

**RESOLUCIÓN DE OFICINA GENERAL DE ADMINISTRACIÓN Y
FINANZAS N° 24 -2024 16 OCT. 2024**

LA OFICINA GENERAL DE ADMINISTRACIÓN Y FINANZAS HA EXPEDIDO LA
SIGUIENTE RESOLUCIÓN

VISTO: El informe N° D000039-2024-SERPAR-LIMA-OGAJ de fecha 15 de octubre del 2024, sobre el procedimiento disciplinario en contra del servidor **JUAN MANUEL RENGIFO DAMIÁN**; el expediente administrativo N° 018-2023-ST/SERPAR-LIMA;

CONSIDERANDOS:

Que, mediante Informe N.° D000177-2023-SERPAR-LIMA-STPAD, de fecha 13 de octubre de 2023, la Secretaría Técnica de Procesos Administrativos Disciplinarios remitió a la entonces Subgerencia de Recursos Humanos el informe de precalificación de presunta falta disciplinaria en el cual recomendó el inicio del procedimiento administrativo disciplinario contra del servidor **JUAN MANUEL RENGIFO DAMIÁN**;

Que, en tal sentido, la entonces Subgerencia de Recursos Humanos acogiendo lo recomendado por la Secretaría Técnica del PAD, dispuso el inicio del PAD contra del servidor **JUAN MANUEL RENGIFO DAMIÁN**, mediante la Carta N° D000144-2023-SERPAR-LIMA-SGRH, emitida por la citada oficina, la cual fue notificada el 16 de octubre de 2023;

Que, en el presente caso, es oportuno precisar que, corresponde a la Oficina de Recursos Humanos¹ continuar con el procedimiento; sin embargo, se advierte un vicio en la Carta N° D000144-2023-SERPAR-LIMA-SGRH;

Que, respecto a los vicios en el inicio del procedimiento administrativo disciplinario en el caso materia de análisis, conforme se advierte en líneas precedentes, mediante Carta N° D000144-2023-SERPAR-LIMA-SGRH notificada 16 de octubre del 2023, se inició procedimiento administrativo disciplinario al servidor **JUAN MANUEL RENGIFO DAMIÁN**, en su condición de operario de recuperación de las áreas verdes, pues habría faltado injustificadamente los días 01,03,04 y 05 de abril de 2023 conforme se evidencia en el reporte de marcaciones del mes de abril de 2023, asimismo, señaló que el investigado no se encontraba de vacaciones o licencias durante las fechas que se ha mencionado y que el servidor no ha comunicado de manera escrita su retiro del centro laboral. Además, se adjuntó el reporte de marcaciones y el informe escalafonario;

Que, en tal sentido, la conducta develaría que el servidor **JUAN MANUEL RENGIFO DAMIÁN**, incurrió en la falta administrativa de carácter disciplinara prescrita en el inciso j) del artículo 85° de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, la cual tipifica lo siguiente:

¹ Actual denominación de la Subgerencia de Recursos Humanos conforme el cuadro de equivalencias, aprobado mediante Resolución de Gerencia General N°001-2024/GG, de fecha 22 de julio de 2024.



"Ley del Servicio Civil"

Artículo 85. Faltas de carácter disciplinario (...)

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 días

(180) calendario.

(...)

Que, respecto a las normas jurídicas presuntamente vulneradas, la entonces Sub Gerencia de Recursos Humanos señaló, en su actuación como órgano instructor del PAD incoado contra el procesado **JUAN MANUEL RENGIFO DAMIÁN**, en su desempeño como Operario de recuperación de Áreas Verdes del Club Zonal Sinchi Roca, luego de la revisión y valoración de los documentos presentes en el expediente disciplinario, considera que el servidor, ha incurrido en la falta administrativa disciplinaria de ausencias injustificadas por más de tres días consecutivos;

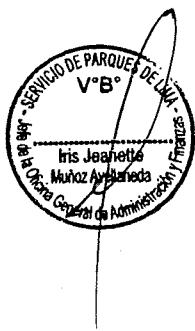
Que, sobre la falta en el literal j) del artículo 85° de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, el Tribunal del Servio Civil, en su Resolución N° 0002101-2024SERVIR/tsc- Segunda Sala, ha señalado que se ha tipificado como falta las siguientes conductas:

- (i) La ausencia injustificada por más de tres días consecutivos.
- (ii) La ausencia injustificada por más de 5 días no consecutivos en un período de 30 días calendario.
- (iii) La ausencia injustificada por más de 15 días no consecutivos en un período de 180 días calendario.

