



“Año del Buen Servicio al Ciudadano”

**RESOLUCIÓN Nº 00764 -2017-SERVIR/TSC-Segunda Sala**

**EXPEDIENTE** : 1320-2017-SERVIR/TSC  
**IMPUGNANTE** : RODOLFO RAFAEL SERNA MEDINA  
**ENTIDAD** : SUPERINTENDENCIA DE TRANSPORTE TERRESTRE DE PERSONAS, CARGA Y MERCANCÍAS - SUTRAN  
**RÉGIMEN** : DECRETO LEGISLATIVO Nº 1057  
**MATERIA** : RÉGIMEN DISCIPLINARIO  
SUSPENSIÓN POR SESENTA (60) DÍAS SIN GOCE DE REMUNERACIONES

**SUMILLA:** *Se declara la NULIDAD de la Resolución Sub Directoral Nº 007-2016-SUTRAN/05.1.4, del 16 de diciembre de 2016, y de la Resolución de Gerencia General Nº 03-2017-SUTRAN/01.3, del 13 de marzo de 2017, emitidas por la Sub Dirección de la Unidad de Recursos Humanos y por la Gerencia General de la Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías, respectivamente, al haberse transgredido el principio de legalidad y el debido procedimiento, respecto del señor RODOLFO RAFAEL SERNA MEDINA.*

Lima, 12 de mayo de 2017

**ANTECEDENTES**

1. Con Informe Precalificación Nº 119-2016-SUTRAN/05.1.4-ST, del 9 de diciembre de 2016, la Secretaría Técnica de la Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías, en adelante la Entidad, concluyó que existe presunta responsabilidad, entre otros, del señor RODOLFO RAFAEL SERNA MEDINA, en adelante el impugnante, quien en su condición de inspector habría levantado de manera irregular actas de control el 4 de septiembre de 2016, sin realizar labores efectivas de fiscalización.

En tal sentido, la Secretaría Técnica señaló que el impugnante habría transgredido el numeral 1 del artículo 6º de la Ley Nº 27815, Ley del Código de Ética de la Función Pública, así como lo establecido en el inciso 3.2 y 3.3 del artículo 3º, el inciso 90.1 del artículo 90º, el inciso 91.2 del artículo 91º y los incisos 92.1, 92.2. y 92.3 del artículo 92º del Reglamento Nacional de Administración de Transporte, aprobado por Decreto Supremo Nº 017-2009-MTC, infracciones por las cuales cabría la sanción de destitución, siendo el órgano instructor la Jefatura de Recursos Humanos de la Entidad.

2. Mediante Resolución Sub Directoral Nº 007-2016-SUTRAN/05.1.4<sup>1</sup>, del 16 de diciembre de 2016, la Sub Dirección de Recursos Humanos de la Entidad decidió

<sup>1</sup> Notificada al impugnante el 28 de diciembre de 2016.



## "Año del Buen Servicio al Ciudadano"

iniciar procedimiento administrativo disciplinario, entre otros, al impugnante por los hechos referidos en el numeral anterior; atribuyéndole la transgresión del deber previsto en el numeral 1 del artículo 6º de la Ley Nº 27815, Ley del Código de Ética de la Función Pública<sup>2</sup>, y de lo establecido en el inciso 3.2 y 3.3 del artículo 3º, el inciso 90.1 del artículo 90º, el inciso 91.2 del artículo 91º y los incisos 92.1, 92.2. y 92.3 del artículo 92º del Reglamento Nacional de Administración de Transporte, aprobado por Decreto Supremo Nº 017-2009-MTC<sup>3</sup>; e imputándole la

<sup>2</sup> Ley Nº 27815, Ley del Código de Ética de la Función Pública

"Artículo 6º.- Principios de la Función Pública

El servidor público actúa de acuerdo a los siguientes principios:

1. Respeto

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

(...)"

<sup>3</sup> Reglamento Nacional de Administración de Transporte, aprobado por Decreto Supremo Nº 017-2009-MTC

"Artículo 3º.- Definiciones

Para efectos de la aplicación de las disposiciones contenidas en el presente Reglamento, se entiende por:

(...)

