



19 ABR. 2023
ES COPIA FIEL DE SU ORIGINAL



LUIS MARCO ALBUJAR VELASQUEZ
Gerente General
INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO

Resolución de Gerencia General Instituto Nacional Penitenciario N° 032-2023-INPE/GG

Lima, 19 ABR. 2023

VISTO, el Informe N.° D000044-2023-INPE-URH, de fecha 15 de marzo de 2023, suscrito por el jefe de la Unidad de Recursos Humanos, en calidad de órgano instructor del procedimiento administrativo disciplinario; y,

CONSIDERANDO;

Que, mediante Resolución Directoral N.° 517-2022-INPE/OGA-URH, de fecha 21 de abril de 2022, (fs.15/18) se instauró procedimiento administrativo disciplinario al servidor **EDWIN MANUEL TUESTA MELÉNDEZ**, sobre presunta inconducta laboral;

Que, con fecha 22 de abril de 2022, el servidor **EDWIN MANUEL TUESTA MELÉNDEZ**, fue notificado con la apertura de procedimiento administrativo disciplinario, conforme se desprende del cargo de Cédula de Notificación N.° 156-2022-INPE/STLSC (f.21); y, presentó su escrito de descargo con fecha 06 de mayo de 2022 (fs.22/32);

Que, mediante Carta N.° D000052-2023-INPE-GG, diligenciada el 16 de marzo de 2023, se puso en conocimiento al servidor **EDWIN MANUEL TUESTA MELÉNDEZ** la propuesta de sanción suscrita por el jefe de la Unidad de Recursos Humanos, en calidad de órgano instructor, a fin que, de considerarlo conveniente, solicite informe oral en el ejercicio de su derecho a la defensa, lo cual fue solicitado por el citado servidor; llevándose a cabo dicha diligencia el 13 de abril de 2023;

Que, habiéndose emitido el Informe N.° D000044-2023-INPE-URH, de fecha 15 de marzo de 2023, se advierte que se consignó de manera previa al nombre del servidor procesado se ha identificado como régimen laboral el del CONTRATO ADMINISTRATIVO DE SERVICIO – CAS, pese a que pertenece al régimen laboral 276, debiéndose consignar únicamente el nombre del servidor; por lo que, se evidencia que existe un error material en cuanto al lugar donde acontecieron los hechos. En ese sentido, y conforme al artículo 212° del Texto Único Ordenado de la Ley N.° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N.° 004-2019-JUS, "Los errores material o aritmético en los actos administrativos pueden ser rectificadas con efecto retroactivo, en cualquier momento, de oficio o a instancia de los administrados, siempre que no se altere lo sustancial de su contenido ni el sentido de la decisión. La rectificación adopta las formas y modalidades de comunicación o publicación que corresponda para el acto original", por lo que, conforme a lo expuesto, corresponde la corrección del equívoco antes mencionado, quedando para dicho efecto, redactado como sigue: "**EDWIN MANUEL TUESTA MELÉNDEZ**", debiendo luego de ello, proseguirse con el trámite del procedimiento disciplinario;





LUIS MARCO ALBUJAR VELASQUEZ
Gerente General
INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO

Que, se imputa al servidor **EDWIN MANUEL TUESTA MELÉNDEZ**, entonces agente de seguridad penitenciaria del Establecimiento Penitenciario Bagua Grande, que habría faltado de manera injustificada a su centro de labores durante el año 2020, del 02 al 04 de enero (03); del 05 al 07 de marzo (03); del 15 al 22 de julio (08); del 11 al 31 de agosto (21); del 01 al 30 de setiembre (30); del 01 al 31 de octubre (31); del 01 al 30 de noviembre (30); del 01 al 31 de diciembre (31), acumulando un total de ciento cincuenta y siete (157) días; por lo que, el referido servidor habría incurrido en ausencias injustificadas *"por más de tres (3) días consecutivos o por más de cinco (5) días no consecutivos en un período de treinta (30) días calendarios, o más de quince (15) días no consecutivos en un período de ciento ochenta (180) días calendarios"*; razón por la cual, le asistiría responsabilidad administrativa;

Que, el servidor **EDWIN MANUEL TUESTA MELÉNDEZ**, con relación a la imputación efectuada en su contra, señala en su escrito de descargo, lo siguiente:

- i. Que el procedimiento administrativo disciplinario ha prescrito, pues el jefe de Equipo de Recursos Humanos de la Oficina Regional Nor Oriente San Martín, tomó conocimiento de los hechos el 22 de febrero de 2021, habiéndose emitido el acto de apertura del presente procedimiento, esto es, el 21 de abril de 2022, siendo ello así, en aplicación del segundo supuesto normativo sobre el plazo de prescripción, en el presente caso la potestad disciplinaria ha prescrito indefectiblemente el día 22 de febrero de 2022.
- ii. Que en el mes de agosto de 2020 se contagió de COVID -19, pero después que supero dicho contagio le quedaron secuelas que le impidieron continuar con sus labores de forma normal; asimismo, de acudir al trabajo tenía temor de volverse a contagiar, más aun si algunos familiares fallecieron a causa de dicho virus; por lo tanto, sus inasistencias no obedecen a falta de responsabilidad, sino por cuestiones de salud.

