



**Universidad
Norbert Wiener**

Powered by **Arizona State University**

**FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIA POLÍTICA
PROGRAMA ACADÉMICO DE DERECHO Y CIENCIA
POLÍTICA**

Trabajo de Suficiencia Profesional

Informe Jurídico respecto al Expediente N° 5963-2023-SERVIR/TSC

**Para optar el Título Profesional de
Abogada**

Presentado por:

Autora: Córdova Camargo, Lizbeth Milagros

Código ORCID: <https://orcid.org/0009-0004-2049-3321>

Asesor: Mg. Segovia Regalado, Abner Martin

Código ORCID: <https://orcid.org/0009-0006-8249-2695>

Lima – Perú

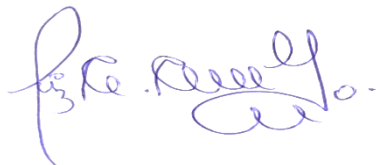
2025

 Universidad Norbert Wiener	DECLARACIÓN JURADA DE AUTORIA Y DE ORIGINALIDAD DEL TRABAJO DE INVESTIGACIÓN		
	CÓDIGO: UPNW-GRA-FOR-033	VERSIÓN: 01 REVISIÓN: 01	FECHA: 08/11/2022

Yo, Lizbeth Milagros Córdova Camargo egresado de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas Escuela Académica Profesional de Derecho y Ciencias Políticas / Escuela de Posgrado de la Universidad privada Norbert Wiener declaro que el trabajo académico "Informe Jurídico Sobre El Expediente N° 5963-2023-SERVIR/TSC" Asesorado por el docente: Abner Martin Segovia Regalado DNI 42546498 ORCID 0009-0006-8249-2695, tiene un índice de similitud de 18% (dieciocho por ciento) con código oid:14912:440148573 verificable en el reporte de originalidad del software Turnitin.

Así mismo:

1. Se ha mencionado todas las fuentes utilizadas, identificando correctamente las citas textuales o paráfrasis provenientes de otras fuentes.
2. No he utilizado ninguna otra fuente distinta de aquella señalada en el trabajo.
3. Se autoriza que el trabajo puede ser revisado en búsqueda de plagios.
4. El porcentaje señalado es el mismo que arrojó al momento de indexar, grabar o hacer el depósito en el turnitin de la universidad y,
5. Asumimos la responsabilidad que corresponda ante cualquier falsedad, ocultamiento u omisión en la información aportada, por lo cual nos sometemos a lo dispuesto en las normas del reglamento vigente de la universidad.



.....
 Firma de autor 1

Lizbeth Milagros Cordova Camargo
 DNI:74733002



Mg. Abner Martín Segovia Regalado
 ABOGADO
 Reg. CAL 52010

.....
 Firma

Abner Martin Segovia Regalado
 DNI: 42546498

Lima, 17 de marzo de 2025

 Universidad Norbert Wiener	DECLARACIÓN JURADA DE AUTORIA Y DE ORIGINALIDAD DEL TRABAJO DE INVESTIGACIÓN		
	CÓDIGO: UPNW-GRA-FOR-033	VERSIÓN: 01 REVISIÓN: 01	FECHA: 08/11/2022

En caso se supere el porcentaje de similitud máximo establecido (mayor a 20%), tanto general como por fuente primaria, afirmo que dicho excedente corresponde al marco metodológico del documento. Procedo a detallar y justificar del mismo:

El exceso obedece a que el trabajo de suficiencia profesional trata del análisis de una sentencia en emitida por la Corte Suprema y de diversas normas y reglamentos administrativos aplicables al caso y que no pueden dejar de ser mencionados de forma textual, pues al ser objeto de comentario es preferible no parafrasear.

RESUMEN

Por medio del presente informe de carácter jurídico se analizará el desarrollo del procedimiento administrativo disciplinario correspondiente al Expediente N° 5963-2023-SERVIR/TSC, el cual se origina a raíz del reporte de una incidencia presentada por un personal de mantenimiento de Centro de Vacunación Externo del Hospital II - Clínica Geriátrica San Isidro Labrador de la Red Prestacional Almenara.

Como consecuencia del reporte, la Secretaría Técnica de Procedimientos Administrativos Disciplinarios llevó a cabo una como primer acto una investigación preliminar conforme a sus funciones, la cual culminó con la respectiva emisión del documento del Informe de precalificación N° 094-STPAD-GRPA-ESSALUD-2022. Dicho informe, junto con la documentación pertinente y la recomendación de la sanción, fue remitido al Órgano Instructor competente, para que se pronuncie conforme a sus atribuciones.

En virtud a ello, se pronunció mediante el informe del Órgano Instructor N° 01-JSE-D-HIICGSIL-GSPN I II-RPA-ESSALUAD-2023, posteriormente se derivó al Órgano Sancionador, pronunciándose con la Resolución N° 57-ORH-GRPA-ESSALUD-2023, resolviendo imponer una sanción disciplinaria conforme a la normativa aplicable de suspensión por (15) días, sin oportunidad de goce de remuneración a la enfermera Betsy Roxana Chavez Gallegos, por haber cometido en el ejercicio de sus funciones en la Entidad la falta de naturaleza disciplinaria, debidamente tipificada dicha falta en el literal d) del artículo 85 de la Ley N° 30057 - Ley del Servicio Civil, por no haber mantenido el debido cuidado durante la manipulación del frasco de la vacuna de marca Sinopharm.

Con fecha 25 de mayo de 2023, por medio del escrito presentado por la Licenciada Betsy Chavez Gallegos interpone recurso de apelación, argumentando principalmente que hubo una afectación al procedimiento que se le realizó, toda vez que hubo una carencia de motivación, así como también una deficiencia de razonabilidad al imputarle en el acto administrativo la sanción a la servidora.

Finalmente, mediante la Resolución N° 003875-2023-SERVIR/TSC-Segunda, la Sala del Tribunal del Servicio Civil, se pronunció resolviendo declarar en la referida resolución la nulidad de la sanción impuesta a la Licenciada Betsy Chavez Gallegos mediante la Resolución

N° 057-ORH-OA-GRPA-ESSALUD-2023, por lo que en base a ello, consecuentemente el Tribunal ordenó retrotraer el procedimiento, por la carencia de elementos esenciales para garantizar su validez jurídica establecidos en el ordenamiento jurídico.

Entre los fundamentos de la nulidad se identificaron la falta de motivación, toda vez que no se desarrolló y motivó de manera adecuada la sanción impuesta a la servidora; asimismo, no se realizó idóneamente una motivación fundamentada al momento de imponer la sanción en la resolución administrativa emitida por el Órgano Sancionador.

En ese tenor, se identificará y analizará las principales cuestiones de carácter jurídicos del caso en concreto, conforme a la doctrina y normativa actual.

ÍNDICE

I.EXPOSICIÓN DE LOS HECHOS ESENCIALES EXPUESTOS POR LAS PARTES INTERVINIENTES.

- a. Informe sobre la incidencia reportada en el centro de vacunación externo del hospital II - Clínica geriátrica San Isidro Labrador
- b. Informe sobre la segunda incidencia reportada.....
- c. Investigación preliminar de la Secretaría Técnica de Procedimientos Administrativos Disciplinarios.....
- d. Respuesta a los requerimientos de información solicitados.....
- e. Pronunciamiento de la Secretaría Técnica por medio de su Informe de Precalificación
- f. Etapa Instructora.....
- g. Etapa Sancionadora.....
- h. Interposición de acción de Recurso de Apelación presentado por la infractora.....
- i. Pronunciamiento mediante resolución del Tribunal del Servicio Civil

II.IDENTIFICACIÓN Y ANÁLISIS DE LAS PRINCIPALES CUESTIONES JURÍDICAS DEL PRESENTE EXPEDIENTE

- a. Identificación de las relevantes cuestiones jurídicos del expediente.....
- b. Análisis de las principales cuestiones jurídicas del expediente.....
- 1. ¿Se ha vulnerado la motivación en la Resolución N° 57-ORH-OA-GRPA-ESSALUD-2023?.....

III.FUNDAMENTACIÓN DE LA POSICIÓN RESPECTO A LAS CUESTIONES JURÍDICAS IDENTIFICADAS EN EL EXPEDIENTE EXPUESTO

- 1. ¿Se vulneró la motivación en el procedimiento administrativo?.....