**3.2 Acción de Control:** Intervención que realiza la autoridad competente, a través de sus inspectores de transporte terrestre o a través de entidades certificadoras, que tiene por objeto verificar el cumplimiento de las disposiciones del presente Reglamento, normas complementarias, resoluciones de autorización y condiciones del servicio prestado.

**3.3 Acta de Control:** Documento levantado por el inspector de transporte y/o por entidad certificadora, en la que se hace constar los resultados de la acción de control.

(...)"

"Artículo 90º.- Competencia exclusiva de la fiscalización

90.1 La fiscalización del servicio de transporte es función exclusiva de la autoridad competente en su jurisdicción, es ejercida en forma directa por la autoridad competente. Es posible delegar en entidades certificadoras privadas la supervisión y la detección de infracciones, conforme a lo previsto en la Ley y en el presente Reglamento.

(...)"

"Artículo 91º.- Modalidades

(...)

91.2 La fiscalización de campo y de gabinete será realizada conforme a lo señalado en el presente Reglamento y las normas complementarias que establezca la DGTT del MTC.

(...)"

"Artículo 92º.- Alcance de la fiscalización

92.1 La fiscalización del servicio de transporte comprende la supervisión y detección de incumplimientos e infracciones, la determinación de medidas preventivas, la imposición de sanciones y la ejecución de las mismas, conforme a lo previsto en el presente Reglamento y sus normas complementarias.

92.2 La supervisión es la función que ejerce la autoridad competente para monitorear el cumplimiento de las obligaciones contenidas en el presente Reglamento, a efectos de adoptar las medidas correctivas en los casos de incumplimiento de las condiciones de acceso y permanencia. Para el ejercicio de esta función, la autoridad competente podrá autorizar a entidades certificadoras.

92.3 La detección de la infracción e incumplimiento es el resultado de la utilización de cualquiera de las modalidades de fiscalización previstas en el artículo 91, mediante las cuales se verifica el



## "Año del Buen Servicio al Ciudadano"

falta administrativa disciplinaria prevista en el literal h) del artículo 85º de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil<sup>4</sup>; otorgándosele el plazo de cinco (5) días para la presentación de sus descargos.

3. El 9 de enero de 2017, el impugnante presentó sus descargos, manifestando lo siguiente:
  - (i) Es la primera vez que se encuentra inmerso en un proceso disciplinario.
  - (ii) Recién desde el mes de mayo de 2016 se le asignó la labor de efectuar operativos de informalidad.
  - (iii) Anteriormente estuvo asignado a otras unidades ajenas a la labor de operativos, por lo que desconoce y no tiene mayor conocimiento de la forma como han laborado los inspectores.
  - (iv) Él y sus compañeros han actuado por orden superior, lo cual le exime de responsabilidad.
  - (v) No fue capacitado respecto del procedimiento y protocolo de intervención para desarrollar su labor como inspector.
4. A través del Informe del Órgano Instructor N° 001-2017-SUTRAN/05.1.4, del 13 de enero de 2017, la Sub Dirección de Recursos Humanos de la Entidad concluyó que, entre otros, el impugnante es responsable de los hechos atribuidos, por lo que recomendó la imposición de la sanción de destitución, al haber transgredido el numeral 1 del artículo 6º de la Ley del Código de Ética de la Función Pública.
5. Con Resolución de Gerencia General N° 03-2017-SUTRAN/01.3<sup>5</sup>, del 13 de marzo de 2017, la Gerencia General de la Entidad impuso, entre otros, al impugnante la sanción de destitución por los hechos imputados, al haber transgredido el numeral 1 del artículo 6º de la Ley N° 27815, Ley del Código de Ética de la Función Pública, y lo establecido en el inciso 3.2 y 3.3 del artículo 3º, el inciso 90.1 del artículo 90º, el inciso 91.2 del artículo 91º y los incisos 92.1, 92.2. y 92.3 del artículo 92º del Reglamento Nacional de Administración de Transporte, aprobado por Decreto Supremo N° 017-2009-MTC.

incumplimiento o la comisión de las infracciones y se individualiza al sujeto infractor, formalizándose con el levantamiento del acta de control o la expedición de la resolución de inicio del procedimiento sancionador, según corresponda.

