

Con la visación de la Gerencia General, la Oficina de Administración, la Unidad de Recursos Humanos y la Oficina de Asesoría Jurídica, y;

De conformidad con el Decreto Legislativo N° 1085 - Ley que crea el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre y modificatorias, su Reglamento de Organización y Funciones, aprobado por Decreto Supremo N° 029-2017-PCM, la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General y la Resolución de Jefatura N° 010-2018-OSINFOR;

SE RESUELVE:

Artículo 1.- DESIGNAR, con eficacia anticipada al 03 de diciembre de 2018, a la abogada Janeth Toledo Acevedo en el cargo de Auxiliar Coactivo de la Oficina de Administración del Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre.

Artículo 2.- La designación recaerá bajo el Régimen Especial del Decreto Legislativo N° 1057 y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 075-2008-PCM y modificatoria, manteniéndose vigente en tanto el contrato sea renovado y/o prorrogado conforme a ley.

Artículo 3.- Dejar sin efecto la Resolución de Jefatura N° 039-2018-OSINFOR.

Artículo 4.- Disponer la publicación en el Portal Institucional (www.osinfor.gob.pe).

Regístrese y comuníquese.

MAXIMO SALAZAR ROJAS
Jefe (e)

1755070-1

SUPERINTENDENCIA DE TRANSPORTE TERRESTRE DE PERSONAS, CARGA Y MERCANCIAS

Designan Asesor de la Alta Dirección en el Despacho de Superintendencia de la SUTRAN

RESOLUCION DEL CONSEJO DIRECTIVO N° 048-2019-SUTRAN/01.1

Lima, 20 de marzo de 2019

VISTA: La propuesta formulada por la Superintendente de la Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías – SUTRAN; y,

CONSIDERANDO:

Que, mediante la Ley N° 29380 se crea la Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías – SUTRAN, adscrita al Ministerio de Transportes y Comunicaciones;

Que, se encuentra vacante el cargo de Asesor de la Alta Dirección en el Despacho de Superintendencia de la SUTRAN, por lo que corresponde designar al servidor que ocupe dicho cargo;

Que, en atención a la propuesta formulada por la Superintendente de la SUTRAN, resulta conveniente designar al señor Jimmy Armando Jara Domínguez, en dicho cargo;

Que, siendo el Consejo Directivo el órgano máximo de la Entidad, le corresponde designar y remover a los funcionarios que ocupan los cargos de confianza de la SUTRAN, así como expedir resoluciones en el ámbito de su competencia, conforme a lo establecido en los incisos d) e i) del artículo 7 del ROF;

De conformidad con la Ley N° 29380 y el Reglamento de Organización y Funciones aprobado por Decreto Supremo N° 006-2015-MTC;

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- DESIGNAR a partir del 01 de abril de 2019, al señor Jimmy Armando Jara Domínguez, en el cargo de confianza de Asesor de la Alta Dirección en el Despacho de Superintendencia de la SUTRAN, conforme a lo expuesto en la parte considerativa de la presente Resolución.

Artículo 2°.- COMUNICAR la presente Resolución a la Superintendencia, a la Oficina de Administración y al interesado para su conocimiento y fines.

Artículo 3°.- Disponer la publicación de la presente Resolución en el Diario Oficial El Peruano y en el Portal Institucional de la SUTRAN (www.sutran.gob.pe).

Regístrese, comuníquese y publíquese.

PATRICIA ELIZABETH CAMA MEZA
Presidente del Consejo Directivo de SUTRAN

SCELZA GISELLA LAMARCA SÁNCHEZ
Miembro del Consejo Directivo de SUTRAN

175540-1

ORGANISMOS TECNICOS ESPECIALIZADOS

AUTORIDAD NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL

Establecen precedentes administrativos de observancia obligatoria referentes a la aplicación del Principio de Tipicidad en la imputación de la falta administrativa disciplinaria de negligencia en el desempeño de las funciones

RESOLUCIÓN DE SALA PLENA N° 001-2019-SERVIR/TSC

Asunto : APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE TIPICIDAD EN LA IMPUTACIÓN DE LA FALTA ADMINISTRATIVA DISCIPLINARIA DE NEGLIGENCIA EN EL DESEMPEÑO DE LAS FUNCIONES

Lima, 28 de marzo de 2019

Los Vocales integrantes de la Primera y Segunda Salas del Tribunal del Servicio Civil, reunidos en Sala Plena, de conformidad con lo dispuesto en el último párrafo del artículo 4° del Reglamento del Tribunal del Servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo N° 008-2010-PCM, modificado por el Decreto Supremo N° 135-2013-PCM y por la Segunda Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Supremo N° 040-2014-PCM¹, emiten el siguiente:

¹ **Reglamento General de la Ley del Servicio Civil**

Artículo 4.- Conformación

El Tribunal está conformado por el Presidente del Tribunal, por los vocales de todas las Salas, la Secretaría Técnica y las Salas que apruebe el Consejo. Las funciones de las Salas y la Secretaría Técnica se encuentran desarrolladas en el Reglamento de Organización de Funciones de SERVIR. El Presidente del Tribunal y los vocales de todas las salas son designados y removidos por el Consejo de acuerdo a lo establecido en el artículo 18 del Decreto Legislativo N° 1023.

