



RESOLUCIÓN DE GERENCIA MUNICIPAL N° 035-2024-MDS/A-GM

Socabaya, 09 de febrero de 2024.

VISTOS:

El expediente N° 0005-2024-MDS/ST-PAD, informe N° 096-2023- MDS/A-GM-OAD-U.RR.HH. de fecha 14 de marzo de 2023, informe N° 0057-2023-MDS/GM-GGAYSP-SGSCyM, de fecha 08 de febrero de 2023, informe de precalificación de inicio de procedimiento administrativo disciplinario N° 0005-2024-ST-PAD-MDS, y demás actuados en el presente expediente administrativo;

CONSIDERANDO:

I. IDENTIFICACIÓN DEL SERVIDOR:

Nombres y apellidos	Juan Carlos Palo Morales
DNI	44166350
Cargo actual	Vigilante de Seguridad Ciudadana
Régimen laboral	D. Leg. 728
Domicilio	Calle Fernandini N° 411, Cerro Salaverry, Socabaya.

II. IDENTIFICACIÓN DEL PUESTO DESEMPEÑADO AL MOMENTO DE LA COMISIÓN DE LA PRESUNTA FALTA

Nombres y apellidos	Juan Carlos Palo Morales
Puesto a la fecha de la comisión	Servidor Administrativo dentro del D.Leg. 728 desempeñando funciones de vigilante

III. REGIMEN LABORAL DE SERVIDOR Y APLICACIÓN DE LA LEY DEL SERVICIO CIVIL

3.1. Como se aprecia del informe N° 105-2023-MDS/A-GM-GA-URRHH-RAP, de fecha 04 de setiembre de 2023, se tiene que el servidor investigado se encuentra dentro del Régimen Laboral del Decreto Legislativo N° 728, en su condición de obrero municipal.

3.2. En efecto la Ley N° 27972 - Ley Orgánica de Municipalidades, respecto del régimen laboral de los trabajadores municipales señala:

SUBCAPÍTULO V EL TRABAJADOR MUNICIPAL





Artículo 37. · REGIMEN LABORAL

(...)

Los obreros que prestan sus servicios en las municipalidades son servidores públicos sujetos al régimen laboral de la actividad privada, reconociéndoles los derechos y beneficios a dicho régimen. (el subrayado y énfasis es agregado).

- 3.3. De igual forma, la Ley Nº 30889 - Ley que precisa el régimen laboral de los obreros de los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales, señala:

Artículo único. Régimen Laboral de los obreros de /os gobiernos regionales y gobiernos locales.

Precisase que los obreros de los gobiernos regionales y gobiernos locales no están comprendidos en el régimen laboral establecido por la Ley del Servicio Civil, Ley 30057. Se rigen régimen laboral privado del Decreto Legislativo 728. Ley de Productividad y Competitividad Laboral.

- 3.4. Mediante la Ley Nº 30057 - Ley del Servicio Civil, publicada el 4 de julio de 2013, 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.

- 3.5. Aunque la incorporación a este nuevo régimen sería voluntaria para los trabajadores comprendidos en los Decretos Legislativos Nos 276, 728 y 1057, empero la Novena Disposición Complementaria Final de la Ley Nº 30057 estableció reglas para la aplicación de dicha ley a quienes se encontraran en los regímenes laborales regulados por los Decretos Legislativos Nos 276 y 728. Así, en el literal a) se señaló que serían aplicables a estos dos regímenes, a partir del día siguiente de la publicación de la Ley Nº 30057, las disposiciones sobre el artículo III del Título Preliminar, referido a los Principios de la Ley del Servicio Civil; el Título II, referido a la Organización del Servicio Civil; y el Capítulo VI del Título III, referido a los Derechos Colectivos; mientras que las normas sobre la Capacitación y la Evaluación del Desempeño, y el Título V, referido al Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador, se aplicarían una vez que entraran en vigencia las normas reglamentarias de dichas materias. Por su parte, en el literal d) se precisó que las disposiciones de los Decretos Legislativos Nos 276 y 728, sus normas complementarias, reglamentarias y de desarrollo, con excepción de lo dispuesto en el literal a) antes citado, serían de exclusiva aplicación a los servidores comprendidos en dichos regímenes, y en ningún caso constituirían fuente supletoria del régimen de la Ley Nº 30057.

- 3.6. Así el 13 de junio de 2014 se publicó el Reglamento General de la Ley del Servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo Nº 040-2014-PCM, en cuya Undécima Disposición Complementaria Transitoria se estableció que el título correspondiente al régimen disciplinario y procedimiento sancionador entraría





en vigencia a los tres (3) meses de publicación de dicho reglamento, es decir, a partir del 14 de septiembre de 2014.

3.7. Si bien es cierto el texto original de la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 30057, respecto a los obreros y otros servidores, establecía que no se encontraban comprendidos en la Ley del Servicio Civil los obreros de los gobiernos regionales y gobiernos locales, el TRIBUNAL CONSTITUCIONAL, por sentencia, publicada en el 04.05.2016, en el proceso de inconstitucionalidad de los Expedientes Acumulados N° 0025-2013-PI-TC, 0003-2014-PI-TC, 0008-2014-PI-TC y 0017-2014-PI-TC, declaró inconstitucional dicho extremo de la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 30057, por lo que conforme lo dispuesto por el artículo 204° de la Constitución política¹ y el artículo 81° del entonces vigente Código Procesal Constitucional², a partir del día siguiente de la publicación de la sentencia referida, esto es 05.05.2016, el régimen disciplinario y procedimiento administrativo sancionador contemplado en el Título V de la Ley N° 30057 sería también aplicable a los obreros municipales y regionales, ergo corresponde aplicar las disposiciones sobre materia disciplinaria establecidas en el Título V de la Ley del Servicio Civil y el Título VI del Libro I de su Reglamento General, siguiendo las reglas sustantivas y procedimentales, según corresponda.