Que, el numeral 3 del artículo 139° de la Constitución Política del Perú establece, como principio de la función jurisdiccional, la observancia del debido proceso y la tutela jurisdiccional. Al respecto, el Tribunal Constitucional ha señalado que estos principios "(...) no sólo se limitan a las formalidades propias de un procedimiento judicial, sino que se extiende a los procedimientos administrativos sancionatorios. En efecto, el debido proceso está concebido como el cumplimiento de todas las garantías, requisitos y normas de orden público que deben observarse en las instancias procesales de todos los procedimientos, incluidos los administrativos, a fin de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos (...)";

Que, en el mismo sentido, el Tribunal Constitucional manifiesta que "(...) en reiterada jurisprudencia, el Tribunal Constitucional ha sostenido que el derecho reconocido en la referida disposición "(...) no sólo tiene una dimensión, por así decirlo, "judicial", sino que se extiende también a sede "administrativa" y, en general, como la Corte Interamericana

² Fundamento 2 de la sentencia emitida en el Expediente N° 2659-2003-AA/TC.



de Derechos Humanos lo ha sostenido, a "cualquier órgano del Estado que ejerza funciones de carácter materialmente jurisdiccional (el que) tiene la obligación de adoptar resoluciones apegadas a las garantías del debido proceso legal, en los términos del artículo 8 de la Convención Americana (...)";³;

Que, por su parte, el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, reconoce a los administrados el goce de los derechos y garantías del debido procedimiento administrativo, que comprende los derechos a: ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a **obtener una decisión motivada, fundada en derecho**, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten⁴ (negrita es nuestro);

Que, en el caso particular de los procedimientos administrativos disciplinarios, como el que concita el presente análisis, la exigencia del respeto irrestricto de tales derechos y garantías adquiere una dimensión mayor, toda vez que en ellos "los derechos de los administrados son más profundamente influidos por la decisión de la Administración"⁵. Así, el Tribunal Constitucional ha expresado que: *los poderes públicos, en general, tienen un deber especial de protección que exige la actuación positiva de aquellos. Tratándose de órganos administrativos, tal función comprende todas aquellas actuaciones positivas que la Constitución o las leyes atribuyen para la protección de los derechos fundamentales, tanto frente a actos del propio Estado como respecto a los provenientes de particulares. En consecuencia, si un órgano administrativo omite el cumplimiento de la actuación positiva destinada a la protección de derechos fundamentales de la persona frente a actos del propio Estado o de particulares, habrá incurrido en la omisión de su deber de protección de derechos fundamentales y, en consecuencia, los habrá afectado". (Exp. N° 5637-2006-PA/TC FJ11)⁶;*

Que, bajo esa línea, podemos colegir que las entidades públicas, al hacer ejercicio de su potestad sancionadora disciplinaria, están obligadas a respetar el debido procedimiento administrativo y las garantías que de él se desprenden, de lo contrario el acto administrativo emitido soslayando tal derecho carecería de validez. Siendo ello así,

³ Fundamento 3 de la sentencia emitida en el Expediente N° 2659-2003-AA/TC.

⁴ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS

"Artículo IV.-Principios del procedimiento administrativo

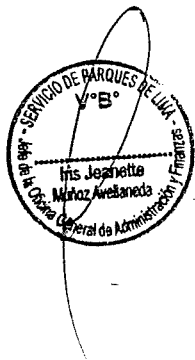
1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo: (...)

1.2. Principio del debido procedimiento. - Los administrados gozan de los derechos y garantías del 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 (...)"

⁵ RUBIO CORREA, Marcial. El Estado Peruano según la jurisprudencia del Tribunal Constitucional. Lima: 2006, Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú. P. 220.