Que, el artículo IV del Texto Único Ordenado de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N.º 004-2019-JUS, refiere que, el procedimiento administrativo se sustenta en diversos principios, entre ellos, el debido procedimiento, el cual prescribe lo siguiente: *"Los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, que comprende el derecho a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho (...)"*; en ese sentido, presentar medios de prueba, implica la prerrogativa que tiene el administrado de presentarlos para poder demostrar la legalidad de sus actos, *contrario sensu*, si los medios de prueba ofrecidos no son pertinentes, útiles y conducentes, estos no deben ser tomados en cuenta dada la poca eficacia jurídica que tienen para demostrar la inocencia del servidor sujeto a procedimiento administrativo disciplinario;

Que, en esa misma línea argumentativa, se precisa que la potestad sancionadora de la administración pública es el poder jurídico que permite castigar a los administrados cuando éstos lesionan determinados bienes jurídicos reconocidos por el marco constitucional y legal vigentes, a efecto de incentivar el respeto y cumplimiento del ordenamiento jurídico y desincentivar la realización de faltas. El procedimiento disciplinario en general, establece una serie de pautas mínimas comunes para todas las entidades administrativas con competencia para la aplicación de sanciones a los servidores a fin de que la ejerzan de manera previsible y no arbitraria;



19 ABR. 2023
ES COPIA FIEL DE SU ORIGINAL



LUIS MARCO ALBUJAR VELASQUEZ
Gerente General
INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO

Resolución de Gerencia General Instituto Nacional Penitenciario N° 032-2023-INPE/GG

Que, de manera más específica la Autoridad Nacional del Servicio Civil ha señalado que para imponer una sanción a un servidor y/o funcionario resulta necesario establecer la existencia de responsabilidad disciplinaria de su conducta en el marco del respectivo procedimiento administrativo disciplinario (PAD). En esa línea a fin de determinar la existencia de responsabilidad disciplinaria, las autoridades del PAD deben contar con los medios probatorios que la generen suficiente certeza y convicción respecto a la comisión de la falta por parte del servidor investigado;

Que, de igual manera, a través del Informe Técnico N.° 990-2019-SERVIR/GPGSC, se concluye que la valoración de las pruebas constituye un proceso cognitivo autónomo e independiente por parte de las autoridades del PAD respecto del mérito probatorio de los medios de prueba recabados u ofrecidos en el curso de la investigación realizada, con miras a establecer su grado de aporte a la determinación de veracidad de las afirmaciones de quienes las ofrecen, y en definitiva, sobre la veracidad de las imputaciones realizadas al investigado, lo que finalmente permite dilucidar si existe responsabilidad disciplinaria o no;

Que, al analizar, valorar y ponderar los medios probatorios de cargo y de descargo que obran en el presente procedimiento administrativo disciplinario, a fin de determinar que, si la imputación tiene o no sustento probatorio, se pasa a detallar lo siguiente:

- i. El primer elemento de cargo que obra en el expediente administrativo, es el Oficio N.° 046-2021-INPE/ORNOSM-EP-BGDE-RR.HH, de fecha 22 de febrero de 2021 (fs.01/03), suscrito por el encargado de personal del Establecimiento Penitenciario de Bagua Grande, dirigido a la jefe de Equipo de Recursos Humanos de la Oficina Regional Nor Oriente San Martín, el mismo que contiene en autos el récord laboral del servidor **EDWIN MANUEL TUESTA MELÉNDEZ**, respecto a las inasistencias injustificadas, del 01 de enero al 31 de diciembre de 2020.
- ii. Asimismo, obra el correo electrónico, de fecha 25 de febrero de 2021 (f.04), a través del cual el jefe de Equipo de Recursos Humanos de la Oficina Regional Nor Oriente San Martín, dirigido a la encargada de inasistencias del Equipo de Remuneraciones y Desplazamiento del INPE, los actuados relacionados a la situación laboral del servidor **EDWIN MANUEL TUESTA MELÉNDEZ**.
- iii. Igualmente, se tiene el Informe N.° 123-2021-INPE/OGA-URH-ERyD de fecha 22 de abril de 2021 (f.05), mediante el cual el jefe de Equipo de Remuneraciones y Desplazamiento del INPE, remite al jefe de la Unidad de Recursos Humanos donde informa sobre la presunta falta disciplinaria por ausencias injustificadas en que habría incurrido el servidor **EDWIN MANUEL TUESTA MELÉNDEZ**, quien presta servicios bajo los alcances del Decreto Legislativo N.° 276, conforme al siguiente detalle:

19 ABR. 2023

ES COPIA FIEL DE SU ORIGINAL



LUIS MARCO ALBUJAR VELASQUEZ
Gerente General
INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO

AÑO	MES	DÍAS DE INASISTENCIAS	TOTAL
2020	Enero	02,03 y 04	03
	Marzo	05,06 y 07	03
	Julio	15,16,17,18,19,20,21 y 22	08
	Agosto	11,12,13,14,15,16,17,18,19, 20,21,22,23,24,25,26,27,28, 29,30 y 31	21
	Setiembre	01,02,03,04,05,06,07,08,09, 10,11,12,13,14,15,16,17,18, 19,20,21,22,23,24,25,26,27, 28,29 y 30	30
	Octubre	01,02,03,04,05,06,07,08,09, 10,11,12,13,14,15,16,17,18, 19,20,21,22,23,24,25,26,27, 28,29,30 y 31	31
	Noviembre	01,02,03,04,05,06,07,08,09, 10,11,12,13,14,15,16,17,18, 19,20,21,22,23,24,25,26,27, 28,29 y 30	30
	Diciembre	01,02,03,04,05,06,07,08,09, 10,11,12,13,14,15,16,17,18, 19,20,21,22,23,24,25,26,27, 28,29,30 y 31	31
TOTAL			157



De la valoración de los precitados elementos de cargo, se confirma que el administrado **EDWIN MANUEL TUESTA MELÉNDEZ** en su condición agente de seguridad penitenciaria del Establecimiento Penitenciario de Bagua Grande, inasistió de forma injustificada a su centro de labores durante el periodo del **año 2020**, del 02 al 04 de enero (03); los días: 05, 06 y 07 de marzo (03); del 15 al 22 de julio (08); del 11 al 31 de agosto (21); del 01 al 30 de setiembre (30); del 01 al 31 de octubre (31); del 01 al 30 de noviembre (30); del 01 al 31 de diciembre (31), acumulando un total de ciento cincuenta y siete (157) días.

