



RESOLUCION DE ADMINISTRACION N° -2020-BNP-GG-OA

Lima, 26 de noviembre de 2020

VISTO: El Informe N° 000011-2020-BNP-J de fecha 17 de noviembre de 2020, emitido por el Órgano Instructor; las Cartas S/N ingresadas el 02 de setiembre y 06 de setiembre de 2019, y;

CONSIDERANDO:

Que, la Décima Disposición Complementaria Transitoria de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil (en adelante, LSC), la Undécima Disposición Complementaria Transitoria del Reglamento General de la LSC, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM (en adelante, el Reglamento General de la LSC) y el numeral 6 de la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC "*Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil*" (en adelante, la Directiva) precisan que los Procedimientos Administrativos Disciplinarios (en adelante, PAD) instaurados desde el 14 de setiembre de 2014, por hechos cometidos a partir de dicha fecha, se regirán por las normas procedimentales y sustantivas sobre el régimen disciplinario previstas en la LSC y su Reglamento General;

Que, el artículo 115 del Reglamento General de la LSC establece que la resolución del órgano sancionador se pronuncia sobre la existencia o inexistencia de responsabilidad administrativa disciplinaria poniendo fin a la instancia, debiendo contener, al menos: (i) La referencia a la falta incurrida, la cual incluye la descripción de los hechos y las normas vulneradas, debiendo expresar con toda precisión su responsabilidad respecto de la falta que se estime cometida; (ii) La sanción impuesta; (iii) El plazo para impugnar; y, (iv) La autoridad que resuelve el recurso de apelación;

Que, de los antecedentes que obran en el expediente se observó que mediante Resolución Directoral Nacional N° 022-2015-BNP del 11 de marzo del 2015, se aprobó el "*Acta de Reunión del Proceso de Negociación entre la Biblioteca Nacional de Perú y el Sindicato Unificado de Trabajadores de la Biblioteca Nacional del Perú*", así como el Convenio Colectivo, el cual dispuso en su cláusula 9, la obligación de las partes de conformar una Comisión de Trabajo encargada de analizar la viabilidad de crear un Programa de Bienestar en la Biblioteca Nacional del Perú, en adelante BNP;

Que, mediante el Informe N° 026-2016-BNP/OA del 14 de enero del 2016, la encargada del Área de Personal de la Oficina de Administración, la servidora Juana Zoila Perales Aliaga, emitió su opinión técnica a la Directora de la Oficina de Administración, recomendando, entre otros: i) la entrega de un apoyo alimentario a los trabajadores de la Biblioteca Nacional del Perú – BNP, comprendidos en el Decreto Legislativo N° 276, en el marco de una política destinada a la implementación de un Programa de Bienestar Social en la Entidad, ii) solicitar a la Oficina de Asesoría Legal



su opinión legal respecto a la viabilidad de implementación de la propuesta y iii) remitir a la Oficinas de Asesoría Legal y Desarrollo Técnico el proyecto de Resolución Directoral Nacional de la conformación de una Comisión de Trabajo que se encargará de determinar la viabilidad de la creación de un Programa de Bienestar en la Entidad;

Que, la Directora General de la Oficina de Asesoría Legal, de ese entonces, la servidora Diana Amparo Nagaki Oshiro, emitió el Informe N° 024-2016-BNP-OAL del 25 de enero del 2016, adjuntando el proyecto resolutivo para la conformación de la Comisión de Trabajo que se encargue del análisis y de la determinación de la viabilidad de la creación de un Programa de Bienestar Social;

Que, a través de la Resolución Directoral Nacional N° 007-2016-BNP del 25 de enero de 2016, suscrita por el entonces Director Nacional de la Biblioteca Nacional, el funcionario Ramón Elías Mujica Pinilla, se aprobó la conformación de la Comisión de Trabajo encargada del análisis y de la determinación de la viabilidad de la creación de un Plan de Bienestar Social (en adelante, Comisión de Trabajo), conforme a lo dispuesto en el artículo 140 del Reglamento del Decreto Legislativo N° 276;

Que, a través del Informe N° 001-2016-BNP/CTBS, del 03 de marzo del 2016, la Comisión de Trabajo – Programa de Bienestar Social, presentó su informe a la Directora General de la Oficina de Secretaría General, solicitando se realice la evaluación que corresponda a fin de obtener la viabilidad de la creación de un *“Programa de Bienestar Social para Servidores Civiles comprendidos en el Régimen Laboral del Decreto Legislativo N° 276 de la Biblioteca Nacional del Perú – BNP”*, señalando que esta ya cuenta con el financiamiento necesario según el análisis de recaudación y proyección de ingresos de los años 2011 al 2016;

Que, con el Informe N° 247-2016-BNP-OA/APER del 13 de abril de 2016, la encargada del Área de Personal, la servidora Juana Zoila Perales Aliaga, emitió opinión técnica sobre el Programa de Bienestar Social 2016, señalando que era posible la entrega de un apoyo alimentario a los trabajadores de la BNP comprendidos en el Decreto Legislativo N° 276, en el marco de una política destinada a la implementación de un Programa de Bienestar Social en la Entidad, de conformidad con los fundamentos expuestos en los Informes Técnicos N° 330-2015-SERVIR/GPGSC y 1415-2015-SERVIR/GPGSC;

Que, el Informe anterior fue remitido por la Directora General de la Oficina General de Administración, la servidora Ana Violeta Velásquez Patow mediante el Memorando N° 491-2016-BNP/OA, del 14 de abril del 2016, a la Directora General de la Oficina de Asesoría Legal, la servidora Diana Amparo Nagaki Oshiro, a través del cual da cuenta de la opinión favorable de la encargada del Área de Personal, la servidora Juana Zoila Perales Aliaga, respecto de la propuesta del Programa de Bienestar Social;

Que, mediante el Memorándum N° 693-2016-BNP/ODT del 20 de abril de 2016, el Director General de la Oficina de Desarrollo Técnico, servidor Miguel Ángeles Chuquiruna, comunicó a la Directora General de la Oficina de Asesoría Legal, servidora Diana Amparo Nagaki Oshiro, sobre la disponibilidad presupuestaria para el



Proyecto de Programa de Bienestar Social para los trabajadores del Régimen Laboral N° 276 de la BNP;

Que, mediante Informe N° 103-2016-BNP/OAL del 21 de abril de 2016, la Directora General de la Oficina de Asesoría Legal Diana Amparo Nagaki Oshiro también encontró viable la aprobación del Plan de Bienestar de la BNP del año 2016, en la medida que el Programa de Apoyo Alimentario tuviese naturaleza de condición de trabajo. En dicho informe, se recomendó delegar al Director General de la Oficina de Administración, puesto ocupado por la servidora Ana Violeta Velásquez Patow, las funciones que deriven de la implementación y desarrollo del señalado Plan, dotándolo de facultades en materia administrativa, tales como la aprobación de instrumentos internos en aplicación de los Principios de Celeridad y Eficacia y de los artículos 72 y 74 de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General;

Que, mediante la Resolución Directoral Nacional N° 049-2016-BNP del 26 de abril de 2016, el entonces Director Nacional de la BNP, funcionario Ramón Elías Mujica Pinilla aprobó el Plan de Bienestar de la Biblioteca Nacional del Perú (en adelante, Plan de Bienestar de la BNP) correspondiente al año 2016, presentado por la Comisión de Trabajo constituida por Resolución Directoral Nacional N° 007-2016-BNP del 25 de enero de 2016, el cual estableció el apartado denominado “*Programa de Apoyo Alimentario*”, con la finalidad de implementar el programa para la adquisición de vales de consumo para el personal bajo el régimen laboral regulado por el Decreto Legislativo N° 276;

