



Resolución de Gerencia General

Nº 045-2019-BNP-GG

Lima, 17 JUN. 2019

VISTOS:

El Informe Nº 000160-2019-BNP-GG-OA-STPAD de fecha 15 de mayo de 2019, de la Secretaría Técnica de Procedimientos Administrativos Disciplinarios; el Informe Legal Nº 000135-BNP-GG-OAJ de fecha 17 de junio de 2019, de la Oficina de Asesoría Jurídica; y,

CONSIDERANDO:

Que, mediante Informe de Precalificación Nº 385-2016-BNP/ST de fecha 31 de agosto de 2016, la Secretaría Técnica de los Procedimientos Administrativos Disciplinarios de la Biblioteca Nacional del Perú (en adelante, ST) recomendó a la Dirección Nacional, actualmente Jefatura de la Biblioteca Nacional del Perú, iniciar el procedimiento administrativo disciplinario (en adelante, PAD) contra trece (13) servidores comprendidos en las observaciones del Informe de Auditoría Nº 003-2015-0865 "Auditoría de Cumplimiento a las Adquisiciones de Bienes y Servicios efectuados durante el año 2014 en la Biblioteca Nacional Perú" (en adelante, Informe de Auditoría) - Expediente Nº 03-2016-ST. Asimismo, propuso la imposición de amonestación escrita contra los referidos trece (13) servidores;

Que, cabe precisar que, por medio de la Resolución Directoral Nacional Nº 100-2015-BNP de fecha 31 de agosto de 2015 se designó al servidor Miguel Ángeles Chuquiruna (en adelante, el servidor) como Director General de la Oficina de Desarrollo Técnico. Asimismo, por medio de la Resolución Directoral Nacional Nº 097-2016-BNP de fecha 16 de agosto de 2016 se le encargó al servidor la Dirección General de la Secretaría General, en adición a sus funciones;

Que, con el Proveído de fecha 08 de setiembre de 2016, la Dirección Nacional remitió a la Secretaría General, actualmente la Gerencia General, el citado Informe de Precalificación, para su evaluación;

Que, a través del Memorando Nº 006-2017-BNP/DN de fecha 16 de enero de 2017, la Dirección Nacional comunicó a la Secretaría General que, a pesar de que esta tuvo la documentación correspondiente para dar inicio al PAD contra los trece (13) servidores desde el 08 de setiembre de 2016, recién con fecha 13 de enero de 2017, la Dirección Nacional tuvo conocimiento de los trece (13) proyectos de carta, en los que se comunicaba el inicio del referido PAD a cada uno de los servidores implicados;



Resolución de Gerencia General N° 045-2019-BNP-GG

Que, mediante Resoluciones Directorales Nacionales N° 079-2017-BNP y N° 125-2017-BNP de fechas 05 de junio y 08 de setiembre de 2017, respectivamente, se resolvió declarar la prescripción del PAD, en relación a los hechos señalados en el Informe de Auditoría;

Que, por medio de la Carta N° 3-2018-BNP/J de fecha 28 de mayo de 2018, la Jefa Institucional comunicó al servidor el inicio del PAD en su contra, por ser presuntamente responsable de la prescripción de la acción administrativa declarada a través de las mencionadas Resoluciones Directorales Nacionales N° 079-2017-BNP y N° 125-2017-BNP, conforme a lo tipificado en el literal d) del artículo 85 de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil (en adelante, Ley del Servicio Civil);

Que, a través del escrito de fecha 12 de junio de 2018, el servidor presentó sus descargos, solicitando se declare no ha lugar la interposición de sanción.

Que, con el Informe N° 000002-2019-BNP-J de fecha 29 de marzo de 2019, la Jefatura de la Biblioteca Nacional del Perú realizó el análisis respecto de la infracción imputada al servidor, concluyendo que correspondía imponerle la sanción de amonestación escrita; y, remitió dicho expediente a la Oficina de Administración para su oficialización;

Que, mediante Resolución de Administración N° 029-2019-BNP/GG-OA de fecha 08 de abril de 2019, la Oficina de Administración oficializó la sanción de amonestación escrita en relación al PAD seguido contra el servidor, conforme a lo expuesto en el Informe N° 000002-2019-BNP-J de fecha 29 de marzo de 2019, emitido por la Jefatura de la Biblioteca Nacional del Perú, en su calidad de órgano instructor y sancionador, por la comisión de la falta tipificada en el literal d) del artículo 85 de la Ley del Servicio Civil;