La circunstancia antes descrita, se confirma también con el Oficio N.º 046-2021-INPE/ORNOSM-EP-BGDE-RR.HH; y, se complementa con lo vertido en el Informe N.º 123-2021-INPE/OGA-URH-ERYD; lo cual evidencia que, incurrió en falta de carácter disciplinario prevista en el inciso j) del artículo 85º de la Ley N.º 30057, Ley del Servicio Civil, pues se ausentó injustificadamente por más de tres (3) días consecutivos, así como por más de cinco (5) días no consecutivos en un periodo de treinta (30) días calendario y más de quince (15) días no consecutivos en un periodo ciento ochenta días (180) calendario; contraviniendo con ello, el marco normativo vigente.

Que, a pesar de las pruebas de cargo, el administrado **EDWIN MANUEL TUESTA MELÉNDEZ**, presenta diversos argumentos de defensa, los cuales procederemos a evaluar:

- Sobre el argumento referido a que el procedimiento administrativo disciplinario ha prescrito, en la medida que la potestad sancionadora disciplinaria, debido que el jefe de Equipo de Recursos Humanos de la Oficina Regional Nor Oriente San Martín, tomó conocimiento de los hechos el 22 de febrero de 2021, habiéndose emitido el acto de apertura del presente procedimiento, esto es, el 21 de abril de 2022, siendo ello así,



19 ABR. 2023
ES COPIA FIEL DE SU ORIGINAL



LUIS MARCO ALBUJAR VELASQUEZ
Gerente General
INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO

Resolución de Gerencia General Instituto Nacional Penitenciario N° 032-2023-INPE/GG

en aplicación del segundo supuesto normativo sobre el plazo de prescripción, la potestad disciplinaria ha prescrito indefectiblemente el día 22 de febrero de 2022.

Se debe señalar que, el artículo 94 de la Ley N.º 30057, Ley del Servicio Civil establece textualmente lo siguiente: *"La competencia para iniciar procedimientos administrativos disciplinarios contra los servidores civiles decae en el plazo de tres (3) años contados a partir de la comisión de la falta y un (1) año a partir de tomado conocimiento por la oficina de recursos humanos de la entidad, o de la que haga sus veces (...)".* Del citado dispositivo legal se puede apreciar que se han previsto dos (2) plazos para la prescripción del inicio del procedimiento disciplinario a los servidores civiles, uno de tres (3) años y otro de un (1) año. El primero iniciará su cómputo a partir de la comisión de la falta, y el segundo, a partir de conocida la falta por la Oficina de Recursos Humanos de la entidad o la que haga sus veces.

En ese sentido, en cuanto al plazo de prescripción para el inicio del procedimiento de tres (3) años, se advierte que la fecha de la comisión de la falta para iniciar el cómputo del plazo de prescripción es el 31 de diciembre de 2020, último día en que incurrió en faltas injustificadas, hasta la fecha de puesta de conocimiento al jefe de la Unidad de Recursos Humanos de la Entidad, esto es el 22 de abril de 2021, mediante Informe N.º 123-2021-INPE/OGA-URH-ERYD (f.05), han transcurrido, tres (3) meses y diecinueve (19) días. Por lo que, al no superarse el plazo de tres (3) años, como plazo máximo de prescripción para iniciar el procedimiento administrativo disciplinario, la potestad sancionadora del Estado se encontraba vigente para ejercitar las acciones pertinentes.

Asimismo, respecto al cómputo del plazo de prescripción para el inicio del procedimiento de un (1) año, se advierte que el 22 de abril de 2021, se puso en conocimiento al jefe de la Unidad de Recursos Humanos sobre los hechos materia de imputación y el 21 de abril de 2022, fue notificado con la Resolución Directoral N.º 517-2022-INPE/OGA-URH, de apertura de procedimiento administrativo disciplinario, habiendo transcurrido once (11) meses y veintiséis (26) días; por tanto, no ha operado la prescripción.

- b. Sobre el argumento referido a que, en el mes de agosto de 2020 se contagió de COVID -19 y que después que superó la enfermedad le quedaron secuelas que le impidieron continuar con sus labores de forma normal, para acreditar su dicho adjunta como medio probatorio copias simples de: Solicitud de fecha 25 de setiembre de 2020 mediante la cual solicita licencia sin goce de haberes, Informe Médico N.º 080-VFWR de fecha 09 de setiembre del 2020, con el cual entre otros se le recomienda terapias de rehabilitación respiratoria; captura de pantalla de conversación vía whatsapp, correo de fecha 30 de setiembre de 2020, correo de fecha 14 de octubre de 2020.

Sobre el particular, se debe precisar que, el Informe Médico N.º 080-VFWR de fecha 09 de setiembre del 2020 señala que el servidor procesado debía llevar un tratamiento





LUIS MARCO ALBUJAR VELASQUEZ
Gerente General
INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO

médico; mas no se otorgó un descanso médico por el periodo del año 2020, del 02 al 04 de enero (03); los días: 05, 06 y 07 de marzo (03); del 15 al 22 de julio (08); del 11 al 31 de agosto (21); del 01 al 30 de setiembre (30); del 01 al 31 de octubre (31); del 01 al 30 de noviembre (30); del 01 al 31 de diciembre (31). Asimismo, las capturas de pantalla presentadas, no se advierte que se haya otorgado la licencia sin goce de haberes. Por lo tanto, los medios de prueba presentados por el administrado no son útiles, pertinentes, ni conducentes y sus argumentos de defensa ni desvirtúan la imputación bajo análisis atribuida al servidor **EDWIN MANUEL TUESTA MELÉNDEZ**.