(...)"

<sup>4</sup> Ley N° 30057 – Ley del Servicio Civil

"Artículo 85º.- Faltas de carácter Disciplinario

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

(...)

h) El abuso de autoridad o el uso de la función con fines de lucro".

<sup>5</sup> Notificada al impugnante, mediante Carta Notarial dejada bajo puerta, el 15 de marzo de 2017.



“Año del Buen Servicio al Ciudadano”

## TRÁMITE DEL RECURSO DE APELACIÓN

6. El 4 de abril de 2017, el impugnante interpuso recurso de apelación contra la Resolución de Gerencia General N° 03-2017-SUTRAN/01.3, solicitando se declare la nulidad del acto impugnado, al haberse vulnerado el principio del debido procedimiento en vista de que se ha omitido notificar el informe final del órgano instructor.
7. Con Oficio N° 215-2017-SUTRAN/05.1.4, la Gerencia General de la Entidad remitió al Tribunal el recurso de apelación interpuesto por el impugnante, así como los antecedentes que dieron origen al acto impugnado.
8. Mediante Oficios N°s 4312-2017-SERVIR/TSC y 4313-2017-SERVIR/TSC, emitidas el 26 de abril de 2017, se comunicó a la Entidad y al impugnante, respectivamente, la admisión del recurso de apelación sometido a conocimiento de este Tribunal.

## ANÁLISIS

### De la competencia del Tribunal del Servicio Civil

9. De conformidad con el artículo 17° del Decreto Legislativo N° 1023<sup>6</sup>, modificado por la Centésima Tercera Disposición Complementaria Final la Ley N° 29951 - Ley del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2013<sup>7</sup>, el Tribunal tiene por función la resolución de controversias individuales que se susciten al interior del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, en las materias: acceso

<sup>6</sup> Decreto Legislativo N° 1023 - Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, Rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos

**“Artículo 17°.- Tribunal del Servicio Civil**

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

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

Conoce recursos de apelación en materia de:

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

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

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

<sup>7</sup> Ley N° 29951 - Ley del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2013

**DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES**

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



## "Año del Buen Servicio al Ciudadano"

al servicio civil, evaluación y progresión en la carrera, régimen disciplinario y terminación de la relación de trabajo; siendo la última instancia administrativa.

10. Asimismo, conforme a lo señalado en el fundamento jurídico 23 de la Resolución de Sala Plena N° 001-2010-SERVIR/TSC<sup>8</sup>, precedente de observancia obligatoria sobre competencia temporal, el Tribunal es competente para conocer en segunda y última instancia administrativa los recursos de apelación que sean presentados ante las entidades a partir del 15 de enero de 2010, siempre y cuando, versen sobre las materias establecidas descritas en el numeral anterior.
11. Sin embargo, cabe precisar que en el caso de las entidades del ámbito regional y local, el Tribunal únicamente es competente para conocer los recursos de apelación que correspondan a la materia de régimen disciplinario, en virtud a lo establecido en el artículo 90° de la Ley N° 30057 – Ley del Servicio Civil<sup>9</sup>, y el artículo 95° de su reglamento general, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM<sup>10</sup>; para aquellos recursos de apelación interpuestos a partir del 1 de julio de 2016, conforme al comunicado emitido por la Presidencia Ejecutiva de SERVIR y publicado en el Diario Oficial "El Peruano"<sup>11</sup>, en atención al acuerdo del Consejo Directivo de fecha 16 de junio del 2016<sup>12</sup>.

<sup>8</sup> Publicada en el Diario Oficial El Peruano el 17 de agosto de 2010.

<sup>9</sup> Ley N° 30057 – Ley del Servicio Civil

**"Artículo 90°.- La suspensión y la destitución"**

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

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

<sup>10</sup> Reglamento de la Ley N° 30057, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM

**"Artículo 95°.- Competencia para el ejercicio de la potestad disciplinaria en segunda instancia"**

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

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

<sup>11</sup> El 1 de julio de 2016.

