

RESOLUCIÓN DE GERENCIA GENERAL N° 051-2019-EMILIMA-GG

Lima, 09 OCT. 2019

Vistos:

El Expediente N° 001-2019-ST y el Informe N° 023-2019-ST del 01 de octubre de 2019, a través del cual la Secretaria Técnica de las Autoridades del Procedimiento Administrativo Disciplinario de EMILIMA S.A., recomendó que se declare el no ha lugar a iniciar procedimiento administrativo disciplinario en contra de la entonces Gerente de Gestión Operativa de Centro de Costos, señor Miguel Ángel Atoche Arévalo;

CONSIDERANDO:

Que, EMILIMA S.A., fue creada por Acuerdo de Concejo N° 106 del 22.05.1986, como persona jurídica de derecho privado, bajo la forma de sociedad anónima, encargada de planificar, proyectar, financiar y ejecutar programas de habilitaciones urbanas progresivas y de urbanizaciones de tipo popular, así como de las recaudaciones, rentas y cualquier otra actividad inmobiliaria que la Municipalidad le encomiende;

Que, mediante la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, publicada el 4 de julio de 2013 en el Diario Oficial "El Peruano", se aprobó un nuevo régimen del servicio civil para las personas que prestan servicios en las entidades públicas del Estado y aquellas que se encuentran encargadas de su gestión. Aunque la incorporación a este nuevo régimen sería voluntaria para los trabajadores comprendidos en los Decretos Legislativos Nos 276, 728 y 1057, la Novena Disposición Complementaria Final de la Ley N° 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 N° 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;

Que, la Undécima Disposición Transitoria Complementaria del Reglamento General aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM, señala que el régimen disciplinario y procedimiento sancionador previsto en la citada Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, se encuentran vigente desde el 14 de setiembre de 2014;

Que, para los trabajadores de las empresas municipales, la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 30057 precisó que únicamente les sería aplicable, supletoriamente, el artículo III del Título Preliminar de la citada ley, referido a los Principios de la Ley del Servicio Civil; así como el Título II, referido a la Organización del Servicio Civil, y el Título V, referido al Régimen Disciplinario y Proceso Administrativo Sancionador;



Que, la Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil de la Autoridad Nacional del Servicio Civil, en el Informe Técnico N° 1010-2015-SERVIR/GPGSC, ha precisado que: “El alcance de la Ley del Servicio Civil respecto a las empresas municipales se limita a su aplicación supletoria en las materias establecidas en 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 Título V, referido al Régimen Disciplinario y Proceso Administrativo Sancionador”. En complemento, en el Informe Técnico N° 1010-2015-SERVIR/GPGSC, aclaró que la supletoriedad: “(...) implica que en todo aquello no previsto por sus normas especiales, se aplica el régimen disciplinario de la Ley del Servicio Civil y sus normas de desarrollo: Reglamento General de la Ley N° 30057, aprobado mediante Decreto Supremo N° 040-2014-PCM; y, la Directiva N° 002-2015- SERVIR/GPGSC “Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil”;

Que, a través del Informe Técnico N° 015-2017-SERVIR/GPGSC, se indicó, entre otros que: “(...) las empresas municipales en el marco de un proceso disciplinario deberán observar lo señalado en las normas que regulan el régimen del Decreto Legislativo N° 728 y sus directivas internas que prevean dichas situaciones, así como, para todo lo no previsto en las mismas se aplicará supletoriamente las normas de la LSC conforme a lo prescrito en la Primera Disposición Complementaria Final de la LSC.”. Cabe precisar, que el citado informe concluyó, entre otros, que: “Las Empresas del Estado se rigen por las normas de la Actividad Empresarial del Estados y de los Sistemas Administrativos del Estados, entre ellos el Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos (SAGRH), cuya rectoría corresponde a SERVIR, teniendo el Tribunal del Servicio Civil asignada la competencia para resolver las controversias individuales que se susciten al interior del Sistema.”;

Que, la supletoriedad solo será posible cuando las normas aplicables no afecten la naturaleza normativa de la norma a suplir, esto es, que la norma supletoria no afecte el ordenamiento de la norma a suplir, debiendo ser congruente con sus principios y las bases de sus disposiciones;

Que, para aplicar supletoriamente alguna disposición de la Ley N° 30057 debe evaluarse la compatibilidad de la regla que se pretende aplicar con aquellas reglas que regulan el régimen disciplinario del Decreto Legislativo N° 728, no solo vinculándose al contenido propio de la ley, sino de aquellas disposiciones que pudiese haber aprobado la Entidad en relación al procedimiento disciplinario;

Que, si el régimen laboral aplicable a los trabajadores de las empresas del Estado es el previsto en el Decreto Legislativo N° 728, cuyo Texto Único Ordenado fue aprobado con el Decreto Supremo N° 003-97-TR, la regla general será que se aplique en materia disciplinaria todas aquellas reglas sustantivas y procedimentales contenidas en dicha norma o su reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 001-96-TR, lo que incluye el contenido de su artículo 25°, sobre las faltas, y los artículos 30° y 31°, sobre el procedimiento para el despido; y solo en lo no previsto se aplicará la Ley N° 30057;

Que, si bien es cierto que se deben aplicar las reglas del régimen disciplinario del Decreto Legislativo N° 728, téngase presente que aquellas disposiciones configuran presupuestos mínimos para garantizar los derechos de los trabajadores, razón por la



cual, la Entidad está en la posibilidad de regular un procedimiento que sea más beneficioso para los intereses de ellos. Así, lo ha entendido también SERVIR, al indicar en el Informe Técnico N° 1010-2015- SERVIR/GPGSC, que: "(...) las normas específicas que regulen el régimen disciplinario de los trabajadores de las empresas del Estado deben contener como mínimo las garantías previstas en el TUO del Decreto Legislativo N° 728, y las desarrolladas en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, pudiendo dichas organizaciones establecer medidas adicionales que garanticen el respeto por el debido proceso y derecho de defensa (por ejemplo, prever comisiones)";

Que, mediante Resolución de Gerencia General N° 145-2018-EMILIMA-GG de fecha 28.12.2018, se aprobó la Directiva N° 004-2018-EMILIMA-GAF – Directiva que regula el Procedimiento Administrativo Disciplinario de EMILIMA S.A., con la finalidad de establecer las normas que regirán el mencionado procedimiento, a aplicarse a los trabajadores y ex trabajadores de EMILIMA S.A. que cometan o hayan cometido faltas y/o conductas que constituyan infracción a las obligaciones laborales, administrativas o éticas que les corresponda cumplir con el ejercicio de sus funciones, según los instrumentos de gestión y disposiciones legales vigentes;

Que, la citada Resolución de Gerencia General N° 145-2018-EMILIMA-GG, en su inciso 9.1 del numeral IX. VIGENCIA, estableció lo siguiente: "La presente Directiva entrará en vigencia al día siguiente de su aprobación mediante Resolución de General y deberá ser publica en la Página Web Institucional"; lo cual, debe ser concordado con el inciso 8.2 del numeral VIII. DISPOSICIONES FINALES, que dispone: "Sobre las Comisiones Ad-Hoc conformadas por Resolución de Gerencia General relacionadas a asuntos disciplinarios, que están designadas con anterioridad a la aprobación de la presente directiva, y se encuentren trabajando actualmente para la determinación de posibles responsabilidades, estas deberán culminar su labor según lo haya resuelto el documento que las designó. En cuanto a las Comisiones que no hayan iniciado sus funciones según lo señalado, estas deberán ceñirse a la presente directiva, por lo que deberán solicitar su disolución, a fin de que los procedimientos disciplinarios de EMILIMA S.A., se acojan a las disposiciones de la presente directiva.";

Que, el inciso 6.4.1 de la Directiva N° 004-2018-EMILIMA-GAF, "Directiva que regula el Procedimiento Administrativo Disciplinario de la Empresa Municipal Inmobiliaria de Lima S.A. – EMILIMA S.A.", aprobada por Resolución de Gerencia General N° 145-2018-EMILIMA-GG, las autoridades competentes para el procedimiento administrativo disciplinario son las siguientes:

- a) El representante del órgano o unidad orgánica de la que depende o dependía el presunto infractor.
- b) El Subgerente de Recursos Humanos o quien haga sus veces.
- c) El Gerente General.
- d) El Tribunal del Servicio Civil.

