



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la lucha contra la Corrupción y la Impunidad”

RESOLUCIÓN Nº 001968-2019-SERVIR/TSC-Primera Sala

EXPEDIENTE : 3303-2019-SERVIR/TSC
IMPUGNANTE : JOSE MODESTO ARBILDO HERRERA
ENTIDAD : INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO
RÉGIMEN : DECRETO LEGISLATIVO Nº 1057
MATERIA : RÉGIMEN DISCIPLINARIO
 SUSPENSIÓN POR CUARENTA Y CINCO (45) DÍAS SIN GOCE
 DE REMUNERACIONES

SUMILLA: *Se declara la NULIDAD de la Resolución Directoral Nº 002-2018-INPE/21-724-D, del 9 de mayo de 2018, y de la Resolución Directoral Nº 577-2019-INPE/OGA-URH, del 7 de mayo de 2019, emitidas por la Dirección del Establecimiento Penitenciario Yurimaguas de la Oficina Regional Nor Oriente San Martín y la Jefatura de la Unidad de Recursos Humanos del Instituto Nacional Penitenciario, respectivamente; al haberse vulnerado el debido procedimiento administrativo, en el extremo referido al señor JOSE MODESTO ARBILDO HERRERA.*

Lima, 28 de agosto de 2019

ANTECEDENTES

1. Con Resolución Directoral Nº 002-2018-INPE/21-724-D¹, del 9 de mayo de 2018, la Dirección del Establecimiento Penitenciario Yurimaguas de la Oficina Regional Nor Oriente San Martín del Instituto Nacional Penitenciario, en adelante la Entidad, instauró procedimiento administrativo disciplinario al señor JOSE MODESTO ARBILDO HERRERA, en adelante el impugnante, en su calidad de Supervisor de Seguridad Interna del citado establecimiento penitenciario por presuntamente haber incumplido lo dispuesto en los literales d) y e) del ítem 2 del numeral 5.1 del Capítulo V del Subtítulo IX del Manual de Organización y Funciones del Establecimiento Penitenciario Yurimaguas del Título III del Manual de Organización y Funciones de la Oficina Regional Nor Oriente San Martín²; en los numerales 1 y 3

¹ Notificada al impugnante el 11 de mayo de 2018.

² **Manual de Organización y Funciones de la Oficina Regional Nor Oriente San Martín del Instituto Nacional Penitenciario (...)**

TÍTULO III (...)

SUBTÍTULO IX

Manual de Organización y Funciones del Establecimiento Penitenciario Yurimaguas Tipo “D”

CAPÍTULO V

SECCIÓN DE SEGURIDAD PENITENCIARIA

5.1 ESPECIALISTA EN SEGURIDAD (JEFE DE LA SECCIÓN DE SEGURIDAD PENITENCIARIA) (...)

2. FUNCIONES Y RESPONSABILIDADES

d) Realizar rondas inopinadas de supervisión para verificar el adecuado cumplimiento del servicio;



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la lucha contra la Corrupción y la Impunidad”

del artículo 18º, y en los numerales 11 y 25 del artículo 19º del Reglamento General de Seguridad de la Entidad, aprobado por Resolución Presidencial Nº 003-2008-INPE/P³; incurriendo con ello en las faltas previstas en los ítems 2 y 6 del literal b) del artículo 14º del Reglamento Disciplinario del Personal de la Entidad, aprobado por Resolución Presidencial del Instituto Nacional Penitenciario Nº 379-2006-INPE/P⁴; así como en la falta establecida en el literal d) del artículo 85º de la Ley Nº 30057 - Ley del Servicio Civil⁵. Los hechos imputados al impugnante fueron los siguientes:

- (i) No haber adoptado las medidas de seguridad durante el 7 de marzo de 2018 (día de visitas), cubriendo y reforzado todos los puestos críticos de vigilancia al interior del penal, como la salida de bienes del Área de Trabajo, en un día que era de visitas (mujeres) y que sabe que no está permitido.
- (ii) No haber supervisado las actividades laborales de sus subordinados, situación que permitió que dos (2) internos burlaran todos los controles, al encontrarse escondidos dentro de dos (2) roperos, para luego fugar del penal

e) Adoptar las medidas para garantizar la seguridad de las personas, instalaciones y comunicaciones en el establecimiento penitenciario; (...)

³ **Reglamento General de Seguridad del INPE, aprobado por Resolución Presidencial Nº 003-2008-INPE/P, modificado por Resolución Presidencial Nº 098-2012-INPE/P**

“Artículo 18º.- Obligaciones

El Personal de Seguridad, para efectos del presente Reglamento, tiene las siguientes obligaciones:

- 1. Conocer las Leyes y las normas administrativas sobre seguridad en general y en particular las correspondientes a las funciones que desempeña, cumpliéndolas y haciéndolas cumplir. (...)
- 3. Prestar personalmente la función que le fuera asignada, con puntualidad, eficiencia, eficacia, disciplina y austeridad dentro de la institución. (...)

“Artículo 19º.- Prohibición

El Personal de Seguridad, para efectos del presente Reglamento, tiene las siguientes prohibiciones: (...)

- 11. Facilitar la evasión o la planificación de fuga de internos. (...)
- 25. Toda acción que ponga en riesgo la seguridad de los establecimientos penitenciarios y dependencias conexas del INPE. (...)

⁴ **Reglamento Disciplinario del Personal del Instituto Nacional Penitenciario, aprobado por Resolución Presidencial del Instituto Nacional Penitenciario Nº 379-2006-INPE/P**

“Artículo 14º.- Las faltas contra la disciplina, están referidas a las infracciones que se cometen por desobediencia, negligencia, abuso de autoridad, y abandono de cargo. (...)

b) Son faltas por negligencia: (...)

- Incumplir las disposiciones de seguridad (...).
- Poco celo en la función considerándose como tales: la inercia, la pereza, la mala voluntad y toda omisión, retardo o descuido indebido en el cumplimiento de sus funciones”.

⁵ **Ley Nº 30057 - Ley del Servicio Civil**

“Artículo 85º.- Faltas de carácter disciplinario

Son faltas de carácter disciplinario que, según su gravedad, pueden ser sancionadas con suspensión temporal o con destitución, previo procedimiento administrativo:

(...)

d) La negligencia en el desempeño de las funciones”.