Que, por medio del escrito de fecha 06 de mayo de 2019, el servidor interpuso recurso de apelación contra la Resolución de Administración N° 029-2019-BNP/GG-OA, señalando que esta no se encuentra debidamente motivada; y, en ese sentido, no cumple con uno de los requisitos de validez del acto administrativo; por lo que, dicho acto administrativo sería inválido. Además, señaló que la mencionada Resolución de Administración vulnera los principios de causalidad, tipicidad, culpabilidad, razonabilidad y proporcionalidad;

Que, el numeral 217.1 del artículo 217 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (en adelante, el T.U.O.) establece que, en el supuesto de que un acto administrativo viole, desconozca o lesione su derecho o interés legítimo, procede su contradicción en la vía administrativa, a través del recurso de apelación;

Que, el artículo 220 del T.U.O. señala que: *“El recurso de apelación se interpondrá cuando la impugnación se sustente en diferente interpretación de la pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho, debiendo dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna para que eleve lo actuado al superior jerárquico”*;

Que, el numeral 218.2 del artículo 218 del T.U.O. indica que el término para la interposición de los recursos es de quince (15) días perentorios. Asimismo, el artículo 117



Resolución de Gerencia General N° 045-2019-BNP-GG

del Reglamento General de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM (en adelante, Reglamento de la Ley del Servicio Civil) establece que el servidor puede interponer recurso de apelación contra el acto administrativo que pone fin al PAD de primera instancia, dentro de los quince (15) días hábiles siguientes de su notificación;

Que, la Resolución de Administración N° 029-2019-BNP/GG-OA de fecha 08 de abril de 2019 fue notificada al servidor el 10 de abril de 2019. En ese sentido, la impugnación interpuesta por el servidor se presentó dentro del plazo previsto en el marco normativo vigente. Asimismo, de la verificación del contenido formal del recurso de apelación, se advierte que este cumple con los requisitos establecidos en el artículo 124 del T.U.O.;

Que, habiendo interpuesto dentro del plazo el recurso de apelación, corresponde emitir pronunciamiento sobre los argumentos del administrado;

Que, en el escrito de apelación presentado, el servidor señala que la Resolución de Administración N° 029-2019-BNP/GG-OA no se encuentra debidamente motivada en la medida en que los argumentos planteados en su escrito de descargos de fecha 12 de junio de 2018, referidos a la labor de supervisión y a la contratación de la señora Noelia Lavado Rosales no habrían sido valorados. En ese sentido, el servidor indica que la referida resolución no cumpliría con uno de los requisitos de validez del acto administrativo; por lo que, sería inválido;

Que, el numeral 4 del artículo 3 del T.U.O. establece que la motivación es uno de los requisitos de validez del acto administrativo. Asimismo, el numeral 6.1 del artículo 6 del T.U.O. dispone respecto de la motivación del acto administrativo, lo siguiente: *“La motivación debe ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado. (...)”*;

Que, por su parte, el autor Juan Carlos Morón Urbina en su libro titulado “Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo General” desarrolla la debida motivación, en el extremo de obtener una decisión motivada y fundada en derecho, señalando lo siguiente:

“Derecho a obtener una decisión motivada y fundada en derecho.

Consiste en el derecho que tienen los administrados a que las decisiones de las autoridades respecto a sus intereses y derechos hagan expresa consideración de los principales argumentos jurídicos y de hecho, así como de las cuestiones propuestas por ellos en tanto hubieren sido pertinentes a la solución del caso. No significa que la Administración quede obligada a considerar en sus decisiones todos los argumentos expuestos o desarrollados por los administrados, sino solo aquellos cuya importancia y congruencia con la causa, tengan relación de causalidad con el asunto y la decisión a emitirse”.

Que, de acuerdo a ello, se advierte que la Resolución de Administración N° 029-2019-BNP/GG-OA fundamentó lo siguiente: *“(...) si bien el servidor cumplió con requerir a la abogada Noelia Lavado Rosales el cumplimiento de sus funciones (...), se observa que la potestad disciplinaria de la Entidad habría prescrito el 16 de enero del*



Resolución de Gerencia General N° 045-2019-BNP-GG

2017, conforme a la declaración realizada en la Resolución Directoral Nacional N° 125-2017-BNP del 08 de setiembre del 2017 y en la Resolución Directoral Nacional N° 079-2017 del 05 de junio del 2017. Por lo cual, se aprecia que el servidor no habría requerido a la abogada Noelia Lavado Rojas el cumplimiento de sus funciones desde el mes de setiembre del 2016 hasta la fecha en la cual se configuró la prescripción (...);

