicio de la potestad sancionadora disciplinaria de la entidad pública. No tiene capacidad de decisión y sus informes u opiniones no son vinculantes.

La secretaría técnica depende de la Oficina de Recursos Humanos de la Entidad o la que haga sus veces.

Cualquier persona que considere que un servidor civil ha incurrido en una conducta que tenga las características de falta disciplinaria, debe informarlo de manera verbal o escrita ante la Secretaría Técnica. La denuncia debe expresar claramente los hechos y adjuntar las pruebas pertinentes”.

“Artículo 93.- Autoridades competentes del procedimiento administrativo disciplinario

93.1. La competencia para conducir el procedimiento administrativo disciplinario y sancionar corresponde, en primera instancia, a:

- a) En el caso de la sanción de amonestación escrita, el jefe inmediato instruye y sanciona, y el jefe recursos humanos, o el que haga sus veces, oficializa dicha sanción.*
- b) En el caso de la sanción de suspensión, el jefe inmediato es el órgano instructor y el jefe de recursos humanos, o el que haga sus veces, es el órgano sancionador y quien oficializa la sanción.*

c) *En el caso de la sanción de destitución, el jefe de recursos humanos es el órgano instructor, y el titular de la entidad es el órgano sancionador y quien oficializa la sanción.*

La oficialización se da a través del registro de la sanción en el legajo y su comunicación al servidor.

93.2. Cuando se le haya imputado al jefe de recursos humanos, o quien haga sus veces, la comisión de una infracción, para el caso contemplado en el literal a) precedente, instruye y sanciona su jefe inmediato y en los demás casos instruye el jefe inmediato y sanciona el titular de la entidad.

93.3. En los casos de progresión transversal, la competencia para el ejercicio de la potestad disciplinaria corresponde al jefe inmediato, al jefe de recursos humanos o al titular de la entidad en la que cometió la falta, conforme al tipo de sanción a ser impuesta y los criterios antes detallados; sin perjuicio de que la sanción se ejecute en la entidad en la que al momento de ser impuesta el servidor civil presta sus servicios.

93.4. En el caso de los funcionarios, el instructor será una comisión compuesta por dos (2) funcionarios de rango equivalente pertenecientes al sector al cual está adscrita la Entidad y el Jefe de Recursos Humanos del Sector, los cuales serán asignados mediante resolución del Titular del sector correspondiente. Excepcionalmente, en el caso que el Sector no cuente con dos funcionarios de rango equivalente al funcionario sujeto a procedimiento, se podrá designar a funcionarios de rango inmediato inferior.

93.5. En el caso de los funcionarios de los Gobiernos Regionales y Locales, el instructor es el jefe inmediato y el Consejo Regional y el Concejo Municipal, según corresponda nombra una comisión Ad-hoc para sancionar”.

En tal sentido, tenemos que, mediante la Ley N° 30057, publicada el 4 de julio del 2013 en el Diario Oficial “El Peruano”, se aprobó un nuevo régimen del servicio civil para las personas que prestan servicio en las entidades públicas y aquellas que se encuentran encargadas de su gestión. Entramos a un nuevo régimen que según el artículo 1° de la referida ley, es aplicable a todas las entidades públicas del Poder Ejecutivo, incluyendo Ministerios y Organismos Públicos; el Poder Legislativo; el Poder Judicial; los Gobiernos Regionales y Locales; los Organismos a los que la Constitución Política del Perú y las leyes confieren autonomía; y, las demás entidades y organismos, proyectos y programas del Estado, cuyas entidades se realizan en virtud de potestades administrativas y, por tanto, se consideran sujetas a las normas comunes de derecho público.

Con el Reglamento de la Ley N° 30057 se definió que para considerar “entidad pública” para efectos del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, señalando que existen dos (2) tipos de entidades: “A” y “B”.

La entidad tipo A es aquella organización que cuenta con personería jurídica de derecho público, cuyas actividades se realizan en virtud de potestades administrativas y, por tanto, se encuentran sujetas a las normas comunes derecho público; mientras que entidad tipo B es aquel órgano desconcentrado, proyecto,

programa o unidad ejecutora conforme a la ley N° 28411 de una entidad Tipo A que, conforme a su documento de gestión o documentos equivalentes.

En este sentido, debemos señalar que la facultad de sancionar, o la potestad sancionadora disciplinaria, basada en la normatividad, es una prerrogativa de los empleadores inherente al poder dirección –tanto en el ámbito público como el privado-; y tiene sustento en la relación de subordinación que nace entre un trabajador y su empleador según la normativa. Es así que, permite sancionar aquellas acciones u omisiones que pudieran constituir faltas dentro de la relación laboral por el incumplimiento de obligaciones o deberes que se desprende del contrato de trabajo.

En esa consideración, la Autoridad Nacional del Servicio Civil, en el Informe legal N° 110 – 2012 – SERVIR/GG – OAJ (7), ha expresado que: *“Una de las manifestaciones del “poder de dirección” es la “facultad disciplinaria”, en virtud de la cual el empleador puede aplicar sanciones a sus trabajadores, cuando incurran en algún incumplimiento de sus obligaciones.*

Estando a lo expuesto, podemos concluir –hasta aquí- que en toda relación laboral es propio e intrínseco al empleador el ejercicio del poder de dirección –y con la facultad disciplinaria- sobre todos sus trabajadores”.

Esta facultad sancionadora está íntimamente ligada a las autoridades que tiene competencia, como órgano instructor, sancionador y resolutive.

7. Informe Legal N° 110-2012-SERVIR/GG-OAJ: Ejercicio de poder Disciplinario del Estado como Empleador

En el sector público, el principio sancionador sirve a la Administración en salvaguarda de su organización, y es en adición a ella, garantizando su orden interno y el normal desempeño de las funciones asignados. Aplicando ello, no solo se limita a sancionar el incumplimiento de sus deberes u obligaciones acorde a su origen en del contrato de trabajo, sino que, se entiendo que es a cualquier incumplimiento de deberes, principios o prohibiciones que imponga el ejercicio de la función pública, a través de la Constitución, leyes u otra normatividad de menor jerarquía, pues de ello depende el adecuado funcionamiento del aparato estatal.

Según el hecho, Gómez Pavajeau (8) sostiene que: *“(...) entre el servidor público y el Estado, como el acto de aceptación del cargo y la toma de posesión, se genera un vínculo especial de particulares connotaciones, a través del cual se imponen cargos superiores a aquellas a las cuales están sometidas las personas que no tienen vínculo alguno con la Administración Pública, que de alguna manera implican el recorte de ciertas libertades en pos de la neutralidad, objetividad, transparencia, eficiencia, eficacia y moralidad pública”*.

Asimismo, Quintana López señala que *“(...) podríamos llegar a afirmar que durante años la Administración ha ejercido la potestad disciplinaria sobre aquellos colectivos integrados en la organización administrativa, señaladamente los funcionarios públicos, o simplemente próximos a la misma, tomando como soporte dogmático el reconocimiento de un poder inherente a la Administración para tutelar*

8. Gómez Pavajeau, Carlos Arturo. *Derecho disciplinario en Colombia. “Estado del arte”*. En *Derecho Penal y criminología*, Núm. 92, Vol 32, 2001, p.127

su propia organización y el mejor cumplimiento de sus fines, potestad capaz de proyectarse sobre los sujetos especialmente vinculados a ella con una intensidad superior que sobre cualesquiera otro particular (...)”

Se denomina principios en el sentido laboral, a parte del sistema interpretativo general, estableciendo luego reglas especiales, inspiradas en el principio protector, mereciendo ser destacadas el indubio pro operario (la duda favorece al trabajador)

La relación laboral se caracteriza por la desigualdad de la misma, lo que origina que el empleador impone toda su fuerza en el trabajador considerado débil, que muchas veces solo acepta.

En efecto, en el campo jurídico los aspectos principales notoriamente establecido en la relación de trabajo es la subordinación y los deberes imputables al trabajador; constatando la capacidad represiva, intimidatoria que se puede crear para impedir reclamos en vía pacífica y la extensión de la posición predominante en materia de prueba. Igualmente, en el campo económico. La nota más específica es que frente a la propiedad del medio de producción, el trabajador sólo puede ofrecer su sacrificio en el trabajo.

Contrarrestando lo señalado se afirman que los principios protectores o de igualdad compensatoria, en ese sentido, reconociéndose la existencia asimétrica de la relación laboral, se persigue por la vía constitucional y legal la búsqueda de un equilibrio entre los mismos trabajadores. En referencia a ello, el artículo 26° de la Constitución expresa una pluralidad de principios de dicha naturaleza; a saber:

“Artículo 26.- En la relación laboral se respetan los siguientes principios: 1. Igualdad de oportunidades sin discriminación. 2. Carácter irrenunciable de los derechos reconocidos por la constitución y la Ley. 3 Interpretación favorable al trabajador en caso de duda insalvable sobre el sentido de una norma”. Hace referencia a la relación de la antigua norma del derecho romano *i n d u b i o p r o r e o*. La Constitución Política del Perú exige la interpretación favorable al trabajador en caso de duda insalvable sobre el sentido de una norma, vale decir, se establece normas favorables muchas veces olvidados por los administradores a pesar de los aportes de las fuentes de interpretación, la norma deviene indubitadamente en un contenido incierto e indeterminado.

La noción de duda insalvable debe ser entendida como aquella que no puede ser resuelta por medio de interpretación legal.

2.2.4. Secretaría Técnica

Actualmente y entrado en vigencia la nueva Ley del Servicio Civil N° 30057 y conforme a lo dispuesto en el artículo 95 de su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM, publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el 13 de junio del 2014, se cuenta con la Secretaría Técnica: *“Las autoridades de los órganos instructores del procedimiento administrativo disciplinario cuentan con el apoyo de una Secretaría Técnica que puede estar compuesta por uno o más servidores. Estos servidores, a su vez, pueden ser servidores civiles de la entidad y ejercen la función en adición a sus funciones regulares. De preferencia serán abogados y son designados mediante resolución del titular de la entidad”.*

Acorde a lo dispuesto en el Libro I: Normas Comunes a todos los Regímenes y Entidades, Título VI: Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador del Reglamento de la Ley del Servicio Civil, la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC, aprobado por Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 101-2015-SERVIR-PE, la Secretaría Técnica apoya el desarrollo del procedimiento disciplinario. Está a cargo de un Secretario Técnico que es designado por la máxima autoridad administrativa de la entidad, en adición a las funciones que viene ejerciendo en la entidad o específicamente para dicho propósito. El Secretario Técnico puede ser un servidor civil que no forme parte de la Oficina de Recursos Humanos, sin embargo, en el ejercicio de sus funciones reporta a esta.

Tiene por funciones esenciales precalificar y documentar todas las etapas del Procedimiento Administrativo disciplinario, asistiendo a las autoridades instructoras y sancionadoras del mismo.

La Secretaría Técnica puede contar con servidores civiles que colaboren con el Secretario Técnico en el cumplimiento de sus funciones. Por el principio de flexibilidad la entidad tiene su composición en razón a las dimensiones de la entidad, carga procesal, complejidad de los procedimientos, cantidad de unidades orgánicas, entre otros criterios.

Si el Secretario Técnico fuese procesado o se encontrara incluido en alguna de las causales de abstención del artículo 88 de la Ley de Procedimiento Administrativo General, debe abstenerse y la autoridad que lo designó debe designar a un Secretario Técnico Suplente para el correspondiente procedimiento. Para estos efectos, se aplican los artículos pertinentes de la Ley de Procedimiento Administrativo General 27444 y sus modificatorias.

2.2.5 Prescripción.

La Ley del Servicio Civil en su artículo 94 ha señalado: *“Artículo 94. La competencia para iniciar procedimientos administrativos disciplinarios contra servidores civiles decae en el plazo de tres (3) años contados a partir de la comisión de la falta y uno (1) a partir de tomado conocimiento por la oficina de recursos humanos de la entidad, o de la haga sus veces.*

La autoridad administrativa resuelve en un plazo de treinta (30) días hábiles. Si la complejidad el procedimiento ameritase un mayor plazo, la autoridad administrativa debe motivar debidamente la dilación. En todo caso, entre el inicio del procedimiento administrativo disciplinario y la emisión de la resolución no puede transcurrir un plazo mayor de un (1) año.

Para el caso de ex servidores civiles, el plazo de prescripción es de dos (2) años contados a partir de que la entidad conoció de la comisión de la infracción”

El Reglamento de la Ley del Servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM, en el artículo 97° ha prescrito:

“97.1 La facultad para determinar la existencia de faltas disciplinarias e iniciar el procedimiento disciplinario prescribe conforme lo previsto en el artículo 94° de la Ley, a los tres (3) años calendario de cometida la falta, salvo que, durante ese período, la oficina de recursos humanos de la entidad, o la que haga sus veces, hubiera tomado conocimiento de la misma. En este último supuesto, la prescripción operará un (1) año calendario después de la toma de conocimiento por parte de dicha oficina, siempre que no hubiere transcurrido el plazo anterior.

97.2 Para el caso de ex servidores civiles, el plazo de prescripción es de dos (2) años calendario, computados desde que la entidad conoció de la comisión de la infracción.

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”.

Como lo señalado en la Resolución de Sala Plena N° 001-2016-SERVIR/TSC del 31 de agosto del 2016, tomado por considerarlo necesario casi en su totalidad, donde se ha señalado a través de la normativa, se hace necesario tomar en cuenta lo sustentado por el SERVIR y el Tribunal de Servicio Civil y por efectos didácticos, en la presente investigación se toma casi en forma. Es así que el determinar qué normas eran procedimentales y cuáles eran sustantivas para efectos de la aplicación en el tiempo de la ley y el Reglamento. La Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC, aprobado por Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 101-2015-SERVIR-PE, modificado por Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 092-2016-SERVIR-PE del 21 de junio del 2016, estableció que el plazo de prescripción era una regla procedimental.

De esta forma, se modificó la naturaleza de una institución jurídica como la prescripción en función a la fecha de publicación de las reglas contenidas en ella, el lector encontrará en las páginas siguientes el texto que considero necesario para mejor entendimiento, porque el tema así lo requiere. Se transcribe la Resolución de Sala Plena N° 001-2016-SERVIR/TSC, por ser necesario para mayor comprensión

“ § 1. La prescripción: naturaleza jurídica

7. Como se ha señalado en los antecedentes de la presente resolución, a través de la Directiva se desarrollaron diversos aspectos del régimen disciplinario y procedimiento sancionador de la Ley y el Reglamento con el objeto de establecer reglas para la correcta aplicación del nuevo régimen disciplinario del Servicio Civil. Es así que al determinar qué normas eran procedimentales y cuáles eran sustantivas para efectos de la aplicación en el tiempo de la Ley y el Reglamento, la Directiva estableció que el plazo de prescripción era una regla procedimental.

8. Luego la Autoridad Nacional del Servicio Civil, a través de la Gerencia (e) de Políticas de Gestión del Servicio Civil, precisó que la prescripción era una regla procedimental pero a partir del 25 de marzo de 2015, es decir, al día siguiente de publicada la Directiva. Antes de aquella fecha debía ser considerada como una regla sustantiva.

9. De esta forma, se modificó la naturaleza de una institución jurídica como la prescripción en función a la fecha de publicación de una Directiva y las reglas contenidas en ella.