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la lucha contra la Corrupción y la Impunidad”

2. Con escrito presentado el 17 de mayo de 2018, el impugnante presentó sus descargos alegando lo siguiente:
 - (i) Realizó las rondas respectivas en los puestos de seguridad, conforme consta en las copias de las hojas del cuaderno de ocurrencias de supervisión interna.
 - (ii) Reiteradamente se ha solicitado el incremento de personal de seguridad por la deficiencia que existía, toda vez que no se cubrían todos los puestos, así como el cambio de radios transmisores que se encontraban en mal estado, habiéndose hecho caso omiso de lo solicitado.
 - (iii) La salida de los muebles estuvo autorizada.
 - (iv) Su puesto es móvil, por tanto, su función es estar realizando rondas inopinadas en los pabellones y puestos internos del penal, conforme se aprecia que realizó de los cuadernos de ocurrencias de los pabellones

3. Mediante Resolución Directoral Nº 577-2019-INPE/OGA-URH⁶, del 7 de mayo de 2019, la Jefatura de la Unidad de Recursos Humanos de la Entidad resolvió imponer al impugnante la sanción de cese temporal por cuarenta y cinco (45) días sin goce de remuneraciones, al haberse acreditado el incumplimiento de lo dispuesto en los literales d) y e) del ítem 2 del numeral 5.1 del Capítulo V del Subtítulo IX del Manual de Organización y Funciones del Establecimiento Penitenciario Yurimaguas del Título III del Manual de Organización y Funciones de la Oficina Regional Nor Oriente San Martín; en los numerales 1 y 3 del artículo 18º, y en los numerales 11 y 25 del artículo 19º del Reglamento General de Seguridad de la Entidad; incurriendo con ello en las faltas previstas en los ítems 2 y 6 del literal b) del artículo 14º del Reglamento Disciplinario del Personal de la Entidad; así como en la falta establecida en el literal d) del artículo 85º de la Ley Nº 30057. En la citada resolución se indicó lo siguiente:

“(…) Que, del análisis y evaluación de los actuados, fluye que el servidor CAS JOSE MODESTO ARBILDO HERRERA, no desvirtúa la imputación efectuada en su contra, toda vez que ha quedado demostrado la falta de supervisión correcta de los bienes en este caso, de los roperos en los cuales se escondieron los internos para luego darse a la fuga, situación que evidencia que el servidor procesado omitió el cumplimiento de sus funciones en su calidad de supervisor de seguridad interna en el rol diurno y nocturno (...); razón por la cual (...) se recomendó aperturar proceso administrativo disciplinario, por negligencia y omisión de funciones al no haber prevenido la fuga de los internos (...); asimismo por no coordinar con sus superiores del caso y con el área de trabajo, sobre los permisos sin acreditación de los paqueteros, así como no informar sobre la superpoblación de reos que excede la capacidad de permanencia de internos en el taller de carpintería que en su gran mayoría son reos que no ostentan beneficios penitenciarios y presentan penas muy

⁶ Notificada al impugnante el 29 de mayo de 2019.



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la lucha contra la Corrupción y la Impunidad”

altas, del cual se pudo haber evitado la fuga de los reos; por todo ello, se evidencia que el citado servidor ha actuado con falta de eficiencia y eficacia, evidenciando negligencia en el ejercicio de sus funciones; con lo cual puso en riesgo la seguridad del penal; razón por el cual, le asistiría responsabilidad administrativa; (...)”

TRÁMITE DEL RECURSO DE APELACIÓN

4. El 17 de junio de 2019, el impugnante interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 577-2019-INPE/OGA-URH, solicitando se declare la nulidad de la citada resolución, bajo los mismos argumentos expuestos en su escrito de descargos, señalando además que no se habría observado el principio de proporcionalidad al momento de imponer la sanción.
5. Con Oficio N° 1598-2019-INPE/09.01, la Entidad remitió al Tribunal del Servicio Civil, en adelante el Tribunal, el recurso de apelación interpuesto por el impugnante, así como los antecedentes que dieron origen al acto impugnado.
6. Mediante los Oficios N°s 7659 y 7660-2019-SERVIR/TSC, el Tribunal informó al impugnante y a la Entidad, respectivamente, la admisión del recurso de apelación.

ANÁLISIS

De la competencia del Tribunal del Servicio Civil

7. De conformidad con el artículo 17° del Decreto Legislativo N° 1023⁷, modificado por la Centésima Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29951 - Ley del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2013⁸, el Tribunal tiene por

⁷ **Decreto Legislativo N° 1023 - Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, Rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos**

“Artículo 17°.- Tribunal del Servicio Civil

El Tribunal del Servicio Civil - el Tribunal, en lo sucesivo - es un órgano integrante de la Autoridad que tiene por función la resolución de controversias individuales que se susciten al interior del Sistema.

El Tribunal es un órgano con independencia técnica para resolver en las materias de su competencia.

Conoce recursos de apelación en materia de:

- a) Acceso al servicio civil;
- b) Pago de retribuciones;
- c) Evaluación y progresión en la carrera;
- d) Régimen disciplinario; y,
- e) Terminación de la relación de trabajo.

El Tribunal constituye última instancia administrativa. Sus resoluciones podrán ser impugnadas únicamente ante la Corte Superior a través de la acción contenciosa administrativa.

Por decreto supremo refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros, previa opinión favorable de la Autoridad, se aprobarán las normas de procedimiento del Tribunal”.

⁸ **Ley N° 29951 - Ley del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2013**
DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la lucha contra la Corrupción y la Impunidad”

función la resolución de controversias individuales que se susciten al interior del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, en las materias: acceso al servicio civil, evaluación y progresión en la carrera, régimen disciplinario y terminación de la relación de trabajo; siendo la última instancia administrativa.

8. Asimismo, conforme a lo señalado en el fundamento jurídico 23 de la Resolución de Sala Plena N° 001-2010-SERVIR/TSC⁹, precedente de observancia obligatoria sobre competencia temporal, el Tribunal es competente para conocer en segunda y última instancia administrativa los recursos de apelación que sean presentados ante las entidades a partir del 15 de enero de 2010, siempre y cuando, versen sobre las materias establecidas descritas en el numeral anterior.
9. Posteriormente, en el caso de las entidades del ámbito regional y local, el Tribunal asumió, inicialmente, competencia para conocer los recursos de apelación que correspondían solo a la materia de régimen disciplinario, en virtud a lo establecido en el artículo 90° de la Ley N° 30057 – Ley del Servicio Civil¹⁰, y el artículo 95° de su reglamento general, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM¹¹; para aquellos recursos de apelación interpuestos a partir del 1 de julio de 2016, conforme al comunicado emitido por la Presidencia Ejecutiva de SERVIR y publicado en el

“CENTÉSIMA TERCERA.- Deróguese el literal b) del artículo 17 del Decreto Legislativo N° 1023, Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos”.