Que, la referida Directiva en su inciso 6.6 del numeral VI. DISPOSICIONES GENERALES, establece que: "Constituyen faltas disciplinarias las establecidas en el Reglamento Interno de Trabajo (RIT) de EMILIMA S.A., así como aquellas otras contenidas en el Decreto Legislativo N° 728, la Ley del Servicio Civil y su Reglamento, la Ley del Código de Ética de la Función Pública, Ley de Procedimiento Administrativo



General y otras establecidas en las normas que regulan los sistemas administrativos del Estado.”;

Que, es de señalarse que mediante Memorando Múltiple N° 010-2019-EMILIMA-GG del 18 de enero de 2019, se reportó, entre otros, un presunto abandono de cargo por parte del señor Miguel Ángel Atoche Arévalo, puesto que con Carta S/N del 11 de enero de 2019, el citado señor presentó su renuncia al cargo de Gerente de Gestión Operativa de Centro de Costos, precisando que su último día de labores sería el 13 de enero de 2019, y a pesar que, con Memorando N° 011-2019-EMILIMA-GG del 11 de enero de 2019, se le comunicó que debía mantenerse en sus funciones, puesto que debido al cargo que ostentaba su renuncia debía ser puesta a consideración y decisión del Directorio de la empresa, se tomó conocimiento que a través de Resolución de Secretaría General N° 024-2019 del 14 de enero de 2019, fue designado como Gerente de Parques Zonales y Metropolitanos del Servicios de Parques de Lima a partir del 14 de enero de 2019;

Que, con Memorando N° 005-2019-EMILIMA-ST del 26 de junio de 2019, se solicitó a la Gerencia de Administración y Finanzas, remitir el registro de asistencia del mes de enero de 2019 correspondiente al señor Miguel Ángel Atoche Arévalo; pedido que fue atendido a través del Informe N° 353-2019-EMILIMA-GAF/SGRH del 08 de julio de 2018, con el cual se indicó que debido al cargo que ostenta el referido señor se encontraba exonerado de registrar su ingreso y salida en virtud a lo dispuesto en el artículo 18° del Reglamento Interno de Trabajo de EMILIMA S.A.;

Que, con Memorando N° 012-2019-EMILIMA-ST del 05 de agosto de 2019 y Memorando N° 015-2019-EMILIMA-ST del 07 de agosto de 2019, se solicitó a la Gerencia de Administración y Finanzas, remitir un informe escalafonario y la fecha de cese correspondiente al señor Miguel Ángel Atoche Arévalo; pedido que fue atendido a través del Informe N° 419-2019-EMILIMA-GAF/SGRH del 08 de agosto de 2018 y del Informe N° 427-2019-EMILIMA-GAF/SGRH del 13 de agosto de 2018, con los cuales, se remitió el Informe de Trayectoria Laboral N° 011-2019-SGRH y se informó que a fecha de cese del citado señor fue el 13 de enero de 2019 según Formulario 1604-3 y Certificado de Trabajo del 05 de marzo de 2019;

Que, con Memorando N° 016-2019-EMILIMA-ST del 07 de agosto de 2019, se solicitó a la Gerencia de Gestión de la Información y Atención al Ciudadano, remitir copia del Acta de Directorio de EMILIMA S.A. que contenga el acuerdo de aceptar la renuncia y/o dejar sin efectos la designación del señor Miguel Ángel Atoche Arévalo en el cargo de Gerente de Gestión Operativa de Centro de Costos; pedido que fue atendido a través del Memorando N° 206-2019-EMILIMA-GGIAC del 07 de agosto de 2019, con el cual se remitió el Acta de Sesión Ordinaria N° 01 con la cual Directorio de EMILIMA S.A. se aceptó la renuncia del citado señor en el cargo de Gerente de Gestión Operativa de Centro de Costos;

Que, con Memorando N° 018-2019-EMILIMA-ST del 14 de agosto de 2019, se solicitó a la Gerencia de Administración y Finanzas, informar quien fue el servidor a cargo de la Gerencia de Gestión Operativa de Centro de Costos desde el 14 de enero hasta el 01 de febrero de 2019; pedido que fue atendido a través del Informe N° 434-2019-EMILIMA-GAF/SGRH del 16 de agosto de 2018, con el cual se indicó que con Memorando Múltiple N° 010-2019-EMILIMA-GG del 18 de enero de 2019, se puso de



conocimiento que el señor Carlos Enrique Velásquez Alvarado se le encargó la Gerencia de Gestión Operativa de Centro de Costos desde el 18 de enero de 2019 y que con Memorando N° 060-2019-EMILIMA-GGIAC del 14 de febrero de 2019, se comunicó que el señor Melvin Cago Rodrigo fue designado en el cargo la Gerencia de Gestión Operativa de Centro de Costos desde el 01 de febrero de 2019;

Que, a efectos de determinar la normativa aplicable resulta pertinente señalar que la Resolución de Gerencia General N° 145-2018-EMILIMA-GG, se aprobó la Directiva N° 004-2018-EMILIMA-GAF, "Directiva que regula el Procedimiento Administrativo Disciplinario de la Empresa Municipal Inmobiliaria de Lima S.A. – EMILIMA S.A.", en su inciso 9.1 del numerada IX. VIGENCIA, estableció lo siguiente: "La presente Directiva entrará en vigencia al día siguiente de su aprobación mediante Resolución de Gerencia General y deberá ser publicada en la Página Web Institucional";

Que, se ha de considerar que, de la revisión de los actuados administrativos obrante en el presente caso se puede constatar un presunto abandono de cargo por parte del señor Miguel Ángel Atoche Arévalo, puesto que con Carta S/N del 11 de enero de 2019, el citado señor presentó su renuncia al cargo de Gerente de Gestión Operativa de Centro de Costos, precisando que su último día de labores sería el 13 de enero de 2019, y a pesar que, con Memorando N° 011-2019-EMILIMA-GG del 11 de enero de 2019, se le comunicó que debía mantenerse en sus funciones, puesto que debido al cargo que ostentaba su renuncia debía ser puesta a consideración y decisión del Directorio de la empresa, se tomó conocimiento que a través de Resolución de Secretaría General N° 024-2019 del 14 de enero de 2019, fue designado como Gerente de Parques Zonales y Metropolitanos del Servicios de Parques de Lima a partir del 14 de enero de 2019;

Que, la Resolución de Gerencia General N° 145-2018-EMILIMA-GG, se aprobó la Directiva N° 004-2018-EMILIMA-GAF, "Directiva que regula el Procedimiento Administrativo Disciplinario de la Empresa Municipal Inmobiliaria de Lima S.A. – EMILIMA S.A.", en su inciso 9.1 del numerada IX. VIGENCIA, estableció que: "Constituyen faltas disciplinarias las establecidas en el Reglamento Interno de Trabajo (RIT) de EMILIMA S.A., así como aquellas otras contenidas en el Decreto Legislativo N° 728, la Ley del Servicio Civil y su Reglamento, la Ley del Código de Ética de la Función Pública, Ley de Procedimiento Administrativo General y otras establecidas en las normas que regulan los sistemas administrativos del Estado.";

Que, el numeral 2 del artículo 6° de la Ley N° 27815, Ley del Código de Ética de la Función Pública, establece que todo servidor público debe actuar conforme al Principio de Probidad, según el cual: "Actúa con rectitud, honradez y honestidad, procurando satisfacer el interés general y desechando todo provecho o ventaja personal, obtenido por sí o por interpósita persona.";

Que, de los hechos señalados precedentemente, se advierte que el señor Miguel Ángel Atoche Arévalo, entonces Gerente de Gestión Operativa de Centro de Costos, habría presuntamente infringido el Principio de Probidad, regulado en el numeral 2 del artículo 6° de la Ley N° 27815, Ley del Código de Ética de la Función Pública;

Que, del análisis del caso, los hechos materia de análisis se encontraría bajo el ámbito de aplicación de la Directiva N° 004-2018-EMILIMA-GAF, "Directiva que regula



el Procedimiento Administrativo Disciplinario de la Empresa Municipal Inmobiliaria de Lima S.A. – EMILIMA S.A.”, aprobada por la Resolución de Gerencia General N° 145-2018-EMILIMA-GG, por ende, se ha de considerar la aplicación de las sanciones previstas en dicha Directiva;

Que, según la Directiva N° 004-2018-EMILIMA-GAF, “Directiva que regula el Procedimiento Administrativo Disciplinario de la Empresa Municipal Inmobiliaria de Lima S.A. – EMILIMA S.A.”, aprobada por la Resolución de Gerencia General N° 145-2018-EMILIMA-GG, en su inciso 6.7.1. del numeral VI. DISPOSICIONES GENERALES, señala las sanciones aplicables, las cuales son las siguientes:

“6.7.1. Clases de Sanciones

Son sanciones disciplinarias las siguientes:

- a) Amonestación escrita.
- b) Suspensión sin goce de remuneraciones desde un día hasta por doce (12) meses.
- c) Despido.