3.8. El criterio asumido por esta secretaria se encuentra acorde con decisiones uniformes del Tribunal del Servicio Civil, como las recaídas en RESOLUCIÓN N° 000294-2021-SERVIR/TSC-Primera Sala, RESOLUCIÓN N° 001610-2019-SERVIR/TSC-Segunda Sala, entre otros.



IV. DESCRIPCIÓN DE LOS HECHOS QUE CONFIGURAN LA PRESUNTA FALTA

4.1. HECHOS PUESTOS EN CONOCIMIENTO.

Por informe N° 096-2023- MDS/A-GM-OAD-U.RR.HH. de fecha 14 de marzo de 2023, emitido por la Unidad de Recursos Humanos de la Municipalidad Distrital de Socabaya, se pone en conocimiento de esta Secretaria que el servidor JUAN CARLOS PALO MORALES, se encuentra directamente implicado en hechos de

¹ **Artículo 204.-** La sentencia del Tribunal que declara la inconstitucionalidad de una norma se publica en el diario oficial. Al día siguiente de la publicación, dicha norma queda sin efecto.
No tiene efecto retroactivo la sentencia del Tribunal que declara inconstitucional, en todo o en parte, una norma legal.

² **Artículo 81.- Efectos de la Sentencia fundada**

Las sentencias fundadas recaídas en el proceso de inconstitucionalidad dejan sin efecto las normas sobre las cuales se pronuncian. Tienen alcances generales y carecen de efectos retroactivos. Se publican íntegramente en el Diario Oficial El Peruano y producen efectos desde el día siguiente de su publicación.

Cuando se declare la inconstitucionalidad de normas tributarias por violación del artículo 74 de la Constitución, el Tribunal debe determinar de manera expresa en la sentencia los efectos de su decisión en el tiempo. Asimismo, resuelve lo pertinente respecto de las situaciones jurídicas producidas mientras estuvo en vigencia.

Las sentencias fundadas recaídas en el proceso de acción popular podrán determinar la nulidad, con efecto retroactivo, de las normas impugnadas. En tal supuesto, la sentencia determinará sus alcances en el tiempo. Tienen efectos generales y se publican en el Diario Oficial El Peruano.



presunta falta por inasistencias a trabajar en número de 03 días al mes de febrero del año 2023, ello en sus labores como vigilante de Seguridad Ciudadana de la Municipalidad Distrital de Socabaya, él mismo que además sería reincidente en este tipo de inasistencias laborales pues se aprecia una inasistencia anterior del 27 de setiembre de 2022 el que habría sido reiterado los días del 09 de diciembre de 2022 y 16 de enero del 2023.

Conforme a dicho informe referido, se tiene que el servidor público, dentro del Régimen Laboral del Decreto Legislativo N° 728, en su condición de sereno operador vendría realizando de manera constante actos omisivos de cumplimiento de sus obligaciones esto es inasistir, faltar a trabajar en el área de vigilancia, los cuales se habrían presentado:

- 03 días de faltas de asistencia a trabajar al mes de febrero.
- Con antecedente de haber inasistido el 27 de setiembre de 2022 y 09 de diciembre de 2022, en dos fracciones temporal.
- Una condición especial por su condición de vigilante del servicio de Seguridad ciudadana.

En el informe precitado se ha dado cuenta de dichos hechos de manera clara, expresa e indubitable por tanto corresponde valorarlos conjuntamente con los demás documentos obrantes en el presente expediente que se analizan a continuación.

4.2. HECHOS IDENTIFICADOS COMO PRODUCTO DE LA INVESTIGACIÓN REALIZADA

Por informe N° 0057-2023-MDS/GM-GGAYSP-SGSCyM, de fecha 08 de febrero de 2023, emitido por Sub Gerente de Seguridad Ciudadana se informa que el servidor investigado:

- El día 16 de enero del 2023, tuvo inasistencia injustificada.

Posteriormente por Informe N° 005-2023-MDS/GM-OAD-U.RR.HH./ZYSL, de fecha 17 de febrero de 2023, emitido por la encargada de la Verificación y Control de Personal, se informa respecto al servidor público investigado, que:

- Se tuvo la inasistencia injustificada un total de tres (03) días al mes de febrero de 2023.

En el referido informe N° 0057-2023-MDS/GM-GGAYSP-SGSCyM, de fecha 08 de febrero de 2023, se informa que las inasistencias de dicho trabajador "vienen generando problemas en la programación de trabajo por lo que solicito proceda a sancionar drásticamente a dicho personal".





De ello se tiene que el referido servidor público, en su condición de vigilante habría perjudicado la prestación del servicio que presta por mandato legal la Municipalidad Distrital de Socabaya, pues sus inasistencias injustificadas no solo supondrían un incumplimiento de su deber básico e intrínseco a su condición de trabajador en la prestación de servicios a favor de su empleador – Municipalidad Distrital de Socabaya – sino que además afecta la prestación del servicio que tiene comprometido por mandato legal la misma municipalidad para sus vecinos y pobladores del municipio, aunado con el hecho que dicho actuar de inasistencia no configuraría un actuar aislado o único sino por el contrario un comportamiento, traducido a actos continuos y constantes de inasistencia injustificada que incluso generarían un mayor perjuicio dado su condición de vigilante de la Municipalidad Distrital de Socabaya, y que dichas inasistencias son constantes.

De ello se tiene que el referido servidor público, en su condición de vigilante habría perjudicado la prestación de los servicios a la Municipalidad Distrital de Socabaya, pues sus inasistencias injustificadas no solo supondrían un incumplimiento de su deber básico e intrínseco a su condición de trabajador en la prestación de servicios a favor de su empleador – Municipalidad Distrital de Socabaya, aunado con el hecho que dicho actuar de inasistencia no configuraría un actuar aislado o único sino por el contrario un comportamiento, traducido a actos continuos y constantes de inasistencia injustificada como vigilante, ha continuado con dicho comportamiento omisivo, de incumplimiento de su obligación básica de asistir a trabajar, pues ha inasistido injustificadamente hasta 3 días al 17 de febrero de 2023.