⁹ Publicada en el Diario Oficial El Peruano el 17 de agosto de 2010.

¹⁰ Ley N° 30057 – Ley del Servicio Civil

“Artículo 90°.- La suspensión y la destitución

La suspensión sin goce de remuneraciones se aplica hasta por un máximo de trescientos sesenta y cinco (365) días calendario previo procedimiento administrativo disciplinario. El número de días de suspensión es propuesto por el jefe inmediato y aprobado por el jefe de recursos humanos o quien haga sus veces, el cual puede modificar la sanción propuesta. La sanción se oficializa por resolución del jefe de recursos humanos o quien haga sus veces. La apelación es resuelta por el Tribunal del Servicio Civil.

La destitución se aplica previo proceso administrativo disciplinario por el jefe de recursos humanos o quien haga sus veces. Es propuesta por el jefe de recursos humanos o quien haga sus veces y aprobada por el titular de la entidad pública, el cual puede modificar la sanción propuesta. Se oficializa por resolución del titular de la entidad pública. La apelación es resuelta por el Tribunal del Servicio Civil”.

¹¹ Reglamento de la Ley N° 30057, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM

“Artículo 95°.- Competencia para el ejercicio de la potestad disciplinaria en segunda instancia

De conformidad con el artículo 17 del Decreto Legislativo N° 1023, que crea la Autoridad del Servicio Civil, rectora del sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, la autoridad competente para conocer y resolver el recurso de apelación en materia disciplinaria es el Tribunal del Servicio Civil, con excepción del recurso de apelación contra la sanción de amonestación escrita, que es conocida por el jefe de recursos humanos, según el artículo 89 de la Ley.

La resolución de dicho tribunal pronunciándose sobre el recurso de apelación agota la vía administrativa”.



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la lucha contra la Corrupción y la Impunidad”

Diario Oficial “El Peruano”¹², en atención al acuerdo del Consejo Directivo del 16 de junio de 2016¹³.

10. Sin embargo, es preciso indicar que a través del Comunicado de SERVIR publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el 29 de junio de 2019, en atención a un nuevo acuerdo de su Consejo Directivo¹⁴, se hizo de público conocimiento la ampliación

¹² El 1 de julio de 2016.

¹³ **Decreto Legislativo Nº 1023 - Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, Rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos**

“Artículo 16º.- Funciones y atribuciones del Consejo Directivo

Son funciones y atribuciones del Consejo Directivo:

- a) Expedir normas a través de Resoluciones y Directivas de carácter general;
- b) Aprobar la política general de la institución;
- c) Aprobar la organización interna de la Autoridad, dentro de los límites que señala la ley y el Reglamento de Organización y Funciones;
- d) Emitir interpretaciones y opiniones vinculantes en las materias comprendidas en el ámbito del sistema;
- e) Nombrar y remover al gerente de la entidad y aprobar los nombramientos y remociones de los demás cargos directivos;
- f) Nombrar, previo concurso público, aceptar la renuncia y remover a los vocales del Tribunal del Servicio Civil;
- g) Aprobar la creación de Salas del Tribunal del Servicio Civil;
- h) Proponer el Texto Único de Procedimientos Administrativos;
- i) Supervisar la correcta ejecución técnica, administrativa, presupuestal y financiera de la institución;
- j) Disponer la intervención de las Oficinas de Recursos Humanos de las entidades públicas; y
- k) Las demás que se señalen en el Reglamento y otras normas de desarrollo del Sistema”.

¹⁴ **Decreto Legislativo Nº 1023 - Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, Rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, modificado por el Decreto Legislativo Nº 1450**

“Artículo 16.- Funciones y atribuciones del Consejo Directivo

Son funciones y atribuciones del Consejo Directivo:

- a) Expedir normas a través de Resoluciones y Directivas de carácter general y/o de alcance nacional;
- b) Aprobar las normas de desarrollo del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos;
- c) Aprobar la política general de SERVIR;
- d) Aprobar el Presupuesto Institucional, los Estados Financieros, el Balance General, el Plan Estratégico Institucional y el Plan Operativo Institucional;
- e) Aprobar la organización interna de SERVIR, el funcionamiento del Consejo Directivo y el desarrollo de las funciones de las gerencias y de órganos que se requieran para el ejercicio de sus funciones, dentro de los límites que señala la ley y el Reglamento de Organización y Funciones;
- f) Emitir interpretaciones y opiniones vinculantes en las materias comprendidas en el ámbito del sistema;
- g) Designar y remover, a propuesta del Presidente Ejecutivo de SERVIR, al Gerente General de SERVIR, en los términos que apruebe el Consejo, y aprobar las incorporaciones por concurso público y desvinculaciones de los demás Gerentes, Directores y Jefes;
- h) Aprobar la designación, previo concurso público, aceptar la renuncia y aprobar la remoción de los vocales del Tribunal del Servicio Civil;
- i) Aprobar la creación de Salas del Tribunal del Servicio Civil;
- j) Proponer el Texto Único de Procedimientos Administrativos;
- k) Supervisar la correcta ejecución técnica, administrativa, presupuestal y financiera de la institución;



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la lucha contra la Corrupción y la Impunidad”

de competencias del Tribunal en el ámbito regional y local, correspondiéndole la atención de los recursos de apelación interpuestos a partir del lunes 7 de mayo de 2019, derivados de actos administrativos emitidos por las entidades del ámbito regional y local, en lo que respecta al resto de materias: acceso al servicio civil, evaluación y progresión en la carrera, y terminación de la relación de trabajo; esto es, asumió la totalidad de su competencia a nivel nacional, tal como se puede apreciar en el siguiente cuadro:

COMPETENCIAS DEL TRIBUNAL DEL SERVICIO CIVIL			
2010	2011	Recursos de apelación interpuestos a partir del 1 de julio de 2016	Recursos de apelación interpuestos a partir del 7 de mayo de 2019
PRIMERA SALA Gobierno Nacional (todas las materias)	AMBAS SALAS Gobierno Nacional (todas las materias)	AMBAS SALAS Gobierno Nacional (todas las materias) Gobierno Regional y Local (solo régimen disciplinario)	AMBAS SALAS Gobierno Nacional y Gobierno Regional y Local (todas las materias)

11. Por tal razón, al ser el Tribunal el único órgano que resuelve la segunda y última instancia administrativa en vía de apelación en las materias de acceso al servicio civil, evaluación y progresión en la carrera, régimen disciplinario y terminación de la relación de trabajo en los tres (3) niveles de gobierno (Nacional, Regional y Local), con la resolución del presente caso asume dicha competencia, pudiendo ser sus resoluciones impugnadas solamente ante el Poder Judicial.
12. En ese sentido, considerando que es deber de todo órgano decisor, en cautela del debido procedimiento, resolver la controversia puesta a su conocimiento según el mérito de lo actuado; y, habiéndose procedido a la admisión del recurso de apelación y valoración de los documentos y actuaciones que obran en el expediente, corresponde en esta etapa efectuar el análisis jurídico del recurso de apelación.