Para el caso de extrabajadores de EMILISA S.A. la máxima sanción a imponérselos corresponde a la inhabilitación hasta por cinco (05) años, de conformidad a lo establecido en el artículo 102° del Reglamento de la Ley del Servicio Civil.”

Que, a fin de recomendar la sanción a imponer, previamente se deberá observar lo previsto en el inciso 6.7.2. del numeral VI. DISPOSICIONES GENERALES de la citada Directiva, el cual señala los criterios para la determinación de la sanción, por cuanto la sanción aplicable debe ser proporcional a la falta cometida, y que la conducta sancionable no resulte más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción;

Que, respecto a lo indicado en el párrafo precedente a fin de recomendar la sanción pertinente se ha desarrollado el siguiente análisis:

N°	CRITERIO	ANÁLISIS
1	Grave afectación a los intereses generales o a los bienes jurídicamente protegidos por el Estado.	No se evidencia, considerando que se informó y acreditó que la fecha de cese del servidor investigado fue el 13 de enero de 2019.
2	Ocultar la comisión de la falta o impedir su descubrimiento.	No se evidencia.
3	El grado de jerarquía y especialidad del servidor civil que cometa la falta, entendiéndose que cuanto mayor sea la jerarquía de la autoridad y más especializada sus funciones en relación con las faltas, mayor es su deber de conocerlas y apreciarlas debidamente.	En el presente caso el servidor investigado ostentaba el cargo de Gerente de Gestión Operativa de Centro de Costos.



4	Las circunstancias en que se comete la infracción.	Se evidencia que los hechos materia de investigación acontecieron al finalizar el vínculo laboral del servidor investigado en su cargo de Gerente de Gestión Operativa de Centro de Costos.
5	La concurrencia de varias faltas.	No se evidencia.
6	La participación de uno o más servidores en la comisión de la falta o faltas.	No se evidencia.

Que, no se ha podido advertir supuestos que eximan de responsabilidad administrativa disciplinaria tal como lo establece la Directiva N° 004-2018-EMILIMA-GAF, "Directiva que regula el Procedimiento Administrativo Disciplinario de la Empresa Municipal Inmobiliaria de Lima S.A. – EMILIMA S.A.", aprobada por la Resolución de Gerencia General N° 145-2018-EMILIMA-GG, en su inciso 6.7.3. del numeral VI. DISPOSICIONES GENERALES, por lo que, no corresponde aplicar ninguno de dichos supuestos;

Que, de acuerdo a las precitadas normas, la sanción aplicable debe ser proporcional a la falta cometida y se determina evaluando la existencia de determinadas condiciones, entre ellas, 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; y las circunstancias en que se comete la infracción;

Que, teniendo en cuenta los criterios para la determinación de la sanción, esta Secretaria Técnica recomienda que la presunta falta atribuida al señor Miguel Ángel Atoche Arévalo, entonces Gerente de Gestión Operativa de Centro de Costos, sería pasible de suspensión sin goce de remuneraciones hasta doce (12) meses, correspondiendo a la autoridad competente la determinación de la cantidad de días, de acuerdo a las investigaciones realizadas en la etapa instructiva del procedimiento administrativo disciplinario;

Que, de conformidad con lo establecido en el inciso 6.4.2 del numeral VI. DISPOSICIONES GENERALES, de la Directiva N° 004-2018-EMILIMA-GAF, "Directiva que regula el Procedimiento Administrativo Disciplinario de la Empresa Municipal Inmobiliaria de Lima S.A. – EMILIMA S.A.", aprobada por Resolución de Gerencia General N° 145-2018-EMILIMA-GG, se tiene que, para el caso de la sanción de suspensión sin goce de remuneraciones, el órgano instructor corresponde al Representante del Órgano o Unidad Orgánica, de la que depende o dependía el infractor, y en el presente caso, resultaría a este despacho actuar como tal; asimismo, el órgano sancionador y quien oficializa la sanción, correspondería a la Sub Gerencia de Recursos Humanos o quien haga sus veces;

Que, según lo señalado en el inciso 1.2 del numeral 1 del artículo IV del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS; establece entre otros que el servidor civil tiene, entre otros, derecho al debido proceso y la tutela



jurisdiccional efectiva, acceder al expediente administrativo en cualquiera de las etapas del procedimiento administrativo disciplinario;

Que, de otro lado, según el inciso 7.2 del numeral VII. DISPOSICIONES ESPECÍFICAS, de la Directiva N° 004-2018-EMILIMA-GAF, "Directiva que regula el Procedimiento Administrativo Disciplinario de la Empresa Municipal Inmobiliaria de Lima S.A. – EMILIMA S.A.", aprobada por Resolución de Gerencia General N° 145-2018-EMILIMA-GG, señala que la fase instructiva del procedimiento administrativo disciplinario se encuentra a cargo del órgano instructor y comprende las actuaciones conducentes a la determinación de la responsabilidad administrativa disciplinaria; dicha fase se inicia con la notificación al servidor de la comunicación que determina el inicio del procedimiento administrativo disciplinario, brindándole un plazo de cinco (05) días hábiles para presentar su descargo, plazo que puede ser prorrogable;

Que, la información y documentación obrante en el expediente administrativo, corresponde determinar si la conducta del señor Miguel Ángel Atoche Arévalo, entonces Gerente de Gestión Operativa de Centro de Costos, habría implicado la comisión de una presunta falta disciplinaria que ameritaría el inicio de un procedimiento administrativo disciplinario;

Que, para que la presunta falta administrativa reportada sea pasible de responsabilidad administrativa de carácter disciplinaria, debe tenerse en cuenta lo dispuesto en el inciso 6.1.4. del numeral VI. DISPOSICIONES GENERALES, de la Directiva N° 004-2018-EMILIMA-GAF, "Directiva que regula el Procedimiento Administrativo Disciplinario de la Empresa Municipal Inmobiliaria de Lima S.A. – EMILIMA S.A.", aprobada por la Resolución de Gerencia General N° 145-2018-EMILIMA-GG, la cual define la falta disciplinaria de la forma siguiente: "Es aquella trasgresión o infracción de cualquier disposición interna o externa a la empresa que establezca obligaciones y/o prohibiciones para el trabajador o extrabajador; así como toda acción u omisión voluntaria o no, que contravenga las mismas.";

Que, conforme se ha señalado precedentemente, de la revisión de los actuados administrativos obrante en el presente caso se puede constatar que aparentemente el señor Miguel Ángel Atoche Arévalo, entonces Gerente de Gestión Operativa de Centro de Costos, abandonó su cargo de Gerente de Gestión Operativa de Centro de Costos;

Que, corresponde precisar que: (i) Con Informe N° 427-2019-EMILIMA-GAF/SGRH del 13 de agosto de 2018, la Sub Gerencia de Recursos Humanos con la conformidad de la Gerencia de Administración y Finanzas, informó que a fecha de cese del citado señor fue el 13 de enero de 2019, según Formulario 1604-3 y Certificado de Trabajo del 05 de marzo de 2019; (ii) Con Acta de Sesión Ordinaria N° 01 con la cual Directorio de EMILIMA S.A. se aceptó la renuncia del citado señor en el cargo de Gerente de Gestión Operativa de Centro de Costos; (iii) Con Informe N° 434-2019-EMILIMA-GAF/SGRH del 16 de agosto de 2018, la Sub Gerencia de Recursos Humanos con la conformidad de la Gerencia de Administración y Finanzas, indicó que con Memorando Múltiple N° 010-2019EMILIMA-GG del 18 de enero de 2019, se puso de conocimiento que el señor Carlos Enrique Velásquez Alvarado se le encargó la Gerencia de Gestión Operativa de Centro de Costos desde el 18 de enero de 2019; y, (iv) Con Informe N° 434-2019-EMILIMA-GAF/SGRH del 16 de agosto de 2018, la Sub Gerencia de Recursos Humanos con la conformidad de la Gerencia de Administración



y Finanzas, se comunicó que el señor Melvin Cago Rodrigo fue designado en el cargo la Gerencia de Gestión Operativa de Centro de Costos desde el 01 de febrero de 2019;

