



Resolución de Secretaría General

Nº 021 -2021-INDECI

Lima, 09 ABR. 2021

VISTO: El Informe de Precalificación N° 137-2020-INDECI/18.0 de fecha 15 de diciembre del 2020, de la Secretaría Técnica de Procesos Administrativos Disciplinarios del Instituto Nacional de Defensa Civil - INDECI, sus antecedentes, y;

CONSIDERANDO:

Que, el Instituto Nacional de Defensa Civil (INDECI), es un Organismo Público Ejecutor, con autonomía técnica, funcional, administrativa, económica y financiera para su gestión, cuenta con Personería Jurídica de Derecho Público Interno, de conformidad con el artículo 1°, de su Reglamento de Organización y Funciones, aprobado por Decreto Supremo N° 043-2013-PCM;

Que, las disposiciones sobre el régimen disciplinario y procedimiento sancionador establecidas en la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM, vigentes desde el 14 de setiembre del 2014, es de aplicación a los servidores del Instituto Nacional de Defensa Civil- INDECI de los regímenes laborales del Decreto Legislativo N° 276 Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público y del Decreto Legislativo N° 1057, Régimen Especial de Contratación Administrativa de Servicios (CAS);

Que, mediante el Informe de Auditoría N° 017-2016-2-3376 "Evaluación al Proceso Técnico de Almacenamiento y Distribución de los Bienes de Ayuda Humanitaria Alimentos adquiridos en el marco del Decreto de Urgencia N° 004-2015 en los Almacenes del INDECI", periodo 01 de noviembre del 2015 al 30 de agosto del 2016, del Órgano de Control Institucional del Instituto Nacional de Defensa Civil- INDECI, en el cual se formulan nueve (09) recomendaciones que tiene como propósito coadyuvar a la mejora de la capacidad y eficiencia de la entidad en la toma de decisiones y en el manejo de los recursos, de los cuales, en la Recomendación 1, se indica: Al Jefe del Instituto Nacional de Defensa Civil - INDECI. Disponer el inicio de las acciones administrativas para el deslinde de responsabilidades de los funcionarios y servidores del Instituto Nacional de Defensa Civil, comprendidos en la observación N° 1, teniendo en consideración que su inconducta funcional no se encuentra sujeta a la potestad sancionadora de la Contraloría General de la República;



Que, a través del Memorándum N° 392-2016-INDECI/3.0 de fecha 27 de diciembre del 2016, la jefa del Órgano de Control Institucional del Instituto Nacional de Defensa Civil- INDECI, CPC. Carmen Aguirre Arredondo, remite al jefe del Instituto Nacional de Defensa Civil, el señor Vicealmirante (R) Alberto Manuel Lozada Frías, el Informe de Auditoría N° 017-2016-2-3376_“Evaluación al Proceso Técnico de Almacenamiento y Distribución de los Bienes de Ayuda Humanitaria Alimentos adquiridos en el marco del Decreto de Urgencia N° 004-2015 en los Almacenes del INDECI”, periodo 01 de noviembre del 2015 al 30 de agosto del 2016, con el propósito disponer las acciones necesarias para la implementación de las recomendaciones consignadas en dicho Informe de Auditoría;

Que, conforme al Memorándum N° 010-2017-INDECI/1.0, de fecha 10 de enero del 2017, el Jefe del Instituto Nacional de Defensa Civil, el señor Vicealmirante (R) Alberto Manuel Lozada Frías, remite al Secretario Técnico de Procedimientos Administrativos Disciplinario del Instituto Nacional de Defensa Civil - INDECI, Abog. Ronald Albino Blanco Carmelo, el Informe de Auditoría N° 017-2016-2-3376 “Evaluación al Proceso Técnico de Almacenamiento y Distribución de los Bienes de Ayuda Humanitaria Alimentos adquiridos en el marco del Decreto de Urgencia N° 004-2015 en los Almacenes del INDECI”, periodo 01 de noviembre del 2015 al 30 de agosto del 2016, con la disposición para dar inicio de las acciones administrativas para el deslinde de responsabilidades de los servidores del Instituto Nacional de Defensa Civil - INDECI, comprendidos en la Observación N° 1, considerando que su inconducta funcional no se encuentra sujeta a la potestad sancionadora de la Contraloría General de la Republica;