<sup>12</sup> Decreto Legislativo N° 1023 - Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, Rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos

**"Artículo 16°.- Funciones y atribuciones del Consejo Directivo Son funciones y atribuciones del Consejo Directivo:**

- a) Expedir normas a través de Resoluciones y Directivas de carácter general;






## "Año del Buen Servicio al Ciudadano"

12. Por tal razón, al ser el Tribunal el único órgano que resuelve la segunda y última instancia administrativa en vía de apelación en las materias de acceso al servicio civil, evaluación y progresión en la carrera, régimen disciplinario y terminación de la relación de trabajo, con la resolución del presente caso asume dicha competencia, pudiendo ser sus resoluciones impugnadas solamente ante el Poder Judicial.
13. En ese sentido, considerando que es deber de todo órgano decisor, en cautela del debido procedimiento, resolver la controversia puesta a su conocimiento según el mérito de lo actuado; y, habiéndose procedido a la admisión del recurso de apelación y valoración de los documentos y actuaciones que obran en el expediente, corresponde en esta etapa efectuar el análisis jurídico del recurso de apelación.

Del régimen disciplinario aplicable

14. Mediante la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, publicada el 4 de julio de 2013 en el Diario Oficial "El Peruano", se aprobó un nuevo régimen del servicio civil para las personas que prestan servicios en las entidades públicas del Estado y aquellas que se encuentran encargadas de su gestión, con la finalidad de alcanzar mayores niveles de eficacia y eficiencia, así como prestar efectivamente servicios de calidad a la ciudadanía, promoviendo además el desarrollo de las personas que lo integran.
15. Al respecto, en el Título V de la citada Ley, se establecieron las disposiciones que regularían el régimen disciplinario y el procedimiento sancionador, las mismas que conforme a lo dispuesto por la Novena Disposición Complementaria Final de la Ley del Servicio Civil<sup>13</sup>, serían aplicables una vez que entre en vigencia la norma reglamentaria sobre la materia<sup>14</sup>.

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

<sup>13</sup> Ley N° 30057 - Ley del Servicio Civil

**DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES**



## "Año del Buen Servicio al Ciudadano"

16. Es así que, el 13 de junio de 2014, se publicó en el Diario Oficial "El Peruano" el Reglamento General de la Ley del Servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM, en cuya Undécima Disposición Complementaria Transitoria<sup>15</sup> se estableció que el título correspondiente al régimen disciplinario y procedimiento sancionador entraría en vigencia a los tres (3) meses de su publicación, es decir, a partir del 14 de septiembre de 2014.
17. En ese sentido, a partir del 14 de septiembre de 2014, resultaban aplicables las disposiciones establecidas en el Título V de la Ley del Servicio Civil y el Título VI del Libro I de su Reglamento General, entre los que se encontraban comprendidos aquellos trabajadores sujetos bajo los regímenes de los Decretos Legislativos N° 276, 728 y 1057, estando excluidos sólo los funcionarios públicos que hayan sido elegidos mediante elección popular, directa y universal, conforme lo establece el artículo 90° del Reglamento General de la Ley del Servicio Civil<sup>16</sup>.

**"NOVENA.- Vigencia de la Ley**

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

**<sup>14</sup>Ley N° 30057 - Ley del Servicio Civil****DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES****"NOVENA.- Vigencia de la Ley**

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

**<sup>15</sup>Reglamento General de la Ley N° 30057, aprobado por el Decreto Supremo N° 040-2014-PCM****DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS TRANSITORIAS****"UNDÉCIMA.- Del régimen disciplinario**

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

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

**<sup>16</sup>Reglamento General de la Ley N° 30057, aprobado por el Decreto Supremo N° 040-2014-PCM****"Artículo 90°.- Ámbito de Aplicación**