Que, de lo indicado en los párrafos precedentes se advierte que las declaraciones testimoniales ofrecidas por la denunciante y actuadas de acuerdo a lo establecido por ley en el marco del presente caso, han dejado establecido que no ha existido abandono de puesto o falta administrativa de carácter disciplinaria por parte del señor Miguel Ángel Atoche Arévalo, entonces Gerente de Gestión Operativa de Centro de Costos;

Que, en ese orden de ideas, corresponde tener en cuenta que el Tribunal del Servicio Civil mediante la Resolución N° 001823-2017-SERVIR/TSC-Primera Sala de fecha 17 de noviembre de 2017, dispuso, entre otros, lo siguiente: "En el desarrollo del procedimiento administrativo general se asume que, en virtud del principio de verdad material, la carga de la prueba recae básicamente en la Administración, dado que ésta asume un rol decisorio de los casos, puesto que emite resolución respecto de la petición del administrado, y también asume un rolde parte interesada, en virtud de su función de servicio de los intereses generales. Sin embargo, ello no enerva la aplicación del principio general de la carga de la prueba en materia procesal, mediante el cual se indica que quien afirme un hecho debe probarlo. En tal sentido, cuando en un procedimiento un administrado formula una petición, o absuelve el cargo de una denuncia formulada en su contra, debe acompañar las pruebas que sustenten los hechos alegados en su pretensión frente a la Administración. Sin embargo, la aplicación de los principios de verdad material, y de impulso de oficio en el procedimiento administrativo, hacen que sobre la Administración también recaiga un deber específico de realizar las actuaciones necesarias para obtener la convicción suficiente que le permite emitir un pronunciamiento. En tal virtud, en los procedimientos administrativos lineales, la autoridad administrativa no sólo debe ajustarse a las pruebas ofrecidas y actuadas por las partes, esto es, al principio de la carga de la prueba en sede procesal civil donde el Juez debe necesariamente constreñirse a juzgar según las pruebas aportadas por las partes (verdad formal), sino que debe también atenderá los principios de impulso de oficio, y de búsqueda de la verdad material. Es así, que la doctrina entiende que corresponde a los órganos que intervienen en el procedimiento administrativo, realizar las diligencias tendientes a la averiguación de los hechos que fundamentan la decisión";

Que, de la revisión y análisis exhaustivo de los actuados obrantes en el presente expediente, no se ha logrado advertir la existencia de indicios, elementos de juicio o prueba alguna, más allá de la unilateral declaración efectuada por la entonces Gerente General, señora Claudia Eliana Ruiz Canchapoma, que permita concluir, al menos de forma indicaría, que el presunto infractor haya incurrido en abandono de cargo o falta administrativa de carácter disciplinaria alguna; por el contrario y a pesar de las actuaciones probatorias llevadas a cabo con la finalidad de obtener al menos indicios respecto de la presunta responsabilidad administrativa disciplinaria reportada, se evidencia la ausencia de elementos que permitan corroborar o sustentar de manera veraz, objetiva e idónea, lo sostenido en contra del señor Miguel Ángel Atoche Arévalo, entonces Gerente de Gestión Operativa de Centro de Costos;

Que, considerando los hechos expuestos, se ha de tener presente que la potestad sancionadora de la Administración Pública permite sancionar a los servidores



cuando estos lesionan determinados bienes jurídicos reconocidos por el marco legal vigente, y con ello incentivar el respeto y cumplimiento del ordenamiento jurídico y desincentivar la realización de infracciones. Para tal efecto, el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, establece una serie de pautas mínimas comunes para que todas las entidades administrativas con competencia para la aplicación de sanciones a los servidores, la ejerzan de manera previsible y no arbitraria;

Que, en este sentido, el numeral 9 del artículo 248° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, establece que la entidades públicas están regidas, entre otros, con el siguiente principio: "9. Presunción de licitud.- Las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario";

Que dicho principio implicaría que las autoridades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario, y que se desvanece o confirma gradualmente, a medida que la administración pública prueba lo contrario, para finalmente definirse mediante al acto administrativo final del procedimiento. Es decir, dicha presunción sólo cederá si la entidad puede acopiar evidencia suficiente sobre los hechos y su autoría, tener seguridad que se han producido todos los elementos integrantes del tipo previsto, y un razonamiento lógico suficiente que articule todos estos elementos formando convicción;

Que, por tales motivos, queda en evidencia que no podría imputarse responsabilidad administrativa de carácter disciplinaria en contra del señor Miguel Ángel Atoche Arévalo, entonces Gerente de Gestión Operativa de Centro de Costos, por un presunto e inexistente abandono de cargo;

Que, estando a las atribuciones conferidas en los Estatutos Sociales de EMILIMA S.A., en el Reglamento de Organización y Funciones de la empresa, en la Directiva N° 004-2018-EMILIMA-GAF, "Directiva que regula el Procedimiento Administrativo Disciplinario de la Empresa Municipal Inmobiliaria de Lima S.A. - EMILIMA S.A.", así como las normativas internas de EMILIMA S.A.;

SE RESUELVE:

Artículo Primero: Declarar no ha lugar a iniciar procedimiento administrativo disciplinario en contra del señor **Miguel Ángel Atoche Arévalo**, respecto de los hechos correspondientes al Expediente N° 001-2019-ST, de conformidad con lo previsto en los incisos 6.5.2 y 7.2.1 de la Directiva N° 004-2018-EMILIMA-GAF, "Directiva que regula el Procedimiento Administrativo Disciplinario de la Empresa Municipal Inmobiliaria de Lima S.A. - EMILIMA S.A.", aprobada por Resolución de Gerencia General N° 145-2018-EMILIMA-GG.

Artículo Segundo: Encargar, a la Gerencia de Gestión de la Información y Atención al Ciudadano la notificación de la presente Resolución a la persona antes mencionada.

Regístrese y comuníquese y cúmplase.



INFORME N° 023-2019-ST

EMILIMA S.A.
GERENCIA GENERAL
DOCUMENTOS RECIBIDOS

04 OCT. 2019

HORA: 02:34

REG. N°:

A : **MARITZA MANTURANO CASO**
Gerente General

Asunto : Informe de precalificación sobre presunta falta disciplinaria cometida por parte del señor **MIGUEL ANGEL ATOCHE AREVALO**, Gerente de Gestión Operativa de Centro de Costos.

Referencia : a) Memorando Múltiple N° 010-2019-EMILIMA-GG
b) Expediente N° 001-2019-ST

Fecha : Lima, 01 de octubre de 2019

EMILIMA S.A.
Gerencia de Gestión de la Información y Atención al Ciudadano
DOCUMENTOS RECIBIDOS

07 OCT 2019

HORA: 17:21

FIRMA:

Tengo el agrado de dirigirme a usted, con relación al asunto de la referencia, a fin de señalar lo siguiente:

I. ÁMBITO DE APLICACIÓN DE LA LEY DEL SERVICIO CIVIL Y SU REGLAMENTO

- 1.1 Mediante la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, publicada el 4 de julio de 2013 en el Diario Oficial "El Peruano", se aprobó un nuevo régimen del servicio civil para las personas que prestan servicios en las entidades públicas del Estado y aquellas que se encuentran encargadas de su gestión. Aunque la incorporación a este nuevo régimen sería voluntaria para los trabajadores comprendidos en los Decretos Legislativos Nos 276, 728 y 1057, la Novena Disposición Complementaria Final de la Ley N° 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 N° 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.