Que, de esa manera, dicha Resolución fundamentó que el servidor, quien contaba con la clasificación de Directivo Superior, fue negligente, al no haber supervisado de manera debida y oportuna el cumplimiento de las funciones de sus empleados, en este caso de la señora Lavado, lo cual ocasionó que la facultad sancionadora de la Biblioteca Nacional del Perú prescribiera. En esa línea, se estableció que el servidor infringió el literal d) del artículo 85 de la Ley del Servicio Civil, vinculada a la negligencia en el desempeño de las funciones, en la medida en que vulneró el artículo 4 de la Ley N° 28175, el artículo 21 del Reglamento de Organización y Funciones de la Biblioteca del Perú y del Sistema Nacional de Bibliotecas, aprobado mediante Decreto Supremo N° 024-2002-ED, y el Manual de Organización y Funciones de la Biblioteca Nacional del Perú, aprobado mediante Resolución Directoral N° 174-2002-BNP;

Que, de lo expuesto en los considerandos que anteceden, se desprende que la Resolución de Administración N° 029-2019-BNP/GG-OA se encuentra debidamente motivada en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico, toda vez que, se tomaron en consideración hechos fácticos y jurídicos al momento de sustentarla, sin que se evidencie alguna omisión que vulnere su debida motivación;

Que, el servidor también cuestionó una presunta vulneración de los principios de causalidad, tipicidad, culpabilidad, razonabilidad y proporcionalidad, en la medida en que en la Resolución de Administración N° 029-2019-BNP/GG-OA no se habría tomado en consideración la carga laboral que tenía; y, que la responsabilidad por omisión debía recaer únicamente en la señora Lavado, resultando arbitrario que se pretenda trasladar dicha responsabilidad al servidor. Además, señaló que solo constituyen conductas sancionables las infracciones previstas expresamente en las normas con rango de ley sin admitir interpretación extensiva o análoga;

Que, resulta pertinente señalar que el artículo 92 del Reglamento de la Ley del Servicio Civil establece que: *“La potestad disciplinaria se rige por los principios enunciados en el artículo 230 de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, sin perjuicio de los demás principios que rigen el poder punitivo del Estado.”*;

Que, en atención a lo establecido en el citado artículo 92, y considerando las modificaciones realizadas a la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, corresponde aplicar al presente caso el artículo 248 del T.U.O, el cual dispone lo siguiente:

“Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:

(...)



Resolución de Gerencia General N° 045-2019-BNP-GG

3. Razonabilidad.- (...) las sanciones a ser aplicadas deben ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción, observando los siguientes criterios que se señalan a efectos de su graduación: (...)

(...)

4. Tipicidad.- Solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales (...). Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley o Decreto Legislativo permita tipificar infracciones por norma reglamentaria.

(...)

8. Causalidad.- La responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable.

(...)

10. Culpabilidad.- La responsabilidad administrativa es subjetiva, salvo los casos en que por ley o decreto legislativo se disponga la responsabilidad administrativa objetiva.”

Que, conforme a lo expuesto en la citada Resolución de Administración, la falta administrativa imputada al servidor es la “negligencia en el desempeño de sus funciones”, prevista en el literal d) del artículo 85 de la Ley del Servicio Civil, la cual, según la gravedad del caso, puede ser sancionada, previo PAD. En esa línea, el numeral 98.1 del artículo 98 del Reglamento de la Ley del Servicio Civil indica lo siguiente: “La comisión de alguna de las faltas previstas en el artículo 85 de la Ley, el presente Reglamento, y el Reglamento Interno de los Servidores Civiles - RIS, para el caso de las faltas leves, por parte de los servidores civiles, dará lugar a la aplicación de la sanción correspondiente”;

Que, al respecto, resulta oportuno mencionar que el autor Juan Carlos Morón Urbina, en su Libro titulado “Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General” señala respecto del principio de causalidad que, “(...) es necesario calificar si la omisión realmente es causal del tipo previsto para la sanción, respondiendo a la pregunta ¿si se hubiese realizado la acción omitida con todas las condiciones relevantes del entorno, no se hubiese realizado el estado de cosas perjudiciales?”;

Que, asimismo, y de conformidad con lo establecido en la “Guía práctica sobre el procedimiento administrativo sancionador” del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, cabe señalar respecto del principio de culpabilidad, el cual se encuentra relacionado con el referido principio de causalidad que, según el marco normativo vigente y la doctrina, la exigencia de culpabilidad involucra la presencia de cuando menos culpa para poder sancionar una conducta ilícita. De esa manera, “(...) 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 (...)”;

Que, en base a ello, en la referida resolución se analizó y concluyó que, de haber ejercido diligentemente su deber de supervisión el servidor frente al desempeño de la señora Lavado, se hubiera evitado la prescripción del PAD. De acuerdo a lo señalado, a través de la citada Resolución se oficializó la sanción de amonestación escrita contra el servidor, teniendo en cuenta para ello, diversos criterios;



Resolución de Gerencia General N° 045-2019-BNP-GG

Que, en la Resolución de Administración N° 029-2019-BNP/GG-OA se analizaron diversos aspectos, tales como, el beneficio ilícito resultante por la comisión de la infracción; la probabilidad de detección de la infracción; la gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido; el perjuicio económico causado; la reincidencia, por la comisión de la misma infracción dentro del plazo de un (1) año desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción; las circunstancias de la comisión de la infracción; así como, la existencia o no de intencionalidad en la conducta del servidor;

Que, asimismo, respecto de la carga laboral del servidor, resulta oportuno mencionar que esta fue tomada en consideración en la citada Resolución, en la medida en que se señala que no se ha podido demostrar que la negligencia del servidor haya sido realizada con intencionalidad, lo cual, en concordancia con los principios de razonabilidad y culpabilidad, incidió en la graduación de la sanción;

Que, en atención a lo expuesto en los considerandos precedentes, se advierte que no se han vulnerado los principios de tipicidad, causalidad, culpabilidad, razonabilidad ni proporcionalidad, en la medida en que (i) la infracción imputada se encuentra prevista en una norma con rango de ley, esto es, la Ley del Servicio Civil; (ii) la responsabilidad recae en la persona que realizó la conducta omisiva constitutiva de infracción sancionable, esto es, el servidor; (iii) se tuvo en consideración la intencionalidad del servidor; y, (iv) la sanción aplicada resulta proporcional al incumplimiento calificado como infracción, habiéndose expuesto en la citada resolución diversos criterios para su graduación;

Que, el artículo 16 del Reglamento de Organización y Funciones de la Biblioteca Nacional del Perú, aprobado por Decreto Supremo N° 001-2018-MC (en adelante, ROF) establece que la Oficina de Administración depende jerárquicamente de la Gerencia General;

Que, el artículo 17 del ROF dispone que la Oficina de Administración es el órgano encargado de realizar la gestión de los recursos humanos; y, tiene entre sus funciones, la siguiente: "*Gestionar los procedimientos disciplinarios, a través de la Secretaria Técnica de los Procedimientos Administrativos Disciplinarios, de conformidad con la normativa de la materia*";

Que, el literal k) del artículo 9 del ROF indica que la Gerencia General tiene entre sus funciones, la facultad de emitir los actos resolutivos en los asuntos de su competencia;

Que, el literal b) del artículo 228 del T.U.O. establece que el acto expedido producido con motivo de la interposición de un recurso de apelación en aquellos casos en que se impugne el acto de una autoridad u órgano sometido a subordinación jerárquica es un acto que agota la vía administrativa; siendo que, dicho acto es susceptible de ser impugnado ante el Poder Judicial mediante el proceso contencioso-administrativo;

De conformidad con la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, su Reglamento General, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM; el Decreto Supremo N° 001-2018-MC, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones de la Biblioteca Nacional del Perú; el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS; y, demás normas pertinentes;



Resolución de Gerencia General N° 045-2019-BNP-GG

SE RESUELVE:

Artículo 1.- DECLARAR INFUNDADO el recurso de apelación interpuesto por el servidor Miguel Ángeles Chuquiruna mediante escrito de fecha 06 de mayo de 2019, contra la Resolución de Administración N° 029-2019-BNP/GG-OA de fecha 08 de abril de 2019, por los fundamentos expuestos en la presente Resolución, dándose por agotada la vía administrativa.

Artículo 2.- NOTIFICAR la presente Resolución al servidor Miguel Ángeles Chuquiruna, dejándose a salvo su derecho para acudir a la vía correspondiente, en caso lo estime pertinente, así como a la Oficina de Administración y a la Secretaría Técnica de los Procedimientos Administrativos Disciplinarios.

Artículo 3.- 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.



EMMA ANA MARÍA LEÓN VELARDE AMÉZAGA
Gerenta General
Biblioteca Nacional del Perú