⁶ Fundamento 11 de la sentencia emitida en el Expediente N° 5637-2006-PA/TC.



tenemos que una garantía del debido procedimiento administrativo, es obtener una decisión motivada y fundada en derecho, con **sujeción a los principios de legalidad y tipicidad, recogidos en los numerales 1 y 4 del artículo 248° del TUO de la Ley N.º 27444**. El primero prescribe que solo por norma con rango de ley cabe atribuir a las entidades la potestad sancionadora y la consiguiente previsión de las consecuencias administrativas que a título de sanción son posibles de aplicar a un administrado, las que en ningún caso habilitarán a disponer la privación de libertad. El segundo, que solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley o Decreto Legislativo permita tipificar infracciones por norma reglamentaria (negrita es nuestro);

Que, en cuanto al principio de legalidad en el ámbito sancionador, el Tribunal Constitucional ha señalado que este impide que se pueda atribuir la comisión de una falta si esta no está previamente determinada en la ley, y también prohíbe que se pueda aplicar una sanción si esta no está determinada por la ley. Asegura también que este principio impone tres exigencias: la existencia de una ley (lex scripta), que la ley sea anterior al hecho sancionado (lex praevia), y que la ley describa un supuesto de hecho estrictamente determinado (lex certa)⁷. En esa medida, el principio de legalidad no sólo exige que la falta esté establecida en una norma legal, sino que la misma describa claramente cuál es la conducta que se considera como tal (lex certa), lo que se conoce como el mandato de determinación;

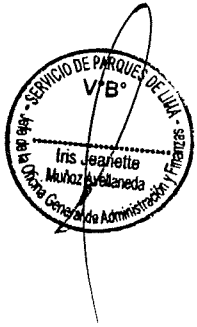
Que, con relación al principio de tipicidad, que constituye una manifestación del principio de legalidad, exige que las conductas consideradas como faltas estén definidas con un nivel de precisión suficiente, de manera que el destinatario de las mismas pueda comprender sin dificultad o estar en condiciones de conocer y predecir las consecuencias de sus actos; ello a partir de la previsión clara de la conducta proscrita y de la sanción aplicable⁸;

Que, si bien es cierto que se establece que solo constituyen conductas sancionables las infracciones previstas en normas con rango de ley, lo es también que la tipificación pueda hacerse por medio de reglamentos, pero claro, siempre que la ley habilite tal posibilidad. Al respecto, el Tribunal Constitucional ha aclarado que la precisión de lo considerado como antijurídico desde un punto de vista administrativo no está sujeta a una reserva de ley absoluta, sino que puede ser complementada a través de los reglamentos⁹;

⁷ Fundamento 3 de la sentencia emitida en el expediente N.º 0197-2010-PA/TC.

⁸ Fundamento 8 de la Sentencia emitida por el Tribunal Constitucional en el expediente N.º 05487-2013-AA/TC.

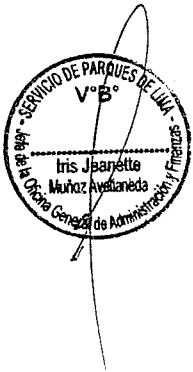
⁹ Fundamento 9 de la Sentencia emitida por el Tribunal Constitucional en el expediente N.º 02050-2002-AA/TC.



Que, ahora, Morón Urbina¹⁰, afirma que "la determinación de si una norma sancionadora describe con suficiente grado de certeza la conducta sancionable, es un asunto que debe ser resuelto de manera casuística, pero es importante tener en cuenta que la tipificación es suficiente «cuando consta en la norma una predeterminación inteligible de la infracción, de la sanción y de la correlación entre una y otra». Pero además, dicho autor resalta que "el mandato de tipificación, que este principio conlleva, no solo se impone al legislador cuando redacta el ilícito, **sino a la autoridad cuando realiza la subsunción de una conducta en los tipos legales existentes**" (negrita es nuestro);

Que, de esta manera, el principio de tipicidad exige, cuando menos:

- i) Que, por regla general las faltas estén previstas en normas con rango de ley, salvo que se habilite la tipificación vía reglamentaria.
- ii) Que, las normas que prevean faltas, si bien no tengan una precisión absoluta, describan con suficiente grado de certeza la conducta sancionable.
- iii) Que, las autoridades del procedimiento realicen una correcta operación de subsunción, expresando así los fundamentos por los que razonablemente el hecho imputado se adecua al supuesto previsto como falta; que configure cada uno de los elementos que contiene la falta. Como es lógico, la descripción legal deberá concordar con el hecho que se atribuye al servidor.