V. MEDIOS PROBATORIOS.

5.1. MEDIOS PROBATORIOS PRESENTADOS

- a) Informe N° 0057-2023-MDS/GM-GGAYSP-SGSCyM, de fecha 08 de febrero de 2023, por el cual la licenciada Maritza Delgado Chalco, Sub gerente de Seguridad Ciudadana y Municipal, informa que el trabajador en mención. Juan Palo Morales nuevamente ha faltado a laborar el 16 de enero de 2023, que su actuar demuestra que no tiene interés alguno en tratar de subsanar dichas faltas y que las inasistencias de dicho trabajador vienen generando problemas en la programación de trabajo por lo que solicito proceda a sancionar drásticamente a dicho personal con la finalidad que no se vuelva a cometer estos hechos de indisciplina que perjudican el servicio y dañan la imagen institucional de la Municipalidad.
- b) Informe N° 005-2023-MDS/A-GM-OAD-U.RR.HH., de fecha 17 de febrero de 2023, emitido por Zelmma Yris Salinas Linares, encargada de la verificación y Control de Personal de la Municipalidad Distrital de Socabaya, dirigido al Jefe de la Unidad de Recursos Humanos licenciada Merly Magaly Guillen Chirinos, por el cual informa de las faltas acumuladas al 17 de febrero del



2023, por parte del servidor precitado Juan Palo Morales, precisando que habría acumulado a dicha fecha la cantidad de 03 días de inasistencias injustificadas al mes de febrero de 2023.

- c) Reporte de faltas de servidores de la Municipalidad Distrital de Socabaya, correspondiente al trabajador sereno conductor Juan Palo Morales, en el que se verifica y se deja constancia, las fechas de inasistencia a trabajar, el periodo de inasistencia, el informe que sustenta el mismo y el total de faltas acumuladas a la fecha del anterior informe, tal como se aprecia a continuación:

FALTAS ACUMULADAS						DETALLE		COM INFORMACION	
Nº	FECHA	DESCRIPCION	ESTADO	TIPO	FECHA	DIAS	INFORME	Nº	FECHA
001	14/02/2023	FALTA NO JUSTIFICADA	Aprobado	001	14/02/2023	1	INFORME N° 096-2023-MDS/A-GM-OAD-U.RR.HH.	1	14/02/2023
002	15/02/2023	FALTA NO JUSTIFICADA	Aprobado	002	15/02/2023	1	INFORME N° 096-2023-MDS/A-GM-OAD-U.RR.HH.	1	15/02/2023
003	16/02/2023	FALTA NO JUSTIFICADA	Aprobado	003	16/02/2023	1	INFORME N° 096-2023-MDS/A-GM-OAD-U.RR.HH.	1	16/02/2023
TOTAL FALTAS ACUMULADAS						3			

- d) Informe N° 096-2023- MDS/A-GM-OAD-U.RR.HH. de fecha 14 de marzo de 2023, emitido por la Unidad de Recursos Humanos de la Municipalidad Distrital de Socabaya, por el cual se pone en conocimiento de esta Secretaria Técnica que el servidor JUAN CARLOS PALO MORALES, se encuentra directamente implicado en hechos de presunta falta por inasistencias a trabajar en número de 03 días al mes de febrero del año 2023, ello en sus labores, él mismo que además sería reincidente en este tipo de inasistencias laborales pues incluso dicho actuar si bien no ha sido continuado si ha sido frecuente pues tiene como antecedente la inasistencia del 27 de setiembre de 2022.



5.2. MEDIOS PROBATORIOS OBTENIDOS DE OFICIO

- a) Informe N° 00105-2023-MDS/A-GM-GA-URRHH-RAP, de fecha 04 de setiembre de 2023, expedido por la Unidad de Recursos Humanos de la Municipalidad Distrital de Socabaya, por el que se informa la condición laboral y personal relevante del trabajador, vigilante de seguridad ciudadana, Juan Palo Morales.
- b) Informe N° 0057-2023-MDS/GM-GGAYSP-SGSCyM, de fecha 08 de febrero de 2023, remitido por el Subgerente de Seguridad Ciudadana y Municipal, Lic. Maritza Delgado Chalco, a la Unidad de Recursos Humanos de la Municipalidad Distrital de Socabaya, adjuntando la relación de asistencia del personal de Vigilancia (Vigilancia y Serenazgo) correspondiente al mes de enero de 2023.
- c) Programación y asistencia de rol de mes de enero de 2023, del servicio de vigilancia, en el que se registra al trabajador Juan Palo Morales como integrante del grupo de vigilancia del Local Palacio Municipal que ha faltado a trabajar el día lunes 16.01.2023.



- d) Informe N° 0436-2022-MDS/GM-GGAYSP-SGSCyM, de fecha 12 de diciembre de 2022, remitido por el Subgerente de Seguridad Ciudadana y Municipal, Lic. Milward Valverde Herrera, a la Unidad de Recursos Humanos de la Municipalidad Distrital de Socabaya, adjuntando la relación de asistencia del personal de Vigilancia (Vigilancia y Serenazgo) correspondiente del 01 al 11 de diciembre de 2022.
- e) Programación y asistencia de rol de mes de diciembre de 2022, del servicio de seguridad ciudadana, en el que se registra al trabajador Juan Palo Morales como integrante del grupo de vigilancia del Maquicentro que ha faltado a trabajar el día viernes 09.12.2022.
- f) Informe N° 0343-2022-MDS/GM-GGAYSP-SGSCyM, de fecha 10 de octubre de 2022, remitido por el Subgerente de Seguridad Ciudadana y Municipal, Lic. Milward Valverde Herrera, a la Jefe de Unidad de Recursos Humanos de la Municipalidad Distrital de Socabaya, adjuntando la relación de asistencia del personal de Vigilancia (Vigilancia y Serenazgo) correspondiente del 16 al 30 de setiembre de 2022.
- g) Programación y asistencia de rol del 16 al 30 de noviembre de 2022, del servicio de seguridad ciudadana, en el que se registra al trabajador Juan Carlos Palo Morales como integrante del grupo de vigilancia y que ha faltado a trabajar el turno del día jueves 27.09.2022.