Los pronunciamientos que así se determinen en Sala Plena del Tribunal constituyen precedentes administrativos de observancia obligatoria. Dichos pronunciamientos deberán ser adoptados por no menos del cincuenta por ciento más uno del total de los vocales del Tribunal."

ACUERDO PLENARIO

I. ANTECEDENTES

1. El Tribunal del Servicio Civil, como última instancia administrativa, viene conociendo un considerable número de expedientes administrativos originados en recursos de apelación cuyas controversias individuales se suscitan en torno a la imposición de sanciones disciplinarias a los servidores civiles sujetos a los regímenes laborales regulados por los Decretos Legislativos N^{os} 276, 728 y 1057. Todos estos en el marco de las reglas procedimentales y sustantivas establecidas por el régimen disciplinario y procedimiento sancionador de la Ley N^o 30057, Ley del Servicio Civil, su Reglamento General, aprobado por Decreto Supremo N^o 040-2014-PCM; y, la Directiva N^o 02-2015-SERVIR/GPGSC, "Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley N^o 30057, Ley del Servicio Civil", aprobada con Resolución de Presidencia Ejecutiva N^o 101-2015-SERVIR-PE, luego modificada por Resolución de Presidencia Ejecutiva N^o 092-2016-SERVIR-PE.

2. En esta circunstancia, el Tribunal advierte la necesidad de establecer directrices precisas que garanticen la uniformidad de los pronunciamientos de las entidades estatales en primera instancia administrativa respecto a la correcta aplicación del principio de tipicidad en los procedimientos administrativos disciplinarios, específicamente en los casos relacionados a la falta administrativa disciplinaria de negligencia en el desempeño de las funciones, con el fin de garantizar la eficacia de los principios de: i) igualdad ante la ley; ii) seguridad jurídica; iii) buena fe; iv) interdicción de la arbitrariedad; y, v) buena administración; que constituyen el fundamento principal de la emisión de precedentes de observancia obligatoria.

3. En tal sentido, en uso de la potestad de la Sala Plena del Tribunal del Servicio Civil de emitir precedentes administrativos de observancia obligatoria, con los efectos y alcances precisados en los Fundamentos Sexto y Décimo del Acuerdo Plenario aprobado por Resolución de Sala Plena N^o 001-2010-SERVIR/TSC, se adopta el presente Acuerdo Plenario con la finalidad de incorporar con la debida amplitud los fundamentos jurídicos necesarios para establecer un conjunto de directrices resolutivas cuya observancia y aplicación resulte obligatoria a las entidades administrativas.

4. Como resultado del debate y deliberación y en virtud de la votación efectuada, por unanimidad, se emitió el presente Acuerdo Plenario.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

§ 1. La potestad sancionadora del Estado

5. La potestad sancionadora del Estado (ius puniendi) es ejercida en la Administración Pública a través de la facultad disciplinaria. Esta consiste en el poder jurídico otorgado por la Constitución a través de la Ley a las entidades estatales sobre sus funcionarios y servidores para imponer sanciones por las faltas disciplinarias que cometen, con el fin de incentivar el respeto y cumplimiento del ordenamiento jurídico y desincentivar que se cometan faltas e infracciones que afecten el interés general².

6. El ejercicio de la facultad disciplinaria tiene como fundamento y límite de aplicación la observancia estricta del principio de legalidad, cuyo núcleo esencial radica en que la Administración Pública y sus órganos se encuentran subordinados a la Constitución y a la Ley. Esta sujeción al principio de legalidad obliga a todas las entidades estatales a realizar solo aquello que está expresamente normado, para materializar la garantía de protección a los administrados frente a cualquier actuación arbitraria del Estado.

7. En este sentido, el Texto Único Ordenado de la Ley N^o 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N^o 004-2019-JUS, no solo es una norma legal que regula el procedimiento administrativo en general, sino que su observancia y aplicación por las entidades y sus órganos constituyen un

límite a la potestad sancionadora del Estado.

8. Con base en lo previamente señalado, el Texto Único Ordenado de la Ley N^o 27444 ha establecido en el Artículo IV los principios administrativos que son aplicables a todos los procedimientos administrativos en general; y, adicionalmente, en el artículo 248^o ha determinado los principios que se aplican de forma específica en los procedimientos donde se ejerce la potestad sancionadora administrativa.

§ 2. Principio de legalidad

9. Así, el principio de legalidad que el Texto Único Ordenado de la Ley N^o 27444 señala en el numeral 1.1 del Artículo IV del Título Preliminar3, además de ser un límite de la potestad sancionadora del Estado, se constituye en una garantía de protección a los administrados frente a las actuaciones arbitrarias de las autoridades administrativas; las cuales deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho en el ámbito de las facultades que le estén atribuidas y para los fines conferidos.

10. De modo más específico y preciso, el numeral 1 del artículo 248^o del Texto Único Ordenado de la Ley N^o 27444, se refiere al principio de legalidad en el ejercicio de la potestad sancionadora administrativa, indicando de forma concreta, que solo por norma con rango de ley cabe atribuir a las entidades la potestad sancionadora y las consecuencias administrativas que a título de sanción son posibles de aplicar a un administrado.

11. Respecto al principio de legalidad del ámbito sancionador, el Tribunal Constitucional ha manifestado: *"El principio de legalidad en materia sancionadora impide que se pueda atribuir la comisión de una falta si ésta no está previamente determinada en la ley, y también prohíbe que se pueda aplicar una sanción si ésta no está determinada por la ley. Como lo ha expresado este Tribunal (Cfr. Expediente N.º 010-2002-AI/TC), el 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)"*⁵. A partir de lo expresado es posible afirmar que el principio de legalidad no solo exige que una falta administrativa se encuentre establecida en una norma legal (*Lex scripta*), sino que, la conducta que se proscribe (*falta*) y las consecuencias de su transgresión (*sanción*), puedan ser comprendidos con certeza y sin dificultad por cualquier ciudadano (*Lex certa*), exigencia que se cumplirá observando el mandato de determinación.

² Texto Único Ordenado de la Ley N^o 27444, aprobado por el Decreto Supremo N^o 004-2019-JUS

"Artículo III.- Finalidad

La presente Ley tiene por finalidad establecer el régimen jurídico aplicable para que la actuación de la Administración Pública sirva a la protección del interés general, garantizando los derechos e intereses de los administrados y con sujeción al ordenamiento constitucional y jurídico en general."

³ Texto Único Ordenado de la Ley N^o 27444, aprobado por el Decreto Supremo N^o 004-2019-JUS

"Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo

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

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

⁴ Texto Único Ordenado de la Ley N^o 27444, aprobado por el Decreto Supremo N^o 004-2019-JUS

"Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

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

⁵ Fundamento 3 de la sentencia emitida en el Expediente N^o 0197-2010-PA/TC

12. Asimismo, respecto al mandato de determinación o certidumbre, ha expresado: “El principio de determinación del supuesto de hecho previsto en la Ley es una prescripción dirigida al legislador para que éste dote de significado unívoco y preciso al tipo penal, de tal forma que la actividad de subsunción del hecho en la norma sea verificable con relativa certidumbre. Esta exigencia de “lex certa” no puede entenderse, sin embargo, en el sentido de exigir del legislador una claridad y precisión absoluta en la formulación de los conceptos legales. Ello no es posible, pues la naturaleza propia del lenguaje, con sus características de ambigüedad y vaguedad, admiten cierto grado de indeterminación, mayor o menor, según sea el caso”. El Tribunal agrega lo siguiente: “En definitiva, la certeza de la ley es perfectamente compatible, en ocasiones, con un cierto margen de indeterminación en la formulación de los tipos y así, en efecto, se ha entendido por la doctrina constitucional. (FERNÁNDEZ SEGADO, Francisco: *El Sistema Constitucional Español*, Dykinson, Madrid, 1992, p. 257). El grado de indeterminación será inadmisibles, sin embargo, cuando ya no permita al ciudadano conocer qué comportamientos están prohibidos y cuáles están permitidos. (En este sentido: BACIGALUPO, Enrique: *Manual de Derecho Penal, Parte General*. Temis. Bogotá, 1989, p.35)⁶.”

13. Por otra parte, en la doctrina, Morón Urbina afirma sobre el principio de legalidad de la potestad sancionadora, lo siguiente: “... nos encontramos frente a una regla de reserva de competencia para dos aspectos de la potestad sancionadora: para la atribución de la competencia sancionadora a una entidad pública y para la identificación de las sanciones aplicables a los administrados por incurrir en ilícitos administrativos. Conforme a ella, ambos aspectos de la materia sancionadora solo pueden ser abordados mediante “normas con rango de ley”, como pueden serlo, una ley formal, una ley orgánica, un decreto legislativo, o un decreto ley. Queda absolutamente vedado que una norma sublegal, de tipo reglamentaria, pretenda a título de atribución directa, de interpretación de una norma legal o de complemento indispensable, asignar a una persona jurídica de derecho público la competencia sancionadora o señalar qué sanciones pueda aplicar sobre los administrados en sede administrativa”⁷.

14. Teniendo en cuenta lo expuesto, el Tribunal del Servicio Civil considera que los enunciados sobre el principio de legalidad expuestos en el Título Preliminar y en el capítulo del procedimiento sancionador del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 son disposiciones concordantes que se sostienen en el principio de jerarquía normativa establecido en el artículo 51° de la Constitución⁸; por esta razón, la aplicación del principio de legalidad no solo fundamenta la observancia obligatoria de la Ley en todas las etapas del procedimiento administrativo disciplinario regulado por la Ley N° 30057 y su Reglamento General, sino también –y principalmente– sustenta la observancia de la aplicación de las leyes y reglamentos en coherencia con las normas constitucionales.

15. Del mismo modo, dado el carácter indeterminado de las normas, considera indispensable que los órganos competentes de la Administración Pública a cargo del procedimiento administrativo disciplinario superen tal circunstancia analizando y aplicando, después de la Ley, en primer lugar las normas reglamentarias, y posteriormente las normas de gestión interna de cada entidad, con el fin de realizar una correcta aplicación de las normas y un adecuado análisis de subsunción que se pueda comprobar a partir de la motivación.

§ 3. Principio de tipicidad

16. Sobre el principio de tipicidad establecido en el numeral 4 del artículo 248° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 es posible afirmar, que es un límite concreto a la potestad sancionadora administrativa y que su alcance se extiende a todos los procedimientos sancionadores, en los que están incluidos los procedimientos especiales y disciplinarios, conforme se desprende de la lectura integral del artículo 247° de la citada norma¹⁰.

