



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la Promoción de la Industria Responsable y del Compromiso Climático”

RESOLUCIÓN Nº 01758 -2014-SERVIR/TSC-Primera Sala

EXPEDIENTE : 24015-2012-SERVIR/TSC
IMPUGNANTE : JUAN FELIPE CASTILLO GUERRA
ENTIDAD : INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO
RÉGIMEN : DECRETO LEGISLATIVO Nº 276
MATERIA : RÉGIMEN DISCIPLINARIO
SUSPENSIÓN TEMPORAL POR QUINCE (15) DÍAS SIN
GOCE DE REMUNERACIONES

SUMILLA: *Se declara INFUNDADO el recurso de apelación interpuesto por el señor JUAN FELIPE CASTILLO GUERRA contra la Resolución de Consejo Nacional Penitenciario Nº 139-2012-INPE/P-CNP, del 19 de septiembre de 2012, emitida por la Presidencia del Consejo Nacional Penitenciario del Instituto Nacional Penitenciario, al no haber desvirtuado la comisión de la falta que le fue imputada.*

Lima, 21 de octubre de 2014

ANTECEDENTES

1. Mediante la Resolución Secretarial Instituto Nacional Penitenciario Nº 015-2012-INPE/SG, del 2 de marzo de 2012, la Secretaría General del Instituto Nacional Penitenciario, en adelante el INPE, dispuso instaurar procedimiento administrativo disciplinario al señor JUAN FELIPE CASTILLO GUERRA, en adelante el impugnante, ex Director del Establecimiento Penitenciario de Ancón de la Oficina Regional Lima del INPE, por los motivos expuestos en la parte considerativa.

En la parte considerativa de la citada resolución, se indicó que el impugnante habría infringido el literal f) del artículo 6º del Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado por Decreto Supremo Nº 072-2003-PCM¹, el artículo 219º del Reglamento del Código de Ejecución Penal, aprobado por Decreto Supremo Nº 015-2003-JUS², incumpliendo las obligaciones previstas en los incisos a), d) y g) del artículo 21º del Decreto Legislativo Nº 276 -

¹ Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado por Decreto Supremo Nº 072-2003-PCM

“Artículo 6º.- Funcionario o servidor poseedor de la información

Para efectos de la Ley, el funcionario o servidor que haya creado, obtenido, tenga posesión o control de la información solicitada, es responsable de:

(...)

f. Conservar la información de acceso restringido que obre en su poder”.

² Reglamento del Código de Ejecución Penal, aprobado por Decreto Supremo Nº 015-2003-JUS

“Artículo 219º.- El director es la máxima autoridad del establecimiento penitenciario. Es el responsable de la seguridad y administración, así como del cumplimiento de las disposiciones establecidas en el Código, el presente Reglamento y las demás normas penitenciarias”.



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”

“Año de la Promoción de la Industria Responsable y del Compromiso Climático”

Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público³, incurriendo presuntamente en las faltas señaladas en los incisos a) y d) del artículo 28º del referido decreto legislativo⁴.

De manera literal, se imputó al impugnante, lo siguiente:

*“Que, de las investigaciones realizadas fluye, que los días 17 y 31 de octubre de 2010 el programa televisivo “Punto Final” de Canal 2, propaló un reportaje denominado “Ampay en Piedras Gordas” en el que se reprodujeron las imágenes de un video tomado por el centro de monitoreo del Establecimiento Penitenciario de Ancón, en el que se aprecia al interno (...), el 30 de setiembre de 2010 instalando en el patio del pabellón 09, una antena artesanal (...), de igual modo muestran imágenes de documentos reservados (...), siendo que tanto el video del centro de monitoreo en formato DVD y los demás documentos (...) se encontraban en custodia del señor **JUAN FELIPE CASTILLO GUERRA** (...).*

*Que, en tal sentido el señor **JUAN FELIPE CASTILLO GUERRA**, (...), asumiría responsabilidad administrativa por no haber adoptado las medidas de seguridad tendientes a custodiar la información que contenía el formato DVD; cuyo video contenía las ocurrencias registradas en el pabellón 09, el 30 de setiembre de 2010 (...) pese a referir que el video del área de monitoreo había sido sustraído no dispuso las investigaciones del caso, tampoco informó sobre dicho hurto a las autoridades de la Oficina Regional Lima y superiores, video que al ser difundido en un medio televisivo afectó la imagen institucional (...).”*

2. Con el escrito presentado el 28 de marzo de 2012, el impugnante formuló sus descargos, señalando lo siguiente:

³ Decreto Legislativo Nº 276- Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público

“Artículo 21º.- Son obligaciones de los servidores:

a) Cumplir personal y diligentemente los deberes que impone el servicio público;

(...)

d) Conocer y exhaustivamente las labores del cargo y capacitarse para un mejor desempeño;

(...)

g) Informar a la superioridad de los actos delictivos o de inmoralidad cometidos en el ejercicio de la función pública; y

(...)”.