Que, mediante el Informe de Precalificación N° 009-2017-INDECI/18.0, de fecha 12 de diciembre del 2017, emitido por el Secretario Técnico de Procedimientos Administrativos Disciplinario, del Instituto Nacional de Defensa Civil - INDECI Abog. Ronald Albino Blanco Carmelo, recomienda al Órgano Instructor el inicio del Procedimiento Administrativo Disciplinario en contra de los señores **JOSÉ LUIS ANTENOR SERPA SEVILLA**, Jefe de la Oficina de Logística del Instituto Nacional de Defensa Civil-INDECI y **WILLY FLORENTINO ZEGARRA VALLADOLID**, Responsable del Almacén Nacional General del Instituto Nacional de Defensa Civil-INDECI, quienes se encuentran comprendidos en la Observación N° 01 del Informe de Auditoría N° 017-2016-2-3376, “Evaluación al Proceso Técnico de Almacenamiento y Distribución de los Bienes de Ayuda Humanitaria Alimentarios adquiridos en el marco del Decreto de Urgencia 004-2015 en los almacenes del INDECI” periodo 01 de noviembre del 2015 al 30 de agosto del 2016;

Que, mediante Cédula de Notificación N° 007-2017-INDECI/18.0, de fecha 21 de diciembre de 2017, se notificó (03 de enero del 2018) la Carta N° 010-2017-INDECI/18.0, de fecha 21 de diciembre de 2017, mediante la cual se decide iniciar Procedimiento Administrativo Disciplinario en contra del señor **JOSE LUIS ANTENOR SERPA SEVILLA**, Jefe de la Oficina de Logística del Instituto Nacional de Defensa Civil-INDECI;

Que, mediante Cédula de Notificación N° 008-2017-INDECI/18.0, de fecha 21 de diciembre de 2017, se notificó (26 de diciembre del 2017) la Carta N° 011-2017-INDECI/18.0, de fecha 21 de diciembre de 2017, mediante la cual se decide iniciar Procedimiento Administrativo Disciplinario en contra del señor **WILLY FLORENTINO ZEGARRA VALLADOLID**, responsable del Almacén Nacional General del Instituto Nacional de Defensa Civil-INDECI;



Análisis descriptivo de la prescripción:

Que, en la parte "in fine" del artículo 92° de la Ley N°30057 - Ley del Servicio Civil, ha quedado establecido que: "(...) *El Secretario Técnico es el encargado de precalificar las presuntas faltas, documentar la actividad probatoria, proponer la fundamentación y administrar los archivos emanados del ejercicio de la potestad sancionadora disciplinaria de la entidad pública. No tiene capacidad de decisión y sus informes u opiniones no son vinculantes (...)*". Lo cual resultan concordante con lo establecido en el inciso 8.1 del numeral 8 de la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC, donde se señala que: "(...) *tiene por funciones esenciales precalificar y documentar todas las etapas del Proceso Administrativo Disciplinario — PAD, asistiendo a las autoridades instructoras y sancionadoras del mismo (...)*";

Que, la prescripción es una institución jurídica en virtud de la cual el transcurso del tiempo genera ciertos efectos respecto de los derechos o facultades de las personas o en cuanto al ejercicio de ciertas facultades de parte de la administración pública, como el ejercicio de su facultad punitiva que tiene efectos respecto de los particulares;

Que, la falta administrativa imputada a los señores: **José Luis Antenor Serpa Sevilla** y **Willy Florentino Zegarra Valladolid**, por los hechos expuestos en la Observación N° 1 del Informe de Auditoría N° 017-2016-2-3376 "Evaluación al Proceso Técnico de Almacenamiento y Distribución de los Bienes de Ayuda Humanitaria Alimentos Adquiridos en el marco del Decreto de Urgencia N° 004-2015 en los Almacenes del INDECI", periodo 01 de noviembre del 2015 al 30 de agosto del 2016, conforme se ha tipificado en el Informe de Precalificación N° 009-2017-INDECI/18.0 de fecha 12 de diciembre del 2017, que sustenta la Carta N° 010-2017-INDECI/18.0 de fecha 21 de diciembre de 2017, de inicio del procedimiento administrativo disciplinario en contra del ex servidor **José Luis Antenor Serpa Sevilla**, notificado mediante Cédula de Notificación N° 007-2017-INDECI/18.0 de fecha 21 de diciembre de 2017, recepcionada por el mismo servidor el **03 de enero de 2018**; la Carta N° 011-2017-INDECI/18.0 de fecha 21 de diciembre de 2017, de inicio del procedimiento administrativo disciplinario en contra del ex servidor **Willy Florentino Zegarra Valladolid**, notificado mediante Cédula de Notificación N° 008-2017-INDECI/18.0 de fecha 21 de diciembre de 2017, recepcionada por la señora Juana Capcha Romero el **26 de diciembre de 2017**. Los administrados (investigados) inmersos en un Procedimiento Administrativo Sancionador pueden hacer uso de los medios técnicos de defensa, en la medida que la administración no los mantenga de manera indefinida en una situación de indeterminación en cuanto a la calificación de sus conductas cuestionadas, por ende, vulneratoria del derecho a ser investigado dentro de un plazo razonable. Por lo que es evidente que la potestad sancionadora de la Entidad habría prescrito 03 de enero de 2019 y el 26 de diciembre 2018, al haberse cumplido un año desde el inicio del procedimiento Administrativo Disciplinario en las fechas acotadas. En todo caso, entre el inicio del procedimiento administrativo disciplinario y la emisión de la resolución no puede transcurrir un plazo mayor a un (1) año¹;