**IV. FUNDAMENTACIÓN DE LA POSICIÓN RESPECTO A LAS
RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS EMITIDAS POR LAS
AUTORIDADES.....**

**V. CONCLUSIONES FINALES DEL
EXPEDIENTE.....**

VI. BIBLIOGRAFÍA.....

**VII. ANEXOS RELEVANTES DEL EXPEDIENTE
.....**

I. EXPOSICIÓN DE LOS HECHOS ESENCIALES EXPUESTOS POR LAS PARTES INTERVINIENTES.

a. Informe sobre la incidencia reportada en el Centro de Vacunación Externo del Hospital II - Clínica Geriátrica San Isidro Labrador

Con fecha 31 de agosto de 2021, un integrante del personal del área de mantenimiento del Centro de Vacunación San Isidro Labrador informó que el 28 de agosto del 2021 halló un vial sellado de la marca “Sinorphan”, el cual fue encontrado dentro de bolsas de desechos biodegradables ubicadas en las áreas administrativas del Centro. Dicho incidente fue oportunamente comunicado al coordinador en turno, conforme a los procedimientos establecidos ante este tipo de situaciones.

Por otro lado, el 31 de agosto de 2021 la Licenciada Betsy Chávez Gallegos elaboró un informe de incidencia, en el cual consignó que, durante el procedimiento de extracción de la vacuna Sinorphan y desecho del empaque para su respectivo almacenamiento, el vial sufrió una caída accidental, conllevando como resultado a la ruptura del vial. En ese sentido, ante ese hecho la servidora procedió a retirar el frasco dañado y disponerlo en la zona de insumos deteriorados.

b. Informe sobre la segunda incidencia reportada

Que, con fecha 31 de agosto de 2021 la Licenciada Mirella Vera Mendez emite Informe N° 047-COORD-VAC-SIL-I-II-GRPA-ESSSALUD-2021, donde refiere que la Licenciada Vilma Quiñones Romero, como personal asignada encargada en el turno de día, efectuó el debido conteo oportuno de los viales, advirtiendo la falta de 04 viales de la marca Sinopharm, hecho que fue reportando de manera inmediata.

Posteriormente, mediante el Informe N° 002-DRAO-HICGSIL-RPA-ESSSALUD-2021 de fecha 01 de setiembre, la Licenciada Doris Raquel Arica Olaya manifiesta que, al asumir sus funciones en el área de Cadena de frío, omitió realizar el conteo físico de los frascos de vacunas, cerrando su turno solo con el lote contabilizado recepcionado durante el día, no cumpliendo con los procedimientos establecidos y solo limitándose únicamente a seguir lo consignado en el kardex, no cumpliendo con la verificación del inventario físico.

c. Investigación Preliminar de la Secretaría Técnica de Procedimientos Administrativos Disciplinarios

De conformidad con la normativa y en el ejercicio de sus funciones y atribuciones, la STPAD, emitió con fecha 29 de noviembre de 2021, diversas solicitudes de requerimiento de información con el objetivo de esclarecer y dilucidar responsabilidad administrativa en relación a la pérdida de las 4 vacunas, así como de la vacuna encontrada en los desechos biodegradables. A continuación, se detallará y expondrá los requerimientos:

Requerimiento de Información interna a la Entidad:

Mediante la Nota N° 876-STPAD-ORH-OA-GRPA-ESSALUD-2021, STPAD de la entidad, solicitó de manera oportuna que se cumpla con remitir un informe detallado y debidamente documentado sobre las actuaciones de los servidores implicados en la pérdida de los viales de la marca SINOPHARM. Del mismo modo, también requirió se brinde información respecto a la existencia de algún documento interno con el que cuenten, sobre la responsabilidad que incurran los servidores y/o funcionarios frente a la pérdida y/o incidencias ocurridas en la recepción y entrega de los viales para afrontar la Covid-19.

Requerimiento de Información a los Servidores

Que, mediante las Cartas de fecha 29 de noviembre de 2021, la STPAD requirió información a los Licenciados(a)s Leslie Llapa Lescano, Doris Raquel Arica Olaya, Betsy Roxana Chavez Gallegos y Roneld Palomino Hurtado, para que precisen e informen sobre la incidencia relacionada a la pérdida de los 4 viales Sinorpharm en el Centro de Vacunación Externo del Hospital II - Clínica Geriátrica San Isidro Labrado de la Red Prestacional Almenara, así como del hallazgo de la vacuna marca Sinorpharm en la bolsa roja de residuos.

d. Respuesta de los requerimientos de Información solicitados

Informe N° 002-BRCHG-ENF-VAC-SIL-I II-GRPA-ESSALUD-2021

Con fecha 06 de diciembre de 2021, la Licenciada Betsy Roxana Chávez Gallegos, contesta el requerimiento, presentando informe donde señala que, el día 27 de agosto de 2021, durante su turno en el área de cadena de frío, la Licenciada Mirella Vera (coordinadora responsable del área de enfermería), indicó que, llegaron 3000 dosis de vacunas del laboratorio Sinopharm al Centro de Vacunación. Por lo tanto, siendo consciente que no solo se depende del éxito de la vacuna de la correcta fabricación de esta, sino que también es de suma relevancia para el éxito de la misma con que se cumpla de manera rigurosa y idónea las normas de transporte, almacenamiento, refrigeración y conservación correspondientes, realizó una verificación de los

equipos y espacios para poder recepcionar las vacunas, constatando que la refrigeradora se encontraba llena.

Tras informar a la coordinadora de lo advertido, a lo cual manifestó que despejara el refrigerador del área, ejecutando ello con el apoyo de colegas y personal de seguridad, pudiendo retirar las cajas de los biológicos para habilitar espacio suficiente.

Posteriormente, procedió a recepcionar las vacunas, cumpliendo los procedimientos establecidos para garantizar la temperatura adecuada de los viales. Del mismo modo, realizó la revisión de la data loggers, siendo un proceso que por la cantidad de las vacunas demanda tiempo. En el transcurso del cumplimiento de su trabajo constató que el espacio en la refrigeradora seguía siendo insuficiente, informando nuevamente a la Licenciada Mirella Vera de este suceso; quien señaló que solicitó el apoyo del vigilante ante la gran cantidad, con la finalidad de almacenar las dosis de las vacunas. Por último, logró completar el almacenamiento bajo un plan de contingencia; culminando pasada la medianoche.

Por otro lado, respecto a la incidencia del 28 de agosto de 2021 reportada; recibí comunicación del hallazgo del vial dentro de la bolsa de basura. Por lo tanto, mediante informe y reporte que realizó informo oportunamente que el frasco se cayó accidentalmente y se quebró, procediendo a asegurar los fragmentos con esparadrapo para evitar accidentes, siendo la caída del frasco un error involuntario.

Finalmente, con relación al requerimiento de información, respecto a la pérdida de los 4 viales de la marca Sinopharm reportados el 31 de agosto de 2021 por la Licenciada Vilma Quiñones Romero durante su turno, manifestó su desconocimiento, no pudiendo brindar detalles de dicha incidencia, debido a que ese hecho reportado no se produjo durante su jornada.

Informe N° 02-2021-PHR-CVEHSIL

Que con fecha 04 de septiembre de 2021, el Licenciado Ronald Palomino Hurtado, alegó que por medio del Informe N° 01-2021-PHR-CVRHSIL de fecha 01 de setiembre de 2021, se hace de conocimiento la incidencia del hecho suscitado el 28 de agosto de 2021, donde indica que fue ese día designado como Coordinador de Enfermería.

En ese tenor, la Licenciada Doris Arica Olaya, reportó que el personal de mantenimiento había encontrado un vial de vacuna de la marca Sinopharm en la bolsa roja de los residuos biodegradables. En consecuencia, comunicó la incidencia con la Coordinadora Interina

Responsable del área de Enfermería, la Licenciada Leslie Llapa Lescano, para que procedan a informar a las áreas correspondientes, a fin de que actúen conforme corresponde.

Por otro lado, requerimiento de información respecto a la pérdida de los 4 viales, indicó que desconoce los detalles de dicha incidencia.