- 1.2 En complemento, se puede advertir que la Undécima Disposición Transitoria Complementaria del Reglamento General aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM, señala que el régimen disciplinario y procedimiento sancionador previsto en la citada Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, se encuentran vigente desde el 14 de setiembre de 2014.
- 1.3 En cuanto a los trabajadores de las empresas municipales, la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 30057 precisó que únicamente les sería aplicable, supletoriamente, el artículo III del Título Preliminar de la citada ley, referido a los Principios de la Ley del Servicio Civil; así como el Título II, referido a la Organización del Servicio Civil, y el Título V, referido al Régimen Disciplinario y Proceso Administrativo Sancionador.
- 1.4 Sobre esto último, la Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil de la Autoridad Nacional del Servicio Civil, en el Informe Técnico N° 1010-2015-SERVIR/GPGSC, ha precisado que: *"El alcance de la Ley del Servicio Civil respecto a las empresas municipales se limita a su aplicación supletoria en las materias establecidas en 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 Título V, referido al Régimen Disciplinario y Proceso Administrativo Sancionador"*. En complemento, en el Informe Técnico N° 1010-2015-SERVIR/GPGSC, aclaró que la supletoriedad: *"(...) implica que en todo aquello no previsto por sus normas especiales, se aplica el régimen disciplinario de la Ley del Servicio Civil y sus normas de desarrollo: Reglamento General de la Ley N° 30057, aprobado mediante Decreto Supremo N° 040-2014-PCM; y, la Directiva N° 002-2015- SERVICIO CIVIL/GPGSC "Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil"*.
- 1.5 Igualmente, a través del Informe Técnico N° 015-2017-SERVIR/GPGSC, se indicó, entre otros que: *"(...) las empresas municipales en el marco de un proceso disciplinario deberán observar lo señalado en las normas que regulan el régimen del Decreto Legislativo N° 728 y sus directivas internas que prevean dichas situaciones, así como, para todo lo no previsto en las mismas se aplicará supletoriamente las normas de la LSC conforme a lo prescrito en la Primera Disposición Complementaria Final de la LSC."*. Cabe precisar, que el citado informe concluyó, entre otros, que: *"Las Empresas del Estado se rigen por las normas de la Actividad Empresarial del Estado y de los Sistemas Administrativos del Estado, entre ellos el Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos (SAGRH), cuya*



rectoría corresponde a SERVIR, teniendo el Tribunal del Servicio Civil asignada la competencia para resolver las controversias individuales que se susciten al interior del Sistema."

- 1.6 Es pertinente indicar que, la supletoriedad solo será posible cuando las normas aplicables no afecten la naturaleza normativa de la norma a suplir, esto es, que la norma supletoria no afecte el ordenamiento de la norma a suplir, debiendo ser congruente con sus principios y las bases de sus disposiciones.
- 1.7 Por ello, para aplicar supletoriamente alguna disposición de la Ley N° 30057 debe evaluarse la compatibilidad de la regla que se pretende aplicar con aquellas reglas que regulan el régimen disciplinario del Decreto Legislativo N° 728, no solo vinculándose al contenido propio de la ley, sino de aquellas disposiciones que pudiese haber aprobado la Entidad en relación al procedimiento disciplinario.
- 1.8 De modo tal que, si el régimen laboral aplicable a los trabajadores de las empresas del Estado es el previsto en el Decreto Legislativo N° 728, cuyo Texto Único Ordenado fue aprobado con el Decreto Supremo N° 003-97-TR, la regla general será que se aplique en materia disciplinaria todas aquellas reglas sustantivas y procedimentales contenidas en dicha norma o su reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 001-96-TR, lo que incluye el contenido de su artículo 25°, sobre las faltas, y los artículos 30° y 31°, sobre el procedimiento para el despido; y solo en lo no previsto se aplicará la Ley N° 30057.
- 1.9 Ahora, si bien es cierto que se deben aplicar las reglas del régimen disciplinario del Decreto Legislativo N° 728, téngase presente que aquellas disposiciones configuran presupuestos mínimos para garantizar los derechos de los trabajadores, razón por la cual, la Entidad está en la posibilidad de regular un procedimiento que sea más beneficioso para los intereses de ellos. Así, lo ha entendido también SERVIR, al indicar en el Informe Técnico N° 1010-2015- SERVIR/GPGSC, que: *"(...) las normas específicas que regulen el régimen disciplinario de los trabajadores de las empresas del Estado deben contener como mínimo las garantías previstas en el TUO del Decreto Legislativo N° 728, y las desarrolladas en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, pudiendo dichas organizaciones establecer medidas adicionales que garanticen el respeto por el debido proceso y derecho de defensa (por ejemplo, prever comisiones)"*.



1.10 Siendo ello así y de conformidad con lo establecido en el inciso 6.4.1 de la Directiva N° 004-2018-EMILIMA-GAF, "Directiva que regula el Procedimiento Administrativo Disciplinario de la Empresa Municipal Inmobiliaria de Lima S.A. – EMILIMA S.A.", aprobada por Resolución de Gerencia General N° 145-2018-EMILIMA-GG, las autoridades competentes para el procedimiento administrativo disciplinario son las siguientes:

- a) El representante del órgano o unidad orgánica de la que depende o dependía el presunto infractor.
- b) El Subgerente de Recursos Humanos o quien haga sus veces.
- c) El Gerente General.
- d) El Tribunal del Servicio Civil.

1.11 Considerando lo señalado precedentemente, se ha de tener en cuenta que mediante Resolución de Gerencia General N° 145-2018-EMILIMA-GG, se aprobó la Directiva N° 004-2018-EMILIMA-GAF, "Directiva que regula el Procedimiento Administrativo Disciplinario de la Empresa Municipal Inmobiliaria de Lima S.A. – EMILIMA S.A.", en su inciso 9.1 del numerado IX. VIGENCIA, estableció lo siguiente: *"La presente Directiva entrará en vigencia al día siguiente de su aprobación mediante Resolución de Gerencia General y deberá ser pública en la Página Web Institucional"*; lo cual, debe ser concordado con el inciso 8.2 del numeral VIII. DISPOSICIONES FINALES, que dispone: *"Sobre las Comisiones Ad-Hoc conformadas por Resolución de Gerencia General relacionadas a asuntos disciplinarios, que están designadas con anterioridad a la aprobación de la presente directiva, y se encuentren trabajando actualmente para la determinación de posibles responsabilidades, estas deberán culminar su labor según lo haya resuelto el documento que las designó. En cuanto a las Comisiones que no hayan iniciado sus funciones según lo señalado, estas deberán ceñirse a la presente directiva, por lo que deberán solicitar su disolución, a fin de que los procedimientos disciplinarios de EMILIMA S.A., se acojan a las disposiciones de la presente directiva."*



1.12 Tal es así, que la referida Directiva en su inciso 6.6 del numeral VI. DISPOSICIONES GENERALES, establece que: *"Constituyen faltas disciplinarias las establecidas en el Reglamento Interno de Trabajo (RIT) de EMILIMA S.A., así como aquellas otras contenidas en el Decreto Legislativo N° 728, la Ley del Servicio Civil y su Reglamento, la Ley del Código de Ética de la Función Pública, Ley de Procedimiento Administrativo General y otras establecidas en las normas que regulan los sistemas administrativos del Estado."*



1.13 En dicho sentido, las disposiciones previstas en la Directiva N° 004-2018-EMILIMA-GAF, "Directiva que regula el Procedimiento Administrativo Disciplinario de la Empresa Municipal Inmobiliaria de Lima S.A. - EMILIMA S.A.", aprobada por Resolución de Gerencia General N° 145-2018-EMILIMA-GG, así como, las referentes al régimen disciplinario de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, en concordancia con la Versión Actualizada de la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC "Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil", establecen que esta Secretaria Técnica tiene, entre otras funciones, tramitar las denuncias contra los servidores o ex servidores de la entidad, y emitir el informe que contiene los resultados de las investigaciones realizadas, sustentando el inicio del procedimiento administrativo disciplinario o el archivamiento de la denuncia.

II. IDENTIFICACIÓN DEL SERVIDOR Y EL PUESTO DESEMPEÑADO AL MOMENTO DE LA COMISIÓN DE LA FALTA

El señor **MIGUEL ANGEL ATOCHE AREVALE**, contratado bajo los alcances del Decreto Legislativo N° 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, y su reglamento, en su calidad de Gerente de Gestión Operativa de Centro de Costos, del 01 de enero de 2018 al 13 de enero de 2019, según lo informado por el Informe de Trayectoria Laboral N° 011-2019-SGRH adjunto al Informe N° 419-2019-EMILIMA-GAF/SGRH del 08 de agosto de 2019.