¹ Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil
Artículo 94 Prescripción

La competencia para iniciar procedimientos administrativos contra los servidores civiles decae en el plazo de tres (3) años contados a partir de la comisión de la falta y uno (1) a partir de tomado conocimiento por la oficina de recursos humanos de la entidad, o de la que haga sus veces." En todo caso, entre el inicio del procedimiento administrativo disciplinario y la emisión de la resolución no puede transcurrir un plazo mayor a un (1) año".

Análisis compulsivo de la prescripción:

Que, al respecto es importante tener presente que, a partir del 14 de setiembre del 2014, el régimen disciplinario regulado por el marco normativo de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, está vigente y es aplicable a los servidores de todas las entidades públicas, independientemente de su nivel de gobierno, cuyos derechos se regulan por los Decretos Legislativos N°276, N° 728 y N°1057. De esta manera, si la comisión de la infracción ocurrió después del 14 de setiembre del 2014, los plazos de prescripción aplicables a los servidores sujetos a los regímenes regulados por los Decretos Legislativos N°276, N° 728 y CAS, son los previstos en el marco normativo de la Ley del Servicio Civil, y estos tienen - en el escenario descrito-naturaleza sustantiva;

Que, es pertinente recordar que: *“La prescripción es una forma de liberar a los administrados de las responsabilidades disciplinarias que les pudieran corresponder, originada por la inacción de la Administración Pública, quien implícitamente renuncia al ejercicio de su poder sancionador. Por lo que, a criterio del Tribunal del Servicio Civil, la prescripción tiene una naturaleza sustantiva, y por ende, para efectos del régimen disciplinario y procedimiento sancionador de la Ley, debe ser considerada como una regla sustantiva”*² Por su parte la Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil de la Autoridad Nacional del Servicio Civil, en el numeral 2.16 del Informe Técnico N° 636-2014-SERVIR/GPGSC, ha establecido que *“la prescripción, limita la potestad punitiva del Estado, puesto que tiene como efecto que la autoridad administrativa deja de tener competencia para perseguir al servidor civil. En la norma se prevén dos plazos de prescripción: El primero es el plazo de inicio y se relaciona con el periodo entre la comisión de la infracción o la fecha que tomó conocimiento la autoridad de la comisión de la infracción y el inicio del procedimiento disciplinario. El segundo, la prescripción del procedimiento. Es decir que no puede transcurrir más de un año entre el inicio del procedimiento y el acto de sanción”*;

Que, conforme al artículo 94° de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil concordante con el numeral 97.1 del artículo 97° del Reglamento de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM la competencia para iniciar procedimiento administrativo disciplinario contra los servidores decae en el plazo de tres (3) años contados a partir de la comisión de la falta y uno (1) a partir de tomado conocimiento por la oficina de recursos humanos de la entidad, o de la que haga sus veces. En todo caso, entre el inicio del procedimiento administrativo disciplinario y la emisión de la resolución no puede transcurrir un plazo mayor a un (1) año;

Que, el numeral 10.2 de la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC “Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la ley N° 30057, Ley del Servicio Civil”, por su parte, precisa que, *“conforme a lo señalado en el artículo en el artículo 94° de la LSC, entre la notificación de la resolución o del acto de inicio del PAD y la notificación de la resolución que impone la sanción o determina el archivamiento del procedimiento no debe transcurrir más de un (1) año calendario”*;

² Resolución de SALA PLENA N° 001-2016-SERVIR/TSC; La prescripción en el marco de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil. La Sala Plena del Tribunal del Servicio Civil, por unanimidad, considera que las directrices contenidas en los numerales 21, 26, 34, 42 y 43 del presente Acuerdo Plenario ameritan ser declaradas como precedente de observancia obligatoria para determinar la correcta aplicación de las normas que regulan la prescripción de la potestad disciplinaria en el marco de la Ley N° 30057 y su Reglamento.