Del régimen disciplinario aplicable y el procedimiento sancionador regulado por la Ley Nº 30057, Ley del Servicio Civil, y su Reglamento General, aprobado por el Decreto Supremo Nº 040-2014-PCM

13. Mediante la Ley Nº 30057, Ley del Servicio Civil, publicada el 4 de julio de 2013 en el Diario Oficial “El Peruano”, se aprobó un nuevo régimen del servicio civil para las personas que prestan servicios en las entidades públicas del Estado y aquellas que se encuentran encargadas de su gestión, con la finalidad de alcanzar mayores

- l) Disponer la intervención de las Oficinas de Recursos Humanos de las entidades públicas; y,
- m) Las demás que se señalen en el Reglamento y otras normas de desarrollo del Sistema.”



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la lucha contra la Corrupción y la Impunidad”

niveles de eficacia y eficiencia, así como prestar efectivamente servicios de calidad a la ciudadanía, promoviendo además el desarrollo de las personas que lo integran.

14. Al respecto, en el Título V de la citada Ley, se establecieron las disposiciones que regularían el régimen disciplinario y el procedimiento sancionador, las mismas que conforme a lo dispuesto por la Novena Disposición Complementaria Final de la Ley del Servicio Civil¹⁵, serían aplicables una vez que entre en vigencia la norma reglamentaria sobre la materia.
15. Es así que, el 13 de junio de 2014, se publicó en el Diario Oficial “El Peruano” el Reglamento General de la Ley del Servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM, en cuya Undécima Disposición Complementaria Transitoria¹⁶ se estableció que el título correspondiente al régimen disciplinario y procedimiento sancionador entraría en vigencia a los tres (3) meses de su publicación, es decir, a partir del 14 de septiembre de 2014.
16. En ese sentido, a partir del 14 de septiembre de 2014, resultaban aplicables las disposiciones establecidas en el Título V de la Ley del Servicio Civil y el Título VI del Libro I de su Reglamento General, entre los que se encontraban comprendidos aquellos trabajadores sujetos bajo los regímenes de los Decretos Legislativos N° 276, 728 y 1057, estando excluidos solo los funcionarios públicos que hayan sido elegidos mediante elección popular, directa y universal, conforme lo establece el artículo 90° del Reglamento General de la Ley del Servicio Civil¹⁷.

¹⁵ Ley N° 30057 - Ley del Servicio Civil

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

NOVENA.- Vigencia de la Ley

a) (...) Las normas de esta ley sobre la capacitación y la evaluación del desempeño y el Título V, referido al régimen disciplinario y procedimiento sancionador, se aplican una vez que entren en vigencia las normas reglamentarias de dichas materias, con excepción de lo previsto en los artículos 17° y 18° de esta ley, que se aplican una vez que se emita la resolución de inicio del proceso de implementación. (...)”.

¹⁶ Reglamento General de la Ley N° 30057, aprobado por el Decreto Supremo N° 040-2014-PCM

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS TRANSITORIAS

“UNDÉCIMA.- Del régimen disciplinario

El título correspondiente al régimen disciplinario y procedimiento sancionador entra en vigencia a los tres (3) meses de publicado el presente reglamento con el fin que las entidades adecuen internamente al procedimiento.

Aquellos procedimientos disciplinarios que fueron instaurados con fecha anterior a la entrada en vigencia del régimen disciplinario de la Ley 30057 se regirán por las normas por las cuales se les imputó responsabilidad administrativa hasta su terminación en segunda instancia administrativa”.

¹⁷ Reglamento General de la Ley N° 30057, aprobado por el Decreto Supremo N° 040-2014-PCM

“Artículo 90°.- Ámbito de Aplicación

Las disposiciones de este Título se aplican a los siguientes servidores civiles:

a) Los funcionarios públicos de designación o remoción regulada, con excepción del Defensor del Pueblo, el Contralor General de la República, los miembros del Jurado Nacional de Elecciones, los miembros del Consejo Nacional de la Magistratura, el Jefe de la Oficina Nacional de Procesos Electorales, el Jefe del



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la lucha contra la Corrupción y la Impunidad”

17. En concordancia con lo señalado en el numeral precedente, a través de la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC - “Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil”, aprobada por Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 101-2015-SERVIR-PE¹⁸, se efectuaron diversas precisiones respecto al régimen disciplinario y el procedimiento sancionador regulado en la Ley del Servicio Civil y su Reglamento General, señalando en su numeral 4.1¹⁹ que dichas disposiciones resultaban aplicables a todos los servidores y ex servidores de los regímenes regulados por los Decretos Legislativos N°s 276, 728, 1057 y Ley N° 30057.
18. Por tanto, a partir del 14 de septiembre de 2014 resultaban aplicables las normas previstas en el Título V de la Ley del Servicio Civil y el Título VI del Libro I de su Reglamento General, a todos los servidores y ex servidores comprendidos bajo los regímenes laborales de los Decretos Legislativos N°s 276, 728 y 1057.
19. Por su parte, respecto a la vigencia del régimen disciplinario y el procedimiento administrativo disciplinario, en el numeral 6 de la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC, se estableció cuales debían ser las normas que resultaban aplicables atendiendo al momento de la instauración del procedimiento administrativo, para

Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, los miembros del Directorio del Banco Central de Reserva y el Superintendente de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones.

- b) Los funcionarios públicos de libre designación y remoción, con excepción de los Ministros de Estado.
- c) Los directivos públicos;
- d) Los servidores civiles de carrera;
- e) Los servidores de actividades complementarias y
- f) Los servidores de confianza.

Los funcionarios públicos de elección popular, directa y universal se encuentran excluidos de la aplicación de las disposiciones del presente Título. Su responsabilidad administrativa se sujeta a los procedimientos establecidos en cada caso”

¹⁸ **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**

“4. ÁMBITO

4.1 La presente directiva desarrolla las reglas procedimentales y sustantivas del régimen disciplinario y procedimiento sancionador y es aplicable a todos los servidores y ex servidores de los regímenes regulados bajo los Decretos Legislativos 276, 728, 1057 y Ley N° 30057, con las exclusiones establecidas en el artículo 90 del Reglamento. (...)”.