Que, mediante el Informe N° 307-2016-BNP-OA/APER, del 03 de mayo del 2016 la encargada del Área de Personal, la servidora Juana Zoila Perales Aliaga, emitió su opinión a la Directora General de la Oficina de Administración, la servidora Ana Violeta Velásquez Patow, sobre el Proyecto de Directiva que regula el Programa de Bienestar – Apoyo Alimentario a Servidores de la BNP, realizando precisiones y recomendaciones para que sean consideradas en el Proyecto de Directiva;

Que, la Directora General de la Oficina de Administración de ese entonces, la servidora Ana Violeta Velásquez Patow, mediante el Memorando N° 617-2016-BNP/OA del 04 de mayo del 2016, le comunicó al Presidente de la Comisión de Trabajo del Programa de Bienestar Social, el servidor Miguel Ángeles Chuquiruna, sobre la opinión emitida sobre el Proyecto de Directiva que regula el Programa de Bienestar. Asimismo, mediante el memorando N° 642-2016-BNP/OA del 10 de mayo del 2016, remitió al Director General de la Oficina de Desarrollo Técnico y a la Directora General de la Oficina de Asesoría Legal el Informe N° 328-2016-BNP-OA/APER para su opinión y revisión correspondiente;

Que, en ese sentido mediante el Informe N° 054-2016-BNP/ODT-ARAC-BTS del 12 de mayo del 2016, la responsable del Área de Racionalización de la Oficina de Desarrollo Técnico, la servidora Bibian Torres Suarez, consideró pertinente la aprobación del proyecto de Directiva, para lo cual emitió su opinión favorable y consideró se remita a la Oficina de Asesoría Legal para los fines consiguientes;

Que, a través de la Resolución Directoral N° 037-2016-BNP/OA del 23 de mayo de 2016, la Directora General de la Oficina de Administración, la servidora Ana Violeta Velásquez Patow, aprobó la Directiva N° 007-2016-BNP denominada “*Normas para la*



Implementación y Funcionamiento del Programa de Bienestar: Apoyo Alimentario a Servidores Civiles comprendidos en el régimen laboral del Decreto Legislativo N° 276 de la BNP”, con el objetivo de establecer las normas y el procedimiento para la implementación y el funcionamiento del programa de Apoyo Alimentario;

Que, mediante el Oficio N° 050-2016-EF/50.04 del 12 de julio de 2016, el Director General de la Dirección General de Presupuesto Público del Ministerio de Economía y Finanzas, emitió su opinión, la cual fue solicitada a través del Oficio N° 172-2016-BNP/OA del 05 de julio de 2016, con respecto de la factibilidad para continuar con el procedimiento de selección para la adquisición de alimentos de consumo para el personal de la BNP, señalando que el artículo 6 de la Ley N° 30372 establece prohibiciones que solo pueden ser exoneradas por normas con rango de ley;

Que, el 08 de setiembre de 2016, la BNP firmó el Contrato N° 013-2016-BNP/OA con la empresa Sodexo Pass Perú S.A.C, el cual tenía como objeto de *“La contratación para la adquisición de alimentos de consumo para el personal del régimen laboral del D.L. 276 de la BNP”*, con un plazo de doce (12) meses y con un monto contractual de S/ 976,800.00 (Novecientos Setenta y Seis Mil Ochocientos con 00/100 Soles);

Que, mediante el Informe N° 32-2017-BNP/SG del 05 de setiembre de 2017, el Director General de la Secretaría General, el servidor Juan Antonio Silva Sologuren recomendó ampliar la vigencia del Plan de Bienestar, hasta el 31 de diciembre de 2017, de la relación contractual derivada del contrato celebrado entre la empresa SODEXO y la BNP;

Que, a través el Informe N° 080-201-BNP/OA del 11 de setiembre de 2017 y en base a lo señalado en el Informe N° 32-2017-BNP/SG, la Directora General de la Oficina de Administración, la servidora Hilda Roxana Rodríguez Escobar, concluyó que era necesaria la ampliación del Plan de Bienestar Social de la Entidad, únicamente respecto del programa de Apoyo Alimentario y para el personal bajo el régimen laboral N° 276, hasta el 31 de diciembre de 2017, ya que en el año 2017 no se habría aprobado ningún Plan de Bienestar Social;

Que, mediante el Informe N° 258-2017-BNP/OAL del 27 de setiembre de 2017, el Director General de la Oficina de Asesoría Jurídica, el servidor Rodolfo Martín Talavera Díaz, concluyó que corresponde amplia por única vez el Plan de Bienestar Social de la Biblioteca Nacional del Perú correspondiente al año 2016, únicamente respecto del Programa de Apoyo Alimentario, hasta el 31 de diciembre de 2017;

Que, mediante la Resolución Directoral Nacional N° 136-2017-BNP del 29 de setiembre de 2017, el entonces Director Nacional de la BNP, funcionario Alejandro Arturo Neyra Sánchez dispuso la ampliación del Plan de Bienestar únicamente respecto del Programa de Apoyo Alimentario hasta el 31 de diciembre de 2017, dado que dicho Programa de Bienestar Social llevaba siendo ejecutado por doce (12) meses, teniendo como fecha de inicio el 09 de setiembre de 2016;

Que, cabe señalar que la Oficina de Desarrollo Técnico, actualmente la Oficina de Planeamiento y Presupuesto de la BNP, había solicitado a través de los Oficios N°



016-2017-BNP/ODT, N° 022.2017-BNP/ODT y N° 024-2017-BNP/ODT, de fechas 26 de mayo de 2017, 13 y 31 de julio de 2017, al Ministerio de Economía y Finanzas opinión sobre la factibilidad de la ejecución del Plan de Bienestar de la BNP, considerando lo dispuesto en el artículo 6 de la Ley N° 30518, Ley del Presupuesto para el año fiscal 2017;

Que, en atención a dichas consultas, el Ministerio de Economía y Finanzas emitió opinión mediante el Oficio N° 116-2017-EF/50.04 del 02 de octubre de 2017, en el cual señaló que: *“d) (...) el Apoyo Alimentario contenido en la Directiva de la BNP no está orientado a satisfacer o cumplir una condición de trabajo sino por el contrario, tiene por finalidad real, otorgar al trabajador un beneficio de naturaleza económica de libre disposición (...); h) (...) su otorgamiento se encuentra expresamente prohibido por lo establecido en el artículo 6 de la Ley N° 30518, ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2017 (...);”*

Que, adicionalmente, la Autoridad Nacional del Servicio Civil (en adelante, SERVIR), en virtud de las consultas realizadas por la BNP a través de Oficios N° 230, N° 206 y N° 060-2017-2017-BNP-OA, emitió opinión a través de los Informes Técnicos N° 288-2018-SERVIR-GPGSC, N° 289-2018-SERVIR-GPGSC; y N° 290-2018-SERVIR-GPGSC, todos del 22 de febrero de 2018, señalando lo siguiente: a) *Informe Técnico N° 288-2018-SERVIR-GPGSC* SERVIR señaló que el trabajador recibe del empleador un bien o servicio con el propósito de satisfacer una necesidad originada por la prestación del trabajo, la cual no debe generar una ventaja patrimonial ; además, concluyó que las condiciones de trabajo se sujetan a las características señaladas en el numeral 2.5 del referido Informe Técnico; y, por lo tanto, el otorgamiento de la alimentación tiene carácter excepcional: *“2.5. (...) toda condición de trabajo se sujeta a las siguientes características: i) No tiene carácter remunerativo, porque no forma parte de la remuneración debido a que su otorgamiento no implica una contraprestación al servicio prestado, sino más bien se entregan al servidor para el cabal cumplimiento de la prestación de servicios (indispensables, necesarias o facilitan la prestación); ii) Usualmente son en especie, y si son entregadas en dinero se destinan al cumplimiento de la prestación de servicios; iii) No generan una ventaja patrimonial o enriquecimiento al servidor; y, iv) No son de libre disposición del servidor”*. Sin embargo, en el numeral 2.6 ahondó en detalles y señaló que *“si no fueran indispensables para el cumplimiento de las labores y fueran entregadas al servidor para su libre disponibilidad, constituirían una ventaja patrimonial y no tendrían la connotación de condición de trabajo, formando parte de la remuneración o ingresos y configurando un incremento remunerativo que se encuentra prohibido por disposiciones presupuestales como las Leyes N° 30372 y N° 30518, Leyes de Presupuesto del Sector Público para los Años Fiscales 2016 y 2017”*. (Subrayado nuestro); b) *Informe Técnico N° 289-2018-SERVIR-GPGSC* SERVIR indicó en el numeral 2.6 del Informe mencionado que *“toda vez que la alimentación como programa de bienestar social, según lo previsto en el Reglamento de la Carrera Administrativa, es aquella referida a la que el servidor requiera durante la jornada legal de trabajo, se equipara entonces a una condición de trabajo, dado que es aquella que*



