



Resolución Directoral Nacional N° 094 -2017-BNP

Lima, 27 JUN. 2017

VISTOS: la Resolución Directoral Nacional N° 093-2016-BNP de fecha 11 de agosto de 2016, el Informe N° 17-2017-BNP/ST de fecha 30 de mayo de 2017 emitido por la Secretaría Técnica de los Procedimientos Administrativos Disciplinarios; y,

CONSIDERANDO:

Que, mediante Resolución Directoral Nacional N° 081-2010-BNP de fecha 19 de abril de 2010, se instauró el Procedimiento Administrativo Disciplinario (en adelante, PAD), contra la servidora Amelia Mercedes Alegría Morán por presunta negligencia en el trámite del Informe N° 188-2009-BNP/OA de fecha 24 de octubre de 2009¹, emitido por el Director General de la Oficina de Administración y por el aparente uso indebido del referido documento para obtener el reconocimiento de un derecho inexistente a su favor;

Que, en el transcurso del PAD, el 20 y 27 de abril de 2010, la servidora Amelia Mercedes Alegría Morán presentó una solicitud formal de una copia del Informe N° 074-2010-BNP/OAL. Asimismo, el 3 de mayo de 2010, dirigió su petición al Presidente de la Comisión Permanente de Procedimientos Administrativos Disciplinarios (en adelante, CPPAD), aduciendo la necesidad de contar con dicho informe para ejercer su derecho de defensa. No obstante, su solicitud fue denegada por la Secretaría General el 23 de abril de 2010 y por parte de la CPPAD el 4 de mayo de 2010, en virtud de una supuesta excepción de la Ley de Acceso a la Información Pública;

Que, mediante Resolución Directoral Nacional N° 124-2010-BNP de fecha 7 de junio de 2010, se le impuso a la servidora Amelia Mercedes Alegría Morán una sanción consistente en el cese temporal por doce (12) meses sin goce de remuneraciones por las faltas previstas en los literales a), d) y f) del artículo 28 del Decreto Legislativo N° 276, Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público y el Código de Ética de la Función Pública;

Que, en base a ello, mediante escrito presentado el 17 de junio de 2010, complementado el 2 de agosto del mismo año y el 8 de febrero de 2011, la servidora Amelia Mercedes Alegría Morán interpuso recurso de apelación contra la citada resolución, alegando vulneración al debido procedimiento y al derecho de defensa, en tanto no se le proporcionó copia del Informe N° 074-2010-BNP/OAL que, en su momento, necesitó para hacer valer tal derecho;

¹ En el citado informe se recomendó al Director Nacional de la BNP efectuar la ubicación y reubicación de trabajadores reincorporados en atención a la Ley N° 27803, “Ley que Implementa las Recomendaciones Derivadas de las Comisiones Creadas por las Leyes N° 27452 y N° 27586, encargadas de revisar los ceses colectivos efectuados en las empresas del Estado sujetas a procesos de promoción de la inversión privada y en las entidades del sector público y gobiernos locales”, entre los cuales figuraba y se beneficiaba a sí misma.

RESOLUCIÓN DIRECTORAL NACIONAL N° 094 -2017-BNP (Cont.)

Que, mediante Oficio N° 65-2011-DP/OD-LIMA de fecha 2 de febrero de 2011, recibido por la Entidad el 4 de febrero de 2011, la Oficina Defensoría de Lima de la Defensoría del Pueblo, recomendó a la Dirección Nacional de la Biblioteca Nacional del Perú hacer de conocimiento de la Oficina de Control Institucional las conclusiones de su investigación, a fin que se proceda a determinar la responsabilidad administrativa de los funcionarios que, de manera indebida, denegaron la entrega del Informe N° 074-2014-BNP/OAL a la servidora Amelia Mercedes Alegría Morán, vulnerando así su derecho a la defensa. En dicho documento se dejó constancia que los responsables de la denegación habrían sido los miembros titulares de la CPPAD del período mayo de 2010;

Que, mediante Resolución N° 2230-2011-SERVIR/TSC de fecha 22 de marzo de 2011, la Primera Sala del Tribunal del Servicio Civil declaró nula la resolución de instauración y la que impuso sanción de cese temporal a la servidora Amelia Mercedes Alegría Morán, por haberse vulnerado el derecho al debido procedimiento y derecho de defensa, retrotrayéndose los actuados a la fecha de la instauración del PAD;

Que, a través del Oficio N° 353-2011-BNP/DN de fecha 7 de octubre de 2011, la Dirección Nacional remitió el expediente de la servidora Amelia Mercedes Alegría Morán a la CPPAD, a fin de que se pronuncie sobre las faltas detectadas por la Defensoría del Pueblo de acuerdo al nivel de cada servidor, sin embargo, con Informe N° 002-2015-BNP/ CPPAD de fecha 2 de octubre de 2015, el Presidente de la CPPAD, remitió a la Dirección Nacional los dieciocho (18) expedientes a su cargo sobre los cuales no se instauró PAD, entre los cuales se encontraba el presente expediente;

Que, mediante Memorando N° 1281-2015-BNP/OA de fecha 13 de octubre de 2015, la Oficina de Administración remitió los expedientes mencionados a la Secretaría Técnica de los Procedimientos Disciplinarios (en adelante, Secretaría Técnica), a fin que proceda según sus funciones, por lo que, con Informe N° 290-2016-BNP/ST de fecha 24 de junio de 2016, el Secretario Técnico de los Procedimientos Administrativos Disciplinarios de la BNP, recomendó a la Dirección Nacional se declare la prescripción de la acción administrativa y se disponga el archivo definitivo del caso denominado "*Recomendación de la Defensoría del Pueblo - Proceso contra Amelia Mercedes Alegría Morán*" y se determinen las responsabilidades administrativas que correspondan;

Que, a través de la Resolución Directoral Nacional N° 093-2016-BNP de fecha 11 de agosto de 2016, se declaró la prescripción de la acción administrativa respecto de las presuntas responsabilidades administrativas señaladas en el Oficio N° 65-2011-DP/OD-LIMA y se remitió la copia del expediente a la Secretaría Técnica a fin que emita opinión sobre las responsabilidades administrativas de quienes habrían permitido la prescripción de dicho caso;

Que, el numeral 6.2 de la Directiva N° 02-2015-SERVIR-GPGSC², Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil (en adelante, la Directiva), establece que: "*(...) los PAD instaurados desde el 14 de septiembre de 2014, por hechos cometidos con anterioridad a dicha fecha, se rigen por las reglas procedimentales previstas en la LSC y su*

² El día 20 de marzo de 2015 la Autoridad Nacional del Servicio Civil mediante la Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 101-2015 SERVICIO CIVIL aprobó la Directiva N° 02-2015-SERVIR-GPGSC, "*Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil*".



Resolución Directoral Nacional N° 094 -2017-BNP

Reglamento y por las reglas sustantivas aplicables al momento en que se cometieron los hechos. (...)” y, teniendo en consideración que fue el 4 de febrero de 2012, cuando se ofició la prescripción de la acción respecto del caso³, se configuró también la nueva falta por responsabilidad administrativa de quienes permitieron que obrara tal prescripción. En este sentido, se podría concluir que esta nueva falta fue cometida antes del 14 de setiembre de 2014, por lo cual correspondería aplicar las normas sustantivas aplicables en dicho momento;

Que, el régimen jurídico que regulaba las actuaciones de los servidores responsables de la prescripción de la acción, al momento de su configuración, era el establecido en el Decreto Legislativo N° 276, por lo cual también vendría a ser el régimen aplicable al caso;

Que, se debe tener en cuenta que el 27 de noviembre de 2016, se publicó en el Diario Oficial “El Peruano” la Resolución de Sala Plena N° 001-2016-SERVIR/TSC, la cual establece precedentes administrativos 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, entre los cuales señala que la prescripción es una regla sustantiva, por lo que se va aplicar el plazo de prescripción vigente al momento de los hechos;

Que, como los hechos que configuraron la nueva falta se cometieron con anterioridad al 14 de setiembre de 2014 y, de acuerdo a lo establecido en el numeral 6.2 de la Directiva, a las faltas cometidas antes del 14 de setiembre de 2014 se les debe aplicar las normas sustantivas aplicables al momento de los hechos, por lo cual, corresponde aplicar al caso las reglas de prescripción establecidas en el Decreto Legislativo N° 276 y su Reglamento, en tanto regían las actuaciones de los presuntos responsables;

Que, el artículo 173 del Reglamento del Decreto Legislativo N° 276, aprobado mediante Decreto Supremo N° 005-90-PCM, estipula que: “*el proceso administrativo disciplinario deberá iniciarse en el plazo no mayor de un año (1) contado a partir del momento en que la autoridad competente tenga conocimiento de la comisión de la falta disciplinaria, bajo responsabilidad de la citada autoridad. En caso contrario se declarará prescrita la acción sin perjuicio del proceso civil o penal a que hubiere lugar*”;

Que, el Reglamento del Decreto Legislativo N° 276, no señala expresamente a quién debe considerarse como autoridad competente y a la que debe comunicarse la comisión de la presunta falta; sin embargo, a partir de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional y del Tribunal del Servicio Civil se concluye que, quienes podrían conocer las faltas administrativas serían: el titular de la Entidad, la Oficina General de Administración o la que haga sus veces, o algún otro órgano de la Entidad que tenga competencia para calificar determinada conducta como una falta disciplinaria sancionable, como por ejemplo la CPPAD⁴;

³ Aunque la prescripción del caso “Recomendaciones Disciplinarias de la Defensoría del Pueblo” se obró de facto el 4 de febrero de 2012, recién fue declarada el 11 de agosto de 2016, mediante Resolución Directoral N° 093-2016-BNP.

⁴ Cfr. Punto n° 2.2 del Informe Legal N° 147-2011-SERVIR/GG-OAJ del 4 de marzo de 2011.

RESOLUCIÓN DIRECTORAL NACIONAL N° 094 -2017-BNP (Cont.)

Que, para determinar desde cuándo comenzó a computarse el plazo de prescripción de un (1) año que señala la norma, corresponde establecer en qué fecha la Dirección Nacional (como titular de la Entidad), la Oficina de Administración o, de ser el caso, la CPPAD tomaron conocimiento de la falta por responsabilidad administrativa que se configuró el 4 de febrero de 2012; debiéndose considerar desde cuando se tuvo conocimiento en una primera oportunidad, en tanto desde dicho momento la Entidad se encontraba en condiciones de iniciar el PAD correspondiente;

Que, es preciso tener en cuenta lo señalado por diversos informes oficiales de la Autoridad Nacional del Servicio Civil - SERVIR basados en resoluciones del Tribunal Constitucional, respecto de lo que debe entenderse por "toma de conocimiento de la falta". Al respecto, la sentencia del Tribunal Constitucional del 16 de abril de 2004, referida al Expediente N° 0812-2004-AA, indicó que: "(...) si bien el artículo 173° del Decreto Supremo N° 005-90-PCM establece que el proceso administrativo disciplinario debe iniciarse en un plazo no mayor de un año, contado desde el momento en que la autoridad competente tenga conocimiento de la comisión de la falta disciplinaria, éste debe contabilizarse desde que se ha determinado la falta cometida e identificado al presunto responsable de la misma (...)", es decir, que no basta que la autoridad competente conozca sobre el hecho;

Que, en este sentido, la Oficina de Asesoría Jurídica de SERVIR, en su Informe Legal N° 197-2011-SERVIR/GG-OAJ señala que: "(...) para determinar si la potestad sancionadora de la Administración Pública ha prescrito o no, previamente es necesario establecer en qué momento la autoridad administrativa competente tomó conocimiento de la falta disciplinaria y de la identidad del presunto infractor. A partir de este momento, el titular de la entidad (o el funcionario que tenga la competencia para tal efecto) tiene un (1) año para instaurar el respectivo proceso administrativo disciplinario"⁵;

Que, si se aplica las reglas del Reglamento del Decreto Legislativo N° 276, para descartar la prescripción de la acción del presente caso tendríamos que primero determinar la fecha en que la autoridad competente tomó conocimiento de la falta y de la identidad de los presuntos responsables y, sólo a partir de dicha fecha, podríamos contabilizar el plazo de un (1) año para iniciar el PAD que establece la norma;

Que, sin embargo, en los actuados no consta ningún acto o documento que determine la fecha exacta de la configuración de la nueva falta y que al mismo tiempo identifique a los presuntos implicados, lo cual únicamente se advirtió con la evaluación realizada por la Secretaría Técnica, que se plasma en el Informe N° 17-2017-BNP/ST;

Que, si se procediese según las exigencias del Decreto Legislativo N° 276 y sus aclaratorias respecto de la toma de conocimiento de la autoridad competente (conocimiento del hecho e identificación de infractores), el plazo de un (1) año para iniciar PAD recién comenzaría a correr desde que la Dirección Nacional, como autoridad competente, tome conocimiento del informe de

⁵ El Reglamento del Decreto Legislativo N° 276 señala, en su artículo 167, que "el proceso administrativo disciplinario será instaurado por resolución del titular de la entidad o del funcionario que tenga la autoridad delegada para tal efecto (...)".



Resolución Directoral Nacional N° 094-2017-BNP

precalificación señalado en el párrafo precedente, lo cual ocurriría aproximadamente cinco (5) años después de la configuración de la falta;

Que, se aprecia que en el presente caso, la aplicación de las reglas de prescripción del Reglamento del Decreto Legislativo N° 276 genera un conflicto con la misma naturaleza de la prescripción, toda vez que ésta implica *"(...) una forma de liberar a los administrados de las responsabilidades disciplinarias que les pudieran corresponder, originada por la inacción de la Administración Pública, quien implícitamente renuncia al ejercicio de su poder sancionador. (...)"*⁶. En este orden de ideas, se ha dicho también que la prescripción es: *"una limitación al ejercicio del ius puniendi, que tiene un doble fundamento: desde la perspectiva del administrado, en la seguridad jurídica, la cual exige que la amenaza de sanción tenga un término final; y, desde la perspectiva de la Administración, en la eficacia de su actuación, que le exige dedicar su atención a las infracciones actuales y no tanto a las pasadas, para optimizar sus recursos"*⁷;

Que, de lo expuesto, conviene traer a colación también lo señalado por el numeral 2.13⁸ del Informe Técnico N° 260-2017-SERVIR/GPGSC de fecha 30 de marzo de 2017 de la Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil de SERVIR, el cual, para estos casos donde el tiempo transcurrido desde la comisión de la falta es excesivo, propone recurrir a la excepción del principio de irretroactividad que regula el numeral 5 del artículo 246 del T.U.O. de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General;

Que, en este sentido, el numeral 2.17 del Informe Técnico N° 258-2017-SERVIR/GPGSC de fecha 30 de marzo de 2017, de la Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil de SERVIR, indicó que el plazo de prescripción para iniciar PAD, establecido por norma posterior al Decreto Legislativo N° 276 y su Reglamento que resultaría más favorable para el presente caso es el plazo determinado por la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil (en adelante, LSC), su Reglamento y Directiva. Así, observamos que el artículo 94 de la LSC establece que: *"la competencia para iniciar procedimientos administrativos disciplinarios contra los servidores civiles decae en el plazo de tres (3) años contados a partir de la comisión de la falta y uno (1) a partir de tomado conocimiento por la oficina de recursos humanos de la entidad o de la que haga sus veces. (...)"*;

Que, en base a ello, si aplicamos el plazo de tres (3) años que establece la LSC, éste se contabilizaría desde el 4 de febrero de 2012, fecha de la configuración de la falta, resultando que la acción para iniciar PAD por deslinde de responsabilidades ya habría prescrito el 4 de febrero de 2015;

⁶ Numeral 21 de la Resolución de Sala Plena N° 001-2016-SERVIR/TSC, publicada el 27 de noviembre de 2016.

⁷ BACA ONETO, Víctor Sebastián. *La prescripción de las infracciones y su clasificación en la Ley del Procedimiento Administrativo General*, en Revista Derecho & Sociedad, N° 37, 2011, Asociación Civil Derecho & Sociedad, PUCP, Lima.

⁸ *"Son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes en el momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables. (...)". Asimismo, establece que "las disposiciones sancionadoras producen efecto retroactivo en cuanto favorecen al presunto infractor o al infractor, tanto en lo referido a la tipificación de la infracción como a la sanción y a sus plazos de prescripción, incluso respecto de las sanciones en ejecución al entrar en vigor la nueva disposición".*

RESOLUCIÓN DIRECTORAL NACIONAL N° 094 -2017-BNP (Cont.)

Que, mediante Informe N° 17-2017-BNP/ST de fecha 30 de mayo de 2017, la Secretaría Técnica, recomendó declarar la prescripción de la acción administrativa y disponer el archivo definitivo del deslinde de responsabilidades originado por la prescripción de las acciones administrativas en mérito al Oficio N° 65-2011-DP/OD-LIMA. (Resolución Directoral Nacional N° 093-2016-BNP de fecha 11 de agosto de 2016);

Que, habiendo superado el límite para instaurar el procedimiento administrativo disciplinario, se colige que no corresponde evaluar las presuntas faltas, lo contrario supondría que el Estado ejerza sus atribuciones disciplinarias fuera del marco legal;

Que, corresponde declarar la prescripción de la acción administrativa, y a su vez, disponer las acciones pertinentes a la determinación del grado de responsabilidad incurrida contra quienes permitieron la prescripción;

De conformidad con el Decreto Supremo N° 024-2002-ED, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones de la Biblioteca Nacional del Perú y el Sistema Nacional de Bibliotecas; el Decreto Legislativo N° 276, Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 005-90-PCM; y, demás normas pertinentes;

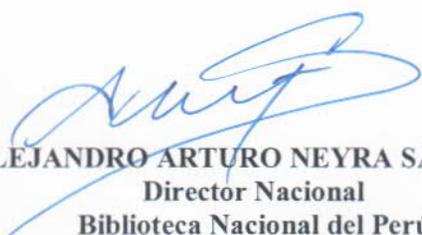
SE RESUELVE:

Artículo 1.- DECLARAR PRESCRITA la acción para iniciar el Procedimiento Administrativo Disciplinario por deslinde de responsabilidades originado por la prescripción de la acción administrativa en mérito al Oficio N° 65-2011-DP/OD-LIMA, declarada de oficio mediante Resolución Directoral Nacional N° 093-2016-BNP de fecha 11 de agosto de 2016.

Artículo 2.- DISPONER que la Secretaría Técnica de Procedimientos Administrativos Disciplinarios efectúe la precalificación de los hechos que conllevaron la prescripción señalada en el artículo primero, determinando la responsabilidad de los servidores que resulten responsables.

Artículo 3.- NOTIFICAR la presente Resolución a la Oficina de Administración y a la Secretaría Técnica de Procedimientos Administrativos Disciplinarios de la Biblioteca Nacional del Perú, para conocimiento y fines pertinentes.

Regístrese y comuníquese.


ALEJANDRO ARTURO NEYRA SÁNCHEZ
Director Nacional
Biblioteca Nacional del Perú