¹⁹ **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**

“4. ÁMBITO

4.1 La presente directiva desarrolla las reglas procedimentales y sustantivas del régimen disciplinario y procedimiento sancionador y es aplicable a todos los servidores y ex servidores de los regímenes regulados bajo los Decretos Legislativos 276, 728, 1057 y Ley N° 30057, con las exclusiones establecidas en el artículo 90 del Reglamento. (...)”.



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la lucha contra la Corrupción y la Impunidad”

lo cual se especificó los siguientes supuestos:

- (i) Los procedimientos administrativos disciplinarios instaurados antes del 14 de septiembre de 2014, se rigen por las normas sustantivas y procedimentales vigentes al momento de la instauración del procedimiento hasta la resolución de los recursos de apelación que, de ser el caso, se interpongan contra los actos que ponen fin al procedimiento.
- (ii) Los procedimientos administrativos disciplinarios 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 Ley del Servicio Civil y su Reglamento General, y por las reglas sustantivas aplicables al momento en que se cometieron los hechos.
- (iii) Los procedimientos administrativos disciplinarios instaurados desde el 14 de septiembre de 2014, por hechos cometidos a partir de dicha fecha, se registrarán por las normas procedimentales y sustantivas sobre régimen disciplinario previstas en la Ley del Servicio Civil y su Reglamento General.
- (iv) Si en segunda instancia administrativa o en la vía judicial se declarase la nulidad en parte o de todo lo actuado, el procedimiento se registraría por las reglas procedimentales previstas en la Ley del Servicio Civil y su Reglamento General, y por las reglas sustantivas aplicables al momento en que se cometieron los hechos.

Respecto a las reglas procedimentales y sustantivas de la responsabilidad disciplinaria, corresponde señalar que en el numeral 7 de la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC²⁰, se especificó qué normas serían consideradas procedimentales y sustantivas, conforme a continuación se detalla:

²⁰ 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

“7. REGLAS PROCEDIMENTALES Y REGLAS SUSTANTIVAS DE LA RESPONSABILIDAD DISCIPLINARIA

Se considera como normas procedimentales y sustantivas, para efectos de lo dispuesto en el numeral 6 de la presente directiva, las siguientes:

7.1 Reglas procedimentales:

- Autoridades competentes del procedimiento administrativo disciplinario.
- Etapas y fases del procedimiento administrativo disciplinario y plazos para la realización de actos procedimentales.
- Formalidades previstas para la emisión de los actos procedimentales.
- Reglas sobre actividad probatoria y ejercicio del derecho de defensa.
- Medidas cautelares.
- Plazos de prescripción.

7.2 Reglas sustantivas:

- Los deberes y/u obligaciones, prohibiciones, incompatibilidades y derechos de los servidores.
- Las faltas.
- Las sanciones: tipos, determinación graduación y eximentes”.



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad”

- (i) Reglas procedimentales: Autoridades competentes, etapas y fases del procedimiento administrativo, plazos y formalidades de los actos procedimentales, reglas sobre actividad probatoria y ejercicio del derecho de defensa, medidas cautelares y plazos de prescripción.
 - (ii) Reglas sustantivas: Los deberes y/u obligaciones, prohibiciones, incompatibilidades, y derechos de los servidores, así como faltas y sanciones.
20. En ese sentido, se debe concluir que a partir del 14 de septiembre de 2014, las entidades públicas con trabajadores sujetos bajo los regímenes regulados por el Decreto Legislativo N° 276, Decreto Legislativo N° 728 y Decreto Legislativo N° 1057 deben aplicar las disposiciones, sobre materia disciplinaria, establecidas en el Título V de la Ley del Servicio Civil y el Título VI del Libro I de su Reglamento General, siguiendo las reglas sustantivas y procedimentales mencionadas en los numerales precedentes.
21. En el presente caso, de la documentación que obra en el expediente administrativo se advierte que el impugnante se encontraba sujeto al régimen laboral regulado por el Decreto Legislativo N° 1057 y los hechos que motivaron el inicio del procedimiento administrativo disciplinario ocurrieron dentro de la vigencia del régimen disciplinario de la Ley del Servicio Civil, por lo tanto, le son aplicables las normas procedimentales y sustantivas sobre régimen disciplinario previstas en la Ley del Servicio Civil y Su Reglamento General.

Sobre del debido procedimiento administrativo

22. El debido proceso es concebido como un derecho fundamental que garantiza -en un Estado de Derecho- que los ciudadanos sean respetados por las autoridades en el seno de cualquier proceso (judicial, administrativo o de otra índole), asegurando así que estos puedan ejercer adecuadamente la defensa de sus derechos o intereses frente a cualquier acción u omisión que pudiese afectarlos.
23. En palabras del Tribunal Constitucional, el debido proceso «(...) es un derecho –por así decirlo– continente puesto que comprende, a su vez, diversos derechos fundamentales de orden procesal. A este respecto, se ha afirmado que: “(...) su contenido constitucionalmente protegido comprende una serie de garantías, formales y materiales, de muy distinta naturaleza, que en conjunto garantizan que el procedimiento o proceso en el cual se encuentre inmerso una persona, se realice y concluya con el necesario respeto y protección de todos los derechos que en él puedan encontrarse comprendidos.” (STC 7289-2005-AA/TC, FJ 5)²¹»

²¹Fundamento 3 de la sentencia emitida en el expediente N° 3433-2013-PA/TC.



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la lucha contra la Corrupción y la Impunidad”

24. En nuestra Constitución Política el debido proceso está reconocido en el numeral 3 del artículo 139º. Si bien se encuentra comprendido como un derecho o principio del ámbito jurisdiccional, el Tribunal Constitucional ha sido claro al señalar en reiterada jurisprudencia que el debido proceso “(...) es un derecho cuyo ámbito de irradiación no abarca exclusivamente el campo judicial, sino que se proyecta, con las exigencias de su respeto y protección, sobre todo órgano, público o privado, que ejerza funciones formal o materialmente jurisdiccionales”²². En razón a ello, “dicha disposición constitucional es aplicable a todo proceso en general, por lo que constituye también un principio y un derecho del proceso administrativo”²³.
25. Dicho tribunal agrega, que: “El fundamento principal por el que se habla de un debido procedimiento administrativo encuentra sustento en el hecho de que tanto la jurisdicción como la administración están indiscutiblemente vinculados a la Carta Magna, de modo que si ésta resuelve sobre asuntos de interés de los administrados, y lo hace mediante procedimientos internos, no existe razón alguna para desconocer las categorías invocables ante el órgano jurisdiccional”²⁴.
26. Para Morón Urbina, la dimensión más conocida del derecho al debido proceso, comprende una serie de derechos que forman parte de un estándar mínimo de garantía para los administrados, que a grandes rasgos y *mutatis mutandi* implican la aplicación a la sede administrativa de los derechos concebidos originalmente en la sede de los procesos jurisdiccionales. Por lo General, se suelen desprender los siguientes subprincipios esenciales: el contradictorio, el derecho de defensa, el derecho a ser notificado, el acceso al expediente, el derecho de audiencia, el derecho a probar, entre otros²⁵.
27. En esa medida, tenemos que el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, en adelante el TUO de la Ley N° 27444, reconoce a los administrados el goce de los derechos y garantías del debido procedimiento administrativo, que comprende de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten²⁶.