En ese sentido lo tanto, dicho servidor se encuentra incurso en infracción disciplinaria establecida en la Directiva que regula la asistencia y permanencia para el personal del Instituto Nacional Penitenciario, en su Disposición Complementaria - De las Faltas 6.9, letra a) numeral VII) "Las ausencias injustificadas por más de tres días consecutivos o más de un servicio de seguridad, por más de cinco días o más de dos servicios de seguridad no consecutivos en un periodo de treinta días calendario o más de quince días o cinco servicios de seguridad no consecutivos en un periodo de ciento ochenta días calendario", falta disciplinaria que se sanciona bajo el régimen de la ley N.° 30057, Ley del Servicio Civil; por lo tanto, se mantiene firme la misma.

Que, por otro lado, en la audiencia de informe oral, llevada a cabo el 13 de abril de 2023, el servidor **EDWIN MANUEL TUESTA MELÉNDEZ**, a través de su abogado defensor, ha manifestado lo siguiente:

- i. En el informe se le ha identificado como servidor CAS cuando es un servidor del régimen laboral 276.
- ii. En su escrito de descargo adjuntó documentación que acreditaría que contrajo el COVID-19; sin embargo, en el informe no se motivado porque los medios de prueba presentados no son útiles ni contundentes.
- iii. La sanción propuesta no es proporcional, en la medida que a una servidora por faltas injustificadas se le impuso en la Resolución Directoral N.° 640-2022/INPE-URH la sanción de suspensión de tres (3) meses; sin embargo, a él se le está imponiendo la sanción de DESTITUCIÓN.
- iv. No se le ha aplicado el principio de inmediatez, en la medida que recursos humanos al determinar las asistencias para el pago respectivo de sus haberes, debió iniciar el procedimiento disciplinario en el mes de febrero de 2020. No obstante, ha acumulado todas las inasistencias del año para recién iniciar el presente procedimiento.
- v. Finalmente, presentó una solicitud de licencia sin goce de haberes, pero no obtuvo respuesta alguna, motivo por el cual faltó a su centro de labores para priorizar su salud.

Que, sobre los alegatos señalados por el citado servidor procesado, procederemos a desvirtuarlo, conforme a lo siguiente:

- i. Sobre el error material contenido en el Informe N.° D000044-2023-INPE-URH, de fecha 15 de marzo de 2023, corresponde indicar que, en la presente resolución se ha procedido a enmendar el error material, lo cual no afecta el contenido del mismo
- ii. Respecto a que no se ha valorado los medios probatorios que ha presentado en su escrito de descargo, corresponde indicar que obra el Informe Médico N.° 080-VFWR de fecha 9 de setiembre de 2020, en el cual se deja constancia que el servidor **EDWIN MANUEL TUESTA MELÉNDEZ** se encuentra en un tratamiento médico, mas no



19 ABR. 2023
ES COPIA FIEL DE SU ORIGINAL



LUIS MARCO ALBUJAR VELASQUEZ
Gerente General
INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO

Resolución de Gerencia General Instituto Nacional Penitenciario N° 032-2023-INPE/GG

prescribe un descanso médico. Por otro lado, el servidor refiere que tomó la decisión unilateral de no acudir a su centro de labores, sin que haya un sustento médico que avale dicha decisión.

Por otro lado, sí bien el citado servidor contrajo el COVID-19, estuvo con descanso médico del 31 de julio al 10 de agosto de 2020, periodo que no ha sido contabilizado como faltas. Por lo tanto, el medio probatorio aportado no lo exime de responsabilidad por la falta administrativa imputada.

- iii. Sobre la proporcionalidad de la sanción propuesta, se debe resaltar que en la Resolución Directoral N.° 640-2022/INPE-URH de fecha 31 de mayo de 2022, se impuso a la servidora de iniciales K.Y.P.C. la sanción de suspensión de tres (3) meses, sin goce de haberes, en la medida que faltó injustificadamente un total de sesenta y cinco (65) días; por lo que, en el presente caso nos encontrábamos frente a que, el servidor **EDWIN MANUEL TUESTA MELÉNDEZ** faltó injustificadamente una mayor cantidad de días que la referida servidora, lo cual expuso la seguridad del Establecimiento Penitenciario de Bagua Grande.
- iv. Respecto a que no se aplicó el principio de inmediatez, corresponde indicar que para iniciar el procedimiento disciplinario por faltas injustificadas, de acuerdo a lo establecido en el inciso j) del artículo 85 de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, se debe ausentar el servidor por más de tres (3) días consecutivos o por más de cinco (5) días no consecutivos en un periodo de treinta (30) días calendario; por lo tanto, en el mes de febrero de 2020 no era factible iniciar un procedimiento administrativo disciplinario puesto que, no faltó más de tres (3) días consecutivos en el mes de enero.
- v. Sobre la solicitud de licencia sin goce de haberes que no habría sido atendida, de la revisión de las impresiones de pantalla presentadas por el servidor **EDWIN MANUEL TUESTA MELÉNDEZ** (fs.22/23), se advierte que, remitió su solicitud de licencia sin goce de haberes con fecha 30 de setiembre de 2020, al ex jefe de la Unidad de Recursos Humanos, al señor de iniciales C.A.J.M., al correo cxxxxs.jxxxxxz@inpe.gob.pe; no obstante, la solicitud pudo haber sido recepcionada por el jefe de recursos humanos del Establecimiento Penitenciario de Bagua Grande, lo cual no ocurrió en el presente caso. Por lo que, se procederá a descontar el periodo en que se presentó la referida solicitud, esto es del 01 de setiembre al 31 de diciembre de 2020.