VI. IDENTIFICACIÓN DE LA FALTA IMPUTADA Y DE LA NORMA JURIDICA PRESUNTAMENTE VUNERADA.

6.1. De los hechos descritos y los medios probatorios obtenidos a través de las diversas diligencias preliminares realizadas por esta Secretaria Técnica de PAD se ha identificado al servidor Juan Carlos Palo Morales, como presunto responsable de la Comisión de faltas administrativas disciplinarias, pues se ha verificado las presuntas faltas consistentes en que el referido servidor no habría asistido, al servicio de seguridad ciudadana, sin justificación alguna los siguientes días:

- 27.09.2022
- 09.12.2022
- 16.01.2023

Ello conforme a los reportes al control de asistencia remitidos a esta secretaria técnica.

6.2. De acuerdo al principio de tipicidad de las infracciones³, las infracciones en que incurran los servidores administrativos de cualquier entidad pública, se encuentran reguladas en la Ley del Servicio Civil – Ley N° 30057, Reglamento de la Ley General del Servicio Civil aprobado por Decreto Supremo N° 240-2014-

³ STC 05487-2013-AA/TC (fundamento 8): En efecto, el principio de tipicidad 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 aplicable





PCM y el Reglamento Interno de Servidores Civiles (RIS) de la Municipalidad Distrital de Socabaya, aprobado por Resolución de Gerencia Municipal N° 217-2021-MDS/A-GM, de fecha 27 de agosto del 2022.

- 6.3. En ese sentido y estando a la revisión del presente caso se advierte que presuntamente se configura la falta administrativa descrita en el artículo 85°, literal d), literal e), literal f), literal i), literal n) y literal o) de la Ley del Servicio Civil, el cual prescribe:

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:

(...)

b) *La reiterada resistencia al cumplimiento de las órdenes de sus superiores relacionadas con sus labores.*

(...)

e) *El impedir el funcionamiento del servicio público.*

(...)

n) *El incumplimiento injustificado del horario y la jornada de trabajo.*

(...)

q) *Las demás que señale la ley.*

- 6.4. El dispositivo legal transcrito se encuentra concordante con el Reglamento Interno de Servidores Civiles (RIS) de la Municipalidad Distrital de Socabaya, que en su artículo 141° señala:

Artículo 141.- Cuáles son las Faltas Disciplinarias

*Constituye una falta disciplinaria todo incumplimiento de las **obligaciones esenciales que se deriven del contrato de trabajo** de ser el caso o de las normas que regulan la prestación de servicios en el ámbito público, que sea susceptible de imputación conforme a las normas legales vigentes.*

Por lo que son consideradas faltas disciplinarias sujetas a sanción las siguientes:

a) *El incumplimiento de lo normado en las leyes laborales, así como, las demás normas legales y reglamentarias, las contenidas en el presente reglamento.*

b) *La reiterada resistencia al cumplimiento de las ordenes de sus superiores relacionadas con sus labores.*

e) *El impedir el funcionamiento del servicio.*

(...)

ff) *Las tipificadas en las normas legales vigentes, así como aquellas que por su naturaleza sean calificadas como tales.*

gg) *Otras que se deriven del incumplimiento de las obligaciones contenidas en las demás disposiciones legales aplicables.*





6.5. Si bien es cierto la mayoría de las faltas precitadas están referidas a hecho concretos y específicos, unas cuantas constituyen disposiciones genéricas como "otras que se deriven del incumplimiento de las obligaciones contenidas en las demás disposiciones legales aplicables", que no desarrolla concretamente una conducta específica, por lo que, para su configuración, requiere ser complementado con otros dispositivos que puntualicen las funciones que el servidor debe cumplir.

6.6. Por ello estas faltas que contienen disposiciones genéricas, requieren ser correlacionadas con aquellas que determinen funciones, labores o conductas específicas del servidor público.

6.7. Este criterio asumido por esta secretaria se encuentra acorde con la Resolución N° 001142-2020-SERVIR/TSC-Primera Sala, en cuyo fundamento 57 se señala:

"(...) al ser una disposición genérica que no desarrolla concretamente una conducta específica, la falta en mención constituye un precepto de remisión que exige ser complementado con el desarrollo de reglamentos normativos en los que se puntualicen las funciones concretas que el servidor debe cumplir diligentemente.

Entiéndase por funciones aquellas tareas, actividades o labores inherentes al cargo que ostenta el servidor sometido a procedimiento disciplinario, descritas usualmente en algún instrumento de gestión u otro documento, o aquellas laborales que puedan haber sido asignadas por los superiores jerárquicos."

6.8. Bajo esta premisa la referencia normativa del artículo 85° literal q) de la Ley del Servicio Civil y artículo 141°, incisos a), ff) y gg) del Reglamento Interno de Servidores Civiles (RIS) de la Municipalidad Distrital de Socabaya, se encuentra vinculada y determinada en su contenido por la normativa y/o documentos que establezcan de manera expresa las funciones y labores que le corresponden al servidor público municipal de la Municipalidad Distrital de Socabaya.

6.9. En el presente caso, el servidor vincula la falta imputada a sus funciones y obligaciones incumplidas en la siguiente normativa:

a) **Reglamento Interno de Servidores Civiles (RIS) de la Municipalidad Distrital de Socabaya.**

Artículo 27°

Las obligaciones de los Servidores Civiles son las siguientes:

- a) *Cumplir leal y diligentemente los deberes y funciones que impone el servicio público.*
- b) *Privilegiar los intereses del Estado sobre los intereses propios o particulares.*





c) *Informar oportunamente a los superiores jerárquicos de cualquier circunstancia que ponga en riesgo o afecte el logro de los objetivos institucionales o la actuación de la entidad.*

(...)