²²Fundamento 4 de la sentencia emitida en el expediente N° 7289-2005-PA/TC

²³Fundamento 2 de la sentencia emitida en el expediente N° 4644-2012-PA/TC.

²⁴Fundamento 14 de la sentencia emitida en el expediente N° 3891-2011-PA/TC

²⁵MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General: Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444*. Tomo I. Lima: Gaceta Jurídica, 2017, p.79.

²⁶**Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la lucha contra la Corrupción y la Impunidad”

28. En el caso particular de los procedimientos administrativos disciplinarios, como el que concita el presente análisis, la exigencia del respeto irrestricto de tales derechos y garantías adquiere una dimensión mayor, toda vez que en ellos *“los derechos de los administrados son más profundamente influidos por la decisión de la Administración”*²⁷. Así, el Tribunal Constitucional ha expresado que: *“los poderes públicos, en general, tienen un deber especial de protección de los derechos fundamentales de la persona. Tal deber de protección exige la actuación positiva de aquéllos. Tratándose de órganos administrativos, tal función comprende todas aquellas actuaciones positivas que la Constitución o las leyes le atribuyen para la protección de los derechos fundamentales, tanto frente a actos del propio Estado como respecto a los provenientes de particulares. En consecuencia, si un órgano administrativo omite el cumplimiento de la actuación positiva destinada a la protección de derechos fundamentales de la persona frente a actos del propio Estado o de particulares, habrá incurrido en la omisión de su deber de protección de derechos fundamentales y, en consecuencia, los habrá afectado”*. [Exp. N° 5637-2006-PA/TC FJ 11]²⁸.
29. Entonces, podemos colegir que las entidades públicas, al hacer ejercicio de su potestad sancionadora disciplinaria, están obligadas a respetar el debido procedimiento administrativo y las garantías que de él se desprenden, de lo contrario el acto administrativo emitido soslayando tal derecho carecería de validez.
30. Bajo esta premisa, tenemos que una garantía del debido procedimiento es el derecho defensa, reconocido como tal en el numeral 14 del artículo 139° de la Constitución Política. Este, proscribire que un ciudadano quede en estado o situación de indefensión frente al Estado en cualquier clase de proceso en el que se esté

“Artículo IV.-Principios del procedimiento administrativo

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:

(...)

1.2. Principio del debido procedimiento.- Los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten.

La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal es aplicable solo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo”.

²⁷RUBIO CORREA, Marcial. *El Estado Peruano según la jurisprudencia del Tribunal Constitucional*. Lima: 2006, Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú. p. 220.

²⁸Fundamento 11 de la sentencia emitida en el expediente N° 5637-2006-PA/TC.



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la lucha contra la Corrupción y la Impunidad”

ejerciendo la potestad sancionadora; garantizando así, entre otras cosas, *“que una persona sometida a una investigación, sea esta de orden jurisdiccional o administrativa, y donde se encuentren en discusión derechos e intereses suyos, tenga la oportunidad de contradecir y argumentar en defensa de tales derechos e intereses, para cuyo efecto se le debe comunicar, previamente y por escrito, los cargos imputados, acompañando el correspondiente sustento probatorio, y otorgarle un plazo prudencial a efectos de que –mediante la expresión de los descargos correspondientes– pueda ejercer cabalmente su legítimo derecho de defensa”*²⁹.

31. En esa línea, el Tribunal Constitucional precisa que, en el ámbito administrativo sancionador, el derecho en mención obliga a que al momento de iniciarse un procedimiento sancionador se informe al sujeto pasivo de los cargos que se dirigen en su contra, para cuyo efecto la información debe ser oportuna, cierta, explícita, precisa, clara y expresa con descripción suficientemente detallada de los hechos considerados punibles que se imputan, la infracción supuestamente cometida y la sanción a imponerse, todo ello con el propósito de garantizar el derecho constitucional de defensa³⁰.

Cabe agregar que, para el Tribunal Constitucional, el estado de indefensión no solo será evidente cuando, pese a atribuírsele la comisión de un acto u omisión antijurídico, se sanciona a un justiciable o a un particular sin permitirle ser oído o formular sus descargos, con las debidas garantías, sino también a lo largo de todas las etapas del proceso o procedimiento y frente a cualquier tipo de articulaciones que se puedan promover³¹.

32. Otras garantías del debido procedimiento, y en especial cuando se está frente al ejercicio de la potestad sancionadora, son la sujeción a los principios de legalidad y tipicidad, recogidos en los numerales 1 y 4 del artículo 248º del TUO de la Ley Nº 27444. El primero prescribe que solo por norma con rango de ley cabe atribuir a las entidades la potestad sancionadora y la consiguiente previsión de las consecuencias administrativas que a título de sanción son posibles de aplicar a un administrado, las que en ningún caso habilitarán a disponer la privación de libertad. El segundo, que solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas

²⁹Fundamento 4 de la sentencia emitida en el expediente Nº 5514-2005-PA/TC.

³⁰Fundamento 14 de la sentencia emitida en el expediente Nº 02098-2010-PA/TC.

³¹Fundamento 32 de la sentencia emitida en el expediente Nº 0156-2012-PHC/TC.



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la lucha contra la Corrupción y la Impunidad”

sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley o Decreto Legislativo permita tipificar infracciones por norma reglamentaria.

33. Así, con relación al principio de legalidad en el ámbito sancionador, el Tribunal Constitucional ha señalado que este impide que se pueda atribuir la comisión de una falta si esta no está previamente determinada en la ley, y también prohíbe que se pueda aplicar una sanción si esta no está determinada por la ley. Asegura también que este principio impone tres exigencias: la existencia de una ley (*lex scripta*), que la ley sea anterior al hecho sancionado (*lex praevia*), y que la ley describa un supuesto de hecho estrictamente determinado (*lex certa*)³².