Que, por todo lo señalado, se concluye que, habiéndose realizado la valoración conjunta de los medios de prueba de cargo, se ha logrado acreditar la falta atribuida al servidor; por ende, se ha desvirtuado el principio de presunción de licitud que le asiste a todo servidor en un procedimiento administrativo disciplinario; en consecuencia, se mantiene firme la imputación fáctica bajo análisis;

19 ABR. 2023

ES COPIA FIEL DE SU ORIGINAL



LUIS MARCO ALBUJAR VELASQUEZ
Gerente General
INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO

Que, atendiendo que en el presente procedimiento administrativo disciplinario la imputación fáctica ha sido acreditada, se procede a la evaluación de la tipificación, antijuridicidad, la causalidad y culpabilidad;

Que, el servidor **EDWIN MANUEL TUESTA MELÉNDEZ**, se encuentra tipificada en el inciso j) del artículo 85 de la Ley N.º 30057, Ley del Servicio Civil, que señala en cuanto a las faltas de carácter disciplinario que, según su gravedad pueden ser sancionadas con suspensión temporal o destitución, previo procedimiento administrativo disciplinario y que estas se encuentren debidamente comprobadas, como lo son *"Las ausencias injustificadas por más de tres (3) días consecutivos o por más de cinco (5) días no consecutivos en un período de treinta (30) días calendarios, o más de quince (15) días no consecutivos en un período de ciento ochenta (180) días calendarios"*;

Que, así también, de manera complementaria ha infringido la Directiva *"Normas que Regulan la Asistencia y Permanencia para el Personal del Instituto Nacional Penitenciario"*, aprobada mediante Resolución Presidencial N.º 201-2014-INPE/P, de fecha 28 de mayo de 2014, específicamente lo dispuesto en el artículo 6, numeral 6.5, inciso e) *"Toda inasistencia al centro laboral debe ser comunicada por el trabajador dentro de las dos primeras horas del primer día de ausencia por el medio más idóneo (teléfono, correo electrónico, etc.) al jefe inmediato y/o especialista de personal de cada dependencia y/o quien haga sus veces, con cargo a presentar la documentación que la justifique dentro de las 72 horas de producida esta, caso contrario se considerara como inasistencia injustificada"*;

Que, ahora bien, la juridicidad es el respeto irrestricto al ordenamiento jurídico que todo servidor público debe observar, por tanto, la antijuridicidad se configura cuando se han vulnerado las normas vigentes del ordenamiento jurídico, lo cual ha ocurrido en el presente caso conforme se ha detallado en el ítem de la tipicidad;

Que, al haberse acreditado la tipicidad y antijuridicidad de la conducta atribuida al servidor **EDWIN MANUEL TUESTA MELÉNDEZ**, corresponde analizar el principio de causalidad establecido en el Texto Único Ordenado de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General aprobado por Decreto Supremo N.º 004-2019-JUS que establece en su artículo 248 *"La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales: inciso 8. Causalidad. - La responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable"*, principio que resulta aplicable en el presente procedimiento;

Que, es pertinente tener presente que, la Autoridad Nacional del Servicio Civil, como última instancia administrativa y ente rector que define, implementa y supervisa las políticas de personal del Estado, a través de los fundamentos 2.8, 2.9 y 2.10 del Informe Técnico N.º 1420-2019-SERVIR/GPGSC, ha señalado lo siguiente:

- "2.8 En el caso de las sanciones de suspensión y destitución, el artículo 90 de la LSC señala que el órgano instructor propondrá la sanción a imponer la cual será aprobada por el órgano sancionar, quien puede modificar dicha propuesta."
- "2.9 De ello se puede concluir que, si bien la investigación y recopilación del material probatorio se produce en la etapa de la instrucción, la misma que culmina con la emisión del informe del órgano instructor en el cual se opina respecto a la existencia o no de responsabilidad y la sanción que correspondería imponerse; lo cierto es que las



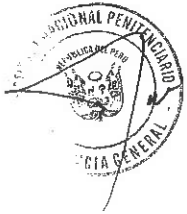
19 ABR. 2023
ES COPIA FIEL DE SU ORIGINAL



LUIS MARCO ALBUJAR VELASQUEZ
Gerente General
INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO

Resolución de Gerencia General Instituto Nacional Penitenciario N° 032-2023-INPE/GG

conclusiones vertidas en dicho informe tienen la condición de recomendación, las cuales no son vinculantes para el órgano sancionador. Sino que la emisión del pronunciamiento definitivo sobre la existencia de responsabilidad o no del servidor investigado (con el cual se pone fin a la instancia) se encuentra a cargo del órgano sancionador, el mismo que - según sea el caso - puede determinar la imposición de una sanción al servidor y/o funcionario investigado, o su absolución."



- "2.10 Así, el órgano sancionador puede determinar la inexistencia de responsabilidad, establecer que si existe responsabilidad en caso se hubiera recomendado el archivamiento del PAD o imponer una sanción distinta a la recomendada, para dicho efecto deberá fundamentar las razones por las cuales se aparta de la recomendación del órgano instructor. Sin embargo, en ningún caso el órgano sancionador podrá imponer una sanción de mayor gravedad a la que puede imponer dentro de su competencia, de acuerdo con el artículo 93.1 del Reglamento General."