Que, sumado a lo anterior, es relevante indicar que el fundamento 43 de la Resolución de Sala Plena N° 001-2016-SERVIR/TSC del Tribunal del Servicio Civil (**precedente de observancia obligatoria**) estableció la siguiente directriz:

“43. (...) una vez iniciado el procedimiento administrativo disciplinario el plazo prescriptorio de un (1) año debe computarse conforme lo ha establecido expresamente la Ley, esto es, hasta la emisión de la resolución que resuelve imponer la sanción o archivar el procedimiento”.

Que, el presente caso, se aprecia que el Procedimiento Administrativo Disciplinario se inició contra los señores **JOSÉ LUIS ANTENOR SERPA SEVILLA** y **WILLY FLORENTINO ZEGARRA VALLADOLID**, el 26 de diciembre del 2017 y el 03 de enero del 2018 respectivamente, siendo que en ese lapso de tiempo, no se proyectó la Resolución que pone fin al procedimiento administrativo disciplinario ya sea sancionando o disponiendo el archivamiento, habiendo transcurrido más un año de iniciado el procedimiento administrativo disciplinario. **Por lo que en el presente caso la potestad sancionadora de la Entidad habría prescrito el 26 de diciembre del 2017 y el 03 de enero del 2018, al haberse cumplido un año desde el inicio del procedimiento administrativo disciplinario;**

Que, por lo tanto, una vez iniciado el procedimiento administrativo disciplinario a los servidores, la entidad cuenta con un (1) año para imponer la sanción respectiva o disponer el archivamiento del procedimiento, de lo contrario opera la prescripción, y de acuerdo a lo señalado en el expediente, **el plazo venció el 26 de diciembre del 2018 y el 03 de enero del 2019;** habiendo prescrito;

Que, según la conclusión 3.2 del Informe Técnico N° 1896-2019-SERVIR/GPGSC establece que: *“Por lo tanto, desde que el funcionario que conduce la entidad toma conocimiento del informe de control, la entidad tendrá un (1) año para iniciar el procedimiento administrativo disciplinario si es que no han transcurrido tres (3) años desde la comisión de la presunta falta; dicho criterio es aplicable también a los casos de denuncias derivadas de informes de control”;*

Que, de esta forma, constituye requisitos sine qua non, realizar el cómputo del tiempo transcurrido a partir del cual la autoridad competente toma conocimiento de la comisión de la falta y el momento en que esta facultad se extingue por el transcurso del tiempo, para saber si ha prescrito o no la acción administrativa;

Que, en atención a lo antes señalado, sobre el tiempo transcurrido desde el **26 de diciembre del 2017 y el 03 de enero del 2018**, fechas en que se notifica el inicio del procedimiento administrativo disciplinario a los señores **JOSE LUIS ANTENOR SERPA SEVILLA** y **WILLY FLORENTINO ZEGARRA VALLADOLID**, al **26 de diciembre del 2018 y el 03 de enero del 2019**, fechas en que venció el plazo para que el Órgano Sancionador emita la resolución que pone fin al procedimiento administrativo disciplinario ya sea sancionando o absolviendo, entre ambos hechos se encuadra los límites del principio de inmediatez en el ejercicio de la facultad disciplinaria, señalado en el Acuerdo Plenario de observancia obligatoria mediante Resolución de Sala Plena N° 003-2010-SERVIR/TSC, para la correcta interpretación de las normas que regulan la aplicación del Principio de Inmediatez en los Procedimientos Administrativos Disciplinarios instaurados al interior del Sistema



Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, por lo que en la evaluación del presente caso éste acuerdo debe tenerse en cuenta;

Que, el Tribunal del Servicio Civil hace exigible al Estado-Empleador el cumplimiento del Principio de Inmediatez en el ejercicio de la potestad disciplinaria a partir del momento en que éste merced al conocimiento directo o a las acciones de investigación realizadas cuenta con los elementos suficientes para imputar al trabajador infractor la comisión de una falta laboral y consecuentemente, la aplicación de la sanción que corresponda, lo que debe efectuarse dentro de los límites de la razonabilidad;