En esa medida, el principio de legalidad no solo exige que la falta esté establecida en una norma legal, sino que la misma describa claramente cuál es la conducta que se considera como tal (*Lex certa*), lo que se conoce como el mandato de determinación.

34. Sobre esto último, el Tribunal Constitucional ha señalado que: «*El principio de determinación del supuesto de hecho previsto en la Ley es una prescripción dirigida al legislador para que éste dote de significado unívoco y preciso al tipo penal, de tal forma que la actividad de subsunción del hecho en la norma sea verificable con relativa certidumbre. Esta exigencia de “lex certa” no puede entenderse, sin embargo, en el sentido de exigir del legislador una claridad y precisión absoluta en la formulación de los conceptos legales. Ello no es posible, pues la naturaleza propia del lenguaje, con sus características de ambigüedad y vaguedad, admiten cierto grado de indeterminación, mayor o menor, según sea el caso*»³³.

35. Por su parte, el principio de tipicidad -que constituye una manifestación del principio de legalidad- exige que las conductas consideradas como faltas estén definidas con un nivel de precisión suficiente, de manera que el destinatario de las mismas pueda comprender sin dificultad o estar en condiciones de conocer y predecir las consecuencias de sus actos; ello a partir de la previsión clara de la conducta proscrita y de la sanción aplicable³⁴.

36. Aunque el artículo en mención establece que solo constituyen conductas sancionables las infracciones previstas en normas con rango de ley, admite que la tipificación pueda hacerse también por medio de reglamentos, pero claro, siempre que la ley habilite tal posibilidad. Al respecto, el Tribunal Constitucional ha aclarado que la precisión de lo considerado como antijurídico desde un punto de vista

³²Fundamento 3 de la sentencia emitida en el expediente N° 0197-2010-PA/TC

³³Fundamento 46 de la Sentencia emitida por el Tribunal Constitucional en el expediente N° 010-2002-AA/TC.

³⁴Fundamento 8 de la Sentencia emitida por el Tribunal Constitucional en el expediente N° 05487-2013-AA/TC.



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la lucha contra la Corrupción y la Impunidad”

administrativo no está sujeta a una reserva de ley absoluta, sino que puede ser complementada a través de los reglamentos³⁵.

37. Ahora, Morón Urbina³⁶ afirma que *“la determinación de si una norma sancionadora describe con suficiente grado de certeza la conducta sancionable, es un asunto que debe ser resuelto de manera casuística, pero es importante tener en cuenta que la tipificación es suficiente «cuando consta en la norma una predeterminación inteligible de la infracción, de la sanción y de la correlación entre una y otra»*. Pero además, dicho autor resalta que *“el mandato de tipificación, que este principio conlleva, no solo se impone al legislador cuando redacta el ilícito, sino a la autoridad cuando realiza la subsunción de una conducta en los tipos legales existentes”*.

38. De esta manera, el principio de tipicidad exige, cuando menos:

- (i) Que, por regla general las faltas estén previstas en normas con rango de ley, salvo que se habilite la tipificación vía reglamentaria.
- (ii) Que, las normas que prevean faltas, si bien no tengan una precisión absoluta, describan con suficiente grado de certeza la conducta sancionable.
- (iii) Que, las autoridades del procedimiento realicen una correcta operación de subsunción, expresando así los fundamentos por los que razonablemente el hecho imputado se adecua al supuesto previsto como falta; que configure cada uno de los elementos que contiene la falta. Como es lógico, la descripción legal deberá concordar con el hecho que se atribuye al servidor.

Sobre el caso bajo análisis

39. En el presente caso se observa que mediante Resolución Directoral N° 002-2018-INPE/21-724-D, del 9 de mayo de 2018, la Entidad instauró procedimiento administrativo disciplinario al impugnante por presuntamente haber transgredido lo dispuesto en los literales d) y e) del ítem 2 del numeral 5.1 del Capítulo V del Subtítulo IX del Manual de Organización y Funciones del Establecimiento Penitenciario Yurimaguas del Título III del Manual de Organización y Funciones de la Oficina Regional Nor Oriente San Martín; en los numerales 1 y 3 del artículo 18º, y en los numerales 11 y 25 del artículo 19º del Reglamento General de Seguridad de la Entidad; incurriendo con ello en las faltas previstas en los ítems 2 y 6 del literal b) del artículo 14º del Reglamento Disciplinario del Personal de la Entidad; así como en la falta establecida en el literal d) del artículo 85º de la Ley N° 30057; de acuerdo a los siguientes hechos:

³⁵Fundamento 9 de la Sentencia emitida por el Tribunal Constitucional en el expediente N° 02050-2002-AA/TC.

³⁶MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Los principios delimitadores de la potestad sancionadora de la Administración Pública en la ley peruana*. En: Advocatus, número 13, Lima, 2005, p. 8.



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la lucha contra la Corrupción y la Impunidad”

- (i) No haber adoptado las medidas de seguridad durante el 7 de marzo de 2018 (día de visitas), cubriendo y reforzado todos los puestos críticos de vigilancia al interior del penal, como la salida de bienes del Área de Trabajo, en un día que era de visitas (mujeres) y que sabe que no está permitido.
- (ii) No haber supervisado las actividades laborales de sus subordinados, situación que permitió que dos (2) internos burlaran todos los controles, al encontrarse escondidos dentro de dos (2) roperos, para luego fugar del penal.

40. No obstante, a través de la Resolución Directoral N° 577-2019-INPE/OGA-URH, del 7 de mayo de 2019, la Entidad sancionó al impugnante, al haberse acreditado el incumplimiento de las normas y faltas antes señaladas, conforme a lo siguiente:

“(…) Que, del análisis y evaluación de los actuados, fluye que el servidor CAS JOSE MODESTO ARBILDO HERRERA, no desvirtúa la imputación efectuada en su contra, toda vez que ha quedado demostrado la falta de supervisión correcta de los bienes en este caso, de los roperos en los cuales se escondieron los internos para luego darse a la fuga, situación que evidencia que el servidor procesado omitió el cumplimiento de sus funciones en su calidad de supervisor de seguridad interna en el rol diurno y nocturno (...); razón por la cual (...) se recomendó aperturar proceso administrativo disciplinario, por negligencia y omisión de funciones al no haber prevenido la fuga de los internos (...); asimismo por no coordinar con sus superiores del caso y con el área de trabajo, sobre los permisos sin acreditación de los paqueteros, así como no informar sobre la superpoblación de reos que excede la capacidad de permanencia de internos en el taller de carpintería que en su gran mayoría son reos que no ostentan beneficios penitenciarios y presentan penas muy altas, del cual se pudo haber evitado la fuga de los reos; por todo ello, se evidencia que el citado servidor ha actuado con falta de eficiencia y eficacia, evidenciando negligencia en el ejercicio de sus funciones; con lo cual puso en riesgo la seguridad del penal; razón por el cual, le asistirá responsabilidad administrativa; (...)”

41. En ese sentido, se aprecia que la Entidad sancionó al impugnante por hechos que no le fueron señalados al inicio del procedimiento administrativo disciplinario seguido en su contra, con lo cual se han inobservado los principios de tipicidad y debida motivación, vulnerando el derecho al debido procedimiento, específicamente, su derecho de defensa, toda vez que este no tuvo oportunidad de conocer con total exactitud y claridad las imputaciones en su contra, dado que no se le imputó al inicio del procedimiento: la falta de supervisión correcta de los bienes, en este caso, de los roperos en los cuales se escondieron los internos para luego darse a la fuga; el no haber coordinado con sus superiores sobre los permisos otorgados sin acreditación y el no haber informado sobre la superpoblación de reos que excedía la capacidad de permanencia del taller de carpintería del establecimiento penitenciario.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Tribunal del Servicio
Civil

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la lucha contra la Corrupción y la Impunidad”

42. Asimismo, se aprecia que la Entidad imputó al impugnante las faltas previstas en los ítems 2 y 6 del literal b) del artículo 14º del Reglamento Disciplinario del Personal de la Entidad; sin tener en consideración lo señalado en los numerales 20 y 21 de la presente resolución, respecto a la aplicación de normas sustantivas. Dicha situación evidencia una vulneración a los principios de legalidad y tipicidad, y, en consecuencia, al debido procedimiento.
43. Lo expuesto en los numerales precedentes, constituye una inobservancia por parte de la Entidad de las garantías con las cuales se encuentra premunido todo administrado, por lo que la Resolución Directoral Nº 002-2018-INPE/21-724-D y la Resolución Directoral Nº 577-2019-INPE/OGA-URH, se encuentran inmersas en la causal de nulidad prevista en el numeral 1 del artículo 10º del TUO de la Ley Nº 27444³⁷, por contravenir el numeral 14 del artículo 139º de la Constitución Política del Perú, y los numerales 1 y 2 del literal 1 del artículo IV del Título Preliminar del mencionado TUO³⁸.
44. Por tanto, puede concluirse que la Entidad no ha cumplido con su obligación de garantizar el debido procedimiento, apartándose así de lo establecido en las disposiciones legales analizadas en los numerales precedentes y de los límites que impone la Constitución al ejercicio de la potestad sancionadora. De manera que la resolución impugnada y la que dio inicio al procedimiento disciplinario se encuentran inmersas en la causal de nulidad, conforme a lo señalado en el numeral precedente.
45. En consecuencia, las referidas resoluciones deben ser declaradas nulas por este Tribunal a fin de cumplir con imputar al impugnante, previamente a la sanción, y de forma clara, los hechos por los que se le inicia procedimiento administrativo disciplinarios, las obligaciones y/o funciones incumplidas, y las presuntas faltas

³⁷**Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo Nº 004-2019-JUS**

“Artículo 10º.- Causales de nulidad

Son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes:

1. La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias. (...)”

³⁸**Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo Nº 004-2019-JUS**

TÍTULO PRELIMINAR

“Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:

1.1. Principio de legalidad.- Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas.

(...)”



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la lucha contra la Corrupción y la Impunidad”

incurridas, sobre la base de la documentación que lo sustente debidamente, de modo tal que pueda hacer ejercicio adecuado de su derecho de defensa.

46. Corresponde, entonces, que se retrotraiga el procedimiento administrativo para que la Entidad subsane en el más breve plazo los vicios advertidos por este Tribunal; no debiendo olvidar que sus autoridades serán responsables si la potestad sancionadora prescribe por el incumplimiento de los plazos previstos en la ley.
47. Sin perjuicio de lo anteriormente expuesto, este Tribunal debe precisar que la nulidad declarada en la presente resolución no significa un pronunciamiento que genere impunidad en los hechos materia de imputación contra el impugnante, toda vez que su responsabilidad será determinada en el procedimiento administrativo disciplinario a cargo de la Entidad, para lo cual se deberá respetar el debido procedimiento administrativo del impugnante, como garantía de todo administrado, siguiendo los criterios señalados en los párrafos precedentes.
48. Finalmente, habiéndose constatado la vulneración del principio al debido procedimiento administrativo, resulta innecesario pronunciarse sobre los argumentos esgrimidos en el recurso de apelación sometido a conocimiento del Tribunal.

En ejercicio de las facultades previstas en el artículo 17º del Decreto Legislativo Nº 1023, la Primera Sala del Tribunal del Servicio Civil;

RESUELVE:

PRIMERO.- Declarar la NULIDAD de la Resolución Directoral Nº 002-2018-INPE/21-724-D, del 9 de mayo de 2018, y de la Resolución Directoral Nº 577-2019-INPE/OGA-URH, del 7 de mayo de 2019, emitidas por la Dirección del Establecimiento Penitenciario Yurimaguas de la Oficina Regional Nor Oriente San Martín y la Jefatura de la Unidad de Recursos Humanos del INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO, respectivamente; al haberse vulnerado el debido procedimiento administrativo, en el extremo referido al señor JOSE MODESTO ARBILDO HERRERA.

SEGUNDO.- Disponer que se retrotraiga el procedimiento al momento previo a la emisión de la Resolución Directoral Nº 002-2018-INPE/21-724-D, del 9 de mayo de 2018 y, que el INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO subsane en el más breve plazo los vicios advertidos, teniendo en consideración para tal efecto los criterios señalados en la presente resolución.

TERCERO.- Notificar la presente resolución al señor JOSE MODESTO ARBILDO HERRERA y al INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO, para su cumplimiento y fines pertinentes.



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la lucha contra la Corrupción y la Impunidad”

CUARTO.- Devolver el expediente al INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO, debiendo la Entidad considerar lo señalado en el artículo 11º del TUO de la Ley Nº 27444.

QUINTO.- Disponer la publicación de la presente resolución en el Portal Institucional (www.servir.gob.pe).

Regístrese, comuníquese y publíquese.



RICARDO JAVIER
HERRERA VÁSQUEZ
VOCAL



LUIGINO PILOTTO
CARREÑO
PRESIDENTE



OSCAR ENRIQUE
GOMEZ CASTRO
VOCAL

L16/CP8