Informe N° 02-LLLLI-ENF-VAC-SIL-I II-GRPA-ESSALUD-2021

La Licenciada Leslie Llapa Lescano con fecha 04 de diciembre de 2021, manifestó que el Licenciado Roneld Palomino Hurtado le mostró una fotografía en su teléfono, en lo cual se observó un vial de vacuna de la marca Sinopharm. En ese contexto, la licenciada señaló que el hallazgo de la vacuna fue realizado por la Sra. Flor Mayra Carhuavilca Fernandez (personal de mantenimiento), quien precisó que el vial encontrado en la bolsa de desechos corresponde al laboratorio Sinopharm.

En consiguiente a este incidente reportado, la Licenciada Llapa intentó comunicarse con la Licenciada Mirella Vera Mendez (Coordinadora del Área); sin embargo, no obtuvo respuesta alguna. Días después de la incidencia, consultó con la Licenciada Mirella Vera Mendez si era necesario presentar algún informe sobre el hecho ocurrido, recibiendo como respuesta que no era necesario realizar dicho informe.

e. Pronunciamento de la STPAD por medio de su Informe de Precalificación

Como resultado de las investigaciones preliminares realizadas, la STPAD emitió el Informe N° 094-STPAD-GRPA-ESSALUD-2022, donde recomienda en base a su investigación dar inicio a un PAD contra la Licencia Betsy Chavez Gallegos, el cual se procede a detallar:

Servidores involucrados

- 1) Nombres y Apellidos: Doris Raquel Arica Olaya
Cargo que ocupó: Enfermera
Régimen laboral: CAS

- 2) Nombres y Apellidos: Betsy Roxana Chavez Gallegos
Cargo que ocupó: Enfermera
Régimen laboral: CAS

A continuación se expondrá los fundamentos legales que sustentan la recomendación para dar inicio de un PAD

La STPAD en base a sus investigaciones preliminares realizadas ha determinado que las servidoras si habrían incurrido en falta administrativa disciplinaria, la cual estaría tipificada como falta en la normativa por presuntamente actuar negligente al momento de desempeñar sus funciones en el centro de vacunación.

En razón a los siguientes fundamentos que se expondrá, se recomendó se inicie un PAD contra las servidoras:

En el caso de la servidora Doris Raquel Arica Olaya, exponen lo siguiente:

Mediante el Informe N° 0054-COORD.VAC-SIL-I II-GRPA-ESSALUD-2021, comunicaron de la incidencia ocurrida durante el turno de la servidora, quien no cumplió debidamente en realizar el conteo físico de los viales, el cual está en la obligación de realizar; por lo que solo se limitó a guiarse únicamente por el kardex. Esta omisión fue atribuida a la gran cantidad de frascos y a la alta afluencia durante la jornada.

Asimismo, con fecha 31 de agosto de 2021, entra en turno la Licenciada Vilma Quiñonez y lo primero que realiza es el conteo físico de los frascos de la vacuna Sinopharm; reportando de manera inmediata la falta de los 4 viales Sinopharm.

A su vez, adjuntan el Control visible de Almacén como medio probatorio donde acreditaría que los 4 viales Sinopharm perdidos pertenecen al Centro de Vacunación Externo del Hospital II - Clínica Geriátrica San Isidro Labrador de la Red Prestacional Almenara.

En base a lo expuesto, la STPAD considera que la conducta de la servidora Doris Arica, se encuentra debidamente tipificada como falta en el inciso d) del artículo 85 de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, puesto que la conducta de la servidor habría afectado las obligaciones estipuladas en su Contrato Administrativo N° 3279-GRPA-ESSALUD-2021, donde en la Cláusula Octava del literal h) la Entidad estipula dentro de sus obligaciones de la servidora que debe velar de manera correcta por el mantenimiento, debida seguridad, así como de la adecuada y idónea operatividad de todos los bienes concedidos a su persona, todo ello con el fin que se realice el correcto funcionamiento y cumplimiento de su trabajo con la Entidad.

Por otra parte, con relación al caso de la servidora Betsy Raquel Arica Olaya, alegan lo siguiente:

Del mismo modo, por medio del Informe N° 0054-COORD-VAC-SIL-I II-GRPA-ESSALUD-2021, referido líneas arriba, también informaron sobre la incidencia reportada por la Sra. Flor

Mayra Carhuavilca Fernandez (personal de mantenimiento), quien, al momento de realizar sus actividades cotidianas del trabajo, advierte un vial de la marca Sinopharm encontrado en la bolsa roja de desechos biodegradable, junto con las cajas desechadas del día anterior.

El hecho fue comunicado mediante un reporte de manera oportuna a la coordinadora en turno. Adicionalmente, la Licenciada Betsy Chávez Gallegos manifestó que al momento de sacar el frasco hallado por el personal de mantenimiento, este se cayó accidentalmente, provocando la ruptura de la vacuna Sinopharm de lote 202107B1919; por lo que procedió a ponerlo junto con los otros frascos deteriorados, y elaboró un informe de incidencia.

Adicionalmente, es menester indicar que tomaron en cuenta el informe emitido y presentado por la servidora, así como el Informe N° 002-BRCHG.ENF-VAC-SIL-I II GRPA-ESSALUD-2021, donde la licenciada remitió su respuesta a la STPAD, donde expresa que el frasco reportado se cayó accidentalmente.

En ese contexto, de la misma manera la STPAD, considera que la conducta de la servidora estaría infringiendo la normativa, la cual está debidamente tipificada como falta en el inciso d) por negligencia, del artículo 85 del referido cuerpo normativo la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil y que para una adecuada determinación al momento de interponer la debida sanción en un acto administrativo (resolución), se debe considerar principalmente los criterios que más adelante de señalará, toda vez que la sanción que se interponga a un servidor debe ser de manera proporcional a la falta que cometió la servidora para que en base a ello se pueda evaluar resolver en base a una sanción sujeta a derecho, que no trasgreda los derechos de la servidora.

Ahora bien, en razón a lo referido se procederá a citar el artículo donde aborda el tema de la determinación de la sanción:

El artículo 87 de la Ley N°30057 (2013), señala que para la determinación de la sanción se debe tomar en consideración lo siguiente:

- a) Debe haber una afectación que sea grave, tanto que se advierta que afecta a los intereses generales como a los bienes jurídicamente protegidos por el Estado.
- b) Que el infractor impida o oculte de cualquier modo la falta que cometió.
- c) Si el servidor civil que comete la falta cuenta con algún grado de jerarquía o especialidad, mayor será su responsabilidad, toda vez que por el grado que cuenta mayor es su responsabilidad y conocimiento.

- d) Se debe considerar a la hora de determinar una sanción las circunstancias en las que el servidor realiza la falta
- e) Se considerará también si el servidor ha cometido concurrentemente faltas
- f) A la hora de sancionar, se debe tener en cuenta si el servidor civil cuenta con más implicados, ya sea uno o más implicados en la participación de la falta
- g) Se tendrá en cuenta las reiteradas reincidencias al momento de cometer la falta.
- h) Se considerará, al determinar la sanción el tema de la continuidad al momento de cometer la falta.
- i) Por último, que beneficio hubiera obtenido el servidor en base a la falta cometida.
(Ley N° 30057, artículo 87, 2013)

De lo expuesto, la Secretaria Técnica de Procedimientos Administrativos Disciplinarios manifiesta que los criterios citados deben ser evaluados en la etapa correspondiente al momento de establecer la sanción, evaluando la existencia de cada uno ellos.

Por ende, en razón a la evaluación de los actuados, la documentación recabada de la investigación y a los fundamentos expuestos por la STPAD, recomendaron instaurar el correspondiente PAD contra las servidoras la Licenciada Doris Raquel Arica Olaya y Licenciada Betsy Roxana Chávez Gallegos del área de Enfermería del Centro de Vacunación Externo San Isidro Labrador. En ese sentido como órgano de apoyo recomendó una suspensión sin goce de remuneración.

Ahora bien, se procederá a abordar respecto a la sanción establecida por la STPAD por la presunta falta de la servidora

En ese contexto, la STPAD ha evaluado los actuados, determinando instaurar PAD debido a que señalaron que se cometió una falta de gravedad ambas servidoras civiles; asimismo en su informe conforme a sus facultades recomendaron que la posible sanción aplicable al caso en virtud de la normativa sería la sanción de suspensión en base a la documentación y investigación realizada, la cual las servidoras no serían remunerada durante el periodo que dure la sanción que establezcan.