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

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



## "Año del Buen Servicio al Ciudadano"

18. En concordancia con lo señalado en el numeral precedente, a través de la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC - "Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil", aprobada por Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 101-2015-SERVIR-PE<sup>17</sup>, se efectuó diversas precisiones respecto al régimen disciplinario y el procedimiento sancionador regulado en la Ley del Servicio Civil y su Reglamento General, señalando en su numeral 4.1<sup>18</sup> que dichas disposiciones resultaban aplicables a todos los servidores y ex servidores de los regímenes regulados por los Decretos Legislativos N°s 276, 728, 1057 y Ley N° 30057.
19. Por tanto, a partir del 14 de septiembre de 2014 resultaban aplicables las normas previstas en el Título V de la Ley del Servicio Civil y el Título VI del Libro I de su Reglamento General, a todos los servidores y ex servidores comprendidos bajo los regímenes laborales de los Decretos Legislativos N°s 276, 728 y 1057.
20. Por su parte, respecto a la vigencia del régimen disciplinario y el procedimiento administrativo disciplinario, en el numeral 6 de la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC, se estableció cuales debían ser las normas que resultaban aplicables atendiendo al momento de la instauración del procedimiento administrativo, para lo cual se especificó los siguientes supuestos:
- (i) Los procedimientos administrativos disciplinarios instaurados antes del 14 de septiembre de 2014, se rigen por las normas sustantivas y procedimentales vigentes al momento de la instauración del procedimiento hasta la resolución

- d) Los servidores civiles de carrera;  
e) Los servidores de actividades complementarias y  
f) Los servidores de confianza.

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

<sup>17</sup> Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC - "Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil", aprobada por la Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 101-2015-SERVIR-PE

"4. ÁMBITO

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

<sup>18</sup> Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC - "Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil", aprobada por la Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 101-2015-SERVIR-PE

"4. ÁMBITO

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





## "Año del Buen Servicio al Ciudadano"

de los recursos de apelación que, de ser el caso, se interpongan contra los actos que ponen fin al procedimiento.

- (ii) Los procedimientos administrativos disciplinarios instaurados desde el 14 de septiembre de 2014, por hechos cometidos con anterioridad a dicha fecha, se rigen por las reglas procedimentales previstas en la Ley del Servicio Civil y su Reglamento General, y por las reglas sustantivas aplicables al momento en que se cometieron los hechos.
- (iii) Los procedimientos administrativos disciplinarios instaurados desde el 14 de septiembre de 2014, por hechos cometidos a partir de dicha fecha, se regirán por las normas procedimentales y sustantivas sobre régimen disciplinario previstas en la Ley del Servicio Civil y su Reglamento General.
- (iv) Si en segunda instancia administrativa o en la vía judicial se declarase la nulidad en parte o de todo lo actuado, el procedimiento se regiría por las reglas procedimentales previstas en la Ley del Servicio Civil y su Reglamento General, y por las reglas sustantivas aplicables al momento en que se cometieron los hechos.

Respecto a las reglas procedimentales y sustantivas de la responsabilidad disciplinaria, corresponde señalar que en el numeral 7 de la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC<sup>19</sup>, se especificó qué normas serían consideradas procedimentales y sustantivas, conforme a continuación se detalla:

- (i) Reglas procedimentales: Autoridades competentes, etapas y fases del procedimiento administrativo, plazos y formalidades de los actos procedimentales, reglas sobre actividad probatoria y ejercicio del derecho de defensa, medidas cautelares y plazos de prescripción.
- (ii) Reglas sustantivas: Los deberes y/u obligaciones, prohibiciones, incompatibilidades, y derechos de los servidores, así como faltas y sanciones.

<sup>19</sup>Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC - "Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil", aprobada por la Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 101-2015-SERVIR-PE

**"7. REGLAS PROCEDIMENTALES Y REGLAS SUSTANTIVAS DE LA RESPONSABILIDAD DISCIPLINARIA"**

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

**7.1 Reglas procedimentales:**

- Autoridades competentes del procedimiento administrativo disciplinario.
- Etapas y fases del procedimiento administrativo disciplinario y plazos para la realización de actos procedimentales.
- Formalidades previstas para la emisión de los actos procedimentales.
- Reglas sobre actividad probatoria y ejercicio del derecho de defensa.
- Medidas cautelares.
- Plazos de prescripción.

**7.2 Reglas sustantivas:**

- Los deberes y/u obligaciones, prohibiciones, incompatibilidades y derechos de los servidores.
- Las faltas.
- Las sanciones: tipos, determinación graduación y eximentes".