10. Sin embargo, este Tribunal, en el marco de las facultades conferidas en el Decreto Legislativo N° 1023, considera necesario hacer algunas precisiones respecto a la naturaleza jurídica de la prescripción a fin de garantizar el debido procedimiento administrativo de los administrados que sean sometidos a la potestad

disciplinaria de las entidades. Recordemos pues que, como afirma el Tribunal Constitucional, las sanciones administrativas, disciplinarias o de naturaleza análoga son, como las penales, una expresión del poder punitivo del Estado; y es precisamente mediante la institución de la prescripción que se limita esta potestad punitiva del Estado, dado que se extingue la posibilidad de investigar un hecho criminal y, con él, la responsabilidad del supuesto autor o autores del mismo

11 *En ese sentido, debemos partir del hecho de que el tiempo es un factor gravitante y decisivo en lo que a derechos subjetivos y relaciones jurídicas se refiere. En este último caso, no sólo porque puede afectar la eficacia de un acto jurídico, como cuando se le inserta como una modalidad, sino también porque puede extinguir la acción, y aún el derecho. Por ello, para VIDAL RAMIREZ (9), en una noción genérica, la prescripción se puede entender como un medio o modo por el cual, en ciertas condiciones, el decurso del tiempo modifica sustancialmente una relación jurídica*

12 *Para RUBIO CORREA (10), la prescripción es una institución jurídica según la cual, el transcurso de un determinado tiempo extingue la acción que el sujeto tiene para exigir un derecho ante los tribunales.*

9 Vidal Ramírez Fernando. *En torno a la prescripción extintiva. En revista en revista Oficial del Poder Judicial* año 3 N° 5 (2009) *Página 229*

10. Rubio Correa, Marcial. *Prescripción y caducidad. La extinción de acciones y derechos en el Código Civil, Volumen VII de la Biblioteca para leer el Código Civil, Lima, Fondo Editorial PUCP*

13 *Así también lo ha entendido el Tribunal Constitucional, quien afirma que la prescripción es la institución jurídica mediante la cual, por el transcurso del tiempo, la persona adquiere derechos o se libera de obligaciones. Precisa, además, que desde la óptica penal, es una causa de extinción de la responsabilidad criminal fundada en la acción del tiempo sobre los acontecimientos humanos o la renuncia del Estado al ius punendi, en razón de que el tiempo transcurrido borra los efectos de la infracción, existiendo apenas memoria social de la misma. Es decir, que mediante la prescripción se limita la potestad punitiva del Estado, dado que se extingue la posibilidad de investigar un hecho criminal y, con él, la responsabilidad del supuesto autor o autores del mismo.*

14. *En el Derecho Administrativo, ZEGARRA VALDIVIA (11), al analizar la prescripción en el ámbito administrativo sancionador, afirma que esta es una limitación al ejercicio tardío del derecho en beneficio de la seguridad; por ello, se acoge en aquellos supuestos en los que la Administración, por inactividad deja transcurrir el plazo máximo legal para ejercitar su derecho a exigir o corregir las conductas ilícitas administrativas o interrumpe el procedimiento de persecución de la falta durante un lapso de tiempo*

11 Zegarra Valdivia, Diego. La figura de la Prescripción en el ámbito administrativo sancionador y su regulación en la N° 27444 Ley del Procedimiento Administrativo General, En Revista de Derecho Administrativo, N° 9, año 5, Círculo de Derecho Administrativo. Diciembre 2010

15. Para MORÓN URBINA (12), los motivos lógicos que sirven de fundamento al instituto de la prescripción administrativa no son diversos de la prescripción en general. Afirma pues que cuando pasa largo tiempo sin que se haya sancionado una infracción el tiempo modifica las circunstancias concurrentes y desaparece la adecuación entre el hecho y la sanción principal.

16. Por su parte, el Tribunal Constitucional ha afirmado que “la figura jurídica de la prescripción no puede constituir, en ningún caso, un mecanismo para proteger jurídicamente la impunidad de las faltas que pudieran cometer los funcionarios o servidores públicos, puesto que esta institución del derecho administrativo sancionador no solo tiene la función de proteger al administrado frente a la actuación sancionadora de la Administración, sino también, la de preservar que, dentro de un plazo razonable, los funcionarios competentes cumplan, bajo responsabilidad, con ejercer el poder de sanción de la administración contra quienes pueden ser pasibles de un procedimiento administrativo disciplinario”.

17. De esta manera, puede inferirse que la prescripción en el ámbito del Derecho Administrativo, al igual en el Derecho Penal; constituye un límite a la potestad punitiva del Estado, el cual garantiza que los administrados sean investigados o procesados por la Administración Pública dentro de un plazo razonable, de lo contrario quedará extinta la posibilidad de accionar dicha potestad.

12 Morón Urbina, Juan Carlos. “Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General” Novena Edición. Publicado por Gaceta Jurídica. Mayo 2011, Página 738

18. Ahora, en lo que respecta a la naturaleza jurídica de la prescripción, ZEGARRA VALDIVIA afirma lo siguiente: (...) su naturaleza jurídica es una cuestión que no ha sido ajena a la formulación de posiciones doctrinarias encontradas: por un lado están aquellos que entienden que su naturaleza es procesal (en cuanto un simple obstáculo para su persecución); mientras que otros se inclinan por su carácter sustantivo (en cuanto causa de extinción jurídico material del ilícito).

En la actualidad, sin embargo, es posible considerar que la tesis dominante es la sustantiva, ya que supone una renuncia del Estado al derecho de castigar basada en razones de política criminal aunadas por el transcurso del tiempo, cuya incidencia es que la propia Administración considere extinta la responsabilidad de la conducta infractora, y por consiguiente de la sanción.

19. Igualmente, MORÓN URBINA refiere que, “conforme a su propia naturaleza, ninguna autoridad puede plantear de oficio la prescripción, del mismo modo como no puede fundar sus decisiones en su propia desidia.

Por ello, es que la prescripción ganada se alega por el interesado y corresponde a la Administración resolverla sin abrir prueba, sin formar incidente o pedir otro acto de instrucción que la mera constatación de los plazos vencidos”.

20. En el ámbito del Derecho Penal, sobre el cual tiene su base la potestad sancionadora administrativa, es reconocida la naturaleza sustantiva de la prescripción. Así, por ejemplo, en el Acuerdo Plenario Nº 01-2010/CJ-116 del VI Pleno Jurisdiccional de las Sala Penales Permanente y Transitorias de la Corte

Suprema de Justicia de la República, del 16 de noviembre de 2010, se fijó lo siguiente:

“5. La prescripción en el derecho sustantivo se define como el límite temporal que tiene el Estado para ejercer su poder penal cuando ha transcurrido el plazo de tiempo máximo establecido en la Ley sustantiva para el delito incriminado (...).

6. La institución de la prescripción como está regulada en el artículo ochenta y ochenta y seis del Código Penal, es una frontera de derecho penal material que establece una autolimitación al poder punitivo del Estado, en tanto el proceso no puede tener una duración indefinida sobre situaciones jurídicas expectantes, pues ello vulneraría el derecho fundamental a la definición del proceso en un plazo razonable.

7. El legislador al emitir la norma fija los límites jurídicos traducidos en el lapso de tiempo en el cual los delitos serán perseguibles y no deja a éste a voluntad discrecional del órgano encargado de la persecución, lo que es necesario en un Estado de derecho donde la prescripción cumple una función de garantía fundamental de los ciudadanos frene a la actividad judicial y constituye una sanción a los órganos encargados de la persecución penal por el retraso en la ejecución de sus deberes”. [sic]

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

§ 2. Plazo de prescripción en el nuevo régimen del Servicio Civil

22. *En lo que respecta al plazo de prescripción para el inicio del procedimiento administrativo disciplinario, el artículo 94º de la Ley establece textualmente lo siguiente:*

“La competencia para iniciar procedimientos administrativos disciplinarios contra los servidores civiles decae en el plazo de tres (3) años contados a partir de la comisión de la falta y uno (1) a partir de tomado conocimiento por la oficina de recursos humanos de la entidad, o de la que haga sus veces. (...)

Para el caso de los ex servidores civiles, el plazo de prescripción es de dos (2) años contados a partir de que la entidad conoció de la comisión de la infracción”.

23. *Por su parte, el artículo 97º del Reglamento precisa que:*

“97.1. La facultad para determinar la existencia de faltas disciplinarias e iniciar el procedimiento disciplinario prescribe conforme a lo previsto en el artículo 94 de la Ley, a los tres (3) años calendario de cometida la falta, salvo que, durante ese período, la oficina de recursos humanos de la entidad, o la que haga su veces, hubiera tomado conocimiento de la misma. En este último supuesto, la prescripción operará un (01) año calendario después de esa toma de conocimiento por parte de dicha oficina, siempre que no hubiere transcurrido el plazo anterior.

97.2. Para el caso de los ex servidores civiles, el plazo de prescripción es de dos (2) años calendario, computados desde que la entidad conoció de la comisión de la infracción.

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”.

24. A su vez, la Directiva señala en el numeral 10.1 lo siguiente:

“La prescripción para el inicio del procedimiento opera a los tres (3) años calendario de haberse cometido la falta, salvo que durante ese periodo la ORH o quien haga sus veces o la Secretaría Técnica hubiera tomado conocimiento de la misma. En ese último supuesto, la prescripción operará un (1) año calendario después de esa toma de conocimiento, siempre que no hubiera transcurrido el plazo anterior de tres (3) años.

Cuando la denuncia proviene de una autoridad de control, se entiende que la entidad conoció de la comisión de la falta cuando el informe de control es recibido por el funcionario a cargo de la conducción de la entidad. En los demás casos, se entiende que la entidad conoció de la falta cuando la ORH o quien haga sus veces o la Secretaría Técnica recibe el reporte o denuncia correspondiente.

Para el caso de los ex servidores civiles el plazo es de dos (2) años calendario, computado desde que la entidad conoció de la comisión de la falta. Para este supuesto, se aplicarán los mismos criterios señalados en el párrafo anterior.

En los casos de la falta continuada, para el cómputo del plazo, se entiende que la comisión de la falta se produce con el último acto que suponga la comisión de la misma falta”.

25. Del texto del primer párrafo del artículo 94º de la Ley se puede apreciar que se han previsto dos (2) plazos para la prescripción del inicio del procedimiento disciplinario a los servidores civiles, uno de tres (3) años y otro de un (1) año.

El primero iniciará su cómputo a partir de la comisión de la falta, y el segundo, a partir de conocida la falta por la Oficina de Recursos Humanos de la entidad o la que haga sus veces.

26. Ahora, de acuerdo al Reglamento, el plazo de un (1) año podrá computarse siempre que el primer plazo –de tres (3) años– no hubiera transcurrido. Por lo que, mientras no hubiera prescrito la potestad disciplinaria por haber transcurrido tres (3) años desde la comisión de la falta, las entidades contarán con un (1) año para iniciar procedimiento administrativo disciplinario si conocieran de la falta dentro del periodo de los tres (3) años.

(...)

28. Cabe agregar que para el cómputo del plazo de prescripción debe considerarse lo establecido en el numeral 3 del artículo 134º de la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, en virtud del cual, cuando el plazo es fijado en meses o años, es contado de fecha a fecha, concluyendo el día igual al del mes

o año que inició, completando el número de meses o años fijados para el lapso. Si en el mes de vencimiento no hubiere día igual a aquel en que comenzó el cómputo, es entendido que el plazo expira el primer día hábil del siguiente mes calendario.

§ 3. Inicio del plazo prescriptorio a partir de la toma de conocimientos de los hechos por parte de la Secretaría Técnica de los procedimientos disciplinarios

29. De acuerdo al artículo 94º de la Ley y el artículo 97º del Reglamento, las entidades cuentan con un (1) año para iniciar procedimiento administrativo disciplinario a un servidor si es que los hechos calificados como falta fueran conocidos por la Oficina de Recursos Humanos o la que haga sus veces. Pero la Directiva, en el numeral 10.1, señala que este plazo de un (1) año se contabiliza desde que la Oficina de Recursos Humanos o quien haga sus veces o la Secretaría Técnica hubiera tomado conocimiento de la falta, mediante un reporte o denuncia.

30. De esa forma, a diferencia de lo que señala la Ley y el Reglamento, la Directiva considera que el plazo prescriptorio también empezará a computarse desde que la Secretaría Técnica haya tomado conocimiento de la falta mediante un reporte o denuncia.

31. Ante ello, este Tribunal considera necesario recordar que, como afirma el Tribunal Constitucional, la prescripción “(...) no solo tiene la función de proteger al administrado frente a la actuación sancionadora de la Administración, sino también, la de preservar que, dentro de un plazo razonable, los funcionarios competentes

cumplan, bajo responsabilidad, con ejercer el poder de sanción de la administración contra quienes pueden ser pasibles de un procedimiento administrativo disciplinario.

Por lo que, como es lógico, el plazo de prescripción solo debe computarse desde el momento en que una autoridad competente y no cualquier servidor haya tomado conocimiento de una falta; y únicamente es competente quien por ley ostente la potestad para sancionar una falta o, cuando menos, para iniciar el procedimiento administrativo disciplinario respectivo.

32. Bajo esa premisa, tenemos que el artículo 92º de la Ley señala expresamente que las autoridades del procedimiento administrativo disciplinario son: el jefe inmediato del presunto infractor, el jefe de recursos humanos o quien haga sus veces, el titular de la entidad y el Tribunal del Servicio Civil. Precisa, también, que estas autoridades cuentan con el apoyo de un Secretario Técnico. Pero, de acuerdo a la Ley, este último no tiene capacidad de decisión y sus informes u opiniones no son vinculantes.

33. Entonces, podemos inferir que para efectos de la Ley, el Secretario Técnico no constituye una autoridad dentro del procedimiento administrativo disciplinario, y por ende, no tiene potestad para iniciar el procedimiento administrativo disciplinario o imponer sanción alguna.

34. Por lo que este Tribunal, en cumplimiento del artículo 51º de la Constitución Política, en estricta observancia del principio de legalidad recogido en la Ley N°

27444 y, de conformidad con la Ley y el Reglamento, considera que el plazo de prescripción no puede empezar a computarse desde el momento en que la Secretaría Técnica tome conocimiento de una falta, toda vez no tiene capacidad de decisión dentro del procedimiento administrativo disciplinario.

§ 4. Plazo de duración del procedimiento administrativo disciplinario

35. Al respecto, el artículo 94º de la Ley establece que "(...) La autoridad administrativa resuelve en un plazo de treinta (30) días hábiles. Si la complejidad del procedimiento ameritase un mayor plazo, la autoridad administrativa debe motivar debidamente la dilación. En todo caso, entre el inicio del procedimiento administrativo disciplinario y la emisión de la resolución no puede transcurrir un plazo mayor a un (1) año".

36. En esa misma línea, el último párrafo del artículo 106º del Reglamento señala que, "entre el inicio del procedimiento administrativo disciplinario y la notificación de la comunicación que impone sanción o determina el archivamiento del procedimiento, no puede transcurrir un plazo mayor a un (01) año calendario".

37. El numeral 10.2 de la Directiva, por su parte, precisa que, "conforme a lo señalado en el artículo en el artículo 94º de la LSC, entre la notificación de la resolución o del acto de inicio del PAD y la notificación de la resolución que impone la sanción o determina el archivamiento del procedimiento no debe transcurrir más de un (1) año calendario".