Finalmente, habiendo la STPAD emitido oportunamente su informe de precalificación y de conformidad con la normativa vigente, la STPAD traslada la Nota N° 342-STPAD-GRPA-ESSALUD-2022 junto con los actuados, información y descargos, así como el informe señalado, con el objetivo que el Órgano instructor conforme a sus atribuciones establecidas en

la Ley pueda requerir la información necesaria, realice su investigación y continúe su proceso para que pueda resolver en virtud de la Ley.

f. Etapa Instructora

Continuando con el procedimiento, el Órgano Instructor cursa la Carta 02-1SE-D-GSPN-I II-GRPA-ESSALUD-2022, en el cual remite y hace de conocimientos a las servidoras Betsy Roxana Chavez Gallegos y Doris Raquel Arica Olaya del informe de precalificación N° 094-STPAD-GRPA-ESSALUAD-2022 y de los actuados del caso para que puedan ejercer su derecho a presentar sus descargos conforme a la normativa. En ese sentido, en base a las cartas notificadas a las servidoras, cumplieron con presentar de manera oportuna sus descargos.

Pronunciamiento del Órgano Instructor

Con fecha 24 de abril del 2023 emitió el Informe de Órgano Instructor N° 01-JSE-D-HIICGSIL/GSPN I II-RPA-ESSALUD-2023, donde se pronuncia con relación a la presunta imputación de la falta cometida por las servidoras, por la negligencia cometida en el ejercicio de sus funciones en el centro de vacunación, debido a lo cual se recomienda que se aplique la sanción de suspensión por un periodo de (30) días, de los cuales no tendrá derecho a goce de remuneración. En razón a lo expuesto:

El Órgano competente Instructor, evaluó el informe de precalificación, junto con la documentación remitida por la STPAD y en su informe que emite refiere también que decide acoger a la documentación presentada y recabada por la STPAD, así como a los fundamentos legales y pruebas presentadas a lo largo del procedimiento presentados. No obstante, de acuerdo con el procedimiento dispuso que la presunta infractora presente sus descargos para que realicen la evaluación correspondiente de los mismos. En consecuencia, emitió sus conclusiones conforme a lo que se procederá a detallar:

Por medio de las pruebas documentales, se evidenciaría que la enfermera Doris Raquel Arica Olaya no habría realizado el conteo en físico de los viales de la marca Sinopharm, limitándose por ende a guiarse del registro de kardex. En ese sentido no resulta justificación suficiente el señalar que por un tema de tiempo, de afluencia del público y la gran demanda de viales, no realizó el respectivo conteo, dado que dichas circunstancias no la eximirá de responsabilidad, el cual refiere en su Informe N° 002-DRAO-HIICGSIL-RPA-ESSALUD-2021.

Por otro lado, en lo que respecta a la Licenciada Betsy Chávez Gallegos, el Órgano Instructor manifiesta que, ante la falta de diligencia durante la manipulación del frasco de lote 202107B1919, se estaría incurriendo en la falta establecida comisión de una falta de materia disciplinario, puesto que no se habría tenido el debido cuidado necesario en la manipulación de la vacuna contra el covid-19.

Por otra parte, con el objetivo que se evalúe toda la documentación, se consideró los descargos presentados por las servidoras, en el cual manifiestan los siguientes argumentos:

Betsy Chávez Gallegos sostiene que, se encuentra debidamente acreditado que su accionar estuvo motivado y orientado a la debida protección de las vacunas, para garantizar su adecuada conservación, mantenimiento y operatividad en el proceso de vacunación. En consecuencia, argumenta que su accionar ha sido estrictamente en función al desempeño de sus responsabilidades.

En virtud a todo lo expuesto, el Órgano Instructor competente emitió su pronunciamiento, indicando que, habiendo evaluado la documentación y los argumentos presentados, se concluye que las imputaciones hechas a cada una de las servidoras no han sido desvirtuadas. Por lo tanto, el órgano competente recomendó se impute la sanción aplicable correspondiente a una suspensión por el periodo de (30) días, sin recibir remuneración alguna durante el periodo de la suspensión contra las servidoras Betsy Chávez Gallegos y Doris Raquel Arica Olaya, debido a que habrían vulnerado el artículo 85 literal d) negligencia, amparado en la Ley N° 30057 - Ley del Servicio Civil, en razón a la presunta imputación de la falta por negligencia de las Licenciadas señaladas líneas arriba.

g. Etapa Sancionadora

Pronunciamiento del Órgano Sancionador

Mediante la Resolución N° 57-ORH-OA-GRPA-ESSALUD-2023, de fecha 25 de abril del 2023, el Órgano Sancionador emite su pronunciamiento con relación al PAD seguido en contra de la servidora Betsy Chávez Gallegos, todo ello con la finalidad determinar la presunta responsabilidad de esta. Es menester indicar que, el referido órgano del cual se hizo mención también toma en consideración el informe de precalificación de la STPAD, así como el informe donde se pronuncia el Órgano Instructor, así como la documentación adjuntada al expediente.

En la resolución mencionada, se pronuncian respecto a la recomendación de la sanción establecida por el órgano instructor, disponiendo que, en ejercicio de sus facultades, puede acogerse a dicha recomendación presentada o si lo considerará oportuno apartarse de la misma, si considera que no se habría valorado de manera idóneamente los argumentos tanto de los cargos como los de descargo presentados.

Asimismo, considera que los medios probatorios ofrecidos y los cargos imputados en el proceso, no se han desvirtuado por la servidora, quedando acreditada la falta cometida; toda vez que, mediante la Carta N° 02-JSE-D-HCGSIL-GSPN O OO-GRPA-ESSALUD-2022 la servidora estaría acreditando la falta cometida.

No obstante, no solo consideró lo expuesto, sino también el artículo donde expone el criterio que se debe considerar al momento de imputar una sanción, los cuales desglosó cada uno de ellos de la siguiente manera:

El artículo 87 de la Ley del Servicio Civil N° 30057 (2013), donde expone lo siguiente:

- a) sobre este literal, respecto a una grave afectación, se puede advertir que debe haber una afectación al funcionamiento de la administración pública, situación que no se cumple si analizamos en el caso en concreto, toda vez que con la caída del vial no se ha acreditado o fundamentado alguna afectación al presente caso en concreto, el tal sentido este criterio no se cumplirá
- b) la normativa dice que si oculta la falta cometida o impide que se descubra el hecho. Analizándolo en el presente caso, se puede advertir que el criterio de este literal no se cumple, debido a que la servidora Betsy Chávez Gallegos presentó un informe de incidencia reportando tal hecho acontecido de manera oportuna por su persona
- c) Respecto a este literal de que entre mayor jerarquía o especialidad la responsabilidad de la falta es mayor, así como el de su conocimiento, señalamos que en el presente caso este criterio si se cumplirá, puesto que la Licencia Betsy Chávez Gallegos cuando incurrió en la falta que se le imputa, ella desempeñaba como enfermera del centro de vacunación, si bien es cierto no tiene el cargo de especialista o cuenta con un cargo de gran jerarquía, puesto a ello, ella si contaba con experiencia en la institución, lo que se le exigiría que cumpla con el conocimiento de la documentación técnica de Recepción y almacenamiento de las vacunas contra LA COVID – 19 y gestión de todos los residuos sólidos en el proceso de vacunación contra LA COVID - 19 aprobado mediante la resolución de gerencia central de prestaciones de salud N° 16-GCPS-

ESSALUD-2021

- d) Con relación al criterio de las circunstancias en las que se cometió la infracción, se puede decir que esto sí se cumple, ya que el presente caso los hechos sucedieron en el contexto de estado de emergencia sanitaria por el contagio del Virus COVID -19, siendo una situación crítica de emergencia
- e) Respecto a este literal, se evidenciaría que no se cumple por no haber varias faltas
- f) Con relación a la participación de varios servidores al momento de cometer el hecho materia de infracción, se puede decir que no se cumple, siendo que la única persona responsable sería la servidora Betsy Chávez Gallegos. Por ende, este criterio se cumple
- g) Al respecto no se evidenciaría reincidencia al momento de cometer la infracción por parte de la Licencia Betsy Chávez
- h) No se advierte que haya continuidad en la infracción por parte de la Licencia Betsy Chávez, motivo por el cual no se cumple con tal criterio
- i) Finalmente, se evidencia que la Licenciada Betsy Chávez Gallegos en el presente caso no habría obtenido producto del hecho imputado algún beneficio obtenido de manera ilícita, no cumpliendo con este criterio. (Ley del Servicio Civil N° 30057, artículo 87, 2013)

De ese modo es como desarrolló y motivo el Órgano Sancionador competente para la determinación de la infracción establecida a la Licenciada Betsy.