- h) *Concurrir puntualmente a laborar y observar los horarios y turnos establecidos por la Municipalidad, registrando personalmente su ingreso y salida mediante los sistemas establecidos para tales efectos, no debiendo abandonar o dejar de asistir injustificadamente al centro de trabajo o salir injustificadamente sin autorización expresa de su jefe inmediato o aprovechar dicha autorización para efectuar actividades ajenas a las labores propias de su cargo. A excepción de aquellos que con el documento respectivo el titular de la entidad exceptúe de marcación de la asistencia.*

(...)

ee) *Otras señaladas de acuerdo a ley.*

Artículo 28° Los funcionarios y servidores deberán abstenerse de cometer los siguientes actos:

(...)

- e) *Incurrir en abandono de trabajo.*

- f) *(...)*

v) *Incurrir en otras faltas determinadas por la norma de la materia vigente.*
Artículo 31°.- Los servidores de la Municipalidad deberán concurrir diaria y puntualmente a su centro de trabajo observando los horarios establecidos, registrando personalmente su ingreso y salida mediante los sistemas establecidos para tal efecto. Asimismo, deben presentarse en su puesto de trabajo inmediatamente después de haber registrado su ingreso: los jefes son los responsables de hacer cumplir las normas permanencia y puntualidad.



VII. FUNDAMENTACIÓN DE LAS RAZONES POR LAS CUALES SE RECOMIENDA EL INICIO DEL PAD

7.1. Como ha señalado el Tribunal Constitucional, el debido proceso, constituye un principio y una garantía de orden constitucional, que trasciende la esfera judicial y resulta aplicable a todos los procedimientos, esto es los procedimientos administrativos, el que está concebido prima facie, como el cumplimiento de todas las garantías y normas de orden público, ello a efectos de garantizar que las personas, administrados, se encuentren en condiciones de defender adecuadamente sus derechos e intereses ante cualquier acto del Estado que en el seno del procedimiento administrativo pueda vulnerarse. En ese sentido se ha conceptualizado el debido proceso como “un derecho fundamental de naturaleza procesal con alcances genéricos, tanto en lo que respecta a los ámbitos sobre los que se aplica como en lo que atañe a las dimensiones sobre las que se extiende. Con relación a lo primero, queda claro que dicho atributo desborda la órbita estrictamente judicial para involucrarse o extenderse en otros campos como el administrativo, el corporativo particular, el



parlamentario, el castrense, entre muchos otros, dando lugar a que en cada caso o respecto de cada ámbito pueda hablarse de un debido proceso jurisdiccional, de un debido proceso administrativo, de un debido proceso corporativo particular, de un debido proceso parlamentario, etc. Por lo que respecta a lo segundo, y como ha sido puesto de relieve en innumerables ocasiones, las dimensiones del debido proceso no solo responden a ingredientes formales o procedimentales, sino que se manifiestan en elementos de connotación sustantiva o material, lo que supone que su evaluación no solo repara en las reglas esenciales con las que se tramita un proceso (juez natural, procedimiento preestablecido, derecho de defensa, motivación resolutoria, instancia plural, cosa juzgada, etc.) sino que también, y con mayor rigor, se orienta a la preservación de los estándares o criterios de justicia sustentables de toda decisión (juicio de razonabilidad, juicio de proporcionalidad, interdicción de la arbitrariedad, etc.). Así las cosas, el debido proceso es un derecho de estructura compleja, cuyos alcances corresponde precisar a la luz de los ámbitos o dimensiones en cada caso comprometidas. Como ya se anticipó, en el caso de autos, se trata de un reclamo por la transgresión al debido proceso en sede administrativa, no solo en el ámbito formal sino también sustantivo. Corresponde, por tanto, a este Colegiado emitir pronunciamiento respecto de ambos extremos invocados.”⁴.

7.2. En el presente caso procedimental y conforme los hechos descritos en el punto IV del presente informe se evidencia la comisión de una posible falta administrativa disciplinaria cometida por parte del servidor público Juan Carlos Guillen Bernedo, conforme a las siguientes precisiones:

7.2.1. Conforme el informe N° 105-2023-MDS/A-GM-GA-URRHH-RAP, de fecha 04 de setiembre de 2023 y el informe N° 427-2023-MDS/A-GM-OAD-U.RR.HH de fecha 07 de julio de 2023, se tiene que el servidor investigado Juan Carlos Palo Morales, tiene vínculo laboral con la Municipalidad Distrital de Socabaya desde el 19 de febrero del 2016, encontrándose bajo el ámbito del régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728, de obreros municipales, conforme el artículo 37° del TUO de la Ley Orgánica de Municipalidades y la Ley N° 30889, lo que determina que al momento de los hechos se encontraba dentro de dicho régimen.

7.2.2. El servidor investigado incurrió en hechos concretos en sus labores y funciones en que no concurrió a laborar a la Unidad de Seguridad Ciudadana de la Municipalidad, en el horario que le correspondía, ello los días del:

⁴STC 03075-2006-AA/TC, fundamento 4.



LISTA DE FALTAS ACUMULADAS					CIT. OBSERVACION	
ID	TIPO	DESCRIPCION	ESTADO	DESDE	HASTA	DIAS
196	OT	E.P. FALTA NO JUSTIFICADA	Aprobado	16/01/2023	16/01/2023	1
197	OT	E.P. FALTA NO JUSTIFICADA	Aprobado	09/12/2022	09/12/2022	1
198	OT	E.P. FALTA NO JUSTIFICADA	Aprobado	27/09/2022	27/09/2022	1
TOTAL DE FALTAS ACUMULADAS						

- Día del 27.09.2022
- Día del 09.12.2022
- Día del 16.01.2023

7.2.3. Dichas inasistencias no han sido justificadas por el servidor público objeto de la presente.

7.2.4. Conforme el Reglamento Interno de Servidores Civiles (RIS) de la Municipalidad Distrital de Socabaya, artículo 30, literal c), cuarta viñeta, la jornada de trabajo de los servidores que realizan labores de seguridad ciudadana les corresponde cuatro días de trabajo efectivo por tres días de descanso, desde las 07:00 horas a las 15:00 horas con 45 minutos de refrigerio.