Que, asimismo, ha establecido como fundamento jurídico respecto de la inmediatez, que el transcurso injustificado de un tiempo excesivo entre la toma de conocimiento del mismo, incluyendo todas las actividades de instrucción necesarias para alcanzarlo, y la imposición de una sanción, se equiparan a la decisión tácita del empleador de condonar la falta cometida o simplemente no sancionar;

Que, consecuentemente, es pertinente declarar de oficio la prescripción del presente proceso administrativo disciplinario, ya que con ello no se afectará la garantía del procedimiento, ni se causará indefensión a los señores, por el contrario se evitará actuaciones procesales que constituyan meros formalismos, dado que si se continuara con el proceso administrativo prescrito, se estaría transgrediendo los principios de economía, eficacia, impulso de oficio y celeridad procesal, ocasionándose gastos económicos en materiales y recursos humanos incoherentemente a la entidad, ya que toda entidad estatal, es responsable de conducir procesos administrativos disciplinarios, que se ciñan estrictamente a los principios de impulso de oficio, celeridad, simplicidad, uniformidad y eficacia; sin perjuicio de la responsabilidad administrativa que corresponda a los responsables por dicha inacción administrativa;

Que, de conformidad con el numeral 97.3 del artículo 97° del Reglamento de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM, en concordancia con el numeral 10 de la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC, aprobada por Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 092-2016-SERVIR-PE, corresponde a la máxima autoridad administrativa de la entidad declarar la prescripción;

Que, el artículo 9°, del Reglamento de Organización y Funciones de INDECI, aprobado por Decreto Supremo N° 043-2013-PCM, establece que la Secretaría General es la máxima autoridad administrativa de la entidad;

Que, por lo expuesto de conformidad con la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil; el Reglamento de la Ley del Servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM; la versión actualizada de la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC "Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la ley N° 30057, Ley del Servicio Civil", aprobado por Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 092-2016-SERVIR-PE, el Acuerdo Plenario aprobado mediante Resolución de la Sala Plena N° 001-2016-SERVIR/TSC y en uso de las facultades conferidas en el Reglamento de Organización y Funciones del Instituto Nacional de Defensa Civil (INDECI), aprobado por Decreto Supremo N° 043-2013-PCM;



SE RESUELVE:

Artículo 1.- DECLARAR, LA PRESCRIPCIÓN del Procedimiento Administrativo Disciplinario en contra de los señores: **JOSE LUIS ANTENOR SERPA SEVILLA** y **WILLY FLORENTINO ZEGARRA VALLADOLID**, por la presunta comisión de las faltas identificadas en la Observación N° 1 del Informe de Auditoría N° 017-2016-2-3376 “Evaluación al Proceso Técnico de Almacenamiento y Distribución de los Bienes de Ayuda Humanitaria Alimentos adquiridos en el marco del Decreto de Urgencia N° 004-2015 en los Almacenes del INDECI”, periodo 01 de noviembre del 2015 al 30 de agosto del 2016, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa del presente acto resolutivo.

Artículo 2.- DISPONER, que la Secretaría Técnica del Procedimiento Administrativo Disciplinario del Instituto Nacional de Defensa Civil-INDECI, notifique copia autenticada de la presente resolución a los señores **JOSE LUIS ANTENOR SERPA** y **WILLY FLORENTINO ZEGARRA VALLADOLID**, dentro del término de Ley según lo establecido en el numeral 21.1 del artículo 21° del Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General, para su conocimiento y fines.

Artículo 3.- REMITIR, copia de la presente resolución y sus antecedentes a la Secretaría Técnica del Procedimiento Administrativo Disciplinario del Instituto Nacional de Defensa Civil-INDECI, a fin que en atribución a sus funciones, evalúe la presunta responsabilidad administrativa de quienes permitieron la prescripción.

Artículo 4.- DISPONER, el ingreso de la presente Resolución en el archivo institucional, remitir copia autenticada a la Oficina de Recursos Humanos del Instituto Nacional de Defensa Civil-INDECI y devolver los actuados a la Secretaría Técnica de Procesos Administrativos Disciplinarios del Instituto Nacional de Defensa Civil-INDECI, los antecedentes para su custodia y fines pertinentes.

Regístrese, comuníquese y archívese



Carla María Minaya Medina
Secretaría General (e)
Instituto Nacional de Defensa Civil