Por lo tanto, el Órgano Sancionador conforme a sus atribuciones decide al emitir su pronunciamiento apartarse de la recomendación planteada por el órgano instructor, dado que considera que la infracción imputada no sería adecuada a la falta cometida, en atención a los criterios de proporcionalidad y razonabilidad. Resolviendo imputar una suspensión ante la falta realizada por un periodo de (15) días sin derecho a percibir remuneración contra la servidora Betsy Chávez Gallegos, por haber incurrido en la falta de carácter disciplinario del Ley del Servicio Civil N° 30057 en su artículo 85 del literal d.

h. Interposición de acción de recurso de apelación presentado por la servidora

Por medio del escrito de fecha 25 de mayo de 2023, la Licenciada Betsy Roxana Chávez Gallegos interpuso recurso de apelación, con la finalidad de que se cumpla con declarar la nulidad de la Resolución N° 57-ORH-GRPA-ESSALUD-2023 por los fundamentos siguientes:

1. La impugnante alega que se le produjo en el proceso una afectación en su procedimiento, debido a que presentó escrito con fecha 27 de abril de 2023 a la Jefa de la Oficina de Recursos Humanos Red Prestacional Almenara ESSALUD solicitando se sirvan a programar la presentación de su informe oral al amparo del plazo de la normativa y amparo legal; No obstante, refiere que dicha solicitud no fue atendida por el órgano competente, lo que resultó en la imposibilidad de presentar su informe oral, configurando así una vulneración al debido proceso.
2. Adicionalmente sostiene que deben estar presentes los criterios de motivación y razonabilidad que respalden y corroboran lo señalado.
3. Asimismo fundamenta que, para pretender sancionar a una persona deben existir las pruebas suficientes que puedan demostrar la imputación de conductas funcionales.

I. Pronunciamiento mediante resolución del Tribunal del Servicio Civil

Mediante el Oficio N° 82-ORH-OA-GRAPA ESASALUD-2023 de fecha 14 de junio de 2023, cumplió con trasladar dentro del plazo establecido al Tribunal del Servicio Civil - TSC el recurso interpuesto por la Licenciada Betsy Chávez Gallegos, así como los antecedentes de todo el acto impugnado para que con toda la documentación presentada se pueda presentar al respecto conforme el derecho de la servidora.

En ese sentido, el Tribunal del Servicio Civil se pronunció por medio de la Resolución N° 003875-2023-SERVIR/TSC-Segunda Sala, donde al analizar el caso en particular decide resolver declarar la nulidad de la Resolución N° 57-ORH-OA-GRPA-ESSALUD-2023, debido a que se habría vulnerado la motivación en el PAD.

En ese sentido, se expondrá la relevante cuestión controvertida:

- i. Si la Resolución N° 57– ORH-OA-GRPA-ESSALUD emitida por el Órgano Sancionador vulneró la motivación en el acto administrativo

La sala del TSC precisa lo siguiente:

Que el O. Sancionador ha incurrido en omisión al no haber motivado de manera idónea al momento de imputar la sanción impuesta a la impugnante Betsy Chávez Gallegos, toda vez que debió cumplir con argumentar de manera clara y fundamentada cada uno de los criterios de gradualidad en la resolución.

Asimismo, se hace hincapié que en los párrafos anteriores se desglosó del modo en como el órgano sancionador analizó y desarrolló el artículo 87 de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil.

En ese contexto, la sala determina que la Entidad no ha motivado de manera justificada y concreta los criterios expuestos con anterioridad, debido a que no desarrolló el interés o el bien jurídico afectado. Asimismo, tampoco explicó el grado de jerarquía que ostenta la impugnante, ya que, conforme la normativa, a mayor grado de jerarquía, mayor es el deber de responsabilidad. En su lugar, únicamente indicó que la impugnante desempeñaba la función de enfermera y que, en consecuencia, debía cumplir con los criterios establecidos.

En consecuencia, corresponde a la Entidad imponer una sanción disciplinaria analizando de manera adecuada los criterios de graduación que se han desarrollado líneas arriba, así como fundamentándose debidamente cada uno de ellos, con la finalidad de imponer una sanción proporcional y motivada fundada en derecho, la cual ayude a administrado a entender de manera idónea la sanción impuesta.

De esta manera, se puede decir que las entidades públicas, al contar con la potestad sancionadora disciplinaria, poseen especial relevancia e importancia, siendo que están obligadas y sujetas a respetar el debido procedimiento administrativo, así como las garantías que de esta derivan; ya que, de lo contrario, el acto administrativo carecería de validez. No pudiendo el órgano administrativo omitir el cumplimiento de derechos fundamentales, ya que su respecto es imprescindible.

Por lo tanto, la resolución administrativa debe cumplir con realizar una correcta motivación, debiendo estar sustentada en los fundamentos de hecho y derecho, garantizando de este modo una manera adecuada de la motivación en los actos administrativos, así como el respeto al debido procedimiento administrativo. En ese sentido, se entiende que se debe actuar conforme al ordenamiento jurídico.

Por tal razón, la TSC resuelve retrotraer el proceso, con la finalidad de que se cumpla con subsanar los vicios advertidos. Lo referido no genera impunidad, toda vez que la responsabilidad debe ser determinada por la Entidad competente, pero en estricto respeto al procedimiento administrativo, así como a las garantías que tiene todo administrado.

Finalmente, la sala se abstiene de realizar algún pronunciamiento respecto a los demás argumentos alegados por la impugnante Betsy Chávez Gallegos, en virtud de haberse

constatado que se ha vulnerado la motivación al momento de imponer la sanción, considerándolo innecesario opinar respecto los demás argumentos señalados por la servidora.

II. IDENTIFICACIÓN Y ANÁLISIS DE LAS PRIMORDIALES CUESTIONES JURÍDICAS DEL PRESENTE EXPEDIENTE

a. IDENTIFICACIÓN DE LOS RELEVANTES CUESTIONES JURÍDICAS DEL EXPEDIENTE

En este caso en particular el Órgano Sancionador emite la Resolución N° 57-ORH-OA-GRPA-ESSALUD-2023, en el cual decide determina imputar la sanción por suspensión ante la falta cometida, por un periodo de (15) días sin recibir remuneración alguna en lo que dura la falta a la servidora Betsy Roxana Chávez Gallegos, todo ello por haber realizado la infracción tipificada como negligencia dentro del ejercicio de sus funciones; sin embargo, ante la sanción impuesta la servidora interpuso recursos de apelación alegando que hubo afectación al debido procedimiento, toda vez que el Órgano Sancionador no cumplió de acuerdo a la normativa con motivar debidamente la sanción impuesta.

Asimismo, no se desarrollaron ni motivaron de manera justificada los criterios de gradualidad aplicables a la sanción impuesta por el órgano competente, considerando que Entidad debe imponer sanción administrativa disciplinaria evaluando y fundamentando de manera adecuada los criterios de graduación.

Por lo expuesto podemos identificar el problema principal:

(i) Determinar si la Resolución N° 57-ORH-OA-GRPA-ESSALUD-2023 vulneró la motivación en el procedimiento administrativo.

b. ANÁLISIS DE LAS PRINCIPALES CUESTIONES JURÍDICAS DEL PRESENTE EXPEDIENTE

¿Se vulnera en la Resolución N° 57-ORH-OA-GRPA-ESSALUD-2023 la motivación en el procedimiento administrativo?

El problema principal es si la referida Resolución vulneró la motivación al imponer la sanción.

En ese sentido podemos decir que:

es posible afirmar que el PAD se encuentra regido por el derecho fundamental del debido proceso, el cual se encuentra debidamente garantizado tanto por la Constitución del Perú como en las disposiciones de las normas supranacionales, tales como los tratados del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. (Robles-Pagador y Ventura-Gonzales, 2024, p. 339)

En ese sentido, se puede advertir que en la Constitución Política del Perú hacen mención del debido proceso y se encuentra “debidamente reconocido en el numeral (3 del artículo 139, donde establece como principio de la administración de justicia a la observancia del debido proceso y la tutela jurisdiccional. (Constitución Política del Perú, artículo 139, 1993)

Asimismo, es menester indicar que de acuerdo con el Tribunal Constitucional señala que, “El debido proceso es invocable y debidamente garantizado. Esto es tanto en lo judicial como en lo administrativo, toda vez que el debido proceso implica el respeto de las entidades privadas, como las públicas” (Sentencia N° 4289-2004-AA/TC, 2004, fundamento 3).