⁴ Decreto Legislativo Nº 276 - Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público

“Artículo 28º.- Son faltas de carácter disciplinarias que, según su gravedad, pueden ser sancionadas con cese temporal o con destitución, previo proceso administrativo:

a) El incumplimiento de las normas establecidas en la presente Ley y su reglamento;

(...)

d) La negligencia en el desempeño de las funciones;

(...)”.



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la Promoción de la Industria Responsable y del Compromiso Climático”

- (i) Gracias a una rápida intervención, el día 30 de septiembre de 2010 lograron frustrar el intento de un interno de colocar una antena indebida para facilitar comunicaciones prohibidas para los reclusos, hecho que implicó una felicitación de los superiores. Todo se documentó en un video a efectos de que quede como testimonio de la acción del INPE.
 - (ii) El video se conservaba en su Oficina, sin embargo, se percató de la desaparición de dicho material cuando fue propalado en el reportaje en el referido canal de televisión, por lo que el INPE dispuso relevarlo de su cargo, impidiéndole de esta forma realizar una investigación sobre el asunto.
 - (iii) Con relación a los documentos del INPE que también se filtraron, estos no estaban solo en su poder, sino que habían sido derivados a diversas dependencias, por lo que no puede sostenerse que tenga responsabilidad sobre los mismos.
 - (iv) Presume la existencia de un actuar inadecuado por parte de su personal de confianza, toda vez que solo dichos trabajadores tenían acceso a su Oficina y tal vez se apropiaron del video con el fin de perjudicarlo.
3. Mediante la Resolución de Consejo Nacional Penitenciario Nº 139-2012-INPE/P-CNP, del 19 de septiembre de 2012, la Presidencia del Consejo Nacional Penitenciario del INPE resolvió sancionar al impugnante con la medida disciplinaria de suspensión temporal por quince (15) días sin goce de remuneraciones, por lo expuesto en la parte considerativa de la misma.

En la parte considerativa de la Resolución de Consejo Nacional Penitenciario Nº 139-2012-INPE/P-CNP se indicó que el impugnante incumplió el literal f) del artículo 6º del Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y sus obligaciones previstas en los incisos a) y g) del artículo 21º del Decreto Legislativo Nº 276, por lo que incurrió en las faltas previstas en los incisos a) y d) del artículo 28º del referido Decreto Legislativo.

De forma literal, se indicó al impugnante, lo siguiente:

*“Que, merituados los argumentos de defensa vertidos por el procesado y los documentos que forman parte del expediente administrativo (...), se colige que si bien no se ha podido establecer que la información propalada por el programa “Punto Final” (...), tengan como fuente el DVD que se encontraba en la oficina de la Dirección del penal, ni se ha evidenciado la participación del procesado en la difusión de (...), y demás documentos propalados en dicho reportaje (...) cierto es también, que el servidor **JUAN FELIPE CASTILLO GUERRA**, tenía a su cargo la custodia de dicho DVD por lo que era su competencia mantener a buen recaudo dicho material lo que no efectuó ya que el DVD fue sustraído. De igual modo, se advierte que tampoco informó su pérdida, ni dispuso las investigaciones sobre el particular no obstante que el video fue propalado en un medio de comunicación el*

**“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”****“Año de la Promoción de la Industria Responsable y del Compromiso Climático”**

17 de octubre de 2010, lo que muestra que dicho servidor tuvo tiempo suficiente para disponer esas acciones al haber sido relevado del cargo el 27 de octubre de 2010 (...).”

TRÁMITE DEL RECURSO DE APELACIÓN

4. Al no encontrarse conforme con la Resolución de Consejo Nacional Penitenciario N° 139-2012-INPE/P-CNP, el 4 de octubre de 2012 el impugnante interpuso recurso de apelación contra ésta, solicitando se revoque el acto impugnado, argumentando que en la parte considerativa se ha señalado expresamente que no ha podido establecerse de forma fehaciente que el DVD que se sustrajo de su oficina fue el empleado en el reportaje televisivo y que se le pretende sancionar por errores de otras personas; no obstante reconoce su responsabilidad por no haber comunicado la pérdida del mismo.
5. Con los Oficios N°s 917-2012-INPE/04 y 1091-2012-INPE/04, la Secretaría General del INPE remitió al Tribunal del Servicio Civil, en adelante el Tribunal, el recurso de apelación interpuesto por el impugnante y los antecedentes que dieron origen al acto impugnado.

ANÁLISISDe la competencia del Tribunal del Servicio Civil

6. De conformidad con el artículo 17° del Decreto Legislativo N° 1023⁵, en su versión original, el Tribunal tiene por función la resolución de controversias individuales que se susciten al interior del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, en materia de acceso al servicio civil, evaluación y progresión en la

⁵ **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 contencioso 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.”



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”

“Año de la Promoción de la Industria Responsable y del Compromiso Climático”

carrera, régimen disciplinario, terminación de la relación de trabajo y pago de retribuciones; siendo la última instancia administrativa.