Que, estando a ello, este órgano sancionador discrepa de la propuesta y análisis efectuado por el órgano de instrucción, al considerar que no se han tomado en cuenta los siguientes aspectos:

- i. Se atribuye al servidor **EDWIN MANUEL TUESTA MELENDEZ** haber incurrido en ausencias injustificadas durante el 2020 en las siguientes fechas: el 02, 03 y 04 de enero (3), así como el 05, 06 y 07 de marzo (3), del 15 al 22 de julio (8), del 11 al 31 de agosto (21) y del 01 de setiembre al 31 de diciembre de 2020; configurando un total de 127 días faltos; no obstante, mediante Resolución de Sala Plena N° 002-2022-SERVIR/TSC, publicada en el diario oficial "El Peruano" el 29 de diciembre de 2022, el Tribunal del Servicio Civil estableció un precedente administrativo de observancia obligatoria para la adecuada imputación de las faltas referidas a las ausencias injustificadas, en el marco del procedimiento administrativo disciplinario de la Ley N° 30057, precisando en sus fundamentos 30, que "la ausencia injustificada consiste en la inasistencia del servidor a su centro de trabajo, sin que para ello exista un motivo objetivo o causa justificada. Así, se incurrirá en esta falta cuando el servidor por propia voluntad y sin justificación alguna, deja de asistir a prestar servicios en las instalaciones de la entidad; por más de tres (3) días consecutivos; o por más de cinco (5) días no consecutivos en un periodo de 30 días calendario; o más de quince (15) días no consecutivos en un periodo de 180 días calendario".
- ii. Dicho criterio guarda concordancia con la sentencia recaída en el Expediente N° 09423-2005-AA/T) C, a través del cual el Tribunal Constitucional precisa que, la ausencia injustificada "se configura cuando el trabajador, sin justificación alguna deja de asistir a su centro de trabajo por más de tres días consecutivos, o por más de cinco días no consecutivos en un periodo de treinta días calendarios o más de quince días en un periodo de ciento ochenta días calendarios; lo que denota que el trabajador tiene una conducta tendiente a incumplir el contrato de trabajo por sí mismo".



LUIS MARCO ALBUJAR VELASQUEZ
Gerente General
INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO

- iii. En tal sentido, para la concurrencia de una ausencia injustificada debe considerarse la voluntad del trabajador de querer incumplir con su deber de asistencia al centro de trabajo, por lo que *"en tanto exista un motivo objetivo que fuerce la voluntad del trabajador de asistir a su centro de labores dicha falta grave no se configura"*¹.
- iv. Revisados los actuados, se tiene que el servidor **EDWIN MANUEL TUESTA MELENDEZ**, agente de seguridad del Establecimiento Penitenciario de Bagua Grande, adjuntó a su escrito de descargo una solicitud de licencia sin goce de haberes por motivo de salud (f.26), refiriendo que se encontraba en proceso de recuperación y con secuelas al haber contraído el COVID-19, adjuntando para tal efecto el Informe Médico N° 080-VFWR de fecha 09 de setiembre de 2020, a través del cual el médico Fernando Williams Rossell (CMP N.° 33978), especialista en medicina interna del Hospital Base "Higos Urco" de Chachapoyas - EsSalud, certifica que el citado servidor se encontraba en tratamiento médico farmacológico permanente al presentar como diagnóstico "1. NEUMONÍA ATÍPICA POR COVID-19 (J15.7), 2. INSUFICIENCIA RESPIRATORIA (J96), 3. D/C FIBROSIS PULMONAR (J84.1)", debiendo realizar terapias de rehabilitación respiratoria, así como ser evaluado en el servicio de neumología del Hospital Nacional "Almanzor Aguinaga Asenjo" (Chiclayo).
- v. Debe tenerse en cuenta que, de acuerdo a la información proporcionada por el Equipo de Beneficios Sociales y Bienestar de Personal de la Unidad de Recursos Humanos, mediante correo electrónico de fecha 13 de abril del año en curso, el citado servidor fue reportado positivo para COVID-19, recibiendo descanso médico del 31 de julio al 10 de agosto de 2020.
- vi. El especial contexto del estado de emergencia nacional en el que se encontraba el Perú desde el 14 de marzo de 2020, debido a la llegada y propagación del COVID-19 en el territorio nacional, convirtió al país en uno de los de mayor índice de mortalidad, principalmente, durante la primera ola de dicha enfermedad, siendo el distrito de Bagua Grande, de la provincia de Utcubamba, de la región Amazonas, uno de los más afectados según información proporcionada por el Ministerio de Salud².
- vii. Asimismo, debido a la inmovilización social obligatoria y cuarentena focalizada dispuesta por el Gobierno Central, consecuencia de dicha pandemia, se restringió entre otros, la libertad de tránsito de las personas, ocasionado que algunos procedimientos y trámite llevados a cabo por las entidades se vean paralizados. Así, en el caso específico de la provincia de Utcubamba, a la cual pertenece del Establecimiento Penitenciario de Bagua Grande, la suspensión de plazos para procedimientos administrativos se llevó a cabo desde el 14 de marzo al 30 de junio de 2020; y, del 1 de agosto al 30 de setiembre de dicho año.
- viii. En ese orden de ideas, se advierte que el 29 de setiembre 2020, el servidor **EDWIN MANUEL TUESTA MELENDEZ**, vía WhatsApp (f.24), remitió al encargado de recursos humanos del Establecimiento Penitenciario de Bagua Grande su pedido de licencia sin goce de remuneraciones por razones de salud, del 01 de setiembre al 31 de diciembre de 2020, sustentadas en el Informe Médico N° 080-VFWR de fecha 09 de setiembre de 2020; siendo informado por este que no correspondía presentar su pedido ante el penal sino que "tenía que dirigirlo y tramitarlo a la sede, al señor Carlos Jiménez Medina" (sic) en su calidad de jefe de la Unidad de Recursos Humanos del INPE, proporcionándole su correo electrónico institucional, trámite que el servidor procesado cumplió al día siguiente, esto es, el 30 de setiembre de 2020, sin tener en cuenta que

1

Fundamento 29 de la Resolución de Sala Plena N° 002-2022-SERVIR/TSC

2

<https://www.dge.gob.pe/portalnuevo/covid-19/covid-cajas/situacion-del-covid-19-en-el-peru/>



19 ABR. 2023
ES COPIA FIEL DE SU ORIGINAL



LUIS MARCO ALBUJAR VELASQUEZ
Gerente General
INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO

Resolución de Gerencia General Instituto Nacional Penitenciario N° 032-2023-INPE/GG

mediante Resolución Presidencial N° 317-2020-INPE/P, de fecha 25 de setiembre de 2020, se concluyó al citado funcionario en el mencionado cargo.