resulta necesaria e indispensable para el servidor de carrera durante su jornada laboral o durante su prestación de servicios” De esa manera, concluyó que “(...) a pesar de ser la alimentación un aspecto contemplado en los programas de bienestar social del régimen del Decreto Legislativo N° 276, únicamente puede ser otorgada como condición de trabajo, que carece de carácter remunerativo y está permitida por las normas presupuestas vigentes” (Subrayado nuestro); y c) Informe Técnico N° 290-2018-SERVIR-GPCSC SERVIR señaló, en el numeral 3.2 del Informe de la referencia que “de no reunir las características de una condición de trabajo, la entrega de alimentación o apoyo alimentario supone incremento remunerativo, en cuyo caso no constituye materia negociable vía convenio colectivo, dado que ello viene siendo prohibido por las leyes anuales de presupuesto del sector público y, por ende, su otorgamiento vulneraría dicha normativa de carácter imperativo, salvo la existencia de norma legal habilitante”;

Que, en adición a ello, la BNP realizó una consulta especializada al Estudio Echecopar, el cual a través de una carta del 02 de abril de 2018, señaló que la entrega de vales de alimentos por parte de la entidad a los trabajadores sujetos al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 276 sería legal y viable, siempre y cuando sean requeridas durante la jornada de trabajo y cumplan la condición de trabajo; sin embargo, este no sería el caso de la BNP;

Que, mediante el Memorando N° 837-2018-BNP/GG-OA del 03 de setiembre de 2018, la Oficina de Administración trasladó a la Secretaría Técnica de los Procedimientos Administrativos Disciplinarios, en adelante Secretaría Técnica, el Informe N° 25 y 136-2018-BNP/GG-OAJ, de la Oficina de Asesoría Jurídica que advirtió que el Programa de Apoyo Alimentario contemplado en el Plan de Bienestar 2016 de la BNP, aprobado por Resolución Directoral N° 049-2016-BNP y cuya entrega se encuentra regulada en la Directiva N° 007-2016-BNP, configura una ventaja patrimonial y, por lo tanto, un incremento remunerativo que contraviene la prohibición regulada en la Leyes de Presupuesto del Sector Público de los años 2015, 2016 y 2017, lo cual habría ocasionado un perjuicio al Estado;

Que, en ese sentido mediante el Informe N° 287-2019-BNP-GG-OA-STPAD del 01 de agosto de 2019, precisada en cuanto a un extremo de los hechos imputados, con el Informe N° 304-2019-BNP-GG-OA-STPAD, del 27 de agosto del 2019, la Secretaría Técnica, emitió su recomendación para dar inicio al procedimiento administrativo disciplinario (en adelante, PAD) a la servidora ANA VIOLETA VELASQUEZ PATOW por haber presuntamente incurrido en la falta administrativa disciplinaria tipificada en el literal q) del artículo 85 de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, señalando que la posible sanción a la presunta falta imputada sería la de Suspensión sin Goce de Remuneraciones;

Que, con Cartas N° 00036-2019-J y N° 00044-2019-BNP-J del 22 de agosto de 2019, y 28 de agosto del 2019, notificadas a la servidora imputada el 23 de agosto y 02 de setiembre 2019, respectivamente, se dio inicio al PAD siguiendo la



recomendación hecha por la Secretaría Técnica, imputando dos hechos expuestos en los Informes N° 287 y 304-2019-BNP-GG-OA-STPAD, con lo cual habría cometido presuntamente la falta administrativa disciplinaria y con la posible sanción;

Que, a través de la Carta S/N del 6 de setiembre 2019, ampliada con la Carta S/N del 02 de setiembre de 2019 la servidora ANA VIOLETA VELASQUEZ PATOW realizó sus descargos a las imputaciones por los hechos descritos en las Cartas N° 000036-2019-BNP-J del 22 de agosto de 2019 y Carta N° 000044-2019-BNP-J del 28 de agosto del 2019;

Que, respecto de los hechos objeto del presente procedimiento administrativo disciplinario, se consideró que en su calidad de Directora General de la Oficina de Administración, la servidora **ANA VIOLETA VELASQUEZ PATOW**, sería presuntamente responsable por los siguientes hechos: i) habría suscrito el Memorando N° 491-2016-BNP/OA del 14 de abril del 2016, que sirvió para la emisión de la Resolución Directoral Nacional N° 049-2016-BNP del 26 de abril del 2016, que aprobó el Plan de Bienestar de la Biblioteca Nacional, el cual incluía el “*Programa de Apoyo Alimentario*”, así como haber visado la citada resolución en señal de conformidad, que conllevó a la vulneración del artículo 6 de la Ley de Presupuesto del Sector Público del año 2016 (Ley N° 30372) y el perjuicio económico para la entidad por el monto de S/ 976 800.00; y ii) habría suscrito la Resolución Directoral N° 045-206-BNP/OA, el 24 de junio del 2016, que aprobó la Directiva N° 0009-2016-BNP “*Normas para la implementación y Funcionamiento del Programa de Bienestar: Apoyo Alimentario a los Servidores Civiles comprendidos en el Régimen Laboral del Decreto Legislativo N° 276 de la Biblioteca Nacional del Perú- BNP*”, sin realizar responsablemente la evaluación de los documentos que la sustentaban; con lo cual no habría ejercido sus funciones establecidas en el MOF de la BNP, lo que conllevó a la vulneración del artículo 6 de la Ley de Presupuesto del Sector Publico del año 2016 y 2017 y el perjuicio económico para la entidad por el monto de S/ 976 800.00;

Que, se identificó como normas jurídicas presuntamente vulneradas por la servidora imputada, las siguientes:

- *Reglamento Interno de la Biblioteca Nacional del Perú, aprobado mediante Resolución Directoral Nacional N° 078-2008-BNP*
“Artículo 20.- Son obligaciones de los trabajadores de la Biblioteca Nacional del Perú:
a) Cumplir personal y diligentemente los deberes que impone el servicio público, salvaguardando los intereses del Estado y empleando austeramente los recursos públicos” (Énfasis nuestro)
- *Ley N° 27815, Ley del Código de Ética de la Función Pública*
Artículo 7.- Deberes de la Función Pública
El servidor público tiene los siguientes deberes:
(...)
“6. Responsabilidad
Todo servidor público debe desarrollar sus funciones a cabalidad y en forma integral, asumiendo con pleno respeto su función pública.
Ante situaciones extraordinarias, la servidora o servidor público puede realizar aquellas tareas que por su naturaleza no sean las estrictamente



inherentes a su cargo, siempre que ellas resulten necesarias para mitigar, neutralizar o superar las dificultades que se enfrenten”.

- *Resolución Directoral N° 174-2002-BNP, Manual de Organización y Funciones*
 - 1.- *Funciones específicas del cargo*
 - a. *Planear, organizar, coordinar y evaluar las actividades del área a su cargo, informado a la Dirección Nacional sobre los logros alcanzados (...).”.*
- *Leyes N° 30372 y N° 30518, Ley del Presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2016 y 2017, respectivamente.*

“Artículo 6.- Ingresos del personal
Prohibiese en las entidades del Gobierno Nacional, Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales, el reajuste o incremento de remuneraciones, bonificaciones, dietas, asignaciones, retribuciones, estímulos, incentivos, compensaciones económicas y beneficios de toda índole, cualquiera sea su forma, modalidad, periodicidad, mecanismo y fuente de financiamiento. Asimismo, queda prohibida la aprobación de nuevas bonificaciones, asignaciones, incentivos, estímulos, retribuciones, dietas, compensaciones económicas y beneficios de toda índole con las mismas características señaladas anteriormente. Los arbitrajes en materia laboral se sujetan a las limitaciones legales establecidas por la presente norma y disposiciones legales vigentes. La prohibición incluye el incremento de remuneraciones que pudiera efectuarse dentro del rango o tope fijado para cada cargo en las escalas remunerativas respectivas”.

Que, se señaló que la infracción descrita en el punto anterior, constituiría la falta administrativa imputable a la servidora ANA VIOLETA VELASQUEZ PATOW, conforme lo establece el citado artículo 100 del Reglamento General de la LSC, y el inciso q) del artículo 85 de la LSC:

- **Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil**

“Artículo 85. Faltas de carácter disciplinario. Son faltas de carácter disciplinario que, según su gravedad, pueden ser sancionadas con suspensión temporal o con destitución, previo proceso administrativo:
(...)
q) Las demás que señale la ley.”;

Que, se consideró que la servidora ANA VIOLETA VELASQUEZ PATOW, en su condición de Directora General de la Oficina de Administración, no habría cumplido con sus funciones a cabalidad y en forma integral, establecidas en el literal a) del artículo 20 del Reglamento Interno de la Biblioteca Nacional de Perú; y, en el literal a) de las Funciones Generales establecidas para la Directora General de la Oficina de Administración, previstas en el Manual de Organización y Funciones de la Biblioteca Nacional del Perú;

Que, por ello, en aplicación del literal q) del artículo 85 de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil (en adelante, LSC), en concordancia con el artículo 100 del Reglamento



General de la LSC, se reconduce como falta administrativa la transgresión del Deber de Responsabilidad, previsto en el numeral 6 del artículo 7 de la LCEFP, imputable a la mencionada servidora, quien tendría presunta responsabilidad administrativa disciplinaria;

Que, mediante los escritos presentados el 2 de setiembre y 6 de setiembre de 2019, la servidora ANA VIOLETA VELASQUEZ PATOW presentó sus descargos, expresando lo siguiente: **a)** sostiene que los hechos por los cuales se le investiga consisten en la suscripción del Memorando N° 491-2016-BNP-OA del 14 de abril de 2016, por la visación de la Resolución Directoral Nacional N° 049-2016-BNP del 26 de abril del 2016 y por la visación de la Resolución Directoral Nacional N° 037-2016-BNP/OA del 23 de mayo del 2016. Por tanto, hasta el 23 de agosto de 2019, fecha en que le notificaron todos los documentos del inicio del PAD, han transcurrido más de tres años, por lo que la acción administrativa ha prescrito;

Que, **b)** afirma que resulta erróneo que la Oficina de Administración haya tomado conocimiento de los hechos mediante el Memorando N° 117-2018-BNP, del 03 de setiembre de 2018, y que por tanto el plazo prescriptorio vencería el 03 de setiembre de 2019. La Gerencia General, como responsable del sistema administrativo de Recursos Humanos en la entidad, tomó conocimiento de los hechos imputados con el Informe N° 25-2018-BNP/GG-OAJ, del 14 de junio de 2018 y con el Informe N° 136-2018-BNP/GG-OAJ, del 16 de agosto de 2018 (con el cual OAJ recomendó evaluar la pertinencia de inicio de acciones). Por tanto, en la fecha de notificación del inicio del PAD, esto es el 23 de setiembre de 2019, ya había transcurrido más de tres (3) años de la ocurrencia de los hechos, y más de un (1) año de la toma de conocimiento, por lo que la acción ha prescrito;

Que, la servidora señala sobre las faltas imputadas lo siguiente: **c.1)** Se ha quebrantado el debido procedimiento administrativo disciplinario, en tanto se le imputa haber trasgredido el deber de responsabilidad previsto en el numeral 6 del artículo 9 de la Ley 27815, "*Ley del Código de Ética de la Función Pública*", siendo que a su vez en el quinto párrafo de la segunda página de la Carta de Inicio N° 000036-2019-BNP-J, añade "*Con lo cual habría realizado negligentemente su función de: "planear, organizar, coordinar y evaluar las actividades del área a su cargo, informando a la Dirección Nacional sobre los logros alcanzados (...)"*", por lo que se le está instaurando un procedimiento por una infracción a la Ley del Código de Ética de la Función Pública y a la vez por la falta prevista en el artículo 85 de la Ley del Servicio Civil, inciso d), consistente en: "*d) negligencia en el desempeño de las funciones*". Por lo cual señala, que esto viola el debido procedimiento, pues estaría infringiendo la Décima Disposición Complementaria Transitoria de la Ley del Servicio Civil. Sustenta su argumento, en lo señalado en la Resolución N° 001926-2019-SERVIR/TSC-Primera Sala, del 23 de agosto del 2019, por lo que menciona que el acto de apertura adolece de un vicio que determina su nulidad, por lo que indica que el procedimiento no debería continuar, al haberse indicado en el informe de la Secretaria Técnica N° 000287-2019-BNP-GG-OA-.STPAD, que la servidora cometió una falta de carácter ético;

Que, asimismo señala, **c.2)** que se ha realizado la aplicación simultánea del Reglamento Interno de la Entidad y de la Ley del Código de Ética de la Función Pública, al habersele imputado la vulneración al Reglamento Interno de la entidad



aprobado mediante Resolución Directoral Nacional N° 078-2008-BNP; y el deber de Responsabilidad previsto en el artículo 7 de la Ley del Código de Ética de la Función Pública. Argumenta además que la imputación es ilegal en tanto el régimen disciplinario de la LSC, no permite que se inicie un PAD a un servidor atribuyéndole, a la vez, la comisión de una falta ética y la de una falta común prevista en dicha norma; asimismo se ha omitido considerar que el Reglamento Interno de Trabajo, solo sirve para la tipificación de faltas leves, sancionables con amonestación escrita, argumenta lo mencionado en lo señalado en el Informe Técnico N° 022-2018-SERVIR/GPGSC, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 98 y 129 del Reglamento General de la LS, **c.3)** Asimismo, menciona que se ha desconocido el principio de confianza legítima, desarrollado en la Casación N° 23-2016-ICA, indicando que las acciones que adoptó su Despacho, tuvieron como sustento el Informe de la encargada del Área de Personal de la Entidad del 14 de enero del 2016, a través del cual recomendó la entrega de un apoyo alimentario a los servidores de la entidad comprendidos en el Decreto Legislativo N° 276, en el marco de una política destinada a la implementación de un Programa de Bienestar Social en la Entidad de conformidad con los fundamentos expuestos en el Informe Técnico N° 330-2015-SERVIR/GPGSC y 1415-2015-SERVIR/GPGSC. Menciona que tratándose de la opinión de una especialista, ella no tuvo razones para ponerla en duda cuestionando los resultados de la evaluación efectuada y la recomendación planteada, más aún cuando esta recomendación se basó en los pronunciamientos del SERVIR, por lo que la opinión de la encargada del área de personal le generó la confianza legítima necesaria para tomar las acciones que siguieron, tal es así que el Informe N° 247-2016-BNP-OA/APER, en el que se concluyó que *“en la medida que la propuesta de Programa de Bienestar Social (plan) contribuye a mejorar las condiciones de vida de los trabajadores de la Biblioteca Nacional del Perú, así como su identificación con el cumplimiento de las metas y objetivos institucionales, se emite opinión favorable, a fin de que se continúan las gestiones correspondientes”*. Tal es así, que posteriormente se emitió el Informe N° 103-2016-BNP/OAL el cual concluyó: *“(…) esta Oficina de Asesoría Legal encuentra viable la aprobación del documento denominado “Plan de Bienestar Social de la Biblioteca Nacional del Perú”, del año 2016*. La servidora señala que tenía elementos suficientes para considerar que la visación del proyecto de Resolución Directoral Nacional N° 049-2016-BNP no implicaba infracción o vulneración alguna del ordenamiento jurídico, ya que de haber existido alguna ilegalidad manifiesta, la Oficina de Asesoría Legal lo hubiera advertido expresamente, quien pudo haber realizado un control de la legalidad de la propuesta del Plan de Bienestar, y advertir que este colisionada con normas presupuestarias, como ahora se sostiene, y que al no hacerlo, le dio la confianza requerida para proceder a las acciones siguientes. Señala que lo mismo ocurrió con la propuesta de Directiva *“Normas para la implementación y funcionamiento del Programa de Bienestar: Apoyo Alimentario a Servidores Civiles comprendidos en el régimen laboral del D.L N° 276 de la BNP”*, que mereció la evaluación de la Oficina de Asesoría Legal, quien mediante el Memorando N° 187-2016-BNP-OAL formuló recomendaciones que no incidieron en el fondo, sino que versaron sobre cambios que debían introducirse respecto de la base legal,