En ese contexto, se puede decir que se entiende que el debido proceso no solo es aplicable para un proceso judicial, sino que también es aplicable para el ámbito administrativo. Su respecto reviste especial importancia, ya que garantiza el cumplimiento adecuado de las formalidades esenciales dentro del procedimiento.

Para ello, resulta importante que el Órgano Sancionador en su Resolución N° 57-ORH-OA-GRPA-ESSALUD-2023 cumpla rigurosamente con el deber de motivar al imponer una sanción disciplinaria. Esto implica que, al desarrollar los criterios de gradualidad, deben abordarse cada uno de ellos, debiendo estar motivados de manera clara y fundamentada, con el objetivo de no vulnerar el derecho de la servidora Betsy Chavez Gallegos.

En este punto resulta pertinente analizar la manera en cómo fundamentó el Órgano Sancionador en su Resolución 57-ORH-OA-GRPA-ESSALUD-2023 al desglosar cada uno de los criterios de gradualidad, según lo que se expone:

Al amparo de lo establecido en el artículo 87 de la Ley de Servicio Civil N° 30057 (2013) donde el órgano sancionador señala de la siguiente manera como se debe analizar el artículo:

- a) Al respecto de este literal si hubo alguna grave afectación a los intereses del estado, se debe indicar que este criterio no se cumple, debido a que no se advierte o se acredita

que haya habido alguna afectación al estado con el accionar de la Licencia Betsy Chavez.

b) Si la Licenciada Betsy Chavez Gallegos ocultó o impidió el descubrimiento de la infracción cometida. En ese sentido, este criterio no se cumple, siendo que la infractora presento de manera voluntaria un informe reportando la incidencia

c) Analizar si la servidora tenía algún grado o especialidad, toda vez que si tuviera un grado superior mayor seria su conocimiento y su deber con la entidad. Al respecto se advierte que este criterio si se cumple, ya que la Licenciada Betsy contaba con el cargo de enfermera y tenía experiencia en la entidad del centro de vacunación, debiendo en su experiencia tener conocimiento sobre la gestión de los residuos en el proceso de vacunación del COVID – 19, así como documentación técnica que debe conocer en base a su experiencia en la entidad.

d) Tener en cuenta las circunstancias en las que se realiza la infracción. En ese sentido, este criterio si se cumple, siendo que los hechos se cometieron en el contexto de un estado de emergencia sanitaria por el COVID – 19.

e) Al respecto a la concurrencia de bastantes faltas, este criterio al analizar no se cumpliría.

f) Este criterio tampoco se cumpliría, porque no se evidencio en el proceso la participación de más servidores en el presente caso.

g) Este criterio tampoco se cumpliría, ya que no se advirtió reincidencia en la falta cometida por la servidora Betsy Chávez.

h) Debe hacer continuidad en la comisión de la falta, lo que al respecto se ve que este criterio no se cumple

i) Que la licenciada Betsy Chavez Galllegos haya obtenido algún beneficio de su actuar ilícito, a lo que se advierte que no se cumple con este criterio, debido a que no se evidencia que producto de la perdida de la vacuna haya obtenido algún beneficio de este. (Ley del Servicio Civil N° 30057, artículo 87, 2013).

Sin embargo, el TSC en su resolución emitida, la cual se procederá más adelante a citar, expone la manera en cómo se debe de realizar el análisis de los criterios de gradualidad, debiendo tomar en cuenta el artículo 87 de la Ley N° 30057 (2013) donde refiere que:

a) Si se cumple con el criterio de que produce una grave afectación al interés de la entidad, en ese sentido, este criterio no se cumple; sin embargo el órgano competente

debió evaluar si conducta del servidor causó o no afectación alguna en los intereses generales o los bienes jurídicamente protegidos.

b) Al respecto de ocultar o impedir que se descubra el hecho, se debe señalar que este criterio no se cumple

c) Se debe en este punto evaluar si el servidor cuenta con el grado, jerarquía o especialidad que le permita tener conocimiento de la falta que comete, a lo que se a determinado que este criterio se cumple, ya que la licenciada Betsy es enfermera y con experiencia en la institución, por lo que cuenta con conocimiento sobre los procedimientos.

d) Se debe evaluar las circunstancias en las que se comete la falta, en lo cual este criterio se cumple, a lo que deben tener presente que se debe analizar los hechos externos en la comision de la falta

e) respecto al criterio sobre la participación de varios servidores, en este caso se debe evaluar si el servidor actuó solo o con más implicados

g) Al respecto de la reincidencia, se debe señalar que el servidor cometió la misma falta dentro del periodo de un año desde que hay una resolución firme y no haya sido objeto de rehabilitación

h) Sobre la continuidad de la falta, se debe analizar si la servidora incurrió o no en falta especialmente de forma continua

i) En este punto se debe evaluar si la servidora obtuvo algún beneficio producto del hecho imputado. (Ley del Servicio Civil N° 30057, artículo 87, 2013)

Por consiguiente, el Órgano Sancionador debió cumplir con realizar una adecuada motivación al momento de emitir su acto administrativo, siendo así que en los procedimientos administrativos en especial los que contengan o imputen sanciones, es de suma relevancia la motivación, debido a que una ausencia de motivación corresponde a un escaso fundamento en el acto administrativo, debiendo considerarse.

En ese tenor y continuando en esa línea, debemos citar la graduación de la sanción amparado en el artículo 91 de la Ley del Servicio Civil N° 30057 (2013), donde indica lo siguiente:

Los actos administrativos que vayan a sancionar deben estar motivadas de manera clara, concreta y expresa, ya que la imputación de una sanción causa afectación al servidor por lo que debe ser lo mas concreta posible. En ese sentido, al momento de motivar un acto se debe identificar la relación tanto de los hechos como de la falta y tener en cuenta

además los criterios de determinación de la sanción, lo cual conjuntamente teniendo en cuenta todo lo señalado daría una sanción conforme a ley sin cometer actos de arbitrariedad. Por otro lado. La sanción debe ser proporcional a la magnitud de la infracción cometida por el servidor civil. Cabe mencionar que esto no implica una aplicación automática o relativa. En tal sentido la entidad debe considerar no solo la infracción, sino también los antecedentes que tenga el servidor o las circunstancias en las que se comete la infracción. (Ley del Servicio Civil N° 30057, artículo 91, 2013)

En base a lo expuesto líneas arriba, se entiende que todas las entidades públicas expedir un acto administrativo debe estar motivado en todo momento, justificando de ese modo de manera objetiva, clara y concreta el porque de la sanción que se esta imputando al servidor civil. Teniendo en cuenta ello, se puede decir que al momento de resolver y indicar la sanción al servidor se debe tener presente que debe ser proporcional a la magnitud de la gravedad de la infracción realizada por la servidora en el caso en concreto.

Es de suma relevancia hacer hincapié de que la motivación no solo facilita la comprensión y interpretación de los fundamentos que sustentan el porqué de la sanción, sino que también permite examinar la justificación, el porqué de la decisión impuesta por la Entidad y, en caso de considerarlo pertinente, ejercer su derecho a impugnar y evitar arbitrariedades.

Por otro lado, en el ordenamiento jurídico administrativo resulta pertinente mencionar el numeral 1.2. del artículo IV del título preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimientos Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo 004-2019-JUS, donde establece que:

Todos los administrados poseen tanto derechos como garantías implícitas al debido procedimiento administrativo, (...) estas pueden ser tales como derecho a acceder al expediente, a ser debidamente notificados de los actos; (...) **a obtener una decisión motivada, fundada en derecho**, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable. (Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, numeral 1.2. del artículo IV, 2019)

Por lo tanto, para garantizar su plena validez de los actos administrativos, se debe actuar conforme el marco normativo jurídico, por lo cual los actos administrativos deben estar motivados, ya que el servidor tiene el derecho a obtener una decisión motivada.