- ix. En dicho contexto, si bien la sola interposición del pedido de licencia sin goce de remuneraciones por cuestiones de salud no representaba la aceptación tácita de su requerimiento, no puede dejarse de lado que en este caso, el servidor **EDWIN MANUEL TUESTA MELENDEZ** fue inducido a error en el trámite de dicho pedido por parte de la administración penitenciaria, situación que aunada al diagnóstico médico contenido en el Informe Médico N° 080-VFWR, así como a la suspensión de los plazos para los trámites administrativos por motivo de la inmovilización social obligatoria en la provincia de Utcubamba, constituyen razones justificadas concurrentes que forzaron la voluntad del trabajador de no acudir a su centro de labores, por lo que acogiendo su pedido de licencia sin goce de remuneraciones del 01 de setiembre al 31 de diciembre de 2020, corresponde absolverlo de las ausencias cometidas durante dicho período.

- x. En ese orden de ideas, se tiene que el servidor **EDWIN MANUEL TUESTA MELENDEZ** ha incurrido en ausencias injustificadas durante el 2020, los días 02, 03 y 04 de enero (3), así como el 05, 06 y 07 de marzo (3), del 15 al 22 de julio (8) y del 11 al 31 de agosto (21), configurando un total de treinta y cinco (35) días de ausencias injustificadas, los cuales constituyen ausencias injustificadas por más de tres (3) días consecutivos o por más de cinco (5) días no consecutivos en un período de treinta (30) días calendario, o más de quince (15) días no consecutivos en un período de ciento ochenta (180) días calendario", tipificado en el literal j) del artículo 85 de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil.

Que, mediante Decreto Legislativo N° 1272, publicado en el diario oficial El Peruano el 21 de diciembre de 2016, se realizaron varias modificaciones a la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General y, entre otros, se incorporó el Principio de Culpabilidad en el numeral 10 del artículo 230, que contiene los principios de la potestad sancionadora administrativa, precisándose que "La responsabilidad administrativa es subjetiva, salvo los casos en que por ley o decreto legislativo se disponga la responsabilidad administrativa objetiva". Actualmente dicha norma se encuentra contenida en el artículo 248 Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS;

Que, la responsabilidad subjetiva exige, además de la tipicidad y causalidad, un juicio subjetivo de la conducta del autor, en la que este transgrede el ordenamiento motivado por el dolo o la culpa. Además, resulta necesario precisar que, por el Principio de Culpabilidad se consideran los factores individuales de la responsabilidad del servidor, debiendo comprobar que no se configure los supuestos eximentes de responsabilidad contempladas en el artículo 104° del Reglamento General de la Ley del Servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo 040-2014-PCM. Entre los cuales tenemos:



LUIS MARCO ALBUJAR VELASQUEZ
Gerente General
INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO

- a) Su incapacidad mental, debidamente comprobada por la autoridad competente.
- b) El caso fortuito o fuerza mayor, debidamente comprobados.
- c) El ejercicio de un deber legal, función, cargo o comisión encomendada.
- d) El error inducido por la Administración, a través de un acto o disposición confusa o ilegal.
- e) La actuación funcional en caso de catástrofe o desastres, naturales o inducidos, que hubieran determinado la necesidad de ejecutar acciones inmediatas e indispensables para evitar o superar la inminente afectación de intereses generales como la vida, la salud, el orden público, etc.
- f) La actuación funcional en privilegio de intereses superiores de carácter social, o relacionados a la salud u orden público, cuando, en casos diferentes a catástrofes o desastres naturales o inducidos, se hubiera requerido la adopción de acciones inmediatas para superar o evitar su inminente afectación.

Que, al respecto, se ha verificado que el administrado no se encuentra comprendido dentro de los supuestos eximentes de responsabilidad; muy por el contrario, conforme al análisis desarrollado, se ha estimado los elementos que configuran la comisión de la infracción imputada, mismas que se encuentran descritas y especificadas en el inciso j) del artículo 85 de la Ley N°. 30057, Ley del Servicio Civil, por lo que ha quedado evidenciado su responsabilidad subjetiva, pues faltó injustificadamente a su centro de labores un total de treinta y cinco (35) días, entre los meses de enero, marzo, julio, agosto del 2020, acto que genera un alto reproche, pues teniendo la obligación de actuar de manera formal conforme lo establecido en las normas directrices que rigen para todos los servidores del INPE, éste realizó una conducta constitutiva de la falta disciplinaria. Por lo que, se ha logrado acreditar la culpabilidad del servidor (administrado) en la falta que se le atribuyó en el presente procedimiento administrativo disciplinario;

Que, para los efectos de determinar la sanción al servidor **EDWIN MANUEL TUESTA MELÉNDEZ**, se está tomando en cuenta, en primer término, la naturaleza de la falta en la cual ha incurrido en su condición de personal de seguridad del Establecimiento Penitenciario de Bagua Grande; y, en segundo lugar, lo establecido en el artículo 87° de la Ley N.° 30057, que señala, que la sanción aplicable debe ser proporcional a la falta cometida y se determina evaluando la existencia, de los siguientes criterios:

- a) **La afectación de los intereses del Estado:** Se ve plasmado en el quebrantamiento de la buena fe laboral que debe regir en toda relación de trabajo, dado que la conducta irregular del servidor conlleva a la configuración de una falta y con la agravante de haber faltado a su centro de labores y a ejercer sus funciones por un período de treinta y cinco (35) días. Dicha conducta resulta reprochable, toda vez que ocasiona trastornos en el servicio donde labora, pues la cantidad de personal se vio mermada durante tal período, lo cual genera una mayor recriminación por ser personal del área seguridad del Establecimiento Penitenciario de Bagua Grande, cuyas ausencias conllevan a la disminución en la seguridad del recinto y, por ende, pone en riesgo la seguridad integral del mismo; así como, la seguridad del orden público.
- b) **Ocultar la comisión de la falta o impedir su descubrimiento:** No se evidencia.
- c) **El grado de jerarquía y especialidad del servidor civil:** El servidor era personal de seguridad del Establecimiento Penitenciario de Bagua Grande.
- d) **Las circunstancias en que se comete la infracción:** De acuerdo con el análisis de los hechos atribuidos al servidor procesado se tiene que, inasistió injustificadamente



19 ABR. 2023
ES COPIA FIEL DE SU ORIGINAL



LUIS MARCO ALBUJAR VELASQUEZ
Gerente General
INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO

Resolución de Gerencia General Instituto Nacional Penitenciario N° 032-2023-INPE/GG

al Establecimiento Penitenciario de Bagua Grande durante el año 2020, esto es durante la pandemia de COVID-19.

- e) **La concurrencia de varias faltas:** No se evidencia.
- f) **La participación de uno o más servidores en la comisión de la falta o faltas:** Solo se evidencia la participación del servidor procesado.
- g) **La reincidencia en la comisión de la falta:** No registra.
- h) **La continuidad en la comisión de la falta:** Sí se evidencia, en la medida que se le imputó inasistencias injustificadas durante el año 2020, los días 02, 03 y 04 de enero (3), así como el 05, 06 y 07 de marzo (3), del 15 al 22 de julio (8) y del 11 al 31 de agosto (21), acumulando un total de treinta y cinco (35) días, lo cual demuestra la continuidad en la comisión de la falta administrativa disciplinaria.
- i) **El beneficio ilícitamente obtenido:** No se advierte.

Finalmente, de los antecedentes del servidor, quien según el Sistema Integral Penitenciario Gestión Administrativo de legajos – SIPGA no registra deméritos, lo cual es evaluado de manera conjunta con la conducta incurrida.

Que, por lo antes expuesto, este órgano sancionador en amparo de los principios de razonabilidad y proporcionalidad como límite de la potestad disciplinaria del Estado, y teniendo en cuenta el nuevo cómputo de ausencias injustificadas cometidas por el servidor procesado; así como, las especiales circunstancias que rodearon la comisión de la falta, detalladas en los considerandos precedentes, considera razonable imponer al servidor **EDWIN MANUEL TUESTA MELENDEZ** una sanción de **SUSPENSIÓN** más acorde a la magnitud de la falta cometida, señalada en el inciso j) del artículo 85 de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil;

Que, de acuerdo con el artículo 115 del Reglamento General de la Ley N° 30057, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM, y lo establecido en el ítem 6, inciso 6.4, numeral 6.4.7 de la Directiva N° 012-2014-INPE-URH “Régimen disciplinario y procedimiento sancionador de la Ley del Servicio Civil, aplicable a los servidores civiles del Instituto Nacional Penitenciario”, aprobado mediante Resolución Presidencial N° 463-2014-INPE/P, de fecha 18 de diciembre de 2014; el servidor, de considerarlo pertinente, podrá interponer recurso de reconsideración o apelación contra el presente acto administrativo el cual debe realizarse dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la notificación de la misma y será resuelto por este mismo órgano sancionador o el Tribunal de Servicio Civil, respectivamente;



LUIS MARCO ALBUJAR VELASQUEZ
Gerente General
INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO

Que, estando a lo informado por el jefe de la Unidad de Recursos Humanos y con lo establecido en el Texto Único Ordenado de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N.º 004-2019-JUS y con lo establecido en la Ley N.º 30057, Ley del Servicio Civil y su reglamento aprobado por el Decreto Supremo N.º 040-2014-PCM; Decreto Supremo N.º 054-2018-PCM y la Resolución Presidencial N.º 006-2023-INPE/P;

SE RESUELVE:

ARTÍCULO 1.- IMPONER la sanción administrativa disciplinaria de **SUSPENSIÓN** por el período de **DOS (2) MESES** sin goce de remuneraciones al servidor **EDWIN MANUEL TUESTA MELÉNDEZ**, por la comisión de la falta descrita en el inciso j) del artículo 85º de la Ley N.º 30057, Ley del Servicio Civil; por las consideraciones previstas en la presente resolución.



ARTÍCULO 2.- PRECISAR que el servidor sancionado tiene derecho de interponer recurso de reconsideración o apelación contra el presente acto administrativo el cual debe realizarse dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la notificación de la misma y será resuelto por este mismo órgano sancionador o el Tribunal de Servicio Civil, respectivamente.

ARTÍCULO 3.- NOTIFICAR al citado servidor y **PONER EN CONOCIMIENTO** la presente resolución al Establecimiento Penitenciario de Bagua Grande, a la Oficina Regional Nor Oriente San Martín, al Equipo de Remuneraciones y Desplazamientos de la Unidad de Recursos Humanos e incluir en el legajo del servidor para los fines correspondientes

Regístrese y comuníquese.



LUIS MARCO ALBUJAR VELASQUEZ
Gerente General
INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO