



Resolución Directoral Nacional N° 176 -2017-BNP

Lima, 28 DIC. 2017

VISTO: el Informe N° 072-2017-BNP/OA/ST de fecha 04 de diciembre de 2017, emitido por la Secretaría Técnica de los Procedimientos Administrativos Disciplinarios; y,

CONSIDERANDO:

Que, a través de la Carta N° 206-2011-CyA de fecha 17 de noviembre de 2011, la empresa consultora “Cáceres y Asociados Sociedad Civil” remitió a la Dirección Nacional el Informe de Auditoría denominado: “Informe Largo sobre el examen de los estados financieros por el año terminado al 31 de diciembre de 2010”, consignado en la entidad como Informe N° 027-2011-3-0069 (en adelante, el Informe de Auditoría);

Que, mediante el Informe N° 220-2011-BNP/OA de fecha 18 de noviembre de 2011, la Oficina de Administración señaló a la Dirección Nacional que el día 17 de noviembre de 2011 había recibido el Informe de Auditoría elaborado por la empresa consultora “Cáceres y Asociados Sociedad Civil”;

Que, con Memorándum Múltiple N° 046-2011-BNP/DN de fecha 29 de diciembre de 2011, la Dirección Nacional remitió a la Dirección Técnica de la Biblioteca Nacional del Perú, a la Oficina de Administración, al Presidente del Comité de Saneamiento Contable y al Presidente de la Comisión Especial de Procedimientos Administrativos Disciplinarios (en adelante, la CEPAD) el Informe de Auditoría, a fin que procedan con la implementación de las recomendaciones planteadas;

Que, por medio del Memorándum N° 042-2012-BNP/DN de fecha 8 de febrero de 2012, en virtud de la Directiva N° 014-2000-CG/B150: “Verificación y Seguimiento de Implementación de Recomendaciones de Informes de Acciones de Control”, la Dirección Nacional remitió a la Presidenta de la CEPAD las Observaciones N° 1, 2 y 3 del Informe de Auditoría, a fin que proceda con la implementación de la Recomendación N° 1 relativa al deslinde de responsabilidades administrativas de los servidores: Rufino Sotelo Gutiérrez, Francisco Manuel Palomares Murga y Giovanni Giulio Pizzorni Calle;

Que, como resultado de su análisis, la CEPAD emitió el Informe N° 010-2012-BNP-CEPAD de fecha 6 de setiembre de 2012, a través del cual recomendó a la Dirección Nacional instaurar un procedimiento administrativo disciplinario (en adelante, PAD), contra dos (2) de los servidores involucrados en las Observaciones N° 1, 2 y 3 del Informe de Auditoría, los señores Rufino Sotelo Gutiérrez y Francisco Manuel Palomares Murga. Respecto del servidor Giovanni Giulio Pizzorni Calle, no se emitió un pronunciamiento que recomiende el inicio de un PAD en su contra;

Que, mediante Resolución Directoral Nacional N° 197-2012-BNP de fecha 12 de diciembre de 2012, se aperturó un PAD contra los servidores Rufino Sotelo Gutiérrez y Francisco Manuel Palomares Murga por las presuntas faltas señaladas en el Informe de Auditoría;



RESOLUCION DIRECTORAL NACIONAL N° 176 -2017-BNP (Cont.)

Que, con Informe 419-2016-BNP/ST de fecha 5 de diciembre de 2016, recepcionado el 7 de diciembre de 2016, la Secretaría Técnica de los Procedimientos Administrativos Disciplinarios (en adelante, Secretaría Técnica) recomendó a la Dirección Nacional declarar la prescripción de la acción administrativa y disponer el archivo definitivo del caso relativo a las recomendaciones disciplinarias del Informe de Auditoría;

Que, se emitió la Resolución Directoral Nacional N° 167-2016-BNP de fecha 14 de diciembre de 2016, mediante la cual se declaró la prescripción de la acción administrativa obrada el día 17 de noviembre de 2012, cuatro (4) años antes, en relación a las recomendaciones disciplinarias del Informe de Auditoría; y se dispuso la determinación de responsabilidad de quienes habrían permitido la prescripción declarada. Esta resolución fue notificada a la Oficina de Administración el 20 de diciembre de 2016, conforme se aprecia en su Hoja de Distribución anexa;

Que, esta declaración de prescripción constituye la “primera prescripción” del caso derivado de las recomendaciones del Informe de Auditoría, las “primeras faltas”;

Que, el mismo 17 de noviembre de 2012, cuando obró la “primera prescripción”, quedó configurada una nueva falta por haber dejado prescribir la acción, la “segunda falta” del caso;

Que, el numeral 6.2 de la Directiva N° 02-2015-SERVIR-GPGSC, “Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil”, aprobada por la Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 101-2015-SERVIR-PE de fecha 20 de marzo de 2015 (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 Reglamento y por las reglas sustantivas aplicables al momento en que se cometieron los hechos. (...)*”;

Que, para determinar cuál era la norma sustantiva aplicable al momento de la comisión de la “segunda falta” es necesario identificar al presunto infractor (a quien dejó obrar la “primera prescripción”) y establecer el régimen laboral que tenía en dicho período;

Que, se advierte que si bien la CEPAD remitió su informe de precalificación a la Dirección Nacional el día 6 de setiembre de 2012, es decir, dos (2) meses con once (11) días antes de que prescribiera la acción del caso, respecto de las “primeras faltas”, ésta emitió la Resolución Directoral Nacional N° 197-2012-BNP instaurando un PAD el día 12 de diciembre de 2012, es decir, casi un (1) mes después de configurada la “primera prescripción” y, por ende, la “segunda falta”;

Que, la presunta responsabilidad administrativa funcional, en relación a la configuración de la “segunda falta” recaería en la Dirección Nacional, concretamente en el servidor ÁLVARO JESÚS CARRILLO MAYANGA, quien en ese entonces era el Director Nacional encargado de la Biblioteca Nacional del Perú;

Que, teniendo en cuenta que el referido servidor, al momento de la “segunda falta”, laboraba en la entidad bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 276, correspondería aplicar las reglas sustantivas de dicha norma, entre ellas el plazo de prescripción;





Resolución Directoral Nacional N° 176-2017-BNP

Que, el artículo 173 del Reglamento del Decreto Legislativo N° 276, estipula que el PAD debe iniciarse en el plazo no mayor de un (1) año contado a partir que la autoridad competente tome conocimiento de la comisión de la falta;

Que, la Dirección Nacional tomó conocimiento de que se había configurado la “primera prescripción” y por ende, la “segunda falta”, el día 7 de diciembre de 2016, cuando recibió el Informe N° 419-2016-BNP/ST de fecha 05 de diciembre de 2016 emitido por la Secretaría Técnica. Sin embargo, según el régimen del Decreto Legislativo N° 276 no es posible computar el plazo de prescripción desde dicha fecha por el motivo que se detalla a continuación;

Que, el Tribunal Constitucional, en la Sentencia de fecha 16 de abril de 2004, referida al Expediente N° 0812-2004-AA, ha señalado 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, teniendo en cuenta lo antes señalado, el plazo de un (1) año que la autoridad competente tenía para iniciar PAD contra el presunto responsable de la “segunda falta”, recién empezaría a computarse cuando el Informe N° 72-2017-BNP/OA/ST sea notificado a la autoridad competente (diciembre de 2017), toda vez que la identificación del presunto responsable, servidor ÁLVARO JESÚS CARRILLO MAYANGA, es consecuencia del análisis de dicho documento;

Que, el plazo para iniciar PAD contra el presunto responsable de la “segunda falta” vencería por lo menos en diciembre de 2018, es decir, seis (6) años después de su configuración;

Que, siguiendo la línea del Tribunal del Servicio Civil de la Autoridad Nacional del Servicio Civil - SERVIR, atendiendo a que la configuración de la “segunda falta” fue el 17 de noviembre de 2012, resulta pertinente tener en consideración la aplicación del principio de irretroactividad establecido en el numeral 5 del artículo 246 del T.U.O. de la LPAG, el cual señala que “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. 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. (...)”. (Subrayado agregado);

Que, como se puede apreciar, el citado principio contempla que se deben aplicar las normas sancionadoras vigentes al momento de la comisión de la infracción, salvo que la norma sobre plazos de prescripción (entre otras) posterior le sea más favorable al infractor;

Que, en aplicación de la referida excepción, se considera pertinente determinar si en el caso del servidor ÁLVARO JESÚS CARRILLO MAYANGA, corresponde aplicar el plazo de prescripción vigente al momento de la comisión de la infracción o, por el contrario, se debe aplicar el plazo de prescripción contenido en norma posterior por ser más favorable para el servidor;

RESOLUCION DIRECTORAL NACIONAL N° 176-2017-BNP (Cont.)

Que, no obstante, advertimos que el artículo 173 del Reglamento del Decreto Legislativo N° 276, estipula que el PAD 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, lo cual, como se ha indicado, incluye la identificación del supuesto infractor;

Que, sin embargo observamos que el artículo 94¹ de la LSC establece que la competencia para iniciar PAD 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 la que haga de sus veces;

Que, atendiendo a que en virtud de las reglas de prescripción determinadas en el Decreto Legislativo N° 276 y su Reglamento, se iniciaría un PAD contra el servidor ÁLVARO JESÚS CARRILLO MAYANGA más de cinco (5) años después de la comisión de la supuesta falta, se advierte que el plazo de prescripción más favorable en el presente caso resulta ser el de tres (3) años desde la comisión del hecho infractor, contenido en el artículo 94 de la LSC;

Que, en tanto la “segunda falta” se configuró el 17 de noviembre de 2012, el plazo de tres (3) años para iniciar un PAD en contra del presunto infractor habría vencido el 17 de noviembre de 2015;

Que, siguiendo esta línea, SERVIR ha señalado que *“(…) cuando transcurra el plazo de prescripción sin que se haya instaurado el respectivo procedimiento administrativo disciplinario al presunto infractor, fenece la potestad punitiva del Estado (entidades públicas) para perseguir al servidor civil; en consecuencia, debe declarar prescrita la acción administrativa; aun cuando la falta cometida sea por haber dejado transcurrir el plazo de prescripción”*;

Que, al no constar en los actuados del expediente algún acto que instaure un PAD contra el presunto infractor o declare no ha lugar a trámite, de manera oportuna, es decir, antes del 17 de noviembre de 2015, se puede concluir que el plazo para iniciar un PAD habría transcurrido en exceso, correspondiendo emitir la resolución que declare la “segunda prescripción” del caso;

Que, con la “segunda prescripción” se habría configurado la “tercera falta” por haberla dejado prescribir, correspondiendo, en principio, proceder con el deslinde de responsabilidades que determine al responsable de que se haya obrado esta nueva prescripción;

Que, el deslinde de responsabilidades de la “tercera falta”, obrada el día 17 de noviembre de 2015, presenta el inconveniente de no poder determinar al responsable, en tanto no se podría responsabilizar a alguien de no haber tomado acciones disciplinarias, en relación a la “segunda falta”, si aquel no tomó conocimiento oportuno de ésta;

Que, si bien la “segunda falta” data del 17 de noviembre de 2012, por los actuados se advierte que la Dirección Nacional, autoridad competente, no tomó conocimiento de ésta sino hasta el 7 de

¹ Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil:

“Artículo 94.- Prescripción 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, o de la que haga sus veces. (...)”. (Subrayado agregado).



Resolución Directoral Nacional N° 176-2017-BNP

diciembre de 2016, cuando recibió el Informe N° 419-2016-BNP/ST de la Secretaría Técnica, mediante el cual recomendaba declarar la “primera prescripción”;

Que, de este modo queda en evidencia que cuando la autoridad competente tomó conocimiento de la “segunda falta” (7 de diciembre de 2016), la acción administrativa tenía casi un (1) año de prescrita (17 de noviembre de 2015);

Que, atendiendo a estos casos donde se dificulta la determinación de la responsabilidad administrativa, la Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil de SERVIR emitió el Informe Técnico N° 711-2017-SERVIR/GPGSC de fecha 17 de julio de 2017, por medio del cual recomendó aplicar el principio de causalidad²;

Que, en virtud de ello, se puede concluir que en el presente caso no se cumple con el nexo causal entre la conducta del agente (la inacción de la autoridad competente³) y el efecto (la “segunda prescripción” obrada el 17 de noviembre de 2015), en tanto la referida inacción no se debió a una falta de diligencia en el ejercicio de sus funciones, sino al desconocimiento oportuno de los hechos que habrían configurado la “segunda falta”, la cual fue conocida casi un (1) año después de que había prescrito;

Que, como no estuvo en manos de la autoridad competente evitar que se configure la “segunda prescripción”, ésta no configura propiamente una “tercera falta”, pues las circunstancias impiden que se pueda determinar una conducta sancionable;

Que, por lo expuesto, correspondería declarar la prescripción de la acción administrativa en relación a la “segunda prescripción” y disponer el archivo definitivo del caso;

Que, asimismo, cabe señalar que, el numeral 97.3 del artículo 97 del Reglamento de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, en concordancia con el numeral 10 de la Directiva que dispone: “La prescripción será declarada por el titular de la entidad, de oficio o a pedido de parte (...)”;

De conformidad con el Reglamento de la Ley de Bases para la Carrera Administrativa, aprobado por Decreto Supremo N° 005-90-PCM.; el Texto Único Ordenado – T.U.O. de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS; 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, demás normas pertinentes;

² Informe Técnico N° 711-2017-SERVIR/GPGSC de fecha 17 de julio de 2017 de la Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil de SERVIR

“(…) es pertinente resaltar que el principio de causalidad, consagrado en el numeral 8 del artículo 246 del TUO de la Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, establece que la responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable. Por tanto, es condición indispensable para aplicar una sanción a una determinada persona, que se cumpla la relación de causa-efecto entre la conducta de la persona y el efecto dañoso irrogado o la configuración del hecho previsto como sancionable, pues no puede sancionarse a quien no realiza conducta sancionable.” (Subrayado agregado).

³ En relación a la que sería la “segunda falta”.

RESOLUCION DIRECTORAL NACIONAL N° 176 -2017-BNP (Cont.)

SE RESUELVE:

Artículo 1.- DECLARAR la prescripción de la acción administrativa para iniciar el procedimiento administrativo disciplinario y **DISPONER** el archivo definitivo del caso sobre la presunta responsabilidad administrativa derivada de la prescripción declarada mediante Resolución Directoral Nacional N° 167-2016-BNP de fecha 14 de diciembre de 2016.

Artículo 2.- NO DISPONER la determinación de responsabilidad contra quienes habrían dejado prescribir la acción, de acuerdo a lo indicado en la parte considerativa de la presente Resolución.

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

Artículo 4.- PUBLICAR la presente Resolución en la página web institucional (<http://www.bnp.gob.pe>).



Regístrese y Comuníquese.



ALEJANDRO ARTURO NEYRA SÁNCHEZ
Director Nacional
Biblioteca Nacional del Perú