Asimismo, y continuando con lo expresado por los autores Robles-Pagador y Ventura Gonzales (2024) refieren que,

en el Perú, lo fundamental en un procedimiento administrativo disciplinario es la motivación, debido a que las Instituciones Gubernamentales tienen la responsabilidad como entidad de proporcionar a los administrados una justificación adecuada en las decisiones emitidas en las sanciones que imponen, exponiendo así de manera concreta, coherente y clara de los hechos del caso y las razones y fundamentos legales y jurídicos que respaldan cuando resuelven en la sanción. (p. 341)

De acuerdo a la normativa citada, se advertir que, al igual que en los procesos laborales, civiles, penales, entre otros. El Procedimiento Administrativo Disciplinario como Entidad tiene obligaciones, en este caso en particular la de garantizar que los actos emitidos estén motivados, garantizando así el derecho del servidor. Es por ello que esto implica una adecuada justificación y fundamentación de la decisión de la sanción, ya que de no encontrarse motivada o si al momento de realizar la tipificación no se realiza adecuadamente se estaría incurriendo en un acto arbitrario.

Del mismo modo, se debe tenerse en cuenta el artículo 3 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo 004-2019-JUS donde señala lo siguiente siguiente,

“Artículo 3.- Los requisitos de validez

[...]

4. La Motivación.- El acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento administrativo” (Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, numeral 4, artículo 3, 2019).

De la misma forma, en el artículo 6.1 del Texto Único Ordenado de la Ley N°27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo 004-2019-JUS en el cual establece que: “La motivación deberá ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado” (Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, artículo 6 del literal 6.1, 2019).

En razón a la normativa citada se entiende que los requisitos de validez son de suma relevancia, especialmente al momento de emitir un acto administrativo y mucho más relevante si ese acto causa afectación al servidor, ya que su observancia u omisión acarrearía la nulidad.

Ahora bien, en el caso en particular de la problemática que estamos abordando se puede señalar que, ante el incumplimiento de la motivación en los criterios de gradualidad, exponiendo las razones normativas como jurídicas. Por ende, el TSC se pronuncia declarado la nulidad y en consecuencia que se retrotraiga el procedimiento, toda vez que se vulneró la motivación en la emisión del acto administrativo.

Continuando con la ilación de ideas se entiende que,

la motivación es de suma relevancia, toda vez que no solo es indispensable, sino que esta forma parte importante de los requisitos de validez de los actos administrativos, los cuales están debidamente establecidos en la normativa vigente. Por ende, la motivación relevante, motivo por el cual debe ser expresa al momento de emitir pronunciamiento, indicando de este modo siempre la relación concreta y directa entre los hechos y las normas jurídicas(...). Cabe mencionar que, no son admisibles como motivación, la exposición de fórmulas generales o acacias fundamentación para el caso concreto o aquellas fórmulas que por su oscuridad, vaguedad, contradicción o insuficiencia no resulten específicamente esclarecedoras para la motivación del acto. (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2013, p. 20)

Adicionalmente, se entiende que los pronunciamientos deben estar revestidos de una fundamentación clara, precisa y suficiente que justifique la decisión adoptada. Dicha fundamentación debe exponer el raciocinio jurídico que realiza la administración, exponiendo los motivos de hecho y derecho en los que se sustente la decisión en sus resoluciones o en las sentencias en caso fuera judicial, así como la valoración razonada de los elementos probatorios aportados durante el proceso. En menester indicar que la presentación de documentos o la mera referencia de los mismos, bajo ninguna circunstancia, suplen la fundamentación exigida para garantizar la validez y legitimidad de la resolución. (Olivares, 2019, p. 69)

Adicionalmente, se mencionará las causales de nulidad referentes al caso en concreto en el artículo 10 del Texto Único Ordenado de la Ley 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo 004-2019-JUS establece lo siguiente: “2. El defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez, salvo que se presente alguno de los

supuestos de conservación del acto a que se refiere el artículo 14” (Texto Unico Ordenado de la Ley N° 27444, numeral 2, artículo 10, 2019).

En ese contexto, se puede apreciar que la motivación constituye un requisito esencial e importante de validez conforme a la normativa citada líneas arriba. Desde ese punto se puede decir que entonces la omisión de este requisito generará una vulneración, lo que podría conllevar a la nulidad de este, tal como lo ha señalado el TSC en la Resolución N° 003875-2023-SERVIR/TSC-Segunda Sala, toda vez que indicó que en la Resolución N° 57-ORH-OA-GRPA-ESSALUD-2023 se vulneró la motivación.

Además, como bien mencionamos en la resolución 57-ORH-OA-GRPA-ESSALUD-2023 se advirtió que desglosaron y abordaron los criterios de gradualidad; sin embargo, se evidencia que más no fundamentaron debidamente cada uno de los criterios, por lo que, en razón a lo señalado líneas arriba no basta la sola presentación de documentación o la referencia del mismo, debido a que este no suple la fundamentación exigida para la validez del acto administrativo, debiendo a ver una relación concreta.

Razón por la cual, el Tribunal del SC al advertir ello declaró la nulidad y recomienda retrotraer y tomar en cuenta los criterios mencionados.

III. FUNDAMENTACIÓN DE LA POSICIÓN RESPECTO A LAS CUESTIONES JURÍDICAS IDENTIFICADAS EN EL EXPEDIENTE EXPUESTO

¿Se vulneró la motivación en el procedimiento administrativo?

Habiendo revisado y analizado el informe de precalificación donde se pronuncia la STPAD, así como el informe del Órgano Instructor, la resolución de Órgano Sancionador y toda la documentación relevante descrita en el presente informe jurídico se puede señalar lo siguiente:

Que con relación a la escasez de motivación en la Resolución 57-ORH-OA-GRPA-ESSALUD-2023, se puede advertir que los actos administrativos, en este caso en particular la Resolución 57-ORH-OA-GRPA-ESSALUD-2023, debe cumplir con realizar una debida motivación, siendo la motivación el respaldo de la sustentación de la fundamentación.

Por ende, como bien hemos señalado anteriormente, cualquier acto administrativo emitido por la administración (en este caso la resolución) debe cumplir debidamente con los requisitos mínimos de validez establecidos en la Texto Único Ordenado de la Ley 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo 004-2019-JUS,

siendo en este caso la motivación uno de los requisitos de validez ineludible del acto administrativo.

En ese contexto, resulta de suma relevancia la motivación, en especial en el procedimiento disciplinario, dado que la imposición de una sanción administrativa implica la afectación de derechos, en el caso en concreto afectación al servidor público. La omisión de una motivación adecuada en este tipo de actos podría dar lugar a una vulneración, resultando en una arbitrariedad.

En tal sentido, ante la falta o insuficiencia de motivación en los criterios de gradualidad, el TSC evidencia la transgresión de la motivación. No cumpliendo en ese sentido, con los requisitos de validez contemplados en el artículo 3 del Texto Único Ordenado de la Ley 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo 004-2019-JUS.

Por ende, el Órgano Sancionador en calidad de órgano competente debe establecer la sanción debiendo realizar una debida motivación a la sanción establecida a la servidora Betsy Roxana Chavez Gallegos desarrollando y fundamentando los criterios de gradualidad de manera correcta, teniendo en cuenta cada criterio para imponer una sanción proporcional y razonable; identificando la relación tanto de los hechos como de la falta, ya que la falta corresponde a la magnitud de la misma.

IV. FUNDAMENTACIÓN DE LA POSICIÓN RESPECTO A LAS RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS EMITIDAS POR LAS AUTORIDADES

Como bien ya hemos señalado la motivación no solo debe ser considerada para los procesos judiciales, sino también debe ser considerada para los procedimientos administrativos, no debiendo ser vulnerada, siendo que la motivación es de suma relevancia para justificar el porqué de la sanción imputada al servidor público.

Debemos señalar que, tanto en el informe de precalificación, en la fases instructiva como la sancionadora, debieron actuar conforme a la normativa establecida y realizar una adecuada motivación en base a lo expuesto líneas arriba, teniendo en consideración la determinación de la sanción y la proporcionalidad, puesto que en un PAD resulta muy importante la motivación, debido a que la imputación de una sanción administrativa implica una afectación a los derechos del servidor público, en este caso en particular a la servidora Betsy Roxana Chávez Gallegos.