denominación y cuerpo de la directiva, etc.; sin cuestionar la legalidad de la Directiva por aprobarse ni señaló que esta colisionaba con las normas de presupuesto, señalando que como Jefa de la Oficina de Administración no podía restar mérito a lo concluido en dicho memorando porque de haberlo hecho colisionaría con el principio de confianza legítima que ha invocado;

Que, la servidora señala, c.4) que no existe conducta infractora, invocando el principio de culpabilidad regulado en el numeral 10 del artículo 248 del TUO de la LPAG, lo que dispone que la exigencia de responsabilidad administrativa supone, entre otras condiciones que se haya comprobado la actuación dolosa culpable del agente, principio de culpabilidad, desarrollado en la Sentencia del Tribunal Constitucional N° 010-2002-AI/TC, argumenta que su actuación estuvo sustentada en la recomendación que le hizo la encargada del área de personal, cuya opinión técnica especializada no tenía por qué poner en duda, y porque la Oficina de Asesoría Legal también tuvo intervención sin formular ninguna observación sobre la legalidad de los actos a emitirse. Por otro lado, señala que en atención al principio de presunción de licitud, regulado en el numeral 9) del artículo 248 del TUO de la LPAG, que dispone: *“Las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario”*, por lo que las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes y probar más allá de la duda razonable, por lo que indica que pretender sancionarla por actuaciones que desarrolló confiando en opiniones técnicas previas, se estaría desconociendo también el principio de causalidad, desarrollado en el numeral 8 del artículo 246 del TUO de la LPAG;

Que, c.5) Así también, la servidora señala que la gestión del Bienestar social, desarrollada por ella, y por la encargada del área de personal, se enmarcó en la competencia que como Directora General de la Oficina de Administración tenía para gestionar el bienestar social de los servidores de la entidad. Señala que el establecimiento de un apoyo alimentario, si bien tenía como antecedente las negociaciones colectivas entabladas con el sindicato, se apoyaba en un propósito más profundo, que era promover mejores condiciones para el régimen del D.L N° 276, cuya situación era notoriamente desventajosa en comparación con la de servidores del mismo régimen de otras entidades similares, y también con la de servidores bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 1057 de la misma Entidad. Por lo que no hubo ni dolo ni culpa en su manera de proceder, lo hizo inspirada en la confianza legítima ya desarrollada y también en el ideal de crear un marco de bienestar a favor de los servidores teniendo para ello el amparo legal necesario. Estuvo respaldada en la regulación contenida en Decreto Legislativo N° 276 y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 005-90-PCM), que establece *“Los programas de bienestar social dirigidos a contribuir al desarrollo humano del servidor de carrera, y de su familia en lo que corresponda, procuran la atención prioritaria de sus necesidades básicas, de modo progresivo”*, ejecutando acciones que cubran, entre otros aspectos, *“Alimentación, referida a la que el servidor requiera durante la jornada legal de trabajo*



(artículo 142 inciso 1)”. Asimismo, menciona que en la Directiva N° 002-2014-SERVIR/GDSRH “Normas para la Gestión del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos en las Entidades Públicas”, aprobada por Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 238-2014-SERVIR-PE, que establece que “Las Oficinas de recursos humanos se encargan de ejecutar e implementar las normas y lineamientos dictados por Servir en sus entidades; asimismo emiten lineamientos y políticas internas para la gestión de los procesos del Sistema dentro de su entidad en concordancia con los objetivos organizacionales de la misma”, previniendo que el Bienestar Social, como proceso del subsistema de gestión de la relaciones humanas y sociales: “Comprende las actividades orientadas a propiciar las condiciones para generar un buen ambiente de trabajo que contribuya al mejoramiento de la calidad de vida de los servidores (...)”. Menciona que dichas normas constituyen el soporte para que gran cantidad de entidades públicas, con personal bajo dicho régimen, otorguen a estas prestaciones alimentarias como parte de programas de bienestar social. Siendo esta una realidad innegable y fácilmente comprobable con una investigación básica en entidades del Gobierno Central. Por lo que la situación generada en la Biblioteca Nacional del Perú, no fue aislada y que carecería de lógica sostener que todas las instituciones que otorgan dichas prestaciones a su personal bajo el régimen D.L N° 276, incurran en ilegalidad;

Que, **c.6)** Finalmente señala, que la sanción propuesta viola los principios de razonabilidad y proporcionalidad, en tanto la LSC regula tres posibles sanciones para los servidores que cometen faltas administrativas disciplinarias, además de lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 248 del TUO de la LPAG, que señala “Las autoridades deben prever que la comisión de la conducta sancionable no resulte más ventajosa para el infractor que cumplir con las normas infringidas o asumir la sanción (...)”. Argumenta su dicho con lo señalado en la Resolución recaída en el expediente N° 00535-2009-PA/TC. Señala, que lo regulado por el Tribunal Constitucional no se ha respetado en el acto de apertura, en tanto que al momento de graduar la sanción propuesta ni siquiera se han enunciados los criterios que sobre el particular establece el artículo 87 de la Ley 30057, Ley del Servicio Civil, así tampoco se explica cómo es que las faltas atribuidas habían implicado una grave afectación a los intereses generales o a los bienes jurídicamente protegidos por el Estado, violando con ello su derecho al debido procedimiento administrativo, pues se incurre en un claro defecto de motivación del acto administrativo. Menciona que no se realizó la valoración conjunta de las condiciones que hubiera llevado a concluir que la propuesta de suspensión es desmedida, pues viola las reglas de proporcionalidad y razonabilidad. Indica que pretender sancionarla viola de forma integral exhaustiva y armónica todos los criterios que la Ley del Servicio Civil establece que deben tomarse en cuenta para graduar la sanción, violando el “principio de culpabilidad”;

Que, el Órgano Instructor mediante Informe N° 000011-2020-BNP-J de fecha 17 de noviembre de 2020, realizó el análisis de los descargos de la servidora ANA VIOLETA VELASQUEZ PATOW, a fin de determinar si existe mérito o no para



imputarle responsabilidad administrativa disciplinaria; señalando que: i) *“con relación a lo expuesto en los **literales a) y b)**, en los cuales sustenta que la acción administrativa seguida contra ella ha prescrito, se debe señalar que de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 94 de la LSC, la potestad sancionadora de la entidad decae en el plazo de tres (3) años contados a partir de la comisión de la falta y de un (1) año a partir de la toma de conocimiento por la oficina de recursos humanos de la que haga sus veces, según corresponda. Por su parte, el artículo 97 del Reglamento de la LSC precisa que “la facultad para determinar la existencia de faltas disciplinarias e iniciar el procedimiento disciplinario prescribe conforme a lo previsto en el artículo 94 de la Ley, a los tres (3) años calendario de cometida la falta, salvo que, durante ese período, **la oficina de recursos humanos de la entidad, o la que haga su veces, hubiera tomado conocimiento de la misma. En este último supuesto, la prescripción operará un (01) año calendario después de esa toma de conocimiento por parte de dicha oficina, siempre que no hubiere transcurrido el plazo anterior. (...)**” (énfasis agregado). Así también lo ratifica la Resolución de Sala Plena N° 001-2016-SERVIR/TSC, que establece “precedente administrativo de observancia obligatoria para determinar la correcta aplicación de las normas que regulan la prescripción de la potestad disciplinaria en el marco de la Ley N° 30057 y su Reglamento”, que en el punto 25 expresa lo siguiente: “25. Del texto del primer párrafo del artículo 94° de la Ley se puede apreciar que se han previsto dos (2) plazos para la prescripción del inicio del procedimiento disciplinario a los servidores civiles, uno de tres (3) años y otro de un (1) año. El primero iniciará su cómputo a partir de la comisión de la falta, y el segundo, **a partir de conocida la falta por la Oficina de Recursos Humanos de la entidad o la que haga sus veces**” (énfasis agregado). Asimismo, se debe señalar que si bien existen autoridades del procedimiento disciplinario, como son el jefe inmediato del presunto infractor, el jefe de recursos humanos o quien haga sus veces, el titular de la entidad y el Tribunal del Servicio Civil; estas autoridades no están facultadas por ley para que a partir de su conocimiento de los hechos, se inicie el conteo del plazo de prescripción. Únicamente se iniciará el cómputo del plazo de prescripción (para casos que no provengan de Informes de Control), a partir del conocimiento de la presunta falta por parte de la Oficina de Recursos Humanos de la entidad o la que haga sus veces, que, en el caso de la Biblioteca Nacional del Perú, es la Oficina de Administración. La Gerencia General, en este caso, no tiene competencia legal para ser autoridad disciplinaria o, para que, a partir de su conocimiento, se computen los plazos de prescripción. Siendo ello así, en el presente caso se constata que: **i) los presuntos hechos infractores ocurrieron en los meses de abril y mayo de 2016; ii) la presunta ilegalidad de las recomendaciones legales, contenidas en el Informe N° 103-2016-BNP/OAL del 21 de abril del 2016 y en el Memorando N° 255-2016-BNP-OAL del 24 de junio de 2016, fueron conocidas recién por la Oficina de Administración el 03 de setiembre de 2018, a través del Memorando N° 117-2018-BN-GG; iii) Entre el mes de abril de 2016 (ocurrencia de los hechos) y el 03 de setiembre de 2018 (toma de conocimiento) transcurrieron aproximadamente dos (2) años y cinco (5) meses, es decir, se conoció el presunto hecho infractor dentro del plazo de tres (3) años que establece la ley; iv) entre el 03 de setiembre de 2018 (toma de conocimiento) y el 02 de setiembre de 2019 (fecha en que se dio inicio al PAD), no había transcurrido el plazo de un (1) año que establece la ley para que se configure la prescripción de la acción. Se debe precisar que la fecha de inicio del PAD fue el **02 de setiembre de 2019**, fecha en que se notificó la Carta N° 00044-2019-BNP-J, con la precisión de los hechos que configurarían la presunta infracción administrativa imputada a la referida servidora. Dicho documento, conjuntamente con los***



antecedentes notificados, contenían todos los hechos y documentos necesarios para que la servidora pueda ejercer su derecho de defensa. Dicha situación quedó totalmente validada con los mismos actos de la aludida servidora, en tanto que, luego de dicha notificación, el 02 de setiembre de 2019, ella solicitó ampliación del plazo para presentar descargos; y luego **presentó sus descargos el 6 de setiembre de 2019**. Es decir, luego de la notificación de la Carta N° 00044-2019-BNP-J, el 02 de setiembre de 2019, la servidora pudo ejercer plenamente su derecho de defensa, con la carta del 6 de setiembre de 2019". Concluyendo que no habría prescrito la potestad sancionadora de la entidad, por lo que el presente PAD debe seguir su trámite correspondiente;

Que, con relación a lo expuesto en el literal **c.1 y c.2)** "constata del acto de inicio de PAD que la falta imputada a la servidora se encuentra prevista en el numeral q) del artículo 85 de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil. Dicha calificación de la falta imputable se ha realizado conforme a lo dispuesto en el artículo 100 del Reglamento General de la LSC, en que prevé que las faltas también pueden provenir de la Ley N° 27815, Ley del Código de Ética de la Función Pública. La forma en que se aplican las faltas previstas en la Ley N° 27815, se encuentra en el punto 2 del artículo 1 de la Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 174-2016-SERVIR-PE de fecha 7 de octubre de 2016, que prescribe como opinión vinculante que "(...) a partir de la entrada en vigencia del régimen disciplinario de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, **las sanciones y el procedimiento del régimen disciplinario de la Ley N° 30057 son aplicables a las faltas e infracciones contempladas en la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General; Ley N° 27815, Ley del Código de Ética de la Función Pública, y en otras leyes, según el artículo 85 inciso q) de la Ley del Servicio Civil y el inciso j) del artículo 98.2 del Reglamento General de la Ley del Servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo N° 040- 2014-PCM**" (énfasis agregado). Lo señalado anteriormente se refiere a las normas que conforman la tipificación de la falta. Sin embargo, otro elemento de la imputación son las normas infringidas, es decir, el marco normativo que regula y determina la conducta funcional del servidor, la misma que presuntamente ha sido vulnerada". Indicando que se ha señalado correctamente en el acto de inicio, que la servidora ANA VIOLETA VELASQUEZ PATOW, en su condición de Directora General de la Oficina de Administración, no habría cumplido con sus funciones a cabalidad y en forma integral, establecidas el Manual de Organización y Funciones de la Biblioteca Nacional del Perú. En consecuencia, no se encontraría acreditada la afirmación de la servidora que se ha vulnerado la doble imputación, ni el debido procedimiento, por lo que dicho extremo de su descargo debe ser desestimado;

Que, con relación a lo expuesto en el literal **c.3)** de sus descargos, el órgano instructor señala que con *relación al principio de confianza legítima, ha sido desarrollado por la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia de la República en CAS N° 23.2016-ICA, en la cual se define que: "sólo será posible atribuir responsabilidad en el ámbito funcional por el quebrantamiento de las expectativas de conducta que formen parte del ámbito de competencia delineado por la normativa en referencia, lo que a su vez significa que el funcionario público no podrá responder por las consecuencias del ejercicio de las funciones que en la esfera de competencia de terceros. Mejor dicho, solo se ha de responder por las consecuencias que deriven de los propios actos delineados normativamente en el MOF y en el ROF."* La sentencia hace referencia al autor REYES ALVARADO quien refiere que en las organizaciones



"Las labores individual/es se deben desarrollar de acuerdo con una asignación de funciones preestablecidas, cada persona es responsable solamente por el correcto desempeño de las actividades que le han sido asignadas, y puede por ende confiar en que sus demás compañeros harán asimismo con las labores inherentes a sus cargos". Agrega que: *"La delimitación del ámbito de competencias permite al funcionario tener seguridad de cuándo su acción constituirá un riesgo penalmente relevante y cuándo ello no será así. De esta forma, nadie responderá penalmente por el correcto cumplimiento de las funciones asignadas a su persona. Incluso si su trabajo es instrumentalizado por un tercero, y con ello se afecta un bien jurídico, carecerá de responsabilidad penal si es que se verifica -en el caso concreto- que actuó dentro del contorno de sus funciones. Así, en virtud del principio de confianza, la persona que se desempeña dentro de los contornos de su rol puede confiar en que las demás (personas con las que interactúa y emprende acciones conjuntas, van a desempeñarse actuando lícitamente. El principio de confianza se incardina en la esencia de la sociedad, pues sin él nadie podría interactuar si, además del deber de cumplir los parámetros de su rol, estuviera en la obligación de observar que la persona con la que se interactúa está cumpliendo cabalmente sus obligaciones.* Observando que la servidora ANA VIOLETA VELASQUEZ PATOW, en su condición de Directora General de la Oficina de Administración, suscribió el Memorando N° 491-2016-BNP/OA del 14 de abril del 2016, dirigido a la oficina de asesoría legal, remitiendo el Informe N° 247-216-BNP-OA/APER del 13 de abril del 2016, elaborado por la encargada del Área de Personal, a través del cual informó que la propuesta del Programa de Bienestar social, contribuía a mejorar las condiciones de vida de los trabajadores de la BNP, emitiendo en dicho informe opinión favorable con el fin que se continúen con las gestiones correspondientes. Asimismo observa que la servidora suscribió la Resolución Directoral Nacional N° 045-2016-BNP/OA del 24 de junio del 2016, teniendo en cuenta el Oficio N° 004-2016-BNP/CTBS del 22 de junio del 2016, emitido por el Presidente de la Comisión de Trabajo-Programa de Bienestar Social, así como el Informe N° 504-2016-BNP/OA-APER del 22 de junio de 2016, el Memorando N° 888-2016-BNP/OA, el Informe N° 071-2016-BNP/ODT-ARAC-BTS del 24 de junio de 2016, el Memorando N° 1034-2016-BNP/ODT y el Memorando N° 255-2016-BNP-OAL del 24 de junio del 2016, a través de los cuales se emitió opinión favorable al proyecto de Directiva, de las áreas técnicas correspondientes. Por lo tanto, concluyó que la servidora ANA VIOLETA VELASQUEZ PATOW, en su condición de Directora General de la Oficina de Administración, habría actuado confiando en la opinión técnica realizada por la encargada de personal al suscribir el Memorando N° 491-2016-BNP/OA del 14 de abril del 2016 y dirigirlo a la oficina de asesoría legal, así también habría suscrito la Resolución Directoral Nacional N° 045-2016-BNP/OA del 24 de junio del 2016, confiando en los documentos que sustentaban la aprobación de la Directiva *"Normas para la implementación y funcionamiento del Programa de Bienestar: Apoyo Alimentario a Servidores Civiles comprendidos en el Régimen Laboral de Decreto Legislativo N° 276 de la Biblioteca Nacional del Perú- BNP"*;

Que, con relación a lo expuesto en el literal **c4)** de sus descargos, a través del cual invoca a los principios de la potestad sancionadora administrativa regulada en el numeral 8, 9 y 10 del artículo 248 del TUO de la LPAG, referidos a los principios de causalidad, presunción de licitud y culpabilidad, el órgano instructor indicó que: *"el artículo 92 del Reglamento de la Ley N° 30057, Ley del servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM (en adelante Reglamento de la LSC), señala que*



la potestad disciplinaria se rige por los principios enunciados en el artículo 230 de la Ley N° 27444 (ahora artículo 248 del TUO de la LPAG); señalando que : “El principio de causalidad invocado por la servidora, dispone que la sanción debe recaer en el administrado que realiza la conducta omisiva o evasiva constitutiva de infracción sancionable, en ese sentido el autor MORON URBINA, ha señalado que “la norma exige el principio de personalidad de las sanciones entendiendo como, que la asunción de la responsabilidad debe corresponde a quien incurrió en la conducta prohibida por Ley; y, por lo tanto no podrá ser sancionado por hechos cometidos por otros (por ejemplo: la responsabilidad de un subordinado, o imputar responsabilidad a un integrante a un cuerpo colegiado que no votó o salvo su voto) o por las denominadas responsabilidades en cascada aplicables a todos quienes participan en un proceso decisional. Por ello, en principio, la Administración no puede hacer responsable a una persona por un hecho ajeno, sino por los propios”; El principio de presunción de licitud, dispone que las entidades deban presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencias en contrario. Así también el autor MORON URBINA, ha desarrollado este principio señalando que “Por el principio de presunción de licitud, más conocido como presunción de inocencia, las entidades mientras no cuenten con evidencias en contrario”. “Conceptualmente esta presunción significa un estado de certeza provisional por la que el imputado adquiere atributos a ser respetados por todos durante el procedimiento. i) a no ser sancionados sino en virtud de pruebas que generen convicción sobre la responsabilidad del administrado y siempre que hayan sido obtenidas legítimamente” (...); y; El principio de culpabilidad, dispone que la responsabilidad administrativa sea subjetiva, salvo los casos en que por Ley o decreto legislativo se disponga la responsabilidad administrativa objetiva. Al respecto la Guía Práctica sobre el procedimiento administrativo sancionador Segunda Edición Actualizada con el Texto Único Ordenado de la Ley n° 274444, Ley del Procedimiento Administrativo General, señala que “Ello implica que la entidad pública con potestad sancionadora se encuentra obligada acreditar la responsabilidad subjetiva (dolo o culpa) como elemento indispensable para la imputación de una infracción administrativa. La doctrina señala que la exigencia de culpabilidad involucra la presencia de dolo o cuando menos culpa para poder sancionar una conducta ilícita, excluyendo cualquier sanción de carácter objetivo. En ese sentido, «la culpabilidad sería el reproche que se dirige a una persona porque debió actuar de modo distinto a como lo hizo, para lo cual debió tener la posibilidad de actuar de otro modo (es decir, no puede castigarse por no haber realizado un comportamiento imposible)» En vinculación con ello, la doctrina española ha afirmado que «...una de las ideas menos cuestionadas del Derecho sancionador lo constituye la proscripción de la sanción a comportamientos en los que no concurre dolo o culpa, es decir, imprudencia. Esto es lo que conocemos como principio de imputación subjetiva.»⁴⁷ Conviene tomar en cuenta que, aun cuando no contaba con reconocimiento expreso en la normativa administrativa, el principio de culpabilidad fue reconocido a nivel jurisprudencial por el Tribunal Constitucional como una exigencia para ejercer legítimamente la potestad sancionadora. Así se puede advertir en la Sentencia del 3 de enero de 2003 recaída en el Expediente 0010-2002-AI/TC, la cual



en su fundamento 64 señala lo siguiente: «El principio de culpabilidad es una garantía y al mismo tiempo un límite a la potestad punitiva del Estado; por consiguiente, la aplicación del artículo 2º del Decreto Ley N.º 25475 queda supeditada a que, al infringirse los bienes jurídicos señalados por la norma penal, ello se haya realizado con intención del agente. (...);»

Que, por lo tanto, el órgano instructor concluyó que no se puede atribuir responsabilidad administrativa disciplinaria a la servidora ANA VIOLETA VELASQUEZ PATOW en su condición de Directora General de la Oficina de Administración, en tanto que al suscribir el Memorando N° 491-2016-BNP/OA del 14 de abril del 2016, que sirvió para la emisión de la Resolución Directoral Nacional N° 049-2016-BNP del 26 de abril del 2016 y el haber suscrito la Resolución Directoral Nacional N° 045-2016-BNP/OA el 24 de junio de 2016, lo realizó en atención al principio de confianza recaído en la opinión contenida en los documentos emitidos por las áreas especializadas, que sustentaron su suscripción y la consiguiente emisión de los mismos, por lo que no puede ser sancionada por actos que no fueron realizados directamente por ella en atención al principio de causalidad;

Que, asimismo señaló que en atención al principio de presunción de licitud, la servidora ANA VIOLETA VELASQUEZ PATOW, en su condición de Directora General de la Oficina de Administración, habría actuado confiando en las opiniones de las áreas técnicas, como fue el área de personal, para el primer hecho imputado, y de las áreas de racionalización de la entonces oficina de Desarrollo Técnico y de la Oficina de Asesoría Legal, para el segundo hecho imputado;

Que, con respecto a lo señalado en el punto c.5) de sus descargos, el órgano instructor, indicó que este debió ser su concepción al tener las opiniones técnicas a la vista; y que con respecto a lo señalado en el punto c.6) de sus descargos, señaló que *“el Informe N° 287-2019-BNP-GG-OA-STPAD del 22 de agosto de 2019 (informe de precalificación) y en el acto de inicio del PAD, contienen una recomendación de sanción preliminar, la misma que puede ser modificada o graduada dentro del mismo procedimiento, por las autoridades disciplinarias, debiendo analizarse la proporcionalidad y la racionalidad de la sanción recomendada, conforme lo dispone el artículo 91 de la LSC y el literal a) del artículo 106 del Reglamento General de la LSC, en el presente informe de Órgano Instructor, de corresponder. En tanto el procedimiento disciplinario se encuentra en trámite, no existe una sanción determinada, por lo que no se ha configurado ninguna transgresión a los principios de proporcionalidad y razonabilidad”;*

Que, es necesario tener en cuenta que las responsabilidades en la que pueda incurrir la autoridad administrativa, pueden ser de tres clases: responsabilidad administrativa, con la sanción que corresponda de acuerdo al estatuto administrativo, responsabilidad indemnizadora civil por el daño causado y responsabilidad penal, si existe dolo y si tipifica en un acto ilícito; siendo que estas tres clases de



responsabilidades son independientes unas de las otras, debiéndose al carácter de la función que se ejerce, y por el daño que estas causen al patrimonio del Estado;

Que, el autor MORON URBINA, Juan Carlos, señala *“El principio de la autonomía de las responsabilidades se puede definir como el régimen jurídico en el cual cada una de las responsabilidades que concurren sobre la conducta de los funcionarios y servidores públicos mantienen reciproca autonomía técnica, de regulación, de valoración, de calificación y de resolución, a cargo de las autoridades a las cuales se les ha confiado la potestad sancionadora”*, por lo cual la potestad sancionadora de la administración pública es el poder jurídico que permite castigar a los administrados cuando estos lesionan determinados bienes jurídicos reconocidos por el marco constitucional y legal vigente, a efectos de incentivar el respeto y cumplimiento del ordenamiento jurídico y desincentivar la relación de infracciones. El procedimiento sancionador en general, establece una serie de pautas mínimas comunes para que todas las entidades administrativas con competencia para la aplicación de sanciones a los administrados la ejerzan de manera previsible y no arbitraria. En ese sentido, el artículo 248 del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, establece cuales son los principios de la potestad sancionadora administrativa;

Que, por lo tanto, los procedimientos desarrollados por cada entidad deben observar las disposiciones de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil y su Reglamento General, no pudiendo otorgarse condiciones menos favorables que las previstas en estas disposiciones. La decisión sobre la responsabilidad administrativa disciplinaria de los servidores civiles no enerva las consecuencias funcionales, civiles y/o penales de su actuación, las mismas que se exigen conforme a la normativa de la materia;

Que, en consecuencia, en base al análisis de los argumentos expuestos en los párrafos anteriores, el órgano instructor consideró que no se encuentra acreditada la responsabilidad administrativa disciplinaria de la servidora ANA VIOLETA VELASQUEZ PATOW, en su condición de Directora General de la Oficina de Administración; emitiendo su Informe N° 000011-2020-BNP-J del 17 de noviembre del 2020, el mismo que fue puesto en conocimiento de la servidora ANA VIOLETA VELASQUEZ PATOW, el 18 de noviembre del 2020, mediante Carta N° 000612-2020-BNP-GG-OA, a efectos que ejerza su derecho de defensa a través de un informe oral, el cual no fue solicitado;

Que, estando los actuados en el presente estado, este Órgano Sancionador considera que las condiciones fácticas y jurídicas ocurridas en el momento de los hechos llevaron a la servidora ANA VIOLETA VELASQUEZ PATOW, a concebir que el Apoyo Alimentario planteado en el Programa de Bienestar constituía una condición de trabajo, no obstante este argumento fue desestimado de manera expresa y concluyente mediante el Oficio N° 116-2017-EF/50.4 del 02 de octubre de 2017, los Informes Técnicos de Servir N° 288, 289 y 290-SERVIR-GPGSC todos del 22 de febrero del 2018 y la Carta del 02 de abril del 2018 del Estudio Echecopar, al señalar de manera expresa que el Apoyo Alimentario contenido en la Directiva de la Entidad



no estaba orientado a satisfacer o cumplir una condición de trabajo, fecha en la cual el Programa de Bienestar Social del 2016 ya había sido aprobado e incluso ampliado;

Que, por lo expuesto este órgano instructor se acoge a la recomendación del Órgano Instructor al considerar que no se encuentra acreditada la responsabilidad administrativa disciplinaria de la servidora ANA VIOLETA VELASQUEZ PATOW, en su condición de Directora General de la Oficina de Administración y en atención a los principios de causalidad, presunción de licitud y principio de culpabilidad, previsto en los numerales 8, 9 y 10 del artículo 248 del TUO de la LPAG, corresponde declarar no ha lugar a imponer sanción a la servidora ANA VIOLETA VELASQUEZ PATOW;

Que, por otro lado, resulta pertinente señalar que, desde el 16 de marzo de 2020, entró en vigencia la declaratoria del Estado de Emergencia Nacional y el aislamiento social obligatorio (cuarentena), por las graves circunstancias que afectan la vida de la Nación a consecuencia del brote del COVID-19, dispuesto mediante Decreto Supremo N° 044-2020-PCM; por lo que a partir de dicha fecha quedaron suspendidos los plazos de los procedimientos administrativos, entre los cuales se encuentran los procedimientos administrativos disciplinarios;

Que, en esa misma línea, la Resolución de Sala Plena de la Primera y Segunda Salas del Tribunal del Servicio Civil, N° 001-2020-SERVIR/TSC del 30 de mayo del 2020, establecen precedentes administrativos sobre la suspensión del cómputo de los plazos de prescripción del régimen disciplinario previsto en la Ley N° 30057-Ley del Servicio Civil durante el estado de emergencia;

Que, es atención a ello, que el plazo para concluir con el presente PAD vence el 9 de diciembre de 2020. En consecuencia, el presente acto se emite dentro de dicho plazo de prescripción;

De conformidad con lo dispuesto en la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, su Reglamento General, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM, la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC, "Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley N° 30057", aprobado por Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 101-2015-SERVIR-PE y su modificatoria; el Reglamento de Organización y Funciones de la Biblioteca Nacional del Perú, aprobado por Decreto Supremo N° 001-2018-MC; y, demás normas pertinentes;

SE RESUELVE:

Artículo 1.- DECLARAR NO HA LUGAR A LA IMPOSICION DE SANCION y el ARCHIVO del Procedimiento Administrativo Disciplinario iniciado contra la servidora ANA VIOLETA VELASQUEZ PATOW, por las consideraciones expuestas en la presente resolución.

Artículo 2.- ENCARGAR a la Secretaría Técnica de los Procedimientos Administrativos Disciplinarios la notificación de la presente Resolución a la servidora ANA VIOLETA VELASQUEZ PATOW.



Artículo 3.- DISPONER que el Equipo de Trabajo de Recursos Humanos de la Oficina de Administración, adjunte en el legajo de la referida servidora copia fedateada de la presente Resolución y de su respectiva notificación.

Artículo 4.- ENCARGAR a la Oficina de Tecnologías de la Información y Estadística la publicación de la presente Resolución en el portal web institucional (www.bnp.gob.pe).

Regístrese y Comuníquese.

Firmado digitalmente por:

MANUEL MARTIN SANCHEZ APONTE
Jefe de la Oficina de Administración