## "Año del Buen Servicio al Ciudadano"

21. En ese sentido, se debe concluir que a partir del 14 de septiembre de 2014 las entidades públicas con trabajadores sujetos bajo los regímenes regulados por el Decreto Legislativo N° 276, Decreto Legislativo N° 728 y Decreto Legislativo N° 1057 debían de aplicar las disposiciones sobre materia disciplinaria establecidas en el Título V de la Ley del Servicio Civil y el Título VI del Libro I de su Reglamento General, siguiendo las reglas procedimentales y/o sustantivas mencionadas en los numerales precedentes, de acuerdo a cada caso en concreto.
22. En el presente caso, de la documentación que obra en el expediente administrativo se advierte que el impugnante se encuentra sujeto al régimen del Decreto Legislativo N° 1057, y los hechos que motivaron el inicio del procedimiento administrativo disciplinario ocurrieron dentro de la vigencia del régimen disciplinario de la Ley del Servicio Civil, por lo tanto, le son aplicables las normas procedimentales y sustantivas sobre régimen disciplinario previstas en la Ley del Servicio Civil y su Reglamento General.

De la observancia del debido procedimiento administrativo y el principio de legalidad

23. El numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del Texto Único Ordenado, en adelante el TUO, de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, reconoce a los administrados el goce de los derechos y garantías del debido procedimiento administrativo, que comprende los derechos a: exponer argumentos, ofrecer y producir pruebas y obtener una decisión motivada y fundada en derecho<sup>20</sup>.
24. Por su parte, el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley N° 27444<sup>21</sup> establece que el procedimiento administrativo se sustenta, entre

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

**"Artículo IV.-Principios del procedimiento administrativo**

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

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

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

<sup>21</sup>Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

**"Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo**



“Año del Buen Servicio al Ciudadano”

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

25. Al respecto, se debe precisar que, a diferencia de lo que sucede con los particulares, a quienes rige el principio de autonomía de la voluntad<sup>22</sup>, en aplicación del principio de legalidad, la Administración Pública sólo puede actuar cuando se encuentra habilitada por norma legal específica. En otros términos, mientras que los particulares están habilitados de hacer todo lo que la ley no prohíbe, las entidades que integran la Administración Pública, sólo puede hacer lo que la ley expresamente les permita.
26. En relación con el mencionado principio, Morón Urbina precisa que éste se desdobra en tres elementos esenciales e indisolubles: *“(…) la legalidad formal, que exige el sometimiento al procedimiento y a las formas; la legalidad sustantiva, referente al contenido de las materias que le son atribuidas, constitutivas de sus propios límites de actuación; y la legalidad teleológica, que obliga al cumplimiento de los fines que el legislador estableció, en la forma tal que la actividad administrativa es una actividad funcional”*<sup>23</sup>.
27. En ese sentido, al momento de emitir un acto administrativo, las autoridades administrativas deben actuar conforme al marco legal vigente, teniendo en cuenta que sus declaraciones producen efectos jurídicos respecto del interés, obligación o derecho de un administrado, tal como se encuentra previsto en el artículo 1º del TUO de la Ley N° 27444<sup>24</sup>.

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

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

<sup>22</sup>Constitución Política del Perú de 1993

“Artículo 2º.- Derechos fundamentales de la persona

Toda persona tiene derecho:

(…)

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

(…)

a. Nadie está obligado a hacer lo que la ley no manda, ni impedido de hacer lo que ella no prohíbe;(…)”.

<sup>23</sup>Morón Urbina, Juan Carlos. *“Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General”*. Décima Edición. Publicado por Gaceta Jurídica. Febrero 2014. p.64.