Por lo que, estamos de acuerdo con lo señalado por el TSC, respecto a que no hubo una motivación en el acto administrativo emitido por el Órgano Sancionador, evidenciando en todos sus extremos la escasez de motivación, así como la falta de criterios para la determinación de la misma.

Asimismo, se evidencia que tanto el Órgano de Apoyo, como las autoridades del PAD que son el Órgano Instructor y Sancionador en sus investigaciones debieron recabar la mayor cantidad de pruebas, a fin de poder subsumir la falta con el hecho imputado y con ello realizar la debida motivación de manera justificada, clara y fundada en derecho.

En ese tenor, resulta importante señalar que efectivamente en la Resolución N° 57-ORH-OA-GRPA-ESSALUD-2023 careció de motivación en los criterios de gradualidad, siendo que no basta con realizar hacer mención de la norma o realizar una fundamentación insuficiente, ya que al abordar cada criterio se debe fundamentar de manera idónea, permitiendo así a la servidora entender la justificación de la sanción establecida.

Desde ese punto, se entiende que la motivación en los actos administrativos representa un papel preponderante, debido a que la vulneración de la misma conlleva a que se ha nule el acto administrativo, tal como se advierte en la resolución referida líneas arriba por el órgano sancionador, siendo que al no cumplir con el requisito de validez establecido en el cuerpo normativo ya expuesto.

La resolución N° 57- ORH-OA-GRPA-ESSALUD-2023 contravino la normativa, vulnerando el derecho de la Servidora Betsy Roxana Chavez gallegos, debido a que como hemos señalado debe haber una conexión lógica entre los hechos y la sanción que se establecerá al servidor; en este caso en concreto, no se advierte la relación entre los hechos y la sanción, con ello se reafirma que si hubo una vulneración de la motivación y falta se subsunción de los criterios de gradualidad, por lo que el estaría de acuerdo con el pronunciamiento de la nulidad del TCS, así como con que retrotraigan el proceso.

Por otro lado, cabe mencionar que el Órgano Sancionador en uno de sus fundamentos señala que el órgano instructor no tomó en cuenta las declaraciones de la servidora Betsy Roxana Chávez Gallegos, advirtiendo que el órgano instructor estaría recomendando una sanción, sin haber valorado todos los medios probatorios presentados.

Es menester indicar que las Entidades públicas en los procedimientos administrativos disciplinarios, no son ajenos al emitir sus actos debidamente motivados y fundamentados en

derecho; asimismo, resulta importante el motivar y tener en cuenta todo lo señalado a lo largo del presente informe de manera que se pueda tomar en cuenta cada uno de los criterios de gradualidad, así como la motivación, dado que todo servidor público o administrado tiene derecho a una justificación del caso que se le imputa, todo ello con la finalidad de que la servidora tenga una justificación, motivada y proporcional adecuada a la sanción impuesta.

Finalmente, estoy de acuerdo con lo resuelto por el TSC, por lo tanto, si se evidencia la falta de motivación, debido a que para imputar una sanción debemos realizar una adecuada motivación, teniendo en cuenta tanto a los criterios de gradualidad, como a los hechos imputados y en base a ello realizar conexión entre los hechos y la sanción.

V. CONCLUSIONES FINALES DEL EXPEDIENTE

- Para la imputación de una sanción administrativa disciplinaria, resulta imperativo que el acto administrativo esté debidamente motivado, ya que la omisión o la escasez de este requisito esencial de validez acarrea la nulidad del acto en cuestión. En ese sentido se evidencia claramente en la resolución N° 57-ORH-OA-GRPA-ESSALUD-2023 carecía de motivación, por ende, se retrotrajo el procedimiento.
- La administración debe tener presente que para un PAD sea válido, requiere de una motivación adecuada a lo largo de todo el proceso, tanto desde las investigaciones preliminares de la STPAD, hasta la sanción del Órgano Sancionador, toda vez que el cumplimiento de la misma garantiza que la Servidora en este caso Betsy Roxana Chavez Gallegos tenga un debido procedimiento y evitar con ello cometer arbitrariedades que hagan que retrotraigan el proceso.
- Para que la Resolución N° 57-ORH-OA-GRPA-ESSALUD-2023 sea un acto administrativo válido, se debió fundamentar y justificar cada uno de los criterios de gradualidad, toda vez que los referidos criterios son de suma relevancia para sancionar de manera razonable y proporcional.
- Finalmente, no basta con motivar a medias un acto administrativo, sino se debe motivar y fundamentar cuando subsumas tanto el hecho como la sanción que impongas al servidor, siendo que al ser un PAD, el cual causara en el servidor una afectación, tiene por ende mayor responsabilidad la administración al momento de pronunciarse.

VI. BIBLIOGRAFÍA

Constitución Política del Perú. (30 de diciembre de 1993). Constitución Política del Perú. *Diario Oficial el Peruano*.
<https://diariooficial.elperuano.pe/Normas/obtenerDocumento?idNorma=1>

Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General. (2019, 25 de enero). Decreto Supremo 004-2019-JUS. *Diario oficial del bicentenario El Peruano*. <https://diariooficial.elperuano.pe/Normas/obtenerDocumento?idNorma=12>

León, L. (2015). !Exijo una Explicación!... La Importancia de la Motivación del Acto Administrativo. *Derechos & Sociedad*, (45), 315-319.
https://revistas.pup.edu.pe/index.php/derecho_y_sociedad/article/view/15249/15717

Congreso de la República del Perú. (2013, 3 de julio). Ley N° 30057. *Ley del Servicio Civil*. Diario Oficial El Peruano. <https://.www.gob.pe/uploads/document/file/105200/30057-30057.pdf?v=1645457366>

Congreso de la República (2013, 3 de julio). Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil. *Diario oficial El peruano*. https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/105200/_30057_-_22-07-2013_09_46_37_-30057.pdf?v=1645457366

Robles, M. y Ventura, Ch. (2024). Debida motivación en los procesos administrativos disciplinarios. *Cienciamatria. Revista Interdisciplinaria de Humanidades, Educación, Ciencia y Tecnología*, 10(19), 335-346. <https://ve.scielo.org/pdf/crihect/v10n19/2542-3029-crihect-10-19-335.pdf>

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. (2013, agosto). *Guía sobre la aplicación del Principio - Derecho del Debido Proceso en los procedimientos administrativos*. https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1526159/Gu%C3%ADa%20pr%C3%A1ctica%20Principio-Derecho%20debido%20proceso%20proc_adm.pdf

Tribunal Constitucional. (2005, 17 de febrero). Sentencia 4286-2004 (Alva Orlandini Gonzales Ojeda y Landa Arroyo). <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2005/04289-2004-AA.pdf>

Tribunal del Servicio Civil. (2023). *Resolución N° 003875-2023-SERVIR/TSC-Segunda Sala*.

Olivares, E. (2019). *Procedimientos Administrativo Sancionador y su relación con el Principio de la Debida Motivación de las Resoluciones -Municipales Provinciales de Huaura año 2016* [Tesis para obtener el título de abogada, Universidad Nacional Jose Faustino Sanchez

Carrión

-

Huacho].

Repositorio

[https://repositorio.unjfsc.edu.pe/bitstream/handle/20.500.14067/3322/ELOISA%20AND
REA%20OLIVARES%20CRUZ.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://repositorio.unjfsc.edu.pe/bitstream/handle/20.500.14067/3322/ELOISA%20AND%20REA%20OLIVARES%20CRUZ.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

VII. ANEXO

LOS ADJUNTOS AL PRESENTE DOCUMENTO

● 18% de similitud general

Principales fuentes encontradas en las siguientes bases de datos:

- 17% Base de datos de Internet
- Base de datos de Crossref
- 13% Base de datos de trabajos entregados
- 10% Base de datos de publicaciones
- Base de datos de contenido publicado de Crossref

FUENTES PRINCIPALES

Las fuentes con el mayor número de coincidencias dentro de la entrega. Las fuentes superpuestas no se mostrarán.

1	cdn.gob.pe Internet	8%
2	vsip.info Internet	2%
3	ricardoayalagordillo.wordpress.com Internet	2%
4	repositorio.upla.edu.pe Internet	<1%
5	ve.scielo.org Internet	<1%
6	essalud.gob.pe Internet	<1%
7	edoc.pub Internet	<1%
8	issuu.com Internet	<1%