17. Al respecto, el Tribunal Constitucional distingue el principio de legalidad y el de tipicidad expresando lo

siguiente: “No debe identificarse el principio de legalidad con el principio de tipicidad. El primero, garantizado por el ordinal “d” del inciso 24) del artículo 2° de la Constitución, se satisface cuando se cumple con la previsión de las infracciones y sanciones en la ley. El segundo, en cambio, constituye la precisa definición de la conducta que la ley considera como falta. (...)”¹¹.

18. De forma más específica sobre el principio de tipicidad, el Supremo interprete de la Constitución ha señalado: “El subprincipio de tipicidad o taxatividad constituye una de las manifestaciones o concreciones del principio de legalidad respecto de los límites que se imponen al legislador penal o administrativo, a efectos de que las prohibiciones que definen sanciones, sean éstas penales o administrativas, estén redactadas con un nivel de precisión suficiente que permita comprender sin dificultad lo que se está proscribiendo bajo amenaza de sanción en una determinada disposición legal”¹².

19. Cabe precisar, que el numeral 4 del artículo 248° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 determina que sólo constituyen conductas sancionables

⁶ Fundamentos 46 y 47 de la Sentencia emitida por el Tribunal Constitucional en el Expediente N° 010-2002-AA/TC.

⁷ MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Los principios delimitadores de la potestad sancionadora de la Administración Pública en la ley peruana*. En el enlace consultado el 24 de octubre de 2018: https://www.mpf.gov.pe/escuela/contenido/actividades/docs/2271_Los_principios_de_la_potestad_sancionadora_de_la_administracion_en_la_ley_peruana.pdf

⁸ **Constitución Política del Perú**
Supremacía de la Constitución

Artículo 51.- La Constitución prevalece sobre toda norma legal; la ley, sobre las normas de inferior jerarquía, y así sucesivamente. La publicidad es esencial para la vigencia de toda norma del Estado.

⁹ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**

“Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa
La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:
(...)

4. Tipicidad.- 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.

A través de la tipificación de infracciones no se puede imponer a los administrados el cumplimiento de obligaciones que no estén previstas previamente en una norma legal o reglamentaria, según corresponda.

En la configuración de los regímenes sancionadores se evita la tipificación de infracciones con idéntico supuesto de hecho e idéntico fundamento respecto de aquellos delitos o faltas ya establecidos en las leyes penales o respecto de aquellas infracciones ya tipificadas en otras normas administrativas sancionadoras. (...)”.

¹⁰ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**

“Artículo 247.- Ámbito de aplicación de este capítulo

247.1 Las disposiciones del presente Capítulo disciplinan la facultad que se atribuye a cualquiera de las entidades para establecer infracciones administrativas y las consecuentes sanciones a los administrados.

245.2 Las disposiciones contenidas en el presente Capítulo se aplican con carácter supletorio a todos los procedimientos establecidos en leyes especiales, incluyendo los tributarios, los que deben observar necesariamente los principios de la potestad sancionadora administrativa a que se refiere el artículo 246, así como la estructura y garantías previstas para el procedimiento administrativo sancionador.

Los procedimientos especiales no pueden imponer condiciones menos favorables a los administrados, que las previstas en este Capítulo.

245.3 La potestad sancionadora disciplinaria sobre el personal de las entidades se rige por la normativa sobre la materia”.

¹¹ Fundamento 9 de la Sentencia emitida por el Tribunal Constitucional en el Expediente N° 2050-2002-AA/TC.

¹² Fundamento 4 de la Sentencia emitida por el Tribunal Constitucional en el Expediente N° 05719-2005-AA/TC. Concordante con el Fundamento 11 de la Sentencia emitida por el Tribunal Constitucional en el Expediente N° 06301-2006-AA/TC.

administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango legal mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía. Consecuentemente, las entidades sólo podrán sancionar la comisión de conductas que hayan sido previamente tipificadas como ilícitas, mediante normas que describan de manera clara y específica el supuesto de hecho infractor y la sanción aplicable¹³.

20. Sin embargo, dado que el Tribunal Constitucional ha reconocido que existe cierto grado de indeterminación en las normas legales, debe considerarse que resulta necesario que en los procedimientos administrativos disciplinarios en los que se encuentra la presencia de normas indeterminadas, corresponderá a los órganos competentes, complementar el contenido de las normas legales aplicando disposiciones reglamentarias de desarrollo, en tanto que éstas cumplan con especificar, graduar e identificar las conductas punibles o determinen las sanciones establecidas en la Ley, sin que constituyan nuevas conductas sancionables a las que ya fueron previstas en la Ley; con la única salvedad que una Ley o Decreto Legislativo autorice de modo expreso que se tipifiquen infracciones por norma reglamentaria.

21. Respecto a la precisión de las normas legales y el carácter complementario o colaborativo de las disposiciones reglamentarias de desarrollo, el Tribunal Constitucional ha señalado: "(...) Tal precisión de lo considerado como antijurídico desde un punto de vista administrativo, por tanto, no está sujeta a una reserva de ley absoluta, sino que puede ser complementada a través de los reglamentos respectivos, como se infiere del artículo 168° de la Constitución. La ausencia de una reserva de ley absoluta en esta materia, como indica Alejandro Nieto (Derecho administrativo sancionador, Editorial Tecnos, Madrid 1994, Pág. 260), "provoca, no la sustitución de la ley por el reglamento, sino la colaboración del reglamento en las tareas reguladoras, donde actúa con subordinación a la ley y como mero complemento de ella"¹⁴.