38. Es así que, una vez iniciado el procedimiento administrativo disciplinario a un servidor, las entidades cuentan con un (1) año para imponer la sanción respectiva o disponer el archivamiento del procedimiento, de lo contrario operará la prescripción.

39. Ahora, la Ley y el Reglamento han fijado claramente el momento a partir del cual comenzará a computarse el plazo de un (1) año, esto es, desde el inicio del procedimiento administrativo disciplinario, el cual según el Reglamento se produce con la notificación al trabajador del acto de inicio del procedimiento. Pero no ocurre lo mismo con el momento que se debe considerar para determinar cuándo finaliza el cómputo del plazo en cuestión, ya que la Ley se remite expresamente al momento de emisión de la resolución de sanción, mientras que el Reglamento lo hace al momento de notificación de la comunicación que impone la sanción o archiva el procedimiento, tal como lo hace también la Directiva.

40. Así, si bien la Ley y el Reglamento no establecen plazos distintos, pues en ambos casos se señala que el plazo es de un (1) año; sí consideran diferentes momentos para su cómputo, lo cual naturalmente genera una situación de inseguridad jurídica que este Tribunal considera es necesario aclarar, ya que en función a qué momento se considere para el cómputo del plazo –emisión o notificación- podría o no operar la prescripción.

41. Al respecto, es oportuno citar a Morón Urbina, quien afirma que “la doctrina y jurisprudencia más autorizadas, han señalado que la regulación de la prescripción

de la acción sancionadora es una materia estrechamente adminiculada a la infracción y sanción, al punto que se trata de una forma de extinción de la infracción, de allí que solo a la ley corresponde determinar su plazo; y si la ley especial nada dice al respecto, lo aplicable es la Ley del Procedimiento Administrativo General, sin que sea admisible establecer plazos diferentes a través de normas reglamentarias menos aún si se trata de disposiciones dictadas por la propia autoridad a quien se le ha confiado identificar y aplicar la sanción administrativa”.

42. Por lo que resulta lógico que este Tribunal aplique la Ley antes que el Reglamento, lo cual además es una obligación establecida en el artículo 51º de la Constitución Política y guarda correspondencia con el principio de legalidad citado en los párrafos precedentes.

43. Por lo tanto, este Tribunal considera que una vez iniciado el procedimiento administrativo disciplinario el plazo prescriptorio de un (1) año debe computarse conforme lo ha establecido expresamente la Ley, esto es, hasta la emisión de la resolución que resuelve imponer la sanción o archivar el procedimiento.

ACORDÓ:

- 1. ESTABLECER como precedentes administrativos de observancia obligatoria los criterios expuestos en los fundamentos 21, 26, 34, 42 y 43 de la presente resolución”.*

2.3. FALTAS DISCIPLINARIAS

2.3.1. Faltas para la Aplicación de Sanción Disciplinaria

El 13 de junio del 2014, se publica en el Diario Oficial “El Peruano”, el Reglamento de la Ley del Servicio Civil, Decreto Supremo N° 040-2014-PCM; vigente a partir del 14 de setiembre del 2014, dispuesta en la Undécima Disposición Complementaria y Transitoria: *“UNDÉCIMA- De régimen disciplinario. El título correspondiente al régimen disciplinario y procedimiento sancionador entre 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 fueran instaurados con fecha anterior a la entrada en vigencia del régimen disciplinario de la Ley N° 30057 se registrarán por

las normas por las cuales se les imputó responsabilidad administrativa hasta su terminación en segunda instancia administrativa”

Teniendo en cuenta que responsabilidad administrativa es aquella en la que incurren los servidores y funcionarios por haber contravenido el ordenamiento jurídico administrativo y las normas internas de la entidad a la que pertenecen, se encuentre vigente o extinguido el vínculo laboral o contractual al momento de su identificación durante el desarrollo de las acciones de control (el control concurrente corresponde a los jefes inmediatos). Incurren también en responsabilidad administrativa funcional los servidores y funcionarios públicos en el ejercicio de sus funciones, desarrollaron una gestión deficiente, para la configuración se requiere la existencia, previa a la incorporación de la función pública que corresponda o durante el desempeño de la misma, de mecanismos objetivos o indicadores de medición de eficiencia.

Se consideran faltas, a toda acción u omisión, voluntaria o no, que colisiona las obligaciones o prohibiciones establecidas en el ordenamiento jurídico de la nación. Las faltas administrativas se investigan y sancionan de acuerdo con lo establecido en la ley en base al régimen laboral al que pertenecen los funcionarios, personal de confianza y servidores (Régimen laboral en la administración pública: decreto Legislativo N° 276, Decreto Legislativo N° 728, Decreto Legislativo N° 1057 y Ley 30057).

La Ley del Servicio Civil, en su artículo 85°, ha considerado: “Artículo 85°.-
Son faltas de carácter disciplinario que, según su gravedad, pueden ser sancionadas con suspensión temporal o destitución, previo proceso administrativo:

- a) El incumplimiento de las normas establecidas en la presente ley y su reglamento.*
- b) La reiterada resistencia al cumplimiento de las órdenes de sus superiores relacionadas con sus labores.*
- c) El incurrir en acto de violencia, grave indisciplina o falta de palabra en agravio de su superior del personal jerárquico y de los compañeros de labor.*
- d) La negligencia en el desempeño de sus funciones.*
- e) El impedir el funcionamiento del servicio público.*
- f) La utilización o disposición de los bienes de la entidad pública en beneficio propio o de terceros.*
- g) La concurrencia al trabajo en estado de embriaguez o bajo la influencia de drogas o sustancias estupefacientes.*
- h) El abuso de autoridad, el uso de la función con fines de lucro.*
- i) El causar deliberadamente daños materiales en los locales, instalaciones, obras, maquinarias, instrumentos, documentación y demás bienes de propiedad de la entidad o en posesión de ésta.*
- j) Las ausencias injustificadas por más de tres (3) días consecutivos o por más de cinco (5) días no consecutivos en un período de treinta (30) días calendario, o más de quince (15) días no consecutivos en un período de ciento ochenta (180) días calendario.*

- k) *El hostigamiento sexual cometido por quien ejerza autoridad sobre el servidor civil, así como el cometido por un servidor civil, cualquiera sea la ubicación de la víctima del hostigamiento en la estructura jerárquica de la entidad pública.*
- l) *Realizar actividades de proselitismo político durante la jornada de trabajo, a través del uso de sus funciones o de recursos de la entidad pública.*
- m) *Discriminación por razón de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión o condición económica.*
- n) *El incumplimiento injustificado del horario y la jornada de trabajo.*
- o) *La afectación del principio de mérito en el acceso y la progresión en el servicio civil.*
- p) *La doble percepción de compensaciones económicas, salvo los casos de dietas y función docente.*
- q) *Las demás que señale la ley”.*

De conformidad con lo establecido en el artículo 85°, literal a) de la Ley señalado, también son faltas de carácter disciplinarias, lo establecido en el artículo 98° del Reglamento de la Ley del Servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM, los siguientes:

- “a) “ Usar indebidamente las licencias cuyo otorgamiento por parte de la entidad es obligatorio conforme a las normas de la materia. No están comprendidas las licencias concedidas por razones personales*
- b) Incurrir en actos que atenten contra la libertad sindical conforme artículo 51° del presente Reglamento.*

- c) *Incurrir en actos de nepotismo conforme a lo previsto en la Ley y el Reglamento.*
- d) *Agredir verbal y/o físicamente al ciudadano usuario de los servicios a cargo de la entidad.*
- e) *Acosar moral o sexualmente.*
- f) *Usar la función con fines de lucro personal, constituyéndose en agravante el cobro por los servicios gratuitos que brinde el Estado a poblaciones vulnerables.*
- g) *No observar el deber de guardar confidencialidad en la información conforme al artículo 156 k) del Reglamento.*
- h) *Impedir el acceso al centro de trabajo del servidor civil que decida no ejercer su derecho a huelga.*
- i) *Incurrir en actos de negligencia en el manejo y mantenimiento de equipos y tecnología que impliquen la afectación de los servicios que brinda la entidad.*
- j) *Las demás que señale la Ley”.*

La falta por omisión consiste en la ausencia de una acción que el servidor o ex servidor civil tenía obligación de realizar y que estaba en condiciones de hacerlo, también es considerado como falta de carácter disciplinario.

Asimismo, cuando una conducta sea considerada falta por Ley o su Reglamento, y por la Ley del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República 27785, este último tiene la preeminencia para aplicar las

sanciones detectadas en los informes o exámenes especiales. En todos los casos debe observarse el principio del Non Bis In Idem.

2.3.2. Faltas por Incumplimiento a la Ley N° 27444 y Ley N° 27815 Código de Ética.

Las autoridades y personal al servicio de las entidades, que independientemente de su régimen laboral o contractual, incurren en falta administrativa en el trámite de los procedimientos administrativos a su cargo y, por ende, son susceptibles de ser sancionados administrativamente con suspensión, cese o destitución atendiendo a la gravedad de la falta, la reincidencia, el daño causado y la intencionalidad con que hayan actuado, en caso de reglas establecidas en la Ley del Procedimiento Administrativo General.

Constituye falta disciplinaria la inobservancia por parte de alguno de los ex funcionarios y servidores civiles de las restricciones previstas en el artículo 241 de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General

El numeral 1 del artículo 230 de la Ley N° 27444 establece que el principio de legalidad es uno de los principios de la potestad sancionadora administrativa. Dicho Principio señala que: *“Sólo por norma con rango de ley cabe atribuir a las entidades de la potestad sancionadora y la consiguiente previsión de las consecuencias administrativas que a título de sanción son pasibles de aplicar a un administrado, las que en ningún caso habilitarán o deponer la privación de libertad”*.

Sobre este punto, el Tribunal del Servicio Civil ha señalado que lo previsto en el numeral 5 del artículo 230° de la Ley N° 27444 por el cual *“son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes en el momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables”*, es también de aplicación a la potestad sancionadora administrativa.

El Tribunal del Servicio Civil en la Resolución N° 01131-2016-SERVIR/TSC Primera Sala (12), citando el artículo 139° inciso 11) de la constitución Política del Perú, en el fundamento 31 señala *“Dicho principio en materia penal ha sido recogido en nuestra Constitución Política, y en relación con éste Tribunal Constitucional ha señalado que: “(...) el principio de favorabilidad, que establece una importante excepción en el caso de que la nueva ley sea más favorable al reo. Ello precisamente porque la prohibición de retroactividad es una prohibición garantista, y establece una preferencia a las leyes que despenalizan una conducta a que reducen la penalidad. De igual modo, el alcance de este principio se manifiesta en la aplicación de la ley más favorable al procesado en caso de duda o conflicto entre leyes penales, como así lo consagra el artículo 139°, inciso 11), de la Constitución*

De cumplimiento obligatorio por ser una norma con base constitucional.

Asimismo en el fundamento de la pre-citada resolución, el Tribunal Constitucional señala: *“A la luz, de las normas y principios señalados en los numerales precedentes, este cuerpo colegiado estima que al haberse eliminado (derogado) las sanciones por la comisión de las infracciones éticas, a partir del 14 de junio del 2014 no puede imponerse sanción a un servidor público por infracción*

a los principios, deberes y prohibiciones previstos en la Ley N° 27815, ya que a partir de tal fecha ya no existía sanción aplicable como consecuencia jurídica de la comisión de tales conductas, lo que supone la existencia de una norma posterior”

La Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 04 de julio del 2013, en la Décima Disposición Complementaria Transitoria, señala: *“DÉCIMA. A partir de la entrada en vigencia de la presente Ley, los procesos administrativos disciplinarios en las entidades públicas se tramitan de conformidad con lo estipulado en la presente Ley y sus normas reglamentarias. El Código de Ética de la Función Pública, Ley N° 27815, se aplica en los supuestos no previstos en la presente norma.*

Queda prohibida la aplicación simultánea del régimen disciplinario establecido en la presente Ley y la Ley del Código de Ética de la Función Pública o su Reglamento, para una misma conducta infractora, en el mismo procedimiento administrativo disciplinario.

El jefe de recursos humanos o quien haga sus veces, también tramita los procedimientos por infracciones al Código de Ética de la Función Pública”

De otro lado, la Única Disposición Complementaria Derogatoria del Reglamento General dispuso la derogación de los Capítulos XII de las faltas y Capítulo XIII sanciones del procedimiento administrativo disciplinario del reglamento de la carrera administrativa aprobado mediante Decreto Supremo N° 005-90-PCM, los artículos 4, los Títulos I Disposiciones Generales, Título II Principios, derecho y prohibiciones éticas de los empleados públicos, Título III infracciones éticas de los empleados públicos y Títulos IV Sanciones y Procedimiento, del Decreto Supremo N° 033-2005-PCM, que aprueba el Reglamento del Código de Ética de la Función Pública.

Al respecto, SERVIR a través del Informe Técnico N° 424-2014-SERVIR/GPGSC, absolvió la consulta formulada sobre la pérdida de eficacia de las disposiciones del régimen disciplinario del decreto Legislativo N° 276 y del Reglamento del Código de Ética de la Función Pública a partir del 14 de junio del 2014, según lo dispuesto por la Undécima Disposición Complementaria Transitoria del Reglamento General.

En el informe citado, se indicó que la Ley N° 30057 establece que las disposiciones sobre régimen disciplinario y procedimiento sancionador se aplicarían una vez que las normas reglamentarias de dicha materia se encuentran vigentes, de conformidad con su Novena Disposición Complementaria Final. En otras palabras, el legislador determinó que solo cuando el régimen disciplinario de la Ley N° 30057 entrase en vigencia, entonces se dejarían de aplicar las reglas

disciplinarias de los otros regímenes coexistentes (Decreto Legislativo N° 276, 728 1057 y Código de Ética.

Esto resulta consistente con lo establecido en el segundo párrafo de la Undécima Disposición Complementaria Transitoria que señala que *“aquellos procedimientos disciplinarios que fueron instaurados con fecha anterior a la entrada en vigencia del régimen disciplinario de la Ley N° 30057 (es decir, hasta el 13 de setiembre del 2014) se regirán por las normas por las cuales se les imputó responsabilidad administrativa hasta su terminación en segunda instancia administrativa”*

Así, se indicó que la apreciación por la cual las entidades carecían de marco normativo para procesar a los servidores por la derogación de los artículos 4°, los títulos I, II, III y IV del Reglamento del Código de Ética de la Función Pública, así como los capítulos XII y XIII del Reglamento de la Carrera Administrativa no es una interpretación acorde con la potestad sancionadora del Estado y con el principio de seguridad jurídica debido a que las entidades públicas deben contar con mecanismos para actuar frente a actos que generen una afectación a los intereses generales del Estado, en contra del adecuado funcionamiento de la entidad y de toda la Administración Pública.

Es preciso resaltar que la facultad sancionadora disciplinaria es propia o inherente de todo empleador, sea este estatal o privado. Esa atribución es la que le permite al empleador corregir el actuar de sus servidores cuando incumplan sus

obligaciones y, tratándose del gobierno nacional, gobierno regional y gobierno local, como empleador, la corrección no solo permite cumplir los objetivos de la institución sino que resguarda los intereses de la ciudadanía.