7.2.5. Conforme el artículo 49° del Reglamento Interno de Servidores Civiles de la Municipalidad Distrital de Socabaya:

Se consideran inasistencias la no concurrencia al Centro de Trabajo sin justificación, el retiro antes de la hora de salida sin la autorización respectiva del jefe inmediato o la omisión del registro de ingreso y/o salida sin la justificación debida. Los servidores que por razones de fuerza mayor se encuentran impedidos de concurrir a su centro de trabajo, deberán informar a la Unidad de Recursos Humanos, debiendo presentar la justificación respectiva (si la hubiera) hasta dentro de las 48 horas de ocurrida la ausencia.

7.2.6. De ello se tiene que dicho servidor público ha inasistido los días referidos en el punto 7.2.2, pues el mismo no ha justificado su inconcurrencia al centro de trabajo.

7.2.7. El servidor público identificado en la presente no es la primera vez que incurre en el supuesto objeto de la presente pues en efecto por el Informe N° 005-2023-MDS/A-GM-OAD-U.RR.HH./ZYSL, se ha señalado que el mismo ha incurrido en anteriores inasistencias al del mes de enero del año 2023, es decir el mismo tiene la condición de reincidente en este tipo de acciones, por lo que se concluye que tendría una conducta laboral negativa para con la Unidad de Seguridad Ciudadana y la Municipalidad Distrital de Socabaya.





- 7.2.8. Entonces se tiene que dicho servidor público en lugar de enmendar dicha conducta por el contrario ha vuelto a incurrir, en inasistir los días indicados en el punto 7.2.2.
- 7.2.9. Por otro lado, se tiene que el servidor debido a sus inconcurrencias conforme el Informe N° 0104-2023-MDS/GM-GGAYSP-SGSCyM, de fecha 16 de marzo de 2023 e Informe N° 057-2023- MDS/GM-GGAYSP-SGSCyM, de fecha 08 de febrero de 2023, así como el Informe N°0019-2024-MDS/A-GM-GGAYSP-SGSCyM, viene afectando a la propia Municipalidad Distrital de Socabaya, como ha dado cuenta su jefe inmediato constituido por el JEFE DE LA OFICINA DE ADMINISTRACIÓN DE LA MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SOCABAYA.
- 7.2.10. Por informe N° 057-2023-MDS/GM-GGAYSP-SGSCyM, Informe N° 0436-2022-MDS/GM-GGAYSP-SGSCyM, Informe N° 0343-2022-MDS/GM-GGAYSP-SGSCyM, de fecha 10 de octubre de 2022 así como el Informe N°0019-2024-MDS/A-GM-GGAYSP-SGSCyM por el cual se complementa la información, con sus correspondientes rol y asistencia de trabajo acompañados se ha establecido de manera clara la inconcurrencia del trabajador, servidor público, conductor, chofer, de seguridad ciudadana Juan Carlos Palo Morales.
- 7.3. De lo expuesto se advierte que el servidor investigado habría incurrido en la comisión de faltas administrativas, como el haber inasistido los días 27.09.2022, 09.12.2022 y 16.01.2023, esto es no ha concurrido a trabajar en el horario que le correspondía, y que pese a dicha inconcurrencia además no ha cumplido con justificar dicha inconcurrencia, por lo que se tiene que ha incumplido el horario de trabajo, al no haber cumplido con ingresar ni salir conforme al horario existente, haber inasistido, lo que denota que no se trata de una única o primera vez esto es ha continuado con dicha conducta contrario a la buena fe laboral. Siendo que el servicio de vigilancia es importante, inherente y principal, por lo menos dentro de las principales funciones y servicio, de la municipalidad distrital de Socabaya, se tiene que el no haber puesto en conocimiento de la Municipalidad Distrital de Socabaya, ha incumplido con informar oportunamente dicha inasistencia a efectos de no afectar ni interrumpir el servicio, por lo que al no haber cumplido con dicha información ha conllevado a afectar negativamente el servicio, impidiendo un servicio adecuado del servicio de vigilancia, tal como ha dado cuenta el jefe inmediato del servidor investigado, Jefe de la oficina de administración de la municipalidad distrital de Socabaya.
- 7.4. Por tanto, es necesario se proceda a disponer el inicio del procedimiento administrativo disciplinario respecto a los hechos ocurridos, a efecto que dentro de un debido procedimiento, con las garantías constitucionales y legales, se





pueda determinar la existencia o ausencia de los hechos y faltas presuntas, que se atribuyen al investigado, pues conforme a los medios probatorios recabados se advierten indicios suficientes, reveladores de la existencia de comisión de faltas administrativas disciplinarias.

VIII. POSIBLE SANCIÓN A IMPONER POR LA PRESUNTA FALTA

7.5. El artículo 87° de la Ley del Servicio Civil, Ley N° 30057, respecto a la determinación de sanción señala:

Artículo 87. Determinación de la sanción a las faltas

La sanción aplicable debe ser proporcional a la falta cometida y se determina evaluando la existencia de las condiciones siguientes:

- a) Grave afectación a los intereses generales o a los bienes jurídicamente protegidos por el Estado.*
- b) Ocultar la comisión de la falta o impedir su descubrimiento.*
- c) El grado de jerarquía y especialidad del servidor civil que comete la falta, entendiendo que cuanto mayor sea la jerarquía de la autoridad y más especializadas sus funciones, en relación con las faltas, mayor es su deber de conocerlas y apreciarlas debidamente.*
- d) Las circunstancias en que se comete la infracción.*
- e) La concurrencia de varias faltas.*
- f) La participación de uno o más servidores en la comisión de la falta o faltas.*
- g) La reincidencia en la comisión de la falta.*
- h) La continuidad en la comisión de la falta.*
- i) El beneficio ilícitamente obtenido, de ser el caso.*

Las autoridades deben prever que la comisión de la conducta sancionable no resulte más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción.

La destitución acarrea la inhabilitación automática para el ejercicio de la función pública. El servidor civil que se encuentre en este supuesto, no puede reingresar a prestar servicios a favor del Estado por un plazo de cinco (5) años, contados a partir de que la resolución administrativa que causa estado es eficaz.