22. Por consiguiente, los órganos competentes en el procedimiento disciplinario deben describir de manera suficientemente clara y precisa, tanto al momento de iniciar un procedimiento administrativo disciplinario como al momento de resolver la imposición de una sanción, cuál es la falta prevista en la Ley que es objeto de imputación (y cuando fuere el caso, precisar la disposición reglamentaria que la complementa), cuál es la conducta atribuida al imputado que configura la falta que se le imputa, cuáles son los hechos que con base en el principio de causalidad configuran la conducta pasible de sanción; indicando además de manera precisa, clara y expresa cuáles son las normas o disposiciones, vigentes en el momento en que se produjo la falta, que sirven de fundamento jurídico para la imputación.

23. Cabe añadir, que el principio de tipicidad guarda estrecha relación con el derecho de defensa, en tanto que su observancia permite el respeto al debido procedimiento. Así lo reconoce el Tribunal Constitucional al sostener que: "... queda clara la pertinente extrapolación de la garantía del derecho de defensa en el ámbito administrativo sancionador y con ello la exigencia de que al momento del inicio del procedimiento sancionador se informe al sujeto pasivo de los cargos que se dirigen en su contra, información que debe ser oportuna, cierta, explícita, precisa, clara y expresa con descripción suficientemente detallada de los hechos considerados punibles que se imputan, la infracción supuestamente cometida y la sanción a imponerse, todo ello con el propósito de garantizar el derecho constitucional de defensa"¹⁵.

§ 4. La falta disciplinaria de negligencia en el desempeño de las funciones

24. Teniendo en cuenta los principios de legalidad y tipicidad corresponde ahora analizar lo concerniente a la falta disciplinaria de negligencia en el desempeño de las funciones, tipificada en el literal d) del artículo 85° de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil¹⁶.

25. Sobre la negligencia en el desempeño de las funciones la Ley precisa, que el objeto de la calificación disciplinaria es el "desempeño" del servidor público al efectuar las "funciones" que le son exigibles en el contexto

del puesto de trabajo que ocupa en una entidad pública, atribuyéndosele responsabilidad cuando se evidencia y luego se comprueba que existe "negligencia" en su conducta laboral.

26. La Ley N° 28175, Ley Marco del Empleo Público¹⁷, señaló en el literal d) del artículo 2° que uno de los deberes de todo empleado público que está al servicio de la Nación es: "desempeñar sus funciones con honestidad, probidad, criterio, eficiencia, laboriosidad y vocación de servicio". Teniendo como referencia lo expresado en esta norma respecto a la relación de trabajo en el empleo público y el desempeño laboral, se deduce que el desempeño de la función pública debe ajustarse a los valores que la Ley reconoce como tales, siendo un quebrantamiento de este deber funcional realizar conductas que contravengan estos valores.

27. El profesor chileno Emilio Morgado Valenzuela, al tratar aspectos relacionados al deber de diligencia manifiesta lo siguiente: "El deber de diligencia comprende el cuidado y actividad en ejecutar el trabajo en la oportunidad, calidad y cantidad convenidas. (...) El incumplimiento se manifiesta, por ejemplo, en el desinterés y descuido en el cumplimiento de las obligaciones; en la desidia, pereza, falta de exactitud e indolencia en la ejecución de las tareas y en el mal desempeño voluntario de las funciones; en el trabajo tardío, defectuoso o insuficiente; en la ausencia reiterada o en la insuficiente dedicación del aprendiz a las prácticas de aprendizaje."¹⁸

28. En la misma línea se aprecia que un significado jurídico de diligencia da la siguiente idea: "La diligencia debe entenderse como cuidado, solicitud, celo, esmero, desvelo en la ejecución de alguna cosa, en el desempeño de la función, en la relación con otra persona, etcétera"¹⁹. En contraposición a esta conducta el Diccionario de la Real Academia Española define la negligencia como: "descuido, falta de cuidado"²⁰.

29. En consecuencia, si bien el término diligencia es un concepto indeterminado que se determina con la ejecución correcta, cuidadosa, suficiente, oportuna e idónea en que un servidor público realiza las actividades propias de su función, se puede colegir que, cuando se hace referencia a la negligencia en el desempeño de las funciones, la norma se refiere a la manera descuidada, inoportuna, defectuosa, insuficiente, sin dedicación, sin interés, con ausencia de esmero y dedicación, en que un servidor público realiza las funciones que le corresponden realizar en el marco de las normas internas de la Entidad en la prestación de servicios; los cuales tienen como fin último colaborar con el logro de los objetivos de la institución.

30. Por otra parte, respecto a la indeterminación de las funciones que les son exigibles a los servidores y funcionarios públicos, es conveniente recordar, de forma referencial, que el Tribunal Constitucional ha expresado

¹³ Vergaray, Verónica y Hugo Gómez APAC, La Potestad Sancionadora y los Principios del Derecho Sancionador. En: Sobre la Ley del Procedimiento Administrativo General, Libro Homenaje a José Alberto Bustamante Belaunde. Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas. Lima-2009. Pág.403.