Por lo mencionado, de una interpretación sistemática de la Ley N° 30057 y su Reglamento General en materia del régimen disciplinario de la Ley del Servicio Civil, es posible inferir que el plazo de tres meses para su entrada en vigencia tienen por finalidad que las entidades públicas adecuen sus procedimientos internos a las nuevas disposiciones aplicables a los servidores civiles en materia disciplinaria y que los servidores conozcan las reglas bajo las cuales serán procesados.

En tal sentido, la disposición complementaria derogatoria antes aludida no puede ser entendida como un vacío normativo, ni de eliminación de sanciones; sino que esta debe ser leída en el sentido del período de adecuación dispuesta por la Ley del Servicio Civil y el Reglamento General. Una interpretación contraria implicaría una grave afectación a los intereses de la ciudadanía y del Estado pues generaría impunidad respecto a aquellas faltas e infracciones cometidas entre el 14 de junio y el 13 de setiembre de 2014, situación que no ha sido la finalidad de la Única Disposición Complementaria Derogatoria del Reglamento General, sino por el contrario, lo que busca es unificar el procedimiento, faltas y sanciones para un eficiente ejercicio de la potestad disciplinaria del Estado.

2.4. SANCIONES

2.4.1. Decreto Legislativo N° 276 y su Reglamento

Dentro del régimen laboral del Decreto Legislativo N° 276, las sanciones por faltas disciplinarias pueden ser: a) amonestación verbal o escrita; b) suspensión sin goce de remuneraciones hasta por treinta (30) días; c) cese temporal sin goce de remuneraciones hasta por doce (12) meses; y, d) destitución.

Los grados de sanción corresponde a la magnitud de las faltas, según su menor o mayor gravedad; sin embargo, su aplicación no será necesariamente correlativa ni automática, debiendo contemplarse en cada caso, no solo la naturaleza de la infracción sino también los antecedentes del servidor, constituyendo la reincidencia serio agravante. Los descuentos por tardanzas e inasistencias no tienen naturaleza disciplinaria, por lo que no eximen de la aplicación de la debida sanción. Una falta será tanto más grave cuanto más elevado sea el nivel del servidor que la ha cometido.

2.4.2 Ley 30057 y su Reglamento

Constituyen sanciones disciplinarias las previstas en el artículo 88° de la Ley del Servicio Civil 30057, a) amonestación verbal o escrita; b) suspensión sin goce de compensaciones desde un (1) día hasta doce (12) meses; y c) destitución. A diferencia del régimen laboral del Decreto Legislativo N° 276, donde se consideraba cuatro sanciones, a saber amonestación verbal o escrita, suspensión sin goce de haberes hasta por 30 días, cese temporal hasta doce meses, la sanción más grave de destitución de la función pública, con la consiguiente inhabilitación.

Asimismo, en la nueva Ley del Servicio Civil 30057 y su reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM, se consideran tres sanciones, la misma que incluye a la parte correspondiente enmarcado en la legislación en vigencia, para el caso de ex servidores la sanción que les corresponde es la inhabilitación para reingreso al servicio civil hasta por cinco (5) años, de conformidad a lo establecido en la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.

La resolución del órgano que formaliza la sanción previa propuesta de la posible sanción ejercido por el órgano instructor, y aprobado por el órgano sancionador, con facultades de modificar en base la fundamentación, teniendo en

cuenta que esta variación debe ser siempre para menos, nunca para más. Esta aprobación de la sanción se oficializa a través del órgano encargado de formalizar la sanción, sobre la existencia o no existencia de responsabilidad administrativa disciplinaria pone fin a la instancia. Dicha resolución debe observar el debido proceso, encontrarse motivada, otorgando al procesado el derecho a defensa y los principios que la constitución y la Ley les franquea.

Morón Urbina, ha señalado: *“Conforme a la norma se asigna a la Presidencia del Consejo de Ministros, a quien además se le confía la tarea de supervisión y seguimiento del proceso de simplificación administrativa, la función de encomendar o conducir directamente el Registro de Sanciones. Como pautas para el desarrollo futuro del mencionado registro podemos mencionar, para cumplir con sus fines”* (13)

Toda inhabilitación en la función pública, implica la prohibición de prestar servicios bajo cualquier modalidad en la administración pública, ni siquiera por terceros.

14. Morón Urbina, Juan Carlos. “Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General” Novena Edición. Publicado por Gaceta Jurídica. Mayo 2011, p. 771

2.4.2.1. La observancia del debido proceso.

El debido proceso, según lo ha establecido la doctrina en forma consolidada, es un derecho fundamental de base constitucional que se encuentra conformado por un conjunto de derechos esenciales (como el derecho de defensa, el derecho a probar, entre otros) que impide que la libertad y los derechos individuales subsuman ante la ausencia o ineficiencia de un proceso o procedimiento, o se vean afectados por cualquier sujeto de derecho que pretenda hacer uso abusivo de estos. Al respecto el Tribunal Constitucional en la Sentencia Exp. N° 2659-2003-AA/TC, caso Lázaro Aparicio Mendoza Navarro, en el fundamento 3) sobre El derecho al debido proceso y su extensión al ámbito al derecho administrativo sancionador, señala: *“Si bien el inciso 3) del artículo 139° de la Constitución establece que son ‘principio y derecho de la función jurisdiccional’, la eficacia de esta disposición constitucional no solo alcanza a los procedimientos judiciales, sino que también se extiende a los procedimientos administrativos sancionatorios. En efecto, en reiterada jurisprudencia, el Tribunal constitucional ha sostenido que el derecho reconocido en la referida disposición ‘(...) no solo tiene una dimensión, por así decirlo, “judicial”, sino que se extiende también a sede “administrativo” 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 términos del artículo 8° de la Convención Americana (...)”.*

2.4.2.2. Motivación de las resoluciones sancionadoras

Dentro del conjunto de garantías mínimas que subyacen al debido proceso se encuentra la obligación a la motivación de las resoluciones, que adquiere vital importancia en el caso que tratamos, pues es este el derecho que siempre se reclama como vulnerado y por lo cual se acude al órgano jurisdiccional respectivo, hasta llegar al Tribunal constitucional, en amparo y en instancia en pos de tutela. Por su parte la norma considera que la motivación supone la exteriorización obligatoria de las razones que sirven de sustento a una resolución de los administrados.

Por estas consideraciones afirmamos que el derecho a la motivación de las decisiones administrativas tiene un sustento constitucional así como los tratados internacionales de la que el Perú forma parte, cuando se trata de los derechos fundamentales innominados que integra el derecho constitucional del Estado que permite apartarse de toda aquella visión autoritaria. Así lo señala la constitución en el numeral 5) del artículo 139° *“La motivación escrita de las resoluciones judiciales en toda las instancias, excepto los decretos de mero trámite, con mención expresa de la ley aplicable y de los fundamentos de derecho en que se sustenten.”*

2.4.2.3. El derecho de defensa

Que la Constitución reconoce el derecho a defensa en el inciso 14), artículo 139°, estableciendo: *“El principio de no ser privado del derecho de defensa en ningún estado del proceso. Toda persona será informada inmediatamente y por escrito de la causa o las razones de su detención. Tiene derecho a comunicarse personalmente con un defensor de su elección y a ser asesorada por éste desde que es citada o detenida por cualquier autoridad”*. Así, en virtud de dicho derecho se garantiza que los procesados, en la protección de sus derechos y obligaciones, cualquiera sea su naturaleza (civil, mercantil, penal, laboral, administrativo, etc.), no queden en estado de indefensión. El contenido constitucionalmente protegido del derecho de defensa queda afectado cuando, en el seno de un proceso judicial, cualquiera de las partes resulta impedida, como normalmente ocurre en nuestro medio, la que es necesario erradicar y esto solo se logra con la aplicación de la nueva Ley del Servicio Civil y normas reglamentarias.

Que la Convención Americana de Derechos Humanos no es ajena a este derecho fundamental. Así, en el apartado b) del inciso 2 del artículo 8°, se establece que: *“Durante el proceso, toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a una comunicación previa y detallada de la acusación formulada”*.

La Sentencia del tribunal Constitucional dictada en el Expediente N° 4719-2007-PHC/TC, en el fundamento 9) *“De igual manera, este tribunal ha establecido su jurisprudencia que “(,,,) el derecho de defensa constituye un derecho*

fundamental de naturaleza procesal que conforma, a su vez, el ámbito del debido proceso, sin el cual no podría reconocerse la garantía de este último. Por ello, en tanto derecho fundamental, se proyecta como principio de interdicción para afrontar cualquier indefensión y como principio de contradicción de los actos procesales que pudieran repercutir en la situación jurídica de algunas de las partes, sean en un proceso o procedimiento, o en el caso de un tercero con interés”.

2.4.3. Determinación de Sanciones

La sanción administrativa es un acto administrativo del que dispone la Administración Pública y tiene por objeto corregir las conductas que contravienen la norma infraccionada; tiene naturaleza constitutiva y contenido aflictivo toda vez que al infractor lo comete en una situación jurídica distinta y desfavorable a la que aquel disfrutaba antes de cometerla.

Por tanto, la sanción es la consecuencia desfavorable para el infractor por la contravención del ordenamiento jurídico o por lesiones efectuadas a determinados bienes jurídicos que se encuentran protegidos. Así las cosas, respecto de las sanciones puede apreciarse dos elementos distintivos: (i) el aspecto subjetivo vinculado a la presencia de una autoridad administrativa que cuenta con potestad sancionadora; y, (ii) el aspecto objetivo relacionado a la decisión de producir un efecto desfavorable en el entorno del administrado.

El régimen disciplinario contemplado en la Ley N° 30057 y en su Reglamento establece tres tipos de sanciones: (i) amonestación verbal o escrita; (ii) suspensión sin goce de remuneraciones desde un día hasta por doce meses; y, (iii) destitución. Cabe precisar que cada una de las sanciones que hayan sido impuestas debe constar en el legajo del servidor; a excepción de la amonestación verbal.

Respecto a la amonestación, se debe señalar que en el caso de que esta sea verbal la efectúa el jefe inmediato en forma personal y reservada. Para el caso de la amonestación escrita, la sanción se aplica previo procedimiento administrativo disciplinario y es impuesta por el jefe inmediato, siendo oficializada por resolución por el Jefe de la Oficina de Recursos Humanos o quien haga sus veces. La apelación es resuelta por el jefe de recursos humanos o quien haga sus veces.

Con relación a la sanción de suspensión sin goce de remuneraciones, esta se aplica hasta por doce meses, previa tramitación del procedimiento administrativo disciplinario correspondiente. El número de días de suspensión es propuesto por el jefe inmediato y aprobado por el jefe de la Oficina de Recursos Humanos o quien haga sus veces, quien 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.

En lo referido a la sanción de destitución, esta se aplica previo procedimiento administrativo disciplinario por el jefe de la Oficina de Recursos Humanos o quien haga sus veces, es propuesta por el jefe de la Oficina de Recursos Humanos 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.

Conforme al artículo 105° del Reglamento de la Ley N° 30057, una vez que la sanción de destitución quede firme o se haya agotado la vía administrativa, el servidor civil quedará automáticamente inhabilitado para el ejercicio del servicio civil por un plazo de cinco años calendario. Tratándose de ex servidores públicos, la sanción aplicable es la inhabilitación para el reingreso al servicio civil hasta por cinco (5) años.

Con la finalidad de dar a conocer tal inhabilitación a todas las entidades, la imposición de la sanción de destitución debe ser inscrita en el Registro Nacional de Sanciones de Destitución y Despido a más tardar al día siguiente de haber sido notificada al servidor civil.

El procedimiento administrativo disciplinario ha sido regulado con la finalidad de afrontar el desorden generado en la aplicación de la responsabilidad administrativa disciplinaria para los diversos regímenes laborales existentes en la Administración Pública.

2.4.4. Fase sancionadora

El órgano sancionador es el encargado de determinar la existencia de una falta disciplinaria y aplicar las sanciones que resulten pertinentes. La fase sancionadora comprende desde la recepción del informe emitido por el órgano instructor hasta la emisión de la comunicación que decide la imposición de la sanción o la declaración de «no ha lugar» y el archivo del caso.

Así, una vez que el órgano instructor haya presentado su informe al órgano sancionador, este último debe comunicarlo al servidor civil, a fin de que este pueda ejercer su derecho de defensa a través de un informe oral, ya sea personalmente o por medio de su abogado.

Tomando en cuenta la información anterior, el órgano sancionador emite su confirmación o modificación de la sanción propuesta por el órgano instructor se pronuncia sobre la comisión de la falta imputada al servidor civil, dentro de los diez hábiles siguientes de haber recibido el informe del órgano instructor. Este plazo puede ser prorrogado por el mismo número de días, siempre y cuando ello sea debidamente sustentado.

La determinación del órgano sancionador que ratifica o no la existencia o la inexistencia de responsabilidad administrativa disciplinaria ponen fin a la instancia, con la resolución de la autoridad que formaliza la sanción. Dicha resolución debe

encontrarse motivada y notificada al servidor civil a más tardar dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes de haber sido emitida.

Si la resolución determina la inexistencia de responsabilidad administrativa disciplinaria, también deberá disponer la reincorporación del servidor civil al ejercicio de sus funciones.

2.4.5. Recursos Administrativos

La Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil publicada el 04 de julio de 2013 en el Diario Oficial El Peruano, tiene como finalidad que las entidades públicas alcancen mayores niveles de eficiencia y eficacia, presten efectivamente servicios de calidad a través de un mejor Servicio Civil y que las personas que lo integren se desarrollen. Para ello, la Ley tiene como objeto establecer un régimen único y exclusivo para las personas que prestan servicios en las entidades públicas del Estado.

El nuevo régimen del Servicio Civil contempla las obligaciones, derechos, deberes, incompatibilidades y compensaciones económicas de los servicios públicos, así como el régimen disciplinario y procedimiento sancionador cuya finalidad es corregir con eficacia, agilidad y ejemplaridad las conductas inadecuadas de los empleados para el correcto funcionamiento de los servicios que presta el Estado a la población-

La Novena Disposición Complementaria Final de la Ley del Servicio Civil establece que sus disposiciones sobre Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador serán aplicables una vez que las normas reglamentarias de dicha materia se encuentren vigentes.

Con motivo del desarrollo de la Ley del Servicio Civil, mediante Decreto Supremo N° 040-2014-PCM publicada el 1 de junio del 2014, se aprobó el Reglamento General de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil (en adelante, Reglamento General), cuya Undécima Disposición Complementaria Transitoria indicó que el título correspondiente al régimen disciplinario y procedimiento sancionador entraría en vigencia a los tres (3) meses d publicado el Reglamento General, es decir, el 14 de setiembre de 2014, con el fin que las entidades se adecuen internamente al nuevo procedimiento.

En tal sentido, la disposición complementaria derogatoria antes aludida no puede ser entendida como un vacío normativo, ni de eliminación de sanciones, sino que esta debe ser leída en el sentido del período de adecuación dispuesto por la Ley del Servicio Civil y el Reglamento General. Una interpretación contraria implicaría una grave infracción a los intereses de la ciudadanía y del Estado pues generaría impunidad respecto de aquellas faltas e infracciones cometidas entre el 14 de junio y el 13 de setiembre de 2014, situación que no ha sido la finalidad de la Única Disposición Complementaria Derogatoria del Reglamento General, sino por el contrario, lo que busca es unificar el procedimiento, faltas y sanciones para un eficiente ejercicio de la potestad disciplinaria del Estado.