<sup>24</sup>Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

“Artículo 1º. -Concepto de acto administrativo



## "Año del Buen Servicio al Ciudadano"

28. Respecto de los requisitos de validez de un acto administrativo, en el artículo 3º del TUO de la Ley N° 27444<sup>25</sup> se ha establecido que el acto administrativo debe expresar su respectivo objeto, de tal modo que pueda determinarse inequívocamente sus efectos jurídicos; así como su contenido debe ajustarse a lo dispuesto en el ordenamiento jurídico, debiendo ser lícito, preciso, posible física y jurídicamente, y comprender las cuestiones surgidas de la motivación.
29. Asimismo, para que un acto administrativo sea válido, debe ser emitido cumpliendo con el procedimiento regular, es decir, antes de su emisión, dicho acto debe ser conformado mediante el cumplimiento del procedimiento administrativo previsto para su generación.
30. Sobre este último, Morón Urbina precisa que: *"En el Derecho Administrativo, la existencia del procedimiento no solo busca proteger la certeza de la administración, sino que sirve de garantía a los derechos de los administrados y a los intereses públicos (orden, legalidad, etc.)"*<sup>26</sup>.
31. En ese sentido, es posible afirmar que las entidades públicas, al emitir un acto administrativo, deben hacerlo cumpliendo el ordenamiento jurídico y siguiendo los procedimientos previamente establecidos para la consecución de tal fin, de lo contrario se estaría vulnerando el principio de legalidad y, por ende, el debido procedimiento administrativo.

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

<sup>25</sup> **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS**

**"Artículo 3º.-Requisitos de validez de los actos administrativos**

Son requisitos de validez de los actos administrativos:

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

<sup>26</sup>Ibid, p. 152.



## "Año del Buen Servicio al Ciudadano"

De la aplicación "simultánea" de la Ley N° 27815 – Ley del Código de Ética de la Función Pública bajo las disposiciones de la Ley N° 30057 – Ley del Servicio Civil

32. La Decima Disposición Complementaria Transitoria de la Ley del Servicio Civil dispone que la Ley del Código de Ética de la Función Pública se aplica en los supuestos no previstos en la primera; proscribiendo expresamente la aplicación "simultánea" del régimen disciplinario y el referido código para una misma conducta infractora en el mismo procedimiento administrativo.
33. Bajo esa premisa legal, de la revisión del contenido de la Resolución Sub Directoral N° 007-2016-SUTRAN/05.1.4, del 16 de diciembre de 2016, a través de la cual se resolvió iniciar procedimiento administrativo disciplinario, entre otros, al impugnante, se advierte que se imputó a éste la falta disciplinaria prevista en el literal h) del artículo 85º de la Ley del Servicio Civil, así como la infracción del principio ético previsto en el numeral 6 del artículo 7º de la Ley del Código de Ética de la Función Pública.
34. Es decir, en el presente caso se atribuyó "simultáneamente" al impugnante la presunta comisión de falta disciplinaria e infracción ética, hecho que está proscribido por la Ley del Servicio Civil, por lo que la Resolución Sub Directoral N° 007-2016-SUTRAN/05.1.4, del 16 de diciembre de 2016, se encuentra incurso en causal de nulidad de acuerdo a lo previsto en el numeral 1 del artículo 10º de la Ley N° 27444<sup>27</sup>, al haberse afectado el principio de legalidad.
35. Asimismo, en atención a lo anterior y a lo dispuesto en el numeral 13.1 del artículo 13º de la Ley N° 27444<sup>28</sup>, este cuerpo Colegiado considera que también corresponde declarar la nulidad de la Resolución de Gerencia General N° 03-2017-SUTRAN/01.3, acto administrativo que no puede ser conservado -como ha pretendido la Entidad- en vista de que nos encontramos frente a una contravención de una prohibición legal prevista por la Ley del Servicio Civil.
36. Por otro lado, sin perjuicio de lo antes referido, debemos señalar que, según lo establecido en el artículo 106º y el artículo 112º del Reglamento General de la Ley

<sup>27</sup>Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

"Artículo 10º.- Causales de nulidad

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

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

<sup>28</sup>Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

"Artículo 13º.- Alcances de la nulidad

13.1. La nulidad de un acto sólo implica la de los sucesivos en el procedimiento, cuando estén vinculados a él. (...)"



## "Año del Buen Servicio al Ciudadano"

del Servicio Civil<sup>29</sup>, debe tenerse en cuenta que luego de que el órgano instructor emita y remita su informe al órgano sancionador, éste último debe comunicar de ello al servidor investigado<sup>30</sup>, haciéndole conocer además que puede ejercer su derecho de defensa a través de un informe oral.

No obstante lo anterior, de los documentos que obran en el expediente administrativo, esta Sala no aprecia que la Entidad haya cumplido con lo previsto en las normas referidas en el párrafo precedente, afectándose con ello no solo el procedimiento regular sino, además, limitándose el derecho de defensa del impugnante, aspectos que transgreden el debido procedimiento administrativo.