¹⁴ Fundamento 9 de la Sentencia emitida por el Tribunal Constitucional en el Expediente N° 2050-2002-AA/TC.

¹⁵ Fundamento 14 de la sentencia emitida en el Expediente N° 02098-2010-PA/TC.

¹⁶ Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil

"Artículo 85. Faltas de carácter disciplinario

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

a) (...).

d) La negligencia en el desempeño de las funciones. (...)"

¹⁷ Que quedará derogada una vez que se implemente la Ley N° 30057.

¹⁸ MORGADO VALENZUELA, Emilio; El Despido Disciplinario; en, Instituciones de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social; Coordinadores: Buen Lozano, Néstor y Morgado Valenzuela, Emilio, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1997, p. 574.

¹⁹ Cabanellas, Guillermo. Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual. Tomo III. Buenos Aires: Heliasa, 1989; p 253.

²⁰ <http://dle.rae.es/?id=QMABIOD>

en las sentencias recaídas en los Expedientes N^{os} 2192-2004-AA-TC²¹, 4394-2004-AA/TC²², 3567-2005-AA/TC²³, y 3994-2005-AA/TC²⁴, que la tipificación que contiene el literal d) del artículo 28^o del Decreto Legislativo N^o 276, sobre la falta de “negligencia en el desempeño de las funciones”, resultaba ser una cláusula de remisión que requería del desarrollo de reglamentos normativos que permitan delimitar el ámbito de actuación de la potestad sancionadora, debido al grado de indeterminación e imprecisión de las mismas.

31. En este sentido, este Tribunal del Servicio Civil considera que en los casos en los que las entidades estatales imputen la falta disciplinaria sustentada en la negligencia en el desempeño de las funciones, deben especificar con claridad y precisión las normas complementarias a las que se remiten, cuidando que se contemplen las funciones que las normas de organización interna de la entidad ha establecido para sus servidores y funcionarios, las cuales obviamente deben ser de previo conocimiento de su personal.

32. Para tal efecto, es importante que las entidades tengan en cuenta que la palabra función es definida como una “Tarea que corresponde realizar a una institución o entidad, o a sus órganos o personas”²⁵. Por lo que puede entenderse que funciones son aquellas tareas, actividades o labores vinculadas estrechamente al cargo en el que ha sido asignado el servidor sometido a procedimiento disciplinario, descritas usualmente en algún instrumento de gestión u otro documento.

33. En esa línea, la Carta Iberoamericana de la Función Pública, suscrita por el gobierno peruano²⁶, señala que en la organización del trabajo se requiere de instrumentos de gestión de recursos humanos destinados a definir las características y condiciones de ejercicio de las tareas (descripción de los puestos de trabajo), que comprendan la misión de éstos, su ubicación organizativa, sus principales dimensiones, las **funciones**, las responsabilidades asumidas por su titular y las finalidades o áreas en las que se espera la obtención de resultados²⁷. De ahí que las funciones son aquellas actividades o labores vinculadas al ejercicio de las tareas en un puesto de trabajo, descritas en los instrumentos de gestión de cada entidad.

34. Así entonces, es posible distinguir las funciones respecto de los deberes u obligaciones que impone de manera general el servicio público o, de manera más específica, cada institución a todos sus trabajadores, como son, por ejemplo: actuar con respeto, desempeñarse con honestidad y probidad, utilizar el fotocheck de identificación en el horario de trabajo, sustentar gastos de viáticos en los plazos establecidos, hacer entrega de cargo, someterse a exámenes médicos preventivos; entre otros deberes u obligaciones que no están vinculados a funciones propias de un cargo. También se excluye de este concepto aquellas prohibiciones que tengan por objeto mantener el orden al interior de las instituciones públicas, que pretendan encausar la conducta de los servidores y no estén vinculadas a una función en concreto; como sería, por ejemplo, la prohibición de registrar la asistencia de otro trabajador, de portar armas en las instalaciones de la institución, de fumar en las instalaciones de la institución, de hacer proselitismo o de doble percepción de ingresos, en las que -qué duda cabe- no se podría atribuir una “negligencia en el desempeño de las funciones”.

§ 5. Aplicación del numeral 98.3 del artículo 98^o del Reglamento General de la Ley N^o 30057

35. A nivel reglamentario, el numeral 98.3 del artículo 98^o del Reglamento General de la Ley N^o 30057, expresamente señala: “98.3. 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”.

36. En tal sentido, teniendo en cuenta lo expuesto sobre el principio de legalidad y tipicidad, la descripción de la “falta por omisión” del numeral 98.3 del artículo 98^o del Reglamento General de la Ley N^o 30057 resulta ser una norma reglamentaria que complementa, a través de la precisión que realiza, cómo es que un servidor público incurre en una falta por omisión, indicando que ello ocurre cuando éste se encuentra en condiciones de hacer una acción pero no lo hace, pese a tener la obligación de su

realización. En otras palabras, esta disposición no tipifica una falta directamente imputable con el incumplimiento de alguna obligación, deber o prohibición, como en la práctica viene ocurriendo; sino que es una precisión que permite definir cuándo es que se está frente a una falta por omisión.