Por lo señalado, es fundamental que se tenga en cuenta en sustentaciones de los recursos impugnativos y las resoluciones que dan respuesta deben ser cuidando el debido proceso, la motivación y siempre otorgando el derecho a defensa, esto, en cumplimiento a lo establecido en el artículo 139° numerales 3), 5) y 14), principalmente.

Los recursos impugnativos relacionado con los procesos disciplinarios sancionadores, de acuerdo a lo establecido en Ley N° 30057 y su Reglamento, son:

- Reconsideración, es resuelto por funcionarios competentes de la propia Entidad, en primera instancia.
- Apelación, corresponde conocer y resolver al Tribunal del Servicio Civil, en última instancia, a excepción de la sanción de amonestación que es resuelta por la propia Entidad.

2.4.5.1. Recurso de Reconsideración

El funcionario o servidor sancionado, podrá interponer recurso de reconsideración contra el acto administrativo que dispone la sanción administrativa

en primera instancia, dentro de los quince (15) días hábiles siguientes de su notificación y debe resolverse en el plazo de treinta (30) días hábiles.

El Reglamento de la Ley del Servicio Civil, en el artículo 118°, ha dispuesto: *“El recurso de reconsideración se sustentará en la presentación de prueba nueva y se interpondrá ante el órgano sancionador que impuso las sanción, el que se encargará de resolverlo. Su no interposición no impide la presentación del recurso de apelación”*. La Ley señala, en el caso de sanciones administraciones emitidas por órganos que constituyen única instancia no se requiere nueva prueba.

La característica de los recursos de reconsideración, consiste en que para conocer y resolver la impugnación del sancionado, debe presentarse nueva prueba que desvirtúe los cargos imputados. Además, la segunda característica del recurso, consiste, quien resuelve este recurso es el mismo actor que emitió la sanción disciplinaria. La Ley incluye una situación excepcional para el ejercicio del recurso, su procedencia extraordinaria cuando se trate de cuestionar actos emitidos en única instancia por autoridades no sujetas a potestad jerárquica, como el caso de los funcionarios de los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales. De conformidad a lo establecido en el inciso c) del artículo 52° de la Ley del Servicio Civil N° 30057, funcionario público de libre designación y remoción, es aquel cuyo acceso al Servicio Civil se realiza por libre decisión del funcionario público que lo designa, basada en la confianza para realizar funciones de naturaleza política, normativa o administrativa. Son funcionarios públicos de libre designación y remoción: 1) Ministro de Estado, 2) Vice Ministro, 3) Secretarios generales de Ministerios y

aquellos que por ley expresa tengan igual jerarquía, 4) Titulares, adjuntos, presidentes y miembros de los órganos colegiados de libre designación y remoción, 5) Gerente General de Gobierno Regional, 6) Gerente Municipal de Municipalidades.

2.4.5.2 Recurso de Apelación

En principio, debemos indicar que conforme al artículo 110° del Decreto Legislativo N° 1023, el Tribunal del Servicio Civil (en adelante, TSC) es un órgano integrante de SERVIR que resuelve los recursos de apelación en materias de acceso al servicio, evaluación y progresión en la carrera, régimen disciplinario y terminación de la relación de trabajo, en última instancia administrativa.

El servidor civil podrá interponer recurso de reconsideración o de apelación contra el acto administrativo que pone fin al procedimiento disciplinario de primera instancia, dentro de los quince (15) días hábiles siguientes de su notificación y debe resolverse en el plazo de treinta (30) días.

La segunda instancia se encuentra a cargo del Tribunal de Servicio Civil y comprende la resolución de los recursos de apelación, lo que pone término al procedimiento sancionador en la vía administrativa. Los recursos de apelación contra las resoluciones que imponen sanción son resueltos por el Tribunal dentro de los quince (15) días hábiles siguientes de haber declarado que el expediente

está listo para resolver. La interposición de los medios impugnatorios no suspende la ejecución del acto impugnado, salvo por lo dispuesto en el artículo 116° del Reglamento de la Ley del Servicio Civil

En efecto, el TSC resuelve en segunda instancia administrativa los recursos de apelación contra los actos emitidos por entidades que forman parte del Gobierno Nacional, de acuerdo a las Resoluciones de Presidencia Ejecutiva N' 05-2010-SERVIR/PE y N' 090-2010-SERVIR/PE, que regulan la implementación de competencias se dispuso que el TSC, de lo cual se desprendía que los recursos impugnatorios contra los actos emitidos por autoridades del Gobierno Regional o Local los conocería el superior jerárquico de dicha autoridad (artículo 209 de la Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General).

Con relación a este otro punto, el artículo 18° del Reglamento del TSC, aprobado por Decreto Supremo N° 008-2010-PCM y modificado por el Decreto Supremo N° 135-2013-PCM, dispone que los recursos de apelación deberán cumplir con los siguientes requisitos:

- “a) Estar dirigido al órgano que emitió el acto administrativo que se desea impugnar;*
- b) Identificación del impugnante, debiendo consignar su nombre y apellidos completos, domicilio, domicilio procesal, de preferencia se señalará domicilio procesal dentro del departamento en el que tiene su sede el Tribunal, y el número de documento nacional de identidad o carné de extranjería. En caso de actuación mediante representante, se acompañará el poder respectivo;*
- c) El petitorio, que comprende la determinación clara y concreta de la pretensión;*

- d) Los fundamentos de hecho y de derecho que sustentan su petitorio;*
- e) Las pruebas instrumentales, de ser el caso, debiendo enumerarlas correlativamente;*
- f) Copia del documento que contenga el acto administrativo que se impugna, de contar con éste, así como la documentación complementaria en la que se verifique la fecha de su notificación, de ser el caso;*
- g) La firma del impugnante o de su representante;*
- h) La firma de abogado habilitado por el colegio profesional al momento de ejercer la defensa, debiendo consignarse el registro correspondiente”.*

A su vez, el artículo 19° de dicha norma indica que el recurso de apelación deberá ser presentado ante la mesa de partes de la Entidad que emitió el acto administrativo que desea impugnar, la que deberá verificar el cumplimiento de los requisitos de admisibilidad establecidos en el artículo 18° de este Reglamento, y sólo en caso que cumpla con dichos requisitos, elevará el expediente al Tribunal conjuntamente con los antecedentes que sustentaron la emisión del acto impugnado, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la presentación del recurso de apelación.

En efecto, si la entidad, una vez presentado el recurso de apelación, advierte la omisión del requisito señalado en el literal a) del artículo 18° precedente será subsanada de oficio por el Tribunal. Asimismo, si advirtiese la omisión de los requisitos señalados en los literales b) al h) del artículo 18° de! Reglamento, ello

deberá ser subsanado por el apelante dentro del plazo máximo de dos (2) días, computados desde el día siguiente de haber sido requerido por la Entidad ante la cual fue presentado el recurso de apelación, con excepción del literal f) cuyos documentos deberán ser incorporados por la Entidad.

Por su parte, una vez elevado el expediente, si en caso el TSC advirtiera que el apelante omitió alguno de los requisitos de admisibilidad señalados en los incisos b) al h) del artículo 18°, deberá devolver el expediente inmediatamente a fin que la Entidad requiera al apelante la subsanación correspondiente, otorgándole un plazo máximo de cinco (5) días, que suspende los plazos vinculados al presente procedimiento administrativo. En caso de incumplimiento, se tendrá por abandonado dicho procedimiento, debiendo la entidad comunicar tal situación al TSC.

En tal sentido, tenemos dos momentos en los cuales se verifican los requisitos de admisibilidad: el primero, realizado por la Entidad una vez presentado el recurso de apelación; y el segundo, realizado por el TSC una vez elevado el expediente a dicha instancia, ello a fin de ratificar el cumplimiento de los requisitos verificados por la Entidad.

2.4.5.3. Inhabilitación

De acuerdo con el artículo 4° de la Ley N° 28175, Ley Marco del Empleo Público, el funcionario público es *“el que desarrolla funciones de preeminencia política, reconocida por norma expresa, que representa al Estado y/o dirige organismos o entidades públicas”*. La base constitucional de la responsabilidad administrativa de los funcionarios y servidores públicos, conforme la Constitución de 1993 se encuentra regulado en los siguientes artículos: *“Artículo 39°.- Todos los funcionarios y trabajadores públicos están al servicio de la Nación (...)”*. *“Artículo 40°.- La Ley regula el ingreso a la carrera administrativa, y los derechos, deberes y responsabilidades de los servidores públicos (...)”*. *“Artículo 41°.- (...) La Ley establece la responsabilidad de los funcionarios y servidores públicos, así como el plazo de su inhabilitación para la función pública.*

El plazo de prescripción se duplica en caso de delitos cometidos contra el patrimonio del Estado”.

El origen del registro de sanciones de destitución y despido, se encuentra en el artículo 242° de la Ley N° 27444, cuyo texto señala que: *“Artículo 242.-*

Registro de sanciones

La Presidencia del Consejo de Ministros o quien ésta designe organiza y conduce en forma permanente un Registro Nacional de Sanciones de destitución y despido que se hayan aplicado a cualquier autoridad o personal al servicio de la

entidad, independientemente de su régimen laboral o contractual, con el objeto de impedir su reingreso a cualquiera de las entidades por un plazo de cinco años”.

CAPÍTULO III

3.1. METODOLOGÍA O PROPUESTA A PLANTEAR

La mencionada investigación por la naturaleza de las normas legales vigentes, es el tipo descriptivo y explicativo, no experimental.

Es descriptivo, porque describe el desempeño de los funcionarios y/o servidores que por el incumplimiento en el ejercicio de sus funciones incurrir en comisión de falta de carácter disciplinario, y por imperio de la ley y su reglamento son susceptibles a sanción administrativa.

Es explicativa, tal como se ha planteado en la hipótesis se demostrará cuales son principalmente las deficiencias de las autoridades competentes en el proceso disciplinario sancionador

3.2. DISEÑO DE INVESTIGACIÓN

Es diseño de la investigación no es experimental por la naturaleza del comportamiento laboral de los funcionarios y/o servidores es propia de la

obligación que el Estado les encarga cuyo cumplimiento de las normatividad es de carácter obligatorio; los operadores que conducen los procedimientos administrativos en el proceso sancionador tienen criterios muchas veces que contradicen a las directivas impartidas para el caso.

Es transversal porque la recolección de datos se ha efectuado en un determinado momento y tiempo. Así lo exige la naturaleza que por el incumplimiento de sus funciones incurren en falta de carácter disciplinario susceptible a sanción disciplinaria.

3.3. MÉTODO

El método empleado en la investigación responde a las técnicas e instrumentos de recolección de datos en forma cualitativa, esto porque la comisión de una falta es de naturaleza personal. La comisión de alguna de las faltas previstas en el artículo 85° de la Ley del Servicio Civil N° 30057, de su Reglamento y el Reglamento Interno de la Municipalidad, para el caso de las faltas, por parte de los servidores civiles, dará lugar a la aplicación de la sanción correspondiente; también constituyen faltas para efectos de la responsabilidad administrativa disciplinaria aquellas previstas en los artículos 98 y 100 del Reglamento de la Ley del Servicio Civil.

Para el presente caso, la población es el conjunto de unidades individuales o unidades elementales compuestas por personas que tienen la condición de servidores, que para el caso de la Municipalidad, pertenecen a

cualquiera de los regímenes laborales, como: Decreto legislativo N° 276, Decreto Legislativo N° 728, Decreto Legislativo N° 1057 y Ley del Servicio Civil N° 30057. Por lo mismo para el presente caso, población está considerado a todos los servidores civiles que bajo cualquier régimen laboral señalado prestan servicios en la Municipalidad.

3.4. POBLACIÓN Y MUESTRA

3.4.1. POBLACIÓN

La población laboral está conformada, por los servidores que incurrieron en falta de carácter disciplinario en el cumplimiento de sus funciones asignado en el Manual de Organización y Funciones de la Municipalidad Provincial de Huancayo, en el período 2015 a mayo 2016.

3.4.2. MUESTRA

Para el caso se utilizó la muestra no probabilística ya que se llegaron a ubicar varios casos de procesos disciplinarios cometidos por servidores civiles, que cometieron faltas antes del 2015, así como que cometieron faltas a partir de enero 2015.

Por esta consideración, se ha aplicado la siguiente fórmula:

$$\frac{Z_2 P Q}{e}$$

3.5. MÉTODOS Y TÉCNICAS

Método

Los métodos científicos empleados en la investigación son:

MÉTODO ANÁLISIS – SÍNTESIS

MÉTODO DESCRIPTIVO – EXPLICATIVO

MÉTOD DEDUCTIVO.

Las técnicas o métodos de obtención de la información basada en preguntas y estudio de los expedientes elaborados por las autoridades competentes del procedimiento administrativo disciplinario

CAPÍTULO IV

VENTAJAS Y DESVENTAJAS DE LA LEY N° 30057

4.1. VENTAJAS:

1. Los funcionarios públicos de elección popular, directa y universal se encuentran excluidos de la aplicación de las disposiciones establecidas en el régimen disciplinario y procedimiento sancionador.
2. La potestad disciplinaria se rige por los principios enunciados en el artículo 230° de la LPAG, sin perjuicio de los demás principios que rigen el poder ejecutivo del Estado.
3. La competencia está debidamente establecida en el artículo 93° del reglamento, cuando señala con toda claridad: (a) En caso de la sanción de amonestación escrita, el jefe inmediato instruye y sanciona, y el jefe de

recursos humanos, o el que haga sus veces, oficializa dicha sanción. (b) En el caso de la sanción de suspensión, el jefe inmediato es el órgano instructor y el jefe de recursos humanos, o el que haga sus veces, es el órgano sancionador y quien oficializa la sanción. (c) En el caso de sanción de destitución, el jefe de recursos humanos es el órgano instructor, y el titular de la entidad es el órgano sancionador y quien oficializa la sanción. (d) Cuando se le haya imputado al jefe de recursos humanos, o quien haga sus veces, la comisión de una infracción para el caso contemplado en el literal a) precedente, instruye y sanciona el jefe inmediato y en los demás casos instruye el jefe inmediato y sanciona el titular de la entidad.

4. En el caso de los funcionarios de los Gobiernos regionales y Locales, el instructor es el jefe inmediato y el consejo Regional y Concejo Municipal, según corresponda nombra una Comisión Ad Hoc para sancionar.
5. Las autoridades de los órganos Instructores del procedimiento disciplinario cuentan con el apoyo de una Secretaría Técnica que puede estar compuesta por uno o más servidores civiles de la entidad y ejercer la función en adición a sus funciones regulares. De preferencia deben ser abogados y ser designados por resolución del titular.
6. La competencia para el ejercicio de la potestad disciplinaria en segunda instancia. De conformidad con el artículo 17° del decreto Legislativo N° 1023,

en su versión original, el Tribunal del Servicio Civil tiene por función la resolución de controversias individuales que se suscitan al interior del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, en materia de acceso al servicio civil, evaluación y progresión en la carrera, régimen disciplinario, terminación en la relación de trabajo y pago de retribuciones; siendo la última instancia administrativa. No obstante, desde la entrada en vigencia de la Ley N° 29951 Ley del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2013, acorde a lo dispuesto por su Centésima Tercera Disposición Complementaria Final, el tribunal carece de competencia para conocer y emitir un pronunciamiento respecto del fondo de los recursos de apelación en materia de pago de retribuciones. Asimismo, conforme a lo señalado en el fundamento jurídico 23 de la resolución de Sala Plena N° 001-2010-SERVIR/TSC, 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 antes las entidades a partir del 15 de enero de 2010, siempre y cuando, versen sobre las materias establecidas en el artículo 17° del Decreto Legislativo N° 1023. En tal sentido, al ser el Tribunal el único órgano que resuelve la segunda instancia 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.