Que, en consecuencia, por el principio de tipicidad, el cual constituye un límite a la potestad sancionadora, se debe precisar cuál es la conducta que se considera como falta administrativa, disciplinaria o penal. En ese sentido, existe una obligación por parte de las entidades públicas, tanto al momento de iniciar un procedimiento administrativo disciplinario, como al momento de resolver la imposición de una sanción, de señalar de manera expresa cuál es la norma o disposición que se ha incumplido. Asimismo, se debe precisar cuál es la correspondiente falta que se ha cometido, la misma que debe tener correlato con la sanción a imponerse;

Que, respecto al caso materia de análisis, conforme se advierte en líneas precedentes, mediante Carta N° D000144-2023-SERPAR-LIMA-SGRH notificada 16 de octubre del 2023, se inició procedimiento administrativo disciplinario al servidor **JUAN MANUEL RENGIFO DAMIÁN**, en su condición de Operario de recuperación de Áreas Verdes, por faltas injustificadas, sin embargo respecto al cómputo de días de las faltas injustificadas no se le contabilizó correctamente el total de días, ya que, faltó que agreguen más días de faltas injustificadas, ya que faltó un total de 23 días, por lo que, han realizado erróneamente los Memorando N° D000108-2023-SERPAR-LIMA-GAV, Memorando N° D000500-2023 -SERPAR-LIMA-SGRH, Informe N°D000177-2023-SERPAR-LIMA-STPAD y la Carta N° D000144-2023-SERPAR-LIMA-SGRH; precisando que con su inconducta laboral habría incurrido en falta disciplinaria tipificada el inciso j) del artículo 98.2 del Reglamento General de la Ley N.º 30057, aprobado por Decreto Supremo N.º 040-2014-PCM;

¹⁰MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Los principios delimitadores de la potestad sancionadora de la Administración Pública en la ley peruana*. En: *Advocatus*, número 13, Lima, 2005, p. 8.

Que, al respecto, se debe tener en cuenta que, a fin que se garantice el respeto al debido procedimiento administrativo, al momento de la instauración del procedimiento disciplinario, se debió señalar de manera expresa el total de días que ha faltado injustificadamente el servidor, situación que no se ha podido evidenciar en el presente caso, vulnerando así el principio del debido procedimiento;

Que, con relación a la figura de nulidad de oficio, también denominada potestad de invalidación, tenemos que, en aras de respetar la vigencia del principio de orden jurídico, la Administración puede eliminar sus actos viciados en su propia vía, y aun invocando como causales sus propias deficiencias;

Que, en efecto, de acuerdo al artículo 213° del Texto Único Ordenado de la Ley 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General (en adelante LPAG), en cualquiera de los casos enumerados en el artículo 10° de la misma citada norma, las entidades de la Administración Pública pueden declarar de oficio la nulidad de sus actos administrativos, aún cuando hayan quedado firmes, siempre que agraven el interés público. La aludida nulidad solo puede ser declarada por el funcionario jerárquico superior al que expidió el acto que se invalida, salvo que se trate de un acto emitido por una autoridad que no está sometida a subordinación jerárquica, en cuyo caso la nulidad será declarada por resolución del mismo funcionario;

Que, en ese sentido, en caso de que en el trámite de los PAD, se hubiera emitido un acto que adoleciera de alguno de los siguientes vicios señalados en el artículo 10° de TUO de la LPAG, corresponderá la declaración de nulidad de oficio del referido acto conforme al procedimiento señalado en el artículo 213° del TUO de la LPAG.

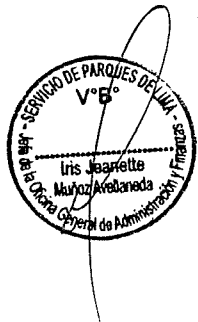
"Artículo 10.- Causales de nulidad

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

- 1. La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias.*
- 2. El defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez, salvo que se presente alguno de los supuestos de conservación del acto a que se refiere el artículo 14.*
- 3. Los actos expresos o los que resulten como consecuencia de la aprobación automática o por silencio administrativo positivo, por los que se adquiere facultades, o derechos, cuando son contrarios al ordenamiento jurídico, o cuando no se cumplen con los requisitos, documentación o tramites esenciales para su adquisición.*
- 4. Los actos administrativos que sean constitutivos de infracción penal, o que se dicten como consecuencia de la misma".*

Que, sobre el particular, resulta menester señalar que, a través de la Resolución de Sala Plena N° 02-2019-SERVIR/TSC, el Tribunal del Servicio Civil, ha establecido como precedente administrativo de observancia obligatoria lo siguiente:

"28. Por lo que puede inferirse que, si bien las autoridades del procedimiento administrativo disciplinario gozan de autonomía para desempeñar cabalmente sus funciones, ello no implica de forma alguna que se sustraigan de la estructura



jerárquica de sus entidades y, por tanto, no se encuentren subordinadas a sus superiores inmediatos, de tenerlos. Así, de una interpretación sistemática de las normas antes señaladas, se desprende que las autoridades del procedimiento administrativo disciplinario sí están sujetas a subordinación jerárquica, la misma que se fija bajo el criterio de la línea jerárquica establecida en los instrumentos de gestión de cada entidad (por ejemplo, el Reglamento de Organización y Funciones, el Manual de Organización y Funciones, entre otros).

29. Por esta razón, cuando en el trámite de un procedimiento administrativo disciplinario bajo la Ley del Servicio Civil se incurra en un vicio que acarree la nulidad de oficio de un acto administrativo, será el superior jerárquico de la autoridad que emitió el acto viciado quien tenga la competencia para declarar la mencionada nulidad. Este superior jerárquico tiene que ser identificado siguiéndose la línea jerárquica de los instrumentos de gestión de cada entidad. Si la autoridad que emitió el acto viciado no está sometida a subordinación jerárquica, podrá declarar la nulidad de sus propios actos (Por ejemplo: un ministro, un presidente regional o un alcalde). (...)"

Que, en ese sentido, de acuerdo al referido precedente, en caso de que durante los PAD, se incurra en algún vicio respecto de algún acto administrativo de trámite o acto administrativo, corresponderá al superior jerárquico respectivo de las autoridades PAD, proceder a declarar la nulidad de oficio de los actos que contengan tales vicios, independientemente del estado en que se encuentre el PAD.

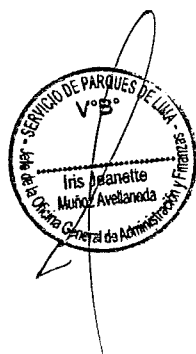
Que respecto, se precisa que el inicio del PAD mediante CARTA N° D000144-2023-SERPAR-LIMA-SGRH, con fecha de notificación el 16 de octubre de 2023, fue expedido por Sub Gerencia de Recursos; por lo que, corresponde a la Oficina General de Administración y Finanzas, como superior jerárquico, emitir la resolución de nulidad correspondiente;

Que, finalmente, al declararse la nulidad del acto administrativo, se debe retrotraer los actuados hasta la etapa en la que se produjo el vicio de nulidad, por lo que se deberá iniciar o continuar nuevamente el procedimiento con la emisión del nuevo acto que corresponda (previa observancia del transcurso del plazo de prescripción para el caso del PAD), ello de conformidad con lo establecido en los artículos 12° y 13° del TUO de la LPAG:

Que, estando a lo informado por la Secretaría Técnica de la Ley del Servicio Civil de SERPAR, y de conformidad con lo establecido en la Ley N. ° 30057, Ley del Servicio Civil y su reglamento aprobado por el Decreto Supremo N. ° 040-2014-PCM y la Resolución de Gerencia General N° 084-2024/GG;

SE RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO. - DECLARAR LA NULIDAD de oficio, de la CARTA N° D000144-2023-SERPAR-LIMA-SGRH de fecha 13 de octubre del 2023, por el cual se inició Procedimiento Administrativo Disciplinario contra el servidor **JUAN MANUEL RENGIFO DAMIÁN**, por las consideraciones expuestas en la parte considerativa.



"Decenio de la igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las
heroicas batallas de Junín y Ayacucho

ARTÍCULO SEGUNDO. - RETROTRAER el procedimiento administrativo disciplinario, al momento de precalificación de la falta a cargo de la Secretaría Técnica del Procedimiento Administrativo Disciplinario de SERPAR.

ARTÍCULO TERCERO. - NOTIFICAR la presente resolución al servidor procesado, a la Oficina de Recursos Humanos, a la Secretaría Técnica de la Ley del Servicio Civil para los fines correspondientes.

REGÍSTRESE, COMUNÍQUESE Y CUMPLASE



SERPAR Iris Jeannette Muñoz Avellaneda
Jefe de la Oficina General de Administración y Finanzas
Municipalidad Metropolitana de Lima