37. En la línea de lo expresado, el Texto Único Ordenado de la Ley N^o 27444, establece en el numeral 8 del artículo 248^o como principio de la potestad sancionadora administrativa el principio de causalidad²⁸, según el cual la responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa que constituye una infracción sancionable.

38. Así, respecto a la “omisión”, Cabanellas²⁹ define este término, como una abstención de hacer, una inactividad, una inacción o un dejar de hacer algo. En esa línea, corresponderá a la entidad analizar si la imputación de la falta se sustenta en una conducta omisiva, de acuerdo con la definición hecha en el Reglamento General de la Ley N^o 30057, como “ausencia de acción”, o en si es una conducta por comisión.

39. En ese sentido, esta Sala considera que al imputar una falta prevista en la Ley –no en el Reglamento–

²¹ Fundamentos 6 y 7 de la sentencia del Tribunal Constitucional emitida en el Exp.2192-2004-AA/TC.

²² Fundamentos 3 y 4 de la sentencia del Tribunal Constitucional emitida en el Exp.4394-2004-AA/TC.

²³ Fundamento 3 de la sentencia del Tribunal Constitucional emitida en el Exp. 3567-2005-AA/TC.

²⁴ Fundamento 4 y 5 de la sentencia del Tribunal Constitucional emitida en el Exp. 3994-2005-AA/TC.

²⁵ Ver: <http://dle.rae.es/?id=lbQKTYT>

²⁶ Ver:[http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/0F1D0806469293C305257BFE0022011F/\\$FILE/Compromisos_de_Buen_Gobierno.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/0F1D0806469293C305257BFE0022011F/$FILE/Compromisos_de_Buen_Gobierno.pdf)

²⁷ Carta Iberoamericana de la Función Pública. Aprobada por la V Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado Santa Cruz de la Sierra, Bolivia, 26-27 de junio de 2003. Respaldada por la XIII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno (Resolución N^o 11 de la “Declaración de Santa Cruz de la Sierra”) Bolivia, 14-15 de noviembre de 2003.

“Organización del trabajo

16. La organización del trabajo requiere instrumentos de gestión de recursos humanos destinados a definir las características y condiciones de ejercicio de las tareas (descripción de los puestos de trabajo), así como los requisitos de idoneidad de las personas llamadas a desempeñarlas (perfiles de competencias).

17. Las descripciones de puestos deben comprender la misión de éstos, su ubicación organizativa, sus principales dimensiones, las funciones, las responsabilidades asumidas por su titular y las finalidades o áreas en las que se espera la obtención de resultados. Las descripciones de puestos perseguirán en cada caso el equilibrio adecuado entre:

- La precisión en la definición de la tarea, de tal manera que existan los requisitos de especialización del trabajo que resulten necesarios en cada caso, y la estructura de responsabilidades quede clara.
- La flexibilidad imprescindible para la adaptación de la tarea ante circunstancias cambiantes. En especial, deberán prever la necesidad de que el ocupante del puesto pueda ser llamado a enfrentar situaciones no previstas, así como a comportarse cooperativamente ante demandas de trabajo en equipo.

La rápida evolución de las necesidades sociales, las tecnologías y los procesos de trabajo aconseja una revisión frecuente y flexible de las descripciones de tareas”.

²⁸ Texto Único Ordenado de la Ley N^o 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N^o 004-2019-JUS.

“Artículo 248^o.- Principios de la potestad sancionadora administrativa La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales: (...)

8. Causalidad.- La responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable.”

²⁹ Guillermo Cabanellas de Torres (1993) *Diccionario Jurídico Elemental Nueva Edición Actualizada, Corregida y Aumentada Por Guillermo Cabanellas De Las Cuevas*. Undécima edición Editorial Heliasta S. R. L.

corresponde realizar el análisis de subsunción o adecuación del hecho a la norma legal, identificando si la conducta que configura la falta es generada por una omisión (ausencia de acción) o por una comisión (acción), conforme lo aclara el Reglamento General en el caso de la Ley N° 30057.

40. De esta forma, en los casos en los que se imputa la falta administrativa disciplinaria de negligencia en el desempeño de las funciones, corresponderá a las entidades determinar y precisar si la conducta que configura la negligencia se comete por acción, omisión, o por acción y omisión a la vez, debiendo señalarse en cada uno de estos supuestos cuáles son las funciones que se realizaron de forma negligente y la norma en que éstas se describen.

41. En este punto, este Tribunal no puede ser ajeno al hecho que, en los casos en los que ha tenido ocasión de pronunciarse, ha advertido que para sancionar a un servidor las entidades suelen vincular las disposiciones que contienen obligaciones, deberes y prohibiciones con la falta referida a la negligencia en el desempeño de las funciones, lo cual, conforme se desprende de los numerales 32 y 33 de la presente resolución, no es correcto. Igualmente, vinculan dichas disposiciones con el numeral 98.3 del artículo 98° del Reglamento General de la Ley N° 30057, como si aquella fuera una falta independiente, lo que tampoco es correcto.

42. Frente a esta situación, lo que corresponderá es que las entidades recurran a faltas que contengan tipos abiertos, y que a su vez permitan determinar su contenido con los deberes, obligaciones o prohibiciones que impone el empleo público para el buen desarrollo de la Administración.