7. Supuestos que eximen de responsabilidad administrativa disciplinaria. Constituyen supuestos existentes de responsabilidad administrativa disciplinaria y, por tanto, determinan la imposibilidad de aplicar la sanción correspondiente al servidor civil: (a) Su incapacidad mental. Al respecto, la Ejecutoria Suprema del 29/9/93, Exp. N° 197-93-LIMA, ha aclarado este concepto, al señalar: “Conforme lo ha establecido la doctrina contemporánea, la imputabilidad es la capacidad psíquica de culpabilidad y por consiguiente su ausencia impedirá que opere la exigibilidad y el reproche; que aquel sujeto que comete un injusto penal en estado de inimputabilidad, no exhibe ninguna disposición interna contraria a la norma, por lo que no es posible reprocharle su decisión; sin embargo, demos reconocer que existen grados de responsabilidad puesto que siempre hay grados de autodeterminación, que corresponde al Derecho penal establecer cuáles son los límites en los que desaparece la exigibilidad”. Similar con los conceptos de la Ejecutoria Suprema, se dan en los casos de trastorno psicótico crónico con síntomas paranoides; anomalía psíquica, esquizofrenia paranoide; depresión y síntomas psicóticos; esquizofrenia paranoide (trastorno esquizofrénico no igual a esquizofrenia paranoide), los psicópatas, etc. (b) Caso fortuito o fuerza mayor, debidamente comprobados.

Definir los dos conceptos, nos esclarecen el tema. Por ello, podemos definir: **caso fortuito**, es una causa decisiva y autónoma que media entre determinado acontecimiento y una consecuencia dañina. Esta causa debe reunir ciertos requisitos: debe ser extraordinaria, imprevisible e inevitable. **Fuerza**

mayor, es lo que en ámbito de la responsabilidad civil se conoce como una causa no imputable que da lugar a la imposibilidad de ejecución de la prestación, lo cual exonera al deudor de su deber de cumplir tal obligación a favor del acreedor así como el resarcimiento de los daños que hubiese podido ocasionar; de este modo, la fuerza mayor es una causa decisiva y autónoma que media entre determinado acontecimiento y una consecuencia dañina. Esta causa debe reunir ciertos requisitos: debe ser extraordinaria, imprevisible e inevitable. Comúnmente se llama “caso fortuito” a lo que acontece inesperadamente, o sea a lo “imprevisible”; la fuerza mayor alude a lo irresistible, es decir lo “inevitable”. En palabras más sencillas: Caso fortuito = la mano de Dios; Fuerza mayor = provocado por la mano del hombre. (c) El ejercicio de un deber legal, función, cargo o comisión encomendada. (d) El error inducido por la administración, a través de un acto o disposición confusa o ilegal. e) La actuación funcional en caso de catástrofe o defensa, naturales o inducidos, que hubieran determinado necesidad de ejecutar acciones inmediatas e indispensables para evitar o superar la inminente afectación de intereses generales como la vida, la salud, el orden público, etc. (f) La actuación funcional en privilegio de intereses superiores de carácter social, o relacionados a la salud u orden público, cuando, en casos diferentes a catástrofes o desastres naturales o inducidos, se hubiera requerido la adopción de acciones inmediatas para superar o evitar su inminente afectación

4.2. DESVENTAJAS

1. Los procedimientos desarrollados por cada entidad deben observar las disposiciones de la Ley y su Reglamento, no pudiendo otorgarse condiciones menos favorables que las previstas en estas disposiciones. Con esta disposición le resta al funcionario o servidor civil, la posibilidad de utilizar otros dispositivos que pudiera ser más favorable.
2. A diferencia de las anteriores normas, la nueva ley del servicio civil, ha incorporado varios artículos de la LPAG, que 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.
3. Se incorpora la facultad que cualquier persona que considere que un servidor civil ha cometido una falta disciplinaria o transgredido el Código de Ética de la función pública, pueda formular su denuncia ante la Secretaría Técnica, de forma verbal o escrita, debiendo exponer claramente los hechos denunciados y adjuntar las pruebas pertinentes, de ser el caso. Cuando la denuncia sea formulada en forma verbal, la Secretaría Técnica que la recibe debe brindar al denunciante un formato para que éste transcriba su denuncia, la firme en señal de conformidad y adjunte las pruebas pertinentes. El

denunciante es un tercero colaborador de la Administración Pública. No es parte del procedimiento disciplinario.

CAPÍTULO V

ANÁLISIS COMPARATIVO ENTRE EL DECRETO LEGISLATIVO N° 276 Y LA LEY DEL SERVICIO CIVIL N° 30057

Decreto Legislativo N° 276 y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 005-90-PCM	Ley del Servicio Civil N° 30057 y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM
<p>1. El proceso administrativo se inicia con la recepción de la denuncia ya sea interna o externa; el pronunciamiento del Comité Especial o Permanente de Procesos Administrativos disciplinarios.</p>	<p>1. Recibida la denuncia o el reporte del jefe inmediato o de cualquier otro servidor u otros, la Secretaría Técnica efectúa las investigaciones preliminares.</p>
<p>2. El proceso administrativo disciplinario es escrito y sumario y está a cargo de una Comisión de carácter permanente y cuyos</p>	<p>2. El proceso administrativo disciplinario es escrito y sumario y está a cargo de autoridades</p>

<p>integrantes son designados por resolución del titular de la entidad.</p> <p>3. La Comisión Permanente de Procesos Administrativos Disciplinarios constituida por tres (3) miembros titulares y con tres (3) miembros suplentes.</p> <p>Esta Comisión tiene la facultad de calificar las denuncias que le sean remitidas y pronunciarse sobre la procedencia de abrir proceso administrativo disciplinario. En caso de no proceder éste, elevara lo actuado al titular de la entidad con los fundamentos de su pronunciamiento, para los fines del caso.</p>	<p>competentes, señalados por imperio de la Ley.</p> <p>3. La competencia para conducir el procedimiento administrativo disciplinario y sancionador corresponde, en primera instancia, a:</p> <p>a) En el caso de la sanción de amonestación escrita, el jefe inmediato instruye y sanciona, y el jefe de recursos humanos, o el que haga sus veces, oficializa dicha sanción.</p> <p>b) En el caso de sanción de suspensión, el jefe inmediato es el órgano instructor y el jefe de recursos humanos, o el que haga sus veces, es el órgano sancionador y quien oficializa la sanción.</p>
--	---

<p>4. Para el caso de funcionarios se constituye una Comisión Especial integrada por tres (3) miembros acordes con la jerarquía del procesado. Esta comisión tiene las mismas facultades y observa similar procedimiento que la Comisión Permanente de Procesos Administrativos Disciplinarios.</p> <p>5. Para los casos disciplinarios, es titular es la más alta autoridad ejecutiva que asume dirección de una entidad pública. En las municipalidades el alcalde es el representante legal de la</p>	<p>c) En el caso de sanción de destitución, el jefe de recursos humanos es el órgano instructor, y el titular de la entidad es el órgano sancionador y quien oficializa la sanción.</p> <p>4. En el caso de los funcionarios de los Gobiernos Regionales y Locales, el instructor es el jefe inmediato y el Consejo Regional o Concejo Municipal, según corresponda nombra una Comisión Ad-Hoc para sancionar</p> <p>5. El literal j) del artículo IV del Título Preliminar: “Para efectos del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, se entiende que el Titular de la entidad es la máxima autoridad</p>
--	---

<p>municipalidad y su máxima autoridad administrativa.</p> <p>6. El recurso de apelación se interpone con la finalidad que el órgano jerárquicamente superior al emisor de la decisión impugnada revise y modifique de ser el caso la resolución del subalterno.</p>	<p>administrativa de una entidad pública. En el caso de los Gobiernos Regionales y Locales, la máxima autoridad administrativa es el Gerente General del Gobierno Regional y el Gerente Municipal respectivamente.</p> <p>6. El recurso de apelación se interpondrá cuando la impugnación se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas, se trate cuestiones de puro derecho o se cuente con nueva prueba instrumental. Se dirige a la misma autoridad que lo expidió el acto que se impugna quien eleva lo actuado al superior jerárquico para que resuelva o para su remisión al Tribunal del</p>
--	---

<p>7. La prescripción opera pasado el año en que la autoridad competente tenga conocimiento. En el caso del plazo desde la comisión de la falta es de cuatro años, de acuerdo con el artículo único de la Ley N° 27321.</p> <p>Acorde a lo establecido en el artículo 1992°, el titular no puede fundar sus resoluciones en la prescripción si no se ha invocado, lo que presupone que dicha institución no puede ser invocada de oficio por el titular.</p>	<p>Servicio Civil, según corresponda.</p> <p>7. La facultad para determinar la existencia de faltas disciplinarias e iniciar el procedimiento disciplinario prescribe conforme a lo establecido en el artículo 94° de la Ley, a los tres (3) años calendario de cometida la falta, salvo que, durante ese período, la oficina de recursos humanos de la entidad, o la que haga sus veces, hubiese tomado conocimiento de la misma.</p> <p>La prescripción será declarada por el titular de la entidad, de oficio o a pedido de parte, sin perjuicio de la responsabilidad administrativa correspondiente.</p>
--	---

CAPÍTULO VI

ANÁLISIS Y RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN

6.1. Análisis de la Investigación

Como es conocimiento, en julio del 2013 con la promulgación de la Ley del Servicio Civil se dio inicio a nueva era del Sistema de Personal en el Sector Público; entrando en vigencia “El Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador”, a partir del 13 de setiembre del 2014.

Por imperio de la Única Disposición Derogatoria, del Reglamento de la Ley del Servicio Civil, se derogaron “g) *Deróguese los artículos 4º, los Títulos I, II, III y IV del Decreto Supremo 033-2005-PCM que aprueba el Reglamento del Código de Ética de la Función Pública. H) Deróguese los Capítulos XII y XIII del Reglamento de la Carrera Administrativa, aprobado mediante Decreto Supremo N° 005-90-PCM.*

La nueva Ley del Servicio Civil, crea condiciones para que el proceso disciplinario tenga la garantía en favor de funcionarios o servidores civiles procesados, teniendo en cuenta que a diferencia del anterior Decreto Legislativo 276, ahora se tiene en primer lugar un análisis debidamente fundamentado que de inicio a la apertura del proceso administrativo.

En segundo lugar, interviene el Órgano Instructor debidamente reconocido, encargado del procedimiento en esta etapa, cumpliendo con el debido proceso, la motivación fundamentada y la oportunidad de defensas que son principios constitucionales, estudia, analiza y concluye si el procesado ha cometido falta de carácter disciplinario proponiendo entonces la sanción que corresponde, o caso de comprobarse que no tiene falta, para que fundamenta la absolución.

Como tercera instancia, corresponde al Órgano Sancionador, definir sobre la sanción propuesta por el Órgano Instructor, teniendo competencia para modificar la sanción; sin embargo, no puede elevar la graduación de la sanción, correspondiendo en caso de disminución debidamente comprobado, para que esté expedito la sanción de corresponder.

Con las actuaciones de las autoridades competentes del procedimiento administrativo disciplinario, finalmente corresponde al Órgano que formaliza la sanción a través de una Resolución debidamente fundamentada y cumpliendo con los parámetros que faculta las normas legales, aclaradas por las Resoluciones Plenos del Tribunal del Servicio Civil.

Para garantizar los derechos fundamentales de las personas consagrada en la Constitución Política de Perú y los Tratados Internacionales de los que el Perú forma parte, cuando un procesado es sancionado, tienen el derecho de contradicción con los impugnaciones vía recurso de reconsideración o recurso de apelación que es competencia del Tribunal del Servicio Civil, a excepción de las sanciones de amonestación que resuelta por la propia entidad.

6.2. MÉTODOS ADOPTADOS A FIN DE GARANTIZAR EL CUMPLIMIENTO DE LA INVESTIGACIÓN PRELIMINAR

Siendo en esencia de la problemática de los operadores de justicia en la investigación preliminar ineludible, es importante hacer notar que la falta de información, por lo nuevo que es la legislación para el caso, en muchos casos se genera desconocimiento y falta de acuciosidad para los casos de procesos administrativos disciplinarios. Sin embargo, creemos que la administración pública tiene instrumentos suficientes para conducir un proceso sancionador con mucha eficiencia, respetando los derechos de los procesados a fin de no cometer ninguna injusticia y cumpliendo siempre con la sanción por la comisión de falta de carácter disciplinario.

Sin embargo, hay quienes con argumentos carentes de fundamento, no cumplen con los parámetros que la ley franquea, porque instrumentos como la Ley del Servicio Civil que obliga a otorgar todas las garantías tanto a los procesados como a los que conducen el proceso.

6.3. ANÁLISIS DEL CRITERIO DEL CASO PRESENTADO

El presente caso, se refiere a la falta de carácter disciplinario, revelado por la Contraloría General de la República, el que fue puesto a disposición de la Oficina de Recursos Humanos para que a través del Secretaría Técnica y los demás autoridades que participan en el caso resuelvan con la sanción a los procesados.

Presentamos en el Anexo en forma detallada el caso, con la salvedad que cualquier parecido a algún funcionario o servidor es pura coincidencia. Los casos mientras no llegue a conocimiento judicial, merece toda la reserva de ley.

CONCLUSIONES

El Decreto Supremo N° 040-2014-PCM, Reglamento General de la Ley de Servicio Civil N° 30057, dispone que la responsabilidad administrativa disciplinaria es aquella que exige el Estado a los servidores civiles por las faltas previstas en la Ley, su Reglamento y las normas legales vigentes a la fecha de comisión, que cometen en el ejercicio de sus funciones o de la prestación de servicios, iniciando para tal efecto el respectivo procedimiento administrativo disciplinario e imponiendo la sanción correspondiente, de ser el caso.

Los procedimientos desarrollados por cada entidad deben observar las disposiciones de la ley y el reglamento, no pudiendo otorgarse condiciones menos favorables que las previstas en estas disposiciones.

La instrucción o decisión sobre la responsabilidad administrativa disciplinaria de los servidores civiles no enerva las consecuencias funcionales, civiles y/o penales de su actuación, las mismas que se exigen conforme a la normativa de la materia.

A manera de conclusión señalaré lo correspondiente a la nueva Ley del Servicio Civil y su reglamento.

1. Conflicto de competencia

Los casos de conflicto de competencia entre órganos instructores u órganos sancionadores, si las autoridades del procedimiento disciplinario considerasen que cuentan de dicha competencia en el caso concreto o que carecen de ella, son resueltos por la máxima autoridad administrativa de conformidad con lo dispuesto en la Ley de Procedimiento Administrativo General. Para efectos del Sistema de Personal, la máxima autoridad administrativa en los Gobiernos regionales es el Gerente General, así como en los Gobiernos Locales es el Gerente Municipal.