III. DESCRIPCIÓN DE LOS HECHOS QUE CONFIGURAN LA PRESUNTA FALTA, ASÍ COMO LOS HECHOS IDENTIFICADOS PRODUCTO DE LAS INVESTIGACIONES REALIZADAS Y LOS MEDIOS PROBATORIOS OBTENIDOS

3.1 Sobre el particular, es de señalarse que mediante Memorando Múltiple N° 010-2019-EMILIMA-GG del 18 de enero de 2019, se reportó, entre otros, un presunto abandono de cargo por parte del señor **Miguel Ángel Atoche Arévalo**, puesto que con Carta S/N del 11 de enero de 2019, el citado señor presentó su renuncia al cargo de Gerente de Gestión Operativa de Centro de Costos, precisando que su último día de labores sería el 13 de enero de 2019, y a pesar que, con Memorando N° 011-2019-EMILIMA-GG del 11 de enero de 2019, se le comunicó que debía mantenerse en sus funciones, puesto que debido al cargo que ostentaba su renuncia debía ser puesta a consideración y decisión del Directorio de la empresa, se tomó conocimiento que a través de Resolución de



Secretaría General N° 024-2019 del 14 de enero de 2019, fue designado como Gerente de Parques Zonales y Metropolitanos del Servicios de Parques de Lima a partir del 14 de enero de 2019.

- 3.2 En dicho escenario, con Memorando N° 005-2019-EMILIMA-ST del 26 de junio de 2019, se solicitó a la Gerencia de Administración y Finanzas, remitir el registro de asistencia del mes de enero de 2019 correspondiente al señor **Miguel Ángel Atoche Arévalo**; pedido que fue atendido a través del Informe N° 353-2019-EMILIMA-GAF/SGRH del 08 de julio de 2018, con el cual se indicó que debido al cargo que ostenta el referido señor se encontraba exonerado de registrar su ingreso y salida en virtud a lo dispuesto en el artículo 18° del Reglamento Interno de Trabajo de EMILIMA S.A.
- 3.3 Luego de ello, con Memorando N° 012-2019-EMILIMA-ST del 05 de agosto de 2019 y Memorando N° 015-2019-EMILIMA-ST del 07 de agosto de 2019, se solicitó a la Gerencia de Administración y Finanzas, remitir un informe escalafonario y la fecha de cese correspondiente al señor **Miguel Ángel Atoche Arévalo**; pedido que fue atendido a través del Informe N° 419-2019-EMILIMA-GAF/SGRH del 08 de agosto de 2018 y del Informe N° 427-2019-EMILIMA-GAF/SGRH del 13 de agosto de 2018, con los cuales, se remitió el Informe de Trayectoria Laboral N° 011-2019-SGRH y se informó que a fecha de cese del citado señor fue el 13 de enero de 2019 según Formulario 1604-3 y Certificado de Trabajo del 05 de marzo de 2019.
- 3.4 Asimismo, con Memorando N° 016-2019-EMILIMA-ST del 07 de agosto de 2019, se solicitó a la Gerencia de Gestión de la Información y Atención al Ciudadano, remitir copia del Acta de Directorio de EMILIMA S.A. que contenga el acuerdo de aceptar la renuncia y/o dejar sin efectos la designación del señor **Miguel Ángel Atoche Arévalo** en el cargo de Gerente de Gestión Operativa de Centro de Costos; pedido que fue atendido a través del Memorando N° 206-2019-EMILIMA-GGIAC del 07 de agosto de 2019, con el cual se remitió el Acta de Sesión Ordinaria N° 01 con la cual Directorio de EMILIMA S.A. se aceptó la renuncia del citado señor en el cargo de Gerente de Gestión Operativa de Centro de Costos.
- 3.5 Finalmente, con Memorando N° 018-2019-EMILIMA-ST del 14 de agosto de 2019, se solicitó a la Gerencia de Administración y Finanzas, informar quien fue el servidor a cargo de la Gerencia de Gestión Operativa de Centro de Costos desde el 14 de enero hasta el 01 de febrero de 2019;



pedido que fue atendido a través del Informe N° 434-2019-EMILIMA-GAF/SGRH del 16 de agosto de 2018, con el cual se indicó que con Memorando Múltiple N° 010-2019EMILIMA-GG del 18 de enero de 2019, se puso de conocimiento que el señor Carlos Enrique Velásquez Alvarado se le encargó la Gerencia de Gestión Operativa de Centro de Costos desde el 18 de enero de 2019 y que con Memorando N° 060-2019-EMILIMA-GGIAC del 14 de febrero de 2019, se comunicó que el señor Melvin Cago Rodrigo fue designado en el cargo la Gerencia de Gestión Operativa de Centro de Costos desde el 01 de febrero de 2019.

IV. NORMA JURÍDICA PRESUNTAMENTE VULNERADA

- 4.1 Sobre este aspecto, a efectos de determinar la normativa aplicable resulta pertinente señalar que la Resolución de Gerencia General N° 145-2018-EMILIMA-GG, se aprobó la Directiva N° 004-2018-EMILIMA-GAF, "Directiva que regula el Procedimiento Administrativo Disciplinario de la Empresa Municipal Inmobiliaria de Lima S.A. - EMILIMA S.A.", en su inciso 9.1 del numera IX. VIGENCIA, estableció lo siguiente: *"La presente Directiva entrará en vigencia al día siguiente de su aprobación mediante Resolución de General y deberá ser publica en la Página Web Institucional"*.
- 4.2 En dicho contexto, se ha de considerar que, de la revisión de los actuados administrativos obrante en el presente caso se puede constatar un presunto abandono de cargo por parte del señor **Miguel Ángel Atoche Arévalo**, puesto que con Carta S/N del 11 de enero de 2019, el citado señor presentó su renuncia al cargo de Gerente de Gestión Operativa de Centro de Costos, precisando que su último día de labores sería el 13 de enero de 2019, y a pesar que, con Memorando N° 011-2019-EMILIMA-GG del 11 de enero de 2019, se le comunicó que debía mantenerse en sus funciones, puesto que debido al cargo que ostentaba su renuncia debía ser puesta a consideración y decisión del Directorio de la empresa, se tomó conocimiento que a través de Resolución de Secretaría General N° 024-2019 del 14 de enero de 2019, fue designado como Gerente de Parques Zonales y Metropolitanos del Servicios de Parques de Lima a partir del 14 de enero de 2019.
- 4.3 Así tenemos que, la Resolución de Gerencia General N° 145-2018-EMILIMA-GG, se aprobó la Directiva N° 004-2018-EMILIMA-GAF, "Directiva que regula el Procedimiento Administrativo Disciplinario de la Empresa Municipal Inmobiliaria de Lima S.A. - EMILIMA S.A.", en su inciso 9.1 del numera IX. VIGENCIA, estableció que: *"Constituyen faltas*



disciplinarias las establecidas en el Reglamento Interno de Trabajo (RIT) de EMILIMA S.A., así como aquellas otras contenidas en el Decreto Legislativo N° 728, la Ley del Servicio Civil y su Reglamento, la Ley del Código de Ética de la Función Pública, Ley de Procedimiento Administrativo General y otras establecidas en las normas que regulan los sistemas administrativos del Estado."

- 4.4 Siendo ello así, es de señalar que el numeral 2 del artículo 6° de la Ley N° 27815, Ley del Código de Ética de la Función Pública, establece que todo servidor público debe actuar conforme al Principio de Probidad, según el cual: *"Actúa con rectitud, honradez y honestidad, procurando satisfacer el interés general y desechando todo provecho o ventaja personal, obtenido por sí o por interpósita persona."*
- 4.5 En dicho contexto, de los hechos señalados precedentemente, se advierte que el señor **Miguel Ángel Atoche Arévalo**, entonces Gerente de Gestión Operativa de Centro de Costos, habría presuntamente infringido el Principio de Probidad, regulado en el numeral 2 del artículo 6° de la Ley N° 27815, Ley del Código de Ética de la Función Pública.