Un ejemplo es el literal a) del artículo 85° de la Ley N° 30057, el cual señala que son faltas de carácter disciplinario el incumplimiento de las normas establecidas en la citada Ley y su Reglamento General. Aunque, claro está, esta falta se circunscribe a las disposiciones de la Ley N° 30057 y su Reglamento General, no pudiendo vincularse con otros cuerpos normativos. Además, únicamente puede complementarse con aquellas disposiciones de la Ley N° 30057 o su Reglamento General que sean aplicables a los trabajadores que se encuentran comprendidos en los Decretos Legislativos N° 276, 728 y 1057³⁰. Otro ejemplo es el Código de Ética de la Función Pública – Ley N° 27815, al cual puede recurrirse en los supuestos no previstos en la Ley N° 30057. Este contiene principios, deberes y prohibiciones que operan como reglas de conductas tendientes a garantizar la probidad de quienes integran la Administración Pública, y con ello asegurar el correcto funcionamiento de las instituciones del Estado.

III. DECISIÓN

1. La Sala Plena del Tribunal del Servicio Civil, por unanimidad, considera que las directrices contenidas en los numerales 15, 22, 31, 32, 33, 39, 40 y 41 del presente Acuerdo Plenario ameritan ser declaradas como precedente de observancia obligatoria para determinar la correcta aplicación de las normas que regulan la aplicación del principio de tipicidad respecto de la falta de negligencia en el desempeño de las funciones, en el marco de la Ley N° 30057 y su Reglamento General.

2. En atención a lo expuesto, la Sala Plena del Tribunal del Servicio Civil, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 4° del Reglamento del Tribunal del Servicio Civil respecto a la emisión de precedentes administrativos de observancia obligatoria; **ACORDO:**

2.1. **ESTABLECER** como precedentes administrativos de observancia obligatoria los criterios expuestos en los fundamentos 15, 22, 31, 32, 33, 39, 40 y 41 de la presente resolución.

2.2. **PRECISAR** que los precedentes administrativos de observancia obligatoria antes mencionados deben ser cumplidos por los órganos competentes del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos a partir del día siguiente de su publicación en el Diario Oficial "El Peruano".

2.3. **PUBLICAR** el presente acuerdo de Sala Plena en el Diario Oficial "El Peruano" y en el Portal Institucional (www.servir.gob.pe), de conformidad con lo establecido en el artículo 2° del Reglamento del Tribunal del Servicio Civil.

CARLOS GUILLERMO MORALES MORANTE
Presidente del Tribunal del Servicio Civil

RICARDO JAVIER HERRERA VASQUEZ
Vocal Titular

ROLANDO SALVATIERRA COMBINA
Vocal Titular

SANDRO ALBERTO NUÑEZ PAZ
Vocal Alterno

LUIGINO PILOTTO CARREÑO
Vocal Titular

GUILLERMO JULIO MIRANDA HURTADO
Vocal Titular

OSCAR ENRIQUE GOMEZ CASTRO
Vocal Alterno

³⁰ El Tribunal del Servicio Civil ha aclarado en reiteradas ocasiones que los deberes, obligaciones y prohibiciones de la Ley N° 30057 y su reglamento son aplicables únicamente a quienes se encuentren dentro del nuevo régimen laboral de la Ley del Servicio Civil. Véase las resoluciones: 00076-2018-SERVIR/TSC-Primera Sala, 02703-2018-SERVIR/TSC-Primera Sala, 01539-2017-SERVIR/TSC-Primera Sala, 00084-2017-SERVIR/TSC-Primera Sala.

1755508-1

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA E INFORMATICA

Índices de Precios al Consumidor a Nivel Nacional y de Lima Metropolitana, correspondientes al mes de marzo 2019

RESOLUCIÓN JEFATURAL N° 102-2019-INEI

Lima, 31 de marzo de 2019

CONSIDERANDO:

Que, la Ley N° 29438, modifica el Art. 10° del Decreto Legislativo N° 502, estableciendo que el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) publicará en el diario oficial "El Peruano" y difundirá por cualquier medio válido a su alcance, a los organismos del Estado y a cualquier persona natural o jurídica interesada, el primer día útil del mes siguiente al que corresponda y con carácter de norma legal, la variación mensual que haya experimentado el Índice de Precios al Consumidor en el ámbito del nivel nacional y el Índice de Precios al Consumidor de Lima Metropolitana;

Que, mediante Resolución Ministerial N° 685-2010-EF/10, se designó a los integrantes de la Comisión Especial, conformada por tres representantes del Banco Central - BCRP; del Ministerio de Economía y Finanzas - MEF y del Instituto Nacional de Estadística e Informática - INEI, encargada de fijar una metodología para construir un indicador estadísticamente confiable para la medición del Índice de Precios al Consumidor (IPC) en el ámbito del nivel nacional;

Que, la Dirección Técnica de Indicadores Económicos, ha elaborado el cálculo del Índice de Precios al Consumidor a Nivel Nacional, aplicando la metodología aprobada por la referida Comisión Especial, por lo que es necesario disponer la publicación de la Variación Mensual del Índice de Precios al Consumidor a Nivel Nacional y del Índice de Precios al Consumidor de Lima Metropolitana, correspondientes al mes de marzo 2019 y la variación acumulada, así como aprobar su publicación en el Boletín Mensual; y

Con las visaciones de la Dirección Técnica de Indicadores Económicos y de la Oficina Técnica de Asesoría Jurídica; y,