2. La prescripción

De conformidad con lo establecido en la Ley del Servicio Civil N° 30057 y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 014-2004-PCM, la prescripción es tres (3) años de cometida la falta y un año luego que la autoridad competente haya tomado conocimiento. Es conveniente señalar que las autoridades competentes del proceso administrativo disciplinario, son el Titular de la Entidad, jefe inmediato del procesado y Jefe de Recursos Humanos. El Secretario Técnico no constituye ninguna autoridad para el caso de prescripción, solo es apoyo en los casos de procesos.

3. Medidas cautelares

La adopción de una medida cautelar antes del inicio del procedimiento administrativo disciplinario es de competencia de la Oficina de Recursos Humanos o quien haga sus veces. La continuidad de sus efectos está condicionada al inicio del procedimiento administrativo disciplinario en el plazo de cinco (5) días hábiles, conforme lo dispone el literal b) del artículo 109° del Reglamento.

Tanto el Órgano Instructor como el Órgano sancionador está facultados para modificar o revocar la medida cautelar dictada.

4. Fases Instructiva

Los descargos se presentan dentro del plazo de cinco (5) días hábiles conforme lo establece el artículo 111° del Reglamento. La solicitud de prórroga se presentan dentro del plazo de dicho plazo; caso contrario, el órgano instructor continúa con el procedimiento hasta la emisión de su informe.

5. Informe Oral

Una vez que el órgano sancionador recibe el informe del órgano instructor, el primero comunica tal hecho al servidor o ex servidor civil en un plazo máximo de dos (2) días hábiles, a efectos de que este pueda de considerarlo

necesario, solicitar u informe oral ante el órgano sancionador. La solicitud de informe debe ser presentado dentro de un plazo de tres (3) días hábiles de notificado al servidor o ex servidor civil.

6. Registro en el legajo

Se registran en el legajo las sanciones de amonestación escrita, suspensión sin goce de compensaciones destitución. Las amonestaciones verbales no se registran en el legajo del servidor civil.

Son de carácter reservado, conforme con lo dispuesto en la Ley del servicio Civil.

RECOMENDACIONES

1. Los conflictos de competencia resultan cuando dos órganos administrativos se atribuyen, positiva o negativamente competencia para conocer un mismo asunto. Como tales no son cuestionables de partes, sino entre órganos al interior de la administración pública. La afirmación de un órgano que es competente o incompetente es un presupuesto de la cuestión de la competencia en sí, la cual solamente se producirá si el órgano a quien se considera competente reafirma o niega su competencia.

Para que esta competencia sea efectiva, es necesario que mediante norma legal se defina con claridad los límites en las funciones de las autoridades competentes en el proceso administrativo disciplinario.

2. Siendo la prescripción una institución jurídica, según la cual, el transcurso de un determinado lapso de tiempo extinguen la acción que el sujeto tiene, para exigir un derecho ante los tribunales, en el presente ante los órganos sancionadores

Se recomienda por canales que corresponda se aclare, toda vez que la prescripción de tres años de cometida la falta es para los servidores activos y cesantes.

3. La medida cautelar dictada por la oficina de recursos humanos, con facultades del órgano instructor como del órgano sancionador de modificar o revocar la medida cautelar, debe contar con todas las garantías hecho que en las normas en vigencia no están claramente establecido.
4. En cuanto a los descargos que debe presentar el procesado con la fase instructiva, se señala de cinco (5) días sujeta a una ampliación dispuesta en el artículo 111° del Reglamento de la Ley del Servicio Civil.

Los plazos planteados no son coherentes con el mandato constitucional el derecho a defensa en cualquier etapa del proceso, lo que colisionaría con el debido proceso, se recomiendo mayor amplitud a los derechos constitucionales y tratados internacionales

5. Con relación al registro del legajo, señalado en la directiva del SERVIR, falta aclarar, la demostración que el servidor civil fue sancionado con amonestación verbal, toda vez que este constituye sanción y en el informe escalafonario sirve de antecedentes para la graduación de sanciones, o para los casos de reincidencia. Debe, la sanción de amonestación verbal ser acumulado en archivo como antecedente.

BIBLIOGRAFÍA

1. (Exp. N° 3156-2004-AA/TC, Sentencia, Exp, N° 0013-2002-AI/TC, Sentencia, Exp. N° 0090-2004-AA/TC, Fund. 36,)
2. Convención Americana de Derechos Humanos. (Suscrita en San José de Costa Rica el 22 de noviembre de 1969, en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos)
3. Exp. N° 2050-2002-AA/TC
4. *Expediente N° 10192-2006-PH/TC, Lima, Caso Luis Alfonso Rivera Gomeró.*
5. *STC N° 234-1991-AA/TC, Lima*
6. *Acuerdo Plenario N° 1-2007/ESV-22, motivo Determinación de Principios Jurisprudenciales.*
7. *Informe Legal N° 110-2012-SERVIR/GG-OAJ: Ejercicio de poder Disciplinario del Estado como Empleador*
8. *Gómez Pavajeau, Carlos Arturo. Derecho disciplinario en Colombia. "Estado del arte". En Derecho Penal y criminología, Núm. 92, Vol 32, 2001, p.127*
9. *Vidal Ramírez Fernando. En torno a la prescripción extintiva. En revista en revista Oficial del Poder Judicial año 3 N° 5 (2009) Página 229*
10. *Rubio Correa, Marcial. Prescripción y caducidad. La extinción de acciones y derechos en el Código Civil, Volumen VII de la Biblioteca para leer el Código Civil, Lima, Fondo Editorial PUCP*
11. *Zegarra Valdivia, Diego. La figura de la Prescripción en el ámbito administrativo sancionador y su regulación en la N° 27444 Ley del Procedimiento Administrativo General, En Revista de Derecho Administrativo, N° 9, año 5, Círculo de Derecho Administrativo. Diciembre 2010*
12. *Morón Urbina, Juan Carlos. "Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General" Novena Edición. Publicado por Gaceta Jurídica. Mayo 2011, Página 738*
13. El Tribunal del Servicio Civil en la Resolución N° 01131-2016-SERVIR/TSC Primera Sala
14. *Morón Urbina, Juan Carlos. "Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General" Novena Edición. Publicado por Gaceta Jurídica. Mayo 2011, p. 771*

A N E X O

ANEXO N° 1

**LEY DEL SERVICIO CIVIL N° 30057 Y SU REGLAMENTO APROBADO POR
DECRETO SUSPREMO N° 040-2014-PCM**

De conformidad a lo establecido en el Reglamento de la Ley del Servicio Civil, los Procesos 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 y por las reglas sustantivas aplicables al momento en que se cometieron los hechos.

Se considera como normas procedimentales y sustantivas, para efectos de lo señalad, las siguientes: Reglas procedimentales: *Autoridades competentes del procedimiento administrativo disciplinario. * Etapas o 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. Reglas Sustantivas: * Los deberes y/u obligaciones, prohibiciones, incompatibilidades y derechos de los servidores. * Las faltas. * Las sanciones: tipos, determinación, graduación y eximentes: Por lo dicho, el artículo N° 88° de la Ley del Servicio Civil, considera que las sanciones por faltas disciplinarias: a) Amonestación verbal o escrita; b) Suspensión sin goce de remuneraciones desde un día hasta por doce (12) meses y c) Destitución.

Presentamos un caso de sanción de suspensión, donde el jefe inmediato es el órgano instructor y el jefe de recursos humanos, o en que haga sus veces, es el órgano sancionador y quien oficializa la sanción.

El presente procedimiento se inicia por la comunicación efectuada por el Gerente Municipal a través de la Carta N| 151-2014 de fecha 29 de mayo del 2014, mediante el cual solicita establecer responsabilidad administrativa a quienes corresponda, sobre las transferencias realizadas por la PolBicia

Nacional con un convenio que no tenía vigencia. Siendo el recuento de los hechos de la siguiente manera:

El 7 de abril del 2012, se suscribe el Convenio de Cooperación Interinstitucional entre la Municipalidad y la Policía Nacional del Perú, mediante el cual se establece que la municipalidad otorgaría a la Policía Nacional, el 30% del total del monto recaudado que le corresponde por concepto de multas por infracción al Reglamento Nacional de Tránsito, siendo su vigencia del referido convenio a partir del 30 de noviembre del 2011 al 30 de diciembre del 2012, el mismo que será renovado por períodos anuales, previa conformidad del Concejo Municipal, que deberá pronunciarse antes de la conclusión de cada período anual.

Con fecha 5 de febrero, 06 de marzo y 02 de abril del 2013, se informe sobre la recaudación efectuada por consiguiente se dispuso la liquidación del porcentaje correspondiente a la Policía Nacional del Perú y se realizan de trámites de transferencia, ordenado por el Administrador.

Identificación de los presuntos implicados, presunta falta disciplinaria y/o funcional

- a) Ex Gerente de Administración por haber omitido revisar íntegramente, los Oficios de la PNP de fechas 04 de febrero, 05 de marzo y 02 de abril 2013, conjuntamente con el Convenio de Cooperación Interinstitucional entre la

Municipalidad y la PNP. Estos eran improcedentes, por cuanto el referido convenio para el año 2013 ya no tenía vigencia

- b) Ex Sub Gerente de Contabilidad, por haber omitido la revisión y evaluación de los Oficio de la PNP relacionado con el convenio, pues era su obligación advertir que dichas comunicaciones efectuadas ya habían vencido y al renovarse, no tenía validez ni eficacia.
- c) Ex Sub Gerente de Tesorería, por haber procedido a suscribir irregularmente los libramientos, así como los Comprobantes de Pago, sin revisar previamente el Convenio de Cooperación Interinstitucional suscrita entre la municipalidad y la PNP.

Norma jurídica presuntamente vulnerada

Teniendo en consideración que el presente hecho fue cometido con anterioridad al 14 de setiembre del 2014, es de precisar que se rigen por las norma procedimentales previstas en la Ley del Servicio Civil N° 30057 y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM y por las reglas sustantivas aplicables al momento en que se cometieron los hechos, por lo que, presuntamente la conducta de los infractores habrían inobservado y /o transgredido:

- a) Ex Gerente de Administración, lo dispuesto en el artículo 9° del Decreto Supremo N°035-2012-EF –Texto Único Ordenado de la Ley General del Sistema Nacional de Tesorería que establece: “Son responsables de la administración de los fondos públicos en las entidades ejecutoras y dependencias equivalentes en las entidades, el Director General de Administración o quien haga sus veces y el Tesorero(...)”, así mismo se habrían trasgredido los literales a) y b) del artículo 21° del Decreto Legislativo N° 276 –Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público que norma: “a) Cumplir (...) diligentemente los deberes que impone el servicio público” y “b) Salvaguardar los intereses del Estado (...)”, concordado con el artículo 127 del Decreto Supremo N° 005-90-PCM –Reglamento de la Ley de Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público que norma: “los funcionarios (...) se conducirán con eficiencia en el desempeño de los cargos asignados (...)”, lo que hace que la conducta descrita se encontraría tipificada en los supuestos de hecho que constituye presuntas faltas de carácter disciplinario establecida en el artículo 28° literales a) y d) del decreto Legislativo N° 276 que norma: “a) el incumplimiento de las normas establecidas en la presente ley y su reglamento” y “d) la negligencia en el desempeño de sus funciones”.
- b) El Sub Gerente de Tesorería de la Municipalidad, lo dispuesto en el artículo 9° del decreto Supremo N° 035-2012-EF –Texto Único Ordenado de la Ley General del Sistema Nacional de Tesorería, así como se habría trasgredido los literales a) y b) del artículo 21° del Decreto Legislativo N° 276, que norma:

"a) Cumplir (...) diligentemente los deberes que impone el servicio público y
"b) Salvaguardar los intereses del Estado (...)", concordado con el artículo
127° del Decreto Supremo N° 005-90-PCM, lo que hace que con la conducta
descrita se encontraría tipificada los supuesto de hecho que constituye
presuntas faltas de carácter disciplinario establecido en artículo 28°, incisos
a) y d).

- c) El Sub Gerente de Tesorería de la Municipalidad, lo dispuesto en el artículo
9° del decreto Supremo N° 035-2012-EF –Texto Único Ordenado de la Ley
General del Sistema Nacional de Tesorería, así como se habría transgredido
los literales a) y b) del artículo 21° del Decreto Legislativo N° 276, que norma:
"a) Cumplir (...) diligentemente los deberes que impone el servicio público y
"b) Salvaguardar los intereses del Estado (...)", concordado con el artículo
127° del Decreto Supremo N° 005-90-PCM, lo que hace que con la conducta
descrita se encontraría tipificada los supuesto de hecho que constituye
presuntas faltas de carácter disciplinario establecido en artículo 28°, incisos
a) y d).

Análisis y recomendación

Teniendo en consideración: 1) Que el artículo 9° del Decreto Supremo N°
035-2012-EF, Texto Único Ordenado de la Ley General del Sistema Nacional de
Treasorería considera como responsables de la administración de los fondos
públicos de las unidades ejecutoras y dependencias equivalentes en las

Entidades al Director General de Administración, así como al Tesorero; 2) Los oficios obrantes en fs. 14, 16 y 18 de autos mediante los cuales el SATH, solicita la liquidación del porcentaje correspondiente a la Policía Nacional del Perú, así como la realización de los trámites de giro de su cheque o transferencia a su entidad para que procedan con el pago al Gerente de Administración de la Municipalidad Provincial, 3) los proveídos obrantes a fs. 16 y 18 de autos, así como los informes a fs. 46, 49 y 52 de autos mediante los cuales el Sub Gerente de Contabilidad tuvo conocimiento de los hechos y no revisó la vigencia del convenio;

Todos ellos conllevaron que se proceda indebidamente con el pago del 30% de las recaudaciones a la Policía Nacional del Perú, dado que el convenio para el año 2013, ya no tenía vigencia.

La Secretaría Técnica, recomienda:

El inicio del Procedimiento Administrativo Disciplinario contra los ex funcionarios:

- Ex Gerente de Administración
- Ex Sub Gerente de contabilidad
- Ex Sub Gerente de Tesorería

En tal consideración, teniendo en cuenta el artículo 92° de la Ley N° 30057 -Ley del Servicio Civil- y el artículo 93° de su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM, así como el hecho que en el presente caso existe un concurso de infracciones de diferentes gerencias y sub gerencias donde la competencia para conducir el procedimiento administrativo disciplinario y sancionar corresponde, en primera instancia a:

- a) En el caso de la sanción de amonestación escrita, el jefe inmediato instruye y sanciona, y el jefe de recursos humanos, o el que haga sus veces, oficializa dicha sanción.
- b) En el caso de la sanción de suspensión, el jefe inmediato es el órgano instructor y el jefe de recursos humanos, o el que haga sus veces, es el órgano sancionador y quien oficializa la sanción.
- c) En el caso de la sanción de destitución, el jefe de recursos humanos es el órgano instructor, y el titular de la entidad es el órgano sancionador y quien oficializa la sanción.