Si un servidor civil es declarado responsable de un delito doloso, mediante sentencia que cause estado, o que haya quedado consentida, o ejecutoriada, culmina su relación con la entidad.

7.6. Por su lado el artículo 88° de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, prescribe como sanciones aplicables en el caso de la comisión de una falta administrativa:

Artículo 88. Sanciones aplicables

Las sanciones por faltas disciplinarias pueden ser:

- a) Amonestación verbal o escrita.*





b) *Suspensión sin goce de remuneraciones desde un día hasta por doce (12) meses.*

c) *Destitución.*

Toda sanción impuesta al servidor debe constar en el legajo.

7.7. Uno de los principios que rige toda potestad sancionadora de las entidades es el principio de razonabilidad⁵, la cual hace referencia que, al momento de ejercer dicha potestad, la autoridad debe estar atenta de evitar los dos extremos que agravan este principio: por un lado, la infrapunición y por otro lado el exceso de punición. El primer supuesto constituye la punición diminuta, ínfima o pequeña, que implica afectar de manera ridícula al infractor, de modo que la sanción no cumpla su rol de ser disuasiva, sino más bien un costo que pueda asumir el infractor en aras de obtener el beneficio ilegítimo que la conducta ilegal pueda generar. El segundo supuesto constituye la punición excesiva que implica una afectación intensa por encima de lo debido, que la torna en injusta y desproporcional. En esta medida debe graduarse convencionalmente la sanción aplicable dentro de los márgenes legales, proporcionales y razonables en atención a las circunstancias específicas del caso.

7.8. El Tribunal del Servicio Civil, por Resolución de Sala Plena N° 001-2021-SERVIR/TSC, publicada el 19 de diciembre de 2021, ha establecido precedente administrativo obligatorio sobre los criterios de graduación de las sanciones en el procedimiento administrativo disciplinario regulado por la Ley N° 30057, señalando:

"14. (...)

- I. *El quantum de la de la sanción de suspensión sin goce de remuneraciones debe obedecer a la magnitud de la gravedad del hecho cometido.*
- II. *El quantum de la sanción de suspensión sin goce de remuneraciones por la comisión de un hecho que revista gravedad no puede ubicarse cerca al extremo mínimo.*
- III. *El quantum de la sanción de suspensión sin goce de remuneraciones por la comisión de un hecho que no sea completamente trascendente no puede ubicarse cerca al extremo máximo."*

7.9. Conforme a los preceptos normativos precitados tenemos:

⁵ Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

3. Razonabilidad.- Las autoridades deben prever que la comisión de la conducta sancionable no resulte más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción. Sin embargo, las sanciones a ser aplicadas deben ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción, observando los siguientes criterios que se señalan a efectos de su graduación:

- a) El beneficio ilícito resultante por la comisión de la infracción;
- b) La probabilidad de detección de la infracción;
- c) La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido;
- d) El perjuicio económico causado;
- e) La reincidencia, por la comisión de la misma infracción dentro del plazo de un (1) año desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.
- f) Las circunstancias de la comisión de la infracción; y
- g) La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor.





- a) **Grave afectación a los intereses generales o los bienes jurídicamente protegidos por el Estado:** el servidor presunto infractor ha generado afectación la imagen de la administración pública, pues la Municipalidad Distrital de Socabaya se ha visto afectada negativamente no solo en su imagen sino en la prestación regular del servicio puesto que se afecta no solo por no haber concurrido a trabajar el referido servidor sino porque no comunicó dicha incomparecencia lo que determinaría la imposibilidad de reemplazo oportuno del mismo por otro operador.
- b) **Ocultar la falta o impedir su descubrimiento:** De los actuados no se aprecia que el servidor habría intentado y desplegado actuación a efectos de ocultar la comisión de la falta administrativa disciplinaria.
- c) **El grado de jerarquía y especialidad del servidor:** El servidor investigado es integrante vigilante en la unidad de serenazgo municipal para lo cual no se requiere una exigencia y especialidad en el manejo del desempeño de dichas labores, así como cuenta con muchos años de experiencia, puesto que ingreso a laborar a la municipalidad el 19 de febrero del 2016 con un aproximado de 7 años, por tanto, la transgresión de sus deberes funciones y labores resulta intensa.
- d) **Las circunstancias en que se comete la infracción:** referido a circunstancias que rodean al hecho infractor que puedan determinar su tolerabilidad, las que no se presentarían en modo alguno, toda vez que al servidor infractor no le ha merecido realizar algún acto de justificación por la infracción incurrida.
- e) **La concurrencia de varias faltas:** Se puede advertir claramente la concurrencia de varias faltas, como se ha expuesto precedentemente, esto es la incomparecencia se ha dado varios días.
- f) **La participación de uno o más servidores:** No existe la intervención de más servidores que el servidor público infractor.
- g) **La reincidencia en la comisión de la falta:** Se advierte que existen antecedentes o conducta de reiteración del mismo tipo de faltas incurrida por el trabajador.
- h) **La continuidad en la comisión de la falta:** Si se aprecia una continuidad en la comisión de la falta, así como faltas frecuentes.

7.10. Conforme a los preceptos establecidos por precedente de la Resolución de Sala Plena N° 001-2021-SERVIR/TSC, tenemos los siguientes criterios:

- a) **Naturaleza de la infracción:** El hecho infractor es múltiple (se encuentra compuesto por varios hechos y varias faltas) lo que afecta el bien jurídico de la administración pública a través de la comisión y actuar pues el infractor no ha cumplido debida y diligentemente sus deberes y labores afectando la imagen de la Municipalidad, así como el servicio de seguridad ciudadana y vigilancia, debido a la inasistencia frecuente de dicho servidor y sin poner en conocimiento a la Municipalidad Distrital de Socabaya, que suponga una oportunidad de reemplazo adecuado por otro operador vigilante.