37. Por las consideraciones expuestas, esta Sala estima que habiéndose constatado la transgresión del principio de legalidad y del debido procedimiento, deviene en innecesario pronunciarse sobre los argumentos esgrimidos por el impugnante en su recurso de apelación sometido a conocimiento.

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

**RESUELVE:**

**PRIMERO.-** Declarar la NULIDAD de la Resolución Sub Directoral N° 007-2016-SUTRAN/05.1.4, del 16 de diciembre de 2016, y de la Resolución de Gerencia General N° 03-2017-SUTRAN/01.3, del 13 de marzo de 2017, emitidas por la Sub Dirección de

<sup>29</sup>Reglamento General de la Ley del Servicio Civil

**"Artículo 106º.- Fases del procedimiento administrativo disciplinario**

El procedimiento administrativo disciplinario cuenta con dos fases: la instructiva y la sancionadora.

a) Fase instructiva

(...)

La fase instructiva culmina con la emisión y notificación del informe en el que el órgano instructor se pronuncia sobre la existencia o no de la falta imputada al servidor civil, recomendando al órgano sancionador la sanción a ser impuesta, de corresponder. (...)"

**"Artículo 112º.- Informe Oral**

Una vez que el órgano instructor haya presentado su informe al órgano sancionador, este último deberá comunicarlo al servidor civil a efectos de que el servidor civil pueda ejercer su derecho de defensa a través de un informe oral, ya sea personalmente o a través de su abogado.

El servidor civil debe presentar la solicitud por escrito; por su parte, el órgano sancionador deberá pronunciarse sobre esta en un plazo máximo de dos (02) días hábiles, indicando el lugar, fecha u hora en que se realizará el informe oral".

<sup>30</sup>Informe Técnico N° 864-2016-SERVIR/GPGSC, disponible en [www.servir.gob.pe](http://www.servir.gob.pe)

**"III.- Conclusiones**

(...)

3.3 El servidor procesado toma conocimiento del contenido del informe de instrucción cuando el órgano sancionador le notifica dicho informe con la finalidad que tome conocimiento que se ha iniciado la fase sancionadora y solicite el ejercicio de su derecho a informe oral para efectos de refutar los argumentos contenidos en el informe de instrucción".



## "Año del Buen Servicio al Ciudadano"

la Unidad de Recursos Humanos y por la Gerencia General de la SUPERINTENDENCIA DE TRANSPORTE TERRESTRE DE PERSONAS, CARGA Y MERCANCÍAS, respectivamente, al haberse transgredido el principio de legalidad y el debido procedimiento, respecto del señor RODOLFO RAFAEL SERNA MEDINA.

**SEGUNDO.-** Retrotraer el procedimiento administrativo al momento de la precalificación de la falta a cargo de la Secretaría Técnica de la SUPERINTENDENCIA DE TRANSPORTE TERRESTRE DE PERSONAS, CARGA Y MERCANCÍAS, debiendo la Entidad tener en consideración al momento de calificar la conducta del señor RODOLFO RAFAEL SERNA MEDINA, así como al momento de resolver, los criterios señalados en la presente resolución.

**TERCERO.-** Notificar la presente resolución al señor RODOLFO RAFAEL SERNA MEDINA y a la SUPERINTENDENCIA DE TRANSPORTE TERRESTRE DE PERSONAS, CARGA Y MERCANCÍAS, para su cumplimiento y fines pertinentes.

**CUARTO.-** Devolver el expediente a la SUPERINTENDENCIA DE TRANSPORTE TERRESTRE DE PERSONAS, CARGA Y MERCANCÍAS, debiendo la entidad considerar lo señalado en el artículo 11º del TUO de la Ley Nº 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.

**QUINTO.-** Disponer la publicación de la presente resolución en el Portal Institucional ([www.servir.gob.pe](http://www.servir.gob.pe)).

Regístrese, comuníquese y publíquese.

GUILLERMO JULIO  
MIRANDA HURTADO  
VOCAL

CARLOS GUILLERMO  
MORALES MORANTE  
PRESIDENTE

ROLANDO SALVATIERRA  
COMBINA  
VOCAL