Se remite a su Despacho por ser el competente para iniciar el procedimiento administrativo disciplinario contra los funcionarios mencionados

Apertura de procedimiento administrativo disciplinario

Sustentado en la recomendación de la Secretaría Técnica, con Resolución de Gerencia Municipal, se resuelve aperturar proceso administrativo disciplinario contra los ex funcionarios de la municipalidad:

- Ex Gerente de Administración
- Ex Sub Gerente de Contabilidad
- Ex Sub Gerente de Tesorería.

Concediendo en su artículo segundo a los ex funcionarios, el plazo de cinco días hábiles a partir del día siguiente de su notificación, a fin de que presenten su descargo de ley.

Pronunciamiento sobre Faltas disciplinarias

ÓRGANO ISNTRUCTOR

Identificación del implicad, presunta falta de carácter disciplinaria y/o funcional, norma jurídica presuntamente vulnerada y defensas

Ex Gerente de Administración, por haber omitido revisar íntegramente los oficios correspondiente con el convenio de cooperación interinstitucional entre la municipalidad y la Policía Nacional del Perú, con vigencia anual, y en el presente caso se pagaron, a pesar de que ya no tenía vigencia, asimismo por haber procedido a autorizar los pagos, sin revisar la vigencia del convenio con la PNP, pago indebidamente realizado, inobservando lo dispuesto el artículo 9° del Decreto Supremo N° 035-2012-EF –Texto Único de la Ley General del Sistema Nacional de Tesorería, que establece:

Son responsables de la administración de los fondos públicos en las unidades ejecutoras y dependencias equivalentes en las entidades, el Director General de Administración o quien haga sus veces y el Tesorero (...).

Asimismo se habría transgredido los literales a) y b) del artículo 21° del Decreto Legislativo N° 276 –Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público, que norma: a) cumplir (...) diligentemente los deberes que impone el servicio público” y b) salvaguardar los intereses del Estado (...), concordante con el artículo 127° del Decreto Supremo N° 005-90-PCM Reglamento de la Ley de la Carrera Administrativa, que norma: “los

funcionarios (...) se conducirán con eficiencia en el desempeño de los cargos asignados (...)", lo que hace que la conducta descrita se encuentra tipificada en los supuestos de hecho que constituye presuntas faltas de carácter disciplinario establecido en el artículo 28° literales a) y d) del Decreto Legislativo N° 276, que norma: "a) El incumplimiento de las normas establecidas en la presente ley y su reglamento y "d) La negligencia en el desempeño de sus funciones".

Ex Sub Gerente de Contabilidad, por haber omitido revisar íntegramente los oficios de fechas 4 de febrero, 5 de marzo, 2 de abril del 2013, las mismas que fueron elevados a su despacho conjuntamente con el convenio de cooperación interinstitucional entre la Municipalidad y la Policía Nacional de Perú, habiendo obrado con negligencia al no haber efectuado la revisión de los documentos sustentatorios de pago, así como los informes emitidos por el área de control de ingresos, eran improcedentes, por cuanto el referido convenio para el año 2013 ya no tenía vigencia, del mismo modo por haber omitido realizar lo establecido por su jefe inmediato en el proveído de fecha 03 de abril del 2013, en cual se disponía "confirmar vigencia de convenio", llevando a que la entidad transfiera dicho concepto para pagar a la PNP el 30% de las recaudaciones, de los meses de enero, febrero y marzo 2013, indebidamente inobservando lo dispuesto en los literales a) y b) del artículo 21° del decreto Legislativo N° 276, que norma: "a) Cumplir personal y diligentemente los deberes que impone el servicio público" y "b) salvaguardar los intereses del estado (...)", concordado con el artículo 127° del Decreto Supremo N° 005-90-PCM, que norma: "los funcionarios (...) se conducirán con eficiencia en el desempeño de los cargos

asignados (...)", lo que hace que con la conducta descrita se encontraría tipificada en los supuestos de hechos que constituye presuntas faltas de carácter disciplinario establecido en el artículo 28° literales a) y d) del Decreto Legislativo N° 276 , que norma: "a) El incumplimiento de las normas establecidas en la presente ley y su reglamento" y "d) Negligencia en el desempeño de sus funciones".

Ex Sub Gerente de Tesorería, por haber procedido a suscribir irregularmente, los comprobantes de pago, sin revisar previamente el convenio de cooperación internacional entre la Municipalidad y la Policía Nacional del Perú, ya que dicho convenio solo tenía vigencia hasta diciembre 2012, procediéndose indebidamente al pago vía transferencia, el monto de S/. 183, 288.80 nuevos soles que representa el 30% de las recaudaciones, de los meses enero, febrero y marzo del 2013, indebidamente, transgrediendo lo dispuesto en el artículo 9° del Decreto Supremo N° 035-2012-EF Texto Único Ordenado de la Ley General del Sistema Nacional de Tesorería, que establece: "Son responsables de la administración de los fondos públicos en las entidades ejecutoras y dependencias equivalentes en las entidades el Director General de Administración o quien haga sus veces y el Tesorero (...)", así mismo se habrían trasgredido los literales a) y b) del artículo 21° del Decreto Legislativo N° 276 Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público que norma: "a) Cumplir (...) diligentemente los deberes que impone el servicio público" y "b) Salvaguardar los intereses del Estado(...)", concordante con el artículo 127° del Decreto Supremo N° 005-90-PCM Reglamento de la Ley

aprobado por Decreto Supremo N° 276 que norma: "los funcionarios (...) se conducirán con eficiencia en el desempeño de los cargos asignados (...) se conducirán con eficiencia en el desempeño de los cargos asignados (...)", lo que hace que con la conducta descrita se encontraría tipificada en los supuestos de hecho que constituye presuntas faltas de carácter disciplinario establecida en el artículo 28° literales a) y d) del Decreto Legislativo N° 276 que norma: "a) El incumplimiento de las normas establecidas en la presente ley y sui reglamento" y "d) La negligencia en el desempeño de sus funciones".

Hechos que determinaron la comisión de la falta

El 07/06/2012, se suscribe el Convenio de Cooperación Interinstitucional entre la Municipalidad y la Policía Nacional del Perú, con vigencia a partir del 30 de noviembre del 2011 al 30 de diciembre 2012, donde su renovación procedería por períodos anuales, previa conformidad del concejo Municipal, que debe pronunciarse antes del término del convenio.

Con fecha 05 de febrero, 06 de marzo y 02 de abril del 2013, la Gerencia de Transportes informa con la conformidad de la intervención policial de los meses enero, febrero y marzo del 2013, supuestamente en cumplimiento al convenio antes mencionado, a efecto de que disponga la liquidación del porcentaje correspondiente a la Policía Nacional del Perú y se realicen los trámites respectivos para la transferencia y proceder al pago, documento que es remitido a la Gerencia de Administración, quien deriva a la Sub Gerencia de

Contabilidad para su verificación, siendo importante precisar que en el último proveído descrito, establece: "confirmar vigencia del convenio".

La Sub Gerencia de Contabilidad deriva los referidos documentos al responsable del Área de Control e Ingresos para su conocimiento y atención correspondiente, a cargo de un servidor de carrera, quien dejó pasar el documento sin la verificación correspondiente.

Con fecha 19 de febrero, 13 de marzo y 09 de abril del 2013, se emite los Comprobantes de Pago por los montos: S/. 75, 300.35 nuevos soles; S/. 57, 368.95 nuevos soles y S/. 50, 619.50 nuevos soles, haciendo un total de S/. 183, 288.80 nuevos soles.

Análisis de los hechos, defensas y determinación de responsabilidades.

Respecto a la responsabilidad administrativa disciplinaria del Ex Gerente de Administración, es de precisar lo siguiente:

Que si viene s cierto que en el año 2012, al suscribir el convenio entre la Municipalidad y la Policía nacional del Perú, se regularizó las actividades y/o acciones realizadas desde el año 2011, también lo es, que dicha tramitación no puede ser considerada una costumbre y/o igual para casos futuros, ya que los hechos, las circunstancias e incluso las interpretaciones y decisiones pueden ser diferentes en cada momento, como ocurrió en el presente caso siendo lo legal y

correcto proceder con un pago siempre y cuando se acredite la prestación del servicio y el derecho del acreedor y más aún cuando se trata de cautelar los recursos del estado.

Respecto haber omitido revisar los oficios remitidos conjuntamente con el Convenio de Cooperación Interinstitucional en mención, para así advertir que dichas comunicaciones y solicitudes, es de precisar, que en efectos los oficios antes descritos y obrantes en fs. 14, 16 y 18 de autos, se puede evidenciar que de forma inmediata fueron derivados a la Sub Gerencia de Contabilidad, a fin de que de acuerdo a sus atribuciones proceda con la revisión y tramitación correspondiente, sin embargo, ello no limita que su persona como Gerente de Administración y por ende como responsable de los fondos públicos, realice las verificaciones correspondientes, más aún de sus propias alegaciones conocía el Convenio suscrito el 2012.

Ahora bien no se puede dejar de tener en consideración que en efecto el actuar negligente del procesado se produjo bajo los alcances del Principio de la Buena Fe, en los que realizaron personal subordinado, sin embargo ello no exime que su persona haya omitido revisar y/o constatar que para el año 2013, el Convenio ya no estaba vigente.

En dicho contexto, no existe mayor duda de que el procesado incurrió en falta disciplinaria de negligencia de funciones al haber omitido revisar y/o

constatar la vigencia del convenio Interinstitucional entre la Municipalidad y la Policía Nacional del Perú.

Respecto de la falta disciplinaria del Ex Sub Gerente de Contabilidad, es de precisar lo siguiente:

El procesado, al recibir los oficios con proveído del Ex Gerente de Administración, se evidencia que se limitó simplemente a derivarlos al Área de Control de Ingresos y de ésta última área a la Sub Gerencia de Tesorería, sin previamente efectuar un control sobre la legalidad de los documentos sustentatorios de gasto como contador, pues no solo tenía una oportunidad para hacerlo sino también al momento que recepcionó los informes Ns. 014; 019 y 021-2013-GA/SGC/jlh, de Fechas 13 de enero, 11 de marzo y 08 de abril del 2013, emitidos por el área de control de ingresos, mediante los cuales se procedió a calcular los importes de las comisiones a favor de la PNP e incluso al momento que su sub gerencia realiza las fases de devengado, no siendo cierto lo alegado por el procesado al manifestar que el Convenio no remitían a Contabilidad, si esto fuera así cómo explicaría que la revisión operaría sin base legal.

Como es de apreciar que en el actuar negligente del procesado también se evidencia los alcances del Principio de la Buena Fe, que de por medio debe estar en toda labor subordinada; sin embargo ello, no exime de responsabilidad de los actos funcionales que el pago fue de forma irregular.

Respecto a la falta disciplinaria del Ex Sub Gerente de Tesorería, es de precisar lo siguiente:

Sin bien es cierto que previamente a su actuación existen instancias previas que debieron actuar un control respecto de la legalidad de los documentos sustentatorios de gastos como: de la Sub Gerencia de Contabilidad con el Área de control de Ingresos, no es menos cierto que el área siendo considerado como responsable de la administración de fondos públicos, es que tenía la obligación directa de verificar si guardaban o no relación todos los documentos sustentatorios de pago, y que formaban parte del comprobante de Pago, aspecto por lo cual no se le puede eximir de responsabilidad al omitir y/o descuidar sus funciones atribuibles como sub gerente de tesorería, ya que incluso con su accionar indujo a error al jefe superior.

RECOMENDACIÓN

Habiéndose encontrado responsabilidades disciplinarias leves de los procesados se procede a recomendar lo siguiente.

- Sancionar con Cinco (05) días de inhabilitación por su condición de ex funcionario conforme lo establece el artículo 102° del Decreto Supremo N° 040-2014-PCM al Ex Gerente de Administración

- Sancionar con tres (03) días sin goce de remuneraciones al Ex Sub Gerente de Contabilidad, de conformidad a lo establecido en el artículo 77° del Decreto Legislativo N° 276.
- Sancionar con tres (03) días de inhabilitación al Ex Sub Gerente de Tesorería, conforme a lo establecido en el artículo 102° del Decreto Supremo N° 040-2014-PCM

PRONUNCIAMIENTO SOBRE INFRACCIÓN Y LA APLICACIÓN DE SANCIONES, DEL ÓRGANO SANCIONADOR

El presente procedimiento se inicia por la comunicación efectuada por el Gerente Municipal a través de la carta N° 151-2014-GM, de fecha 29/05/2014, mediante la cual solicita establecer responsabilidades administrativas a quienes corresponda, sobre las transferencias realizadas a la Policía Nacional del Perú con un convenio que no tenía vigencia.

- La disposición se efectúa de conformidad con lo establecido en el literal b) del artículo 106° del Decreto Supremo N° 040-2014-PCM, Reglamento General de la Ley del Servicio Civil, en concordancia con lo establecido en el numeral 19.4 de la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC "Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionado de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil".

Con la competencia otorgada por el artículo 93 "Autoridades competentes del procedimiento administrativo disciplinario", en el numeral 93.1 "b) En el caso de la sanción de suspensión, el jefe inmediato es el órgano instructor y el jefe de recursos humanos, o el que haga sus veces, es el órgano sancionador y quien oficializa la sanción" teniendo en cuenta en el presente caso, lo establecido en su numeral 93.5: "En el caso de los funcionarios de los Gobiernos Regionales y Local, el Instructor es el Jefe inmediato y el Consejo Regional o el Concejo Municipal, según corresponda, nombra una Comisión Ad-Hoc para sancionar".

Determinación de la Comisión Ad-Hoc

En Tal consideración, teniendo en cuenta el análisis antes descrito, la magnitud de los hechos, por cuanto se trata de Programas Sociales donde los perjudicados son los beneficiarios de menores recursos económicos y habiéndose valorado las circunstancias objetivas y subjetivas ocurridas en justa medida, más que todo habiendo usado los criterios respecto al grado de acción e intencionalidad de los hechos acontecidos, se ha llegado a determinar de manera fehaciente la responsabilidad en la que ha incurrido los implicados, debiendo ser sancionado por omisión de funciones, tomando en cuenta la aplicación del Principio de Proporcionalidad y así como los criterios de ponderación en las sanciones que nos señala la Ley N° 27444.

Así mismo teniendo en cuenta el punto 7 de la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC "Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley

N° 30057, Ley del Servicio Civil", aprobado con Resolución de Presidencia ejecutiva N° 101-2015-SERVIR-PE, en el cual se establece las reglas procedimentales y reglas sustantivas de la responsabilidad disciplinaria y habiéndose encontrado responsabilidad funcional y disciplinaria de los procesos en los hechos expuesto se procede a determinar o siguiente:

- Sancionar con un (1) día de inhabilitación al ex Gerente de Administración
- Sancionar con tres (3) días de suspensión sin goce de remuneraciones al Ex Sub Gerente de Contabilidad
- Sancionar con tres (3) días de inhabilitación al Ex Sub Gerente de Tesorería

OFICIALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Mediante Resolución e Sub Gerencia del 29 de mayo del 2015, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa:

SE RESUELVE:

Artículo Primero: Oficializar las sanciones a:

- Ex Gerente de Administración con suspensión sin goce de remuneraciones por espacio de un (1) día.
- Ex Sub Gerente de Contabilidad con suspensión sin goce de remuneraciones por espacio de tres (3) días.

- Ex Sub Gerente de Tesorería con suspensión sin goce de remuneraciones por espacio de tres (3) días.