- b) **Antecedentes del servidor:** Al respecto, se tiene que el mismo no registraría antecedentes de sanciones y conductas iguales.
- c) **Subsanación voluntaria:** No existe elementos que determinen que se haya reparado los daños por el servidor involucrado de manera previa al inicio del procedimiento.
- d) **Intencionalidad en la conducta del infractor:** Se infiere que el servidor habría actuado con dolo, pues conforme se tiene del artículo 49° del RIS correspondía justifique dicha inasistencia dentro de las 48 horas de la misma, lo que no ha cumplido el servidor público, tanto más que existe antecedentes de hechos y faltas iguales por el investigado.
- e) **Reconocimiento de responsabilidad:** El servidor público no solo no reconoció de forma expresa y por escrito su responsabilidad sino por el contrario ha venido desarrollando una conducta de desprecio del cumplimiento de dichos deberes de asistir a trabajar, por un lado y por otro lado de no comunicar y/o justificar dicha inconcurrencia dado su falta frecuente en los mismos hechos.

7.11. Conforme al análisis precitado y los hechos desarrollados ampliamente en el presente se tiene que el actuar del servidor público es grave por tanto conforme establece el artículo 90° de la LSC, se tiene que la sanción probable a imponerse a dicho servidor corresponderá a una suspensión en 03 meses (03 meses) sin goce de remuneraciones, previo procedimiento administrativo disciplinario, y 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.

Siendo que los órganos del procedimiento administrativo disciplinario, deberán tomar en cuenta los criterios antes señalados, así como las pruebas y argumentos vertidos por el investigado en su escrito de descargo en su oportunidad, a fin de graduar la sanción identificada o de determinar finalmente si consideran que la sanción sea distinta a la propuesta, ello conforme a sus atribuciones.

IX. IDENTIFICACIÓN DEL ÓRGANO INSTRUCTOR COMPETENTE

Estando a la gravedad de la falta y posible sanción a imponerse, conforme el artículo 90° de la Ley del Servicio Civil y el artículo 93.1 literal b), del Reglamento General de la Ley del Servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM, corresponde designar como órgano instructor al JEFE INMEDIATO del servidor público investigado, el mismo que en su oportunidad, al momento de los hechos se encuentra constituido por el JEFE O ENCARGADO DE LA OFICINA DE ADMINISTRACIÓN DE LA MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SOCABAYA

DESIGNACIÓN DE OTRA AUTORIDAD INSTRUCTORA POR ABSTENCIÓN

Empero lo señalado, en el presente caso se tiene que el actual Secretario Técnico del PAD tiene la condición y cargo de Jefe de la Oficina de Administración, lo que





supondría una doble situación funcional y cognitiva, toda vez que el Secretario Técnico del PAD realiza funciones de apoyo, evaluación de predeterminación de responsabilidades propuesta de sanción o archivo y el Jefe de la Oficina de Administración, en el caso en concreto le correspondería realizar actividades instructivas así como la correspondiente propuesta sancionadora o exculpatoria en el mismo procedimiento administrativo disciplinario.

En este escenario se tiene que se configuraría el supuesto de abstención cognitiva administrativa establecida y regulada por el artículo 99° del TUO de la LPAG (Ley del Procedimiento Administrativo General), específicamente el supuesto del artículo 99.2, en cuanto *"Si ha tenido intervención como asesor, perito o testigo en el mismo procedimiento, o si como autoridad hubiere manifestado previamente su parecer sobre el mismo, de modo que pudiera entenderse que se ha pronunciado sobre el asunto, salvo la rectificación de errores o la decisión del recurso de reconsideración"*, ello por cuanto el secretario del PAD como señala expresamente el artículo 92° de la Ley del Servicio Civil precalifica las faltas, es decir asesora en el PAD, en ese sentido la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC "RÉGIMEN DISCIPLINARIO Y PROCEDIMIENTO SANCIONADOR DE LA LEY N° 30057, LEY DEL SERVICIO CIVIL" en el punto 9.1 regula que cuando la autoridad instructiva o sancionadora se encontrare o incurriese en alguno de los supuestos del artículo 88 de la LPAG, esto es el artículo 99° del TUO de la LPAG, se aplica el criterio de jerarquía, con el fin de seguirse el siguiente procedimiento:

1. Se remite la abstención al superior jerárquico:

A. Aceptada la abstención:

1. Deberá designar a la autoridad competente del PAD.
2. Esta autoridad a designarse preferentemente será otro de igual jerarquía conforme el artículo 101.2 del TUO de la LPAG.
3. Solo si no hubiera autoridad se habilitará una autoridad Ad hoc



X. MEDIDA CAUTELAR.

Del análisis de la presunta falta incurrida este órgano instructor considera innecesaria la imposición de medida cautelar alguna, al no configurarse los supuestos establecidos en el artículo 96° de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil y el artículo 108° del Reglamento General de la Ley del Servicio Civil.
Por los considerandos previamente expuesto y conforme a las facultades expresamente establecidas a este órgano sancionador;

SE RESUELVE:

PRIMERO: INICIAR EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DISCIPLINARIO en contra del servidor público JUAN CARLOS PALO MORALES, quien, al momento de la comisión de la falta, ocupaba el cargo de vigilante de seguridad ciudadana, de la Sub gerencia de Seguridad Ciudadana de la Gerencia de Seguridad Ciudadana, por haber incurrido presuntamente en la comisión de la falta de carácter administrativo disciplinario tipificada como tal en el artículo 85°,



literal b), literal e), literal n) y literal q) de la Ley del Servicio Civil, con las precisiones realizadas en los fundamentos de la presente, correspondiéndole la sanción de SUSPENSION sin goce de remuneraciones de tres (03) meses.

SEGUNDO: Otorgar el plazo de cinco (05) días hábiles al servidor público a efectos de realizar su descargo conforme el artículo 93° de la Ley del Servicio Civil.

TERCERO: Notificar al servidor público conforme a las reglas de notificación del TUO de la LPAG (Ley del Procedimiento Administrativo General)

REGÍSTRESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE.



MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SOCABAYA

.....
C.P.C. José Damián CHOQUE CHURA
GERENTE MUNICIPAL