V. LA POSIBLE SANCION A LA PRESUNTA FALTA IMPUTADA

- 5.1 Del análisis del caso, los hechos materia de análisis se encontraría bajo el ámbito de aplicación de la Directiva N° 004-2018-EMILIMA-GAF, "Directiva que regula el Procedimiento Administrativo Disciplinario de la Empresa Municipal Inmobiliaria de Lima S.A. – EMILIMA S.A.", aprobada por la Resolución de Gerencia General N° 145-2018-EMILIMA-GG, por ende, se ha de considerar la aplicación de las sanciones previstas en dicha Directiva.



- 5.2 En ese contexto, según la Directiva N° 004-2018-EMILIMA-GAF, "Directiva que regula el Procedimiento Administrativo Disciplinario de la Empresa Municipal Inmobiliaria de Lima S.A. – EMILIMA S.A.", aprobada por la Resolución de Gerencia General N° 145-2018-EMILIMA-GG, en su inciso 6.7.1. del numeral VI. DISPOSICIONES GENERALES, señala las sanciones aplicables, las cuales son las siguientes:

"6.7.1. Clases de Sanciones

Son sanciones disciplinarias las siguientes:

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



c) *Despido.*

Para el caso de extrabajadores de EMILISA S.A. la máxima sanción a imponérseles corresponde a la inhabilitación hasta por cinco (05) años, de conformidad a lo establecido en el artículo 102° del Reglamento de la Ley del Servicio Civil."

5.3 Asimismo, a fin de recomendar la sanción a imponer, previamente se deberá observar lo previsto en el inciso 6.7.2. del numeral VI. DISPOSICIONES GENERALES de la citada Directiva, el cual señala los criterios para la determinación de la sanción, por cuanto la sanción aplicable debe ser proporcional a la falta cometida, y que la conducta sancionable no resulte más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción.

5.4 Respecto a lo indicado en el párrafo precedente a fin de recomendar la sanción pertinente se ha desarrollado el siguiente análisis:

Nº	CRITERIO	ANÁLISIS
1	Grave afectación a los intereses generales o a los bienes jurídicamente protegidos por el Estado.	No se evidencia, considerando que se informó y acreditó que la fecha de cese del servidor investigado fue el 13 de enero de 2019.
2	Ocultar la comisión de la falta o impedir su descubrimiento.	No se evidencia.
3	El grado de jerarquía y especialidad del servidor civil que cometa la falta, entendiéndose que cuanto mayor sea la jerarquía de la autoridad y más especializada sus funciones en relación con las faltas, mayor es su deber de conocerlas y apreciarlas debidamente.	En el presente caso el servidor investigado ostentaba el cargo de Gerente de Gestión Operativa de Centro de Costos.
4	Las circunstancias en que se comete la infracción.	Se evidencia que los hechos materia de investigación acontecieron al finalizar el vínculo laboral del servidor investigado en su cargo de Gerente de



		Gestión Operativa de Centro de Costos.
5	La concurrencia de varias faltas.	No se evidencia.
6	La participación de uno o más servidores en la comisión de la falta o faltas.	No se evidencia.

5.5 De otro lado, no se ha podido advertir supuestos que eximan de responsabilidad administrativa disciplinaria tal como lo establece la Directiva N° 004-2018-EMILIMA-GAF, "Directiva que regula el Procedimiento Administrativo Disciplinario de la Empresa Municipal Inmobiliaria de Lima S.A. – EMILIMA S.A.", aprobada por la Resolución de Gerencia General N° 145-2018-EMILIMA-GG, en su inciso 6.7.3. del numeral VI. DISPOSICIONES GENERALES, por lo que, no corresponde aplicar ninguno de dichos supuestos.

5.6 Es así que, de acuerdo a las precitadas normas, la sanción aplicable debe ser proporcional a la falta cometida y se determina evaluando la existencia de determinadas condiciones, entre ellas, 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; y las circunstancias en que se comete la infracción.



5.7 En ese sentido, teniendo en cuenta los criterios para la determinación de la sanción, esta Secretaría Técnica recomienda que la presunta falta atribuida al señor **Miguel Ángel Atoche Arévalo**, entonces Gerente de Gestión Operativa de Centro de Costos, sería pasible de suspensión sin goce de remuneraciones hasta doce (12) meses, correspondiendo a la autoridad competente la determinación de la cantidad de días, de acuerdo a las investigaciones realizadas en la etapa instructiva del procedimiento administrativo disciplinario.

VI. IDENTIFICACION DEL ORGANO INSTRUCTOR COMPETENTE PARA DISPONER EL INICIO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DISCIPLINARIO

6.1 De conformidad con lo establecido en el inciso 6.4.2 del numeral VI. DISPOSICIONES GENERALES, de la Directiva N° 004-2018-EMILIMA-GAF, "Directiva que regula el Procedimiento Administrativo Disciplinario



de la Empresa Municipal Inmobiliaria de Lima S.A. – EMILIMA S.A.”, aprobada por Resolución de Gerencia General N° 145-2018-EMILIMA-GG, se tiene que, para el caso de la sanción de suspensión sin goce de remuneraciones, el órgano instructor corresponde al Representante del Órgano o Unidad Orgánica, de la que depende o dependía el infractor, y en el presente caso, resultaría ser su despacho actuar como tal; asimismo, el órgano sancionador y quien oficializa la sanción, correspondería a la Sub Gerencia de Recursos Humanos o quien haga sus veces.

6.2 Siendo ello así, tenemos que según lo señalado en el inciso 1.2 del numeral 1 del artículo IV del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS; establece entre otros que el servidor civil tiene, entre otros, derecho al debido proceso y la tutela jurisdiccional efectiva, acceder al expediente administrativo en cualquiera de las etapas del procedimiento administrativo disciplinario.

6.3 De otro lado, según el inciso 7.2 del numeral VII. DISPOSICIONES ESPECÍFICAS, de la Directiva N° 004-2018-EMILIMA-GAF, “Directiva que regula el Procedimiento Administrativo Disciplinario de la Empresa Municipal Inmobiliaria de Lima S.A. – EMILIMA S.A.”, aprobada por Resolución de Gerencia General N° 145-2018-EMILIMA-GG, señala que la fase instructiva del procedimiento administrativo disciplinario se encuentra a cargo del órgano instructor y comprende las actuaciones conducentes a la determinación de la responsabilidad administrativa disciplinaria; dicha fase se inicia con la notificación al servidor de la comunicación que determina el inicio del procedimiento administrativo disciplinario, brindándole un plazo de cinco (05) días hábiles para presentar su descargo, plazo que puede ser prorrogable.



VII. DE SER EL CASO PROPUESTA DE MEDIDA CAUTELAR. DEBE TENERSE EN CUENTA LA GRAVEDAD DE LA PRESUNTA FALTA ASI COMO LA AFECTACION QUE ESTA GENERA AL INTERES GENERAL

Esta Secretaría Técnica es de la opinión que no correspondería imponer medida cautelar alguna.

VIII. FUNDAMENTACION DE LAS RAZONES POR LAS CUALES SE RECOMIENDA DECLARAR EL NO HA LUGAR AL INICIO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DISCIPLINARIO



- 8.1 Considerando la información y documentación obrante en el expediente administrativo, corresponde determinar si la conducta del señor **Miguel Ángel Atoche Arévalo**, entonces Gerente de Gestión Operativa de Centro de Costos, habría implicado la comisión de una presunta falta disciplinaria que ameritaría el inicio de un procedimiento administrativo disciplinario.
- 8.2 Siendo ello así, para que la presunta falta administrativa reportada sea pasible de responsabilidad administrativa de carácter disciplinaria, debe tenerse en cuenta lo dispuesto en el inciso 6.1.4. del numeral VI. DISPOSICIONES GENERALES, de la Directiva N° 004-2018-EMILIMA-GAF, "Directiva que regula el Procedimiento Administrativo Disciplinario de la Empresa Municipal Inmobiliaria de Lima S.A. – EMILIMA S.A.", aprobada por la Resolución de Gerencia General N° 145-2018-EMILIMA-GG, la cual define la falta disciplinaria de la forma siguiente: *"Es aquella trasgresión o infracción de cualquier disposición interna o externa a la empresa que establezca obligaciones y/o prohibiciones para el trabajador o extrabajador; así como toda acción u omisión voluntaria o no, que contravenga las mismas."*
- 8.3 Ahora bien, conforme se ha señalado precedentemente, de la revisión de los actuados administrativos obrante en el presente caso se puede constatar que aparentemente el señor **Miguel Ángel Atoche Arévalo**, entonces Gerente de Gestión Operativa de Centro de Costos, abandonó su cargo de Gerente de Gestión Operativa de Centro de Costos.



Al respecto, corresponde precisar que: **(i)** Con Informe N° 427-2019-EMILIMA-GAF/SGRH del 13 de agosto de 2018, la Sub Gerencia de Recursos Humanos con la conformidad de la Gerencia de Administración y Finanzas, informó que a fecha de cese del citado señor fue el 13 de enero de 2019, según Formulario 1604-3 y Certificado de Trabajo del 05 de marzo de 2019; **(ii)** Con Acta de Sesión Ordinaria N° 01 con la cual Directorio de EMILIMA S.A. se aceptó la renuncia del citado señor en el cargo de Gerente de Gestión Operativa de Centro de Costos; **(iii)** Con Informe N° 434-2019-EMILIMA-GAF/SGRH del 16 de agosto de 2018, la Sub Gerencia de Recursos Humanos con la conformidad de la Gerencia de Administración y Finanzas, indicó que con Memorando Múltiple N° 010-2019EMILIMA-GG del 18 de enero de 2019, se puso de conocimiento que el señor Carlos Enrique Velásquez Alvarado se le encargó la Gerencia de Gestión Operativa de Centro de Costos desde el 18 de enero de 2019; y, **(iv)** Con Informe N° 434-2019-EMILIMA-GAF/SGRH del 16 de agosto de 2018, la Sub Gerencia de Recursos Humanos con la conformidad de la



Gerencia de Administración y Finanzas, se comunicó que el señor Melvin Cago Rodrigo fue designado en el cargo la Gerencia de Gestión Operativa de Centro de Costos desde el 01 de febrero de 2019.

- 8.5 De lo indicado en los párrafos precedentes se advierte que las declaraciones testimoniales ofrecidas por la denunciante y actuadas de acuerdo a lo establecido por ley en el marco del presente caso, han dejado establecido que no ha existido abandono de puesto o falta administrativa de carácter disciplinaria por parte del señor **Miguel Ángel Atoche Arévalo**, entonces Gerente de Gestión Operativa de Centro de Costos.
- 8.6 En ese orden de ideas, corresponde tener en cuenta que el Tribunal del Servicio Civil mediante la Resolución N° 001823-2017-SERVIR/TSC-Primera Sala de fecha 17 de noviembre de 2017, dispuso, entre otros, lo siguiente: *"En el desarrollo del procedimiento administrativo general se asume que, en virtud del principio de verdad material, la carga de la prueba recae básicamente en la Administración, dado que ésta asume un rol decisorio de los casos, puesto que emite resolución respecto de la petición del administrado, y también asume un rol de parte interesada, en virtud de su función de servicio de los intereses generales. Sin embargo, ello no enerva la aplicación del principio general de la carga de la prueba en materia procesal, mediante el cual se indica que quien afirme un hecho debe probarlo. En tal sentido, cuando en un procedimiento un administrado formula una petición, o absuelve el cargo de una denuncia formulada en su contra, debe acompañar las pruebas que sustenten los hechos alegados en su pretensión frente a la Administración. Sin embargo, la aplicación de los principios de verdad material, y de impulso de oficio en el procedimiento administrativo, hacen que sobre la Administración también recaiga un deber específico de realizar las actuaciones necesarias para obtener la convicción suficiente que le permite emitir un pronunciamiento. En tal virtud, en los procedimientos administrativos lineales, la autoridad administrativa no sólo debe ajustarse a las pruebas ofrecidas y actuadas por las partes, esto es, al principio de la carga de la prueba en sede procesal civil donde el Juez debe necesariamente constreñirse a juzgar según las pruebas aportadas por las partes (verdad formal), sino que debe también atenderá los principios de impulso de oficio, y de búsqueda de la verdad material. Es así, que la doctrina entiende que corresponde a los órganos que intervienen en el procedimiento administrativo, realizar las diligencias tendientes a la averiguación de los hechos que fundamentan la decisión".*



8.7 Así tenemos que, de la revisión y análisis exhaustivo de los actuados obrantes en el presente expediente, no se ha logrado advertir la existencia de indicios, elementos de juicio o prueba alguna, más allá de la unilateral declaración efectuada por la entonces Gerente General, señora Claudia Eliana Ruiz Canchapoma, que permita concluir, al menos de forma indicaria, que el presunto infractor haya incurrido en abandono de cargo o falta administrativa de carácter disciplinaria alguna; por el contrario y a pesar de las actuaciones probatorias llevadas a cabo con la finalidad de obtener al menos indicios respecto de la presunta responsabilidad administrativa disciplinaria reportada, se evidencia la ausencia de elementos que permitan corroborar o sustentar de manera veraz, objetiva e idónea, lo sostenido en contra del señor **Miguel Ángel Atoche Arévalo**, entonces Gerente de Gestión Operativa de Centro de Costos.

8.8 Considerando los hechos expuestos, se ha de tener presente que la potestad sancionadora de la Administración Pública permite sancionar a los servidores cuando estos lesionan determinados bienes jurídicos reconocidos por el marco legal vigente, y con ello incentivar el respeto y cumplimiento del ordenamiento jurídico y desincentivar la realización de infracciones. Para tal efecto, el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, establece una serie de pautas mínimas comunes para que todas las entidades administrativas con competencia para la aplicación de sanciones a los servidores, la ejerzan de manera previsible y no arbitraria.

8.9 En este sentido, el numeral 9 del artículo 248° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, establece que la entidades públicas están regidas, entre otros, con el siguiente principio: *"9. Presunción de licitud.- Las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario"*.

8.10 Se ha de entender que dicho principio implicaría que las autoridades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario, y que se desvanece o confirma gradualmente, a medida que la administración pública prueba lo contrario, para finalmente definirse mediante al acto administrativo final del procedimiento. Es decir, dicha presunción sólo cederá si la entidad puede acopiar evidencia suficiente sobre los hechos y



su autoría, tener seguridad que se han producido todos los elementos integrantes del tipo previsto, y un razonamiento lógico suficiente que articule todos estos elementos formando convicción.

8.11 Por tales motivos, queda en evidencia que no podría imputarse responsabilidad administrativa de carácter disciplinaria en contra del señor **Miguel Ángel Atoche Arévalo**, entonces Gerente de Gestión Operativa de Centro de Costos, por un presunto e inexistente abandono de cargo.

IX. CONCLUSIÓN


En estricta aplicación del principio de presunción de licitud se evidencia que no podría imputarse responsabilidad administrativa de carácter disciplinaria en contra del señor **Miguel Ángel Atoche Arévalo**, entonces Gerente de Gestión Operativa de Centro de Costos, al no haber incurrido en abandono de cargo.

X. RECOMENDACIÓN:

Esta Secretaria Técnica de los Órganos Instructores del Procedimiento Administrativo Disciplinario, recomienda que, el Órgano Instructor declare no ha lugar a iniciar procedimiento administrativo disciplinario al señor **Miguel Ángel Atoche Arévalo**, entonces Gerente de Gestión Operativa de Centro de Costos, por haber incurrido en un presunto abandono de cargo, respecto del caso correspondiente al Expediente N° 001-2019-ST, de conformidad con lo previsto en los incisos 6.5.2 y 7.2.1 de la Directiva N° 004-2018-EMILIMA-GAF, "Directiva que regula el Procedimiento Administrativo Disciplinario de la Empresa Municipal Inmobiliaria de Lima S.A. - EMILIMA S.A.", aprobada por Resolución de Gerencia General N° 145-2018-EMILIMA-GG. Adjuntando para tales fines un proyecto de resolución y carta.

Es todo cuanto informo a usted, salvo mejora parecer.

Atentamente,


CRISTIAN CARLOS CACERES SIFUENTES
SECRETARIO TÉCNICO
EMILIMA S.A.

MUNICIPALIDAD METROPOLITANA DE LIMA EMILIMA S.A. GERENCIA GENERAL
04 OCT. 2019
PASE A: <i>GG/IAE</i>
PARA: <i>Notificar Resolución</i>