7. No obstante, desde la entrada en vigencia de la Ley N° 29951 - Ley del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2013, acorde a lo dispuesto por su Centésima Tercera Disposición Complementaria Final⁶, el Tribunal carece de competencia para conocer y emitir un pronunciamiento respecto del fondo de los recursos de apelación en materia de pago de retribuciones.
8. Asimismo, conforme a lo señalado en el fundamento jurídico 23 de la Resolución de Sala Plena N° 001-2010-SERVIR/TSC⁷, 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 en el Artículo 17° del Decreto Legislativo N° 1023.
9. En tal sentido, al ser el Tribunal el único órgano que resuelve la segunda y última instancia administrativa en vía de apelación en las cuatro (4) materias antes indicadas, con la resolución del presente caso asume dicha competencia, pudiendo ser sus resoluciones impugnadas solamente ante el Poder Judicial.
10. Se advierte que el recurso de apelación suscrito por el impugnante:
 - (i) Ha sido interpuesto después del 15 de enero de 2010.
 - (ii) Ha sido interpuesto dentro del plazo de los quince (15) días de notificado el acto materia de impugnación, conforme lo dispone el artículo 17° del Reglamento del Tribunal, aprobado por Decreto Supremo N° 008-2010-PCM, modificado por el Decreto Supremo N° 135-2013-PCM y por la Segunda Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Supremo N° 040-2014-PCM.
 - (iii) Cumple formalmente con los requisitos de admisibilidad previstos en el artículo 18° del Reglamento del Tribunal.
11. 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 valoración de los documentos y

⁶ Ley N° 29951 - Ley del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2013

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

“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.”

⁷ Publicada en el Diario Oficial El Peruano el 17 de agosto de 2010.



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la Promoción de la Industria Responsable y del Compromiso Climático”

actuaciones que obran en el expediente, corresponde en esta etapa efectuar el análisis jurídico del recurso de apelación.

Del régimen disciplinario aplicable

12. De la revisión de los documentos que obran en el expediente se aprecia que, al tener el impugnante la condición de personal bajo el régimen regulado por el Decreto Legislativo N° 276, son aplicables al presente caso además de las disposiciones de dicho Decreto Legislativo y de su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 005-90-PCM, el Reglamento de Organización y Funciones, el Manual de Organización y Funciones del INPE, así como cualquier otra disposición en la cual se establezca funciones y obligaciones para el personal de la Entidad.

Del análisis de los argumentos del impugnante

13. De acuerdo a lo referido en la Resolución Secretarial Instituto Nacional Penitenciario N° 015-2012-INPE/SG, se imputó responsabilidad al impugnante por su omisión en los siguientes hechos:

- (i) Adoptar las medidas de seguridad tendientes a custodiar la información que contenía el formato DVD.
- (ii) Disponer las investigaciones del caso pese a referir que el video del área de monitoreo había sido sustraído.
- (iii) Informar sobre dicho hurto a las autoridades de la Oficina Regional Lima y superiores.

Asimismo, se indicó que la difusión de dicho video y de documentos reservados afectó la imagen institucional del INPE.

14. Al respecto, el impugnante señaló al momento de formular sus descargos, que respecto del video, no tendría responsabilidad porque habría sido víctima de una infidencia por parte de su personal de confianza, y sobre los documentos, señaló que los mismos también se encontraban en otras unidades orgánicas por lo que no puede asegurarse que la filtración de los mismos sería solo su responsabilidad.

15. Posterior a la evaluación de los descargos del impugnante, se advierte que el INPE realizó un análisis sobre los hechos sobre los cuales se verificaba que le alcanzaba responsabilidad al impugnante, advirtiéndose que se sancionó al impugnante por la falta de diligencia en la custodia del DVD, así como la omisión de informar a sus superiores sobre la pérdida del mismo, hechos que fueron señalados al momento de instaurarle el procedimiento administrativo disciplinario.

16. En otros términos, la decisión de sancionar al impugnante no se sustenta



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la Promoción de la Industria Responsable y del Compromiso Climático”

únicamente en que el contenido del DVD se propaló mediante un reportaje televisivo, sino la falta de cuidado sobre un material que tenía información del INPE, y sobre el cual no se informó su extravío o pérdida ni se adoptaron las acciones pertinentes frente a tal hecho.

17. De esta forma, el hecho que el INPE señalara en la Resolución de Consejo Nacional Penitenciario N° 139-2012-INPE/P-CNP que no se podía afirmar que el contenido del DVD fuera el mismo que se propaló en el reportaje, no representa una duda o inexactitud sobre los motivos que determinaron sancionar al impugnante, sino más bien una motivación adecuada de las razones que consideró el INPE para aplicarle la medida disciplinaria.
18. Más aún, en su recurso de apelación, el impugnante ha reconocido su responsabilidad al no haberse percatado del extravío del DVD, así como la no comunicación sobre su pérdida.
19. En este sentido, esta Sala considera pertinente precisar que *“en el desarrollo del procedimiento administrativo general se asume que, en virtud del principio de verdad material, la carga de la prueba recae básicamente en la Administración, dado que ésta asume un rol decisorio de los casos, puesto que emite resolución respecto de la petición del administrado, y también asume un rol de parte interesada, en virtud de su función de servicio de los intereses generales. Sin embargo, ello no enerva la aplicación del principio general de la carga de la prueba en materia procesal, mediante el cual se indica que quien afirme un hecho debe probarlo. En tal sentido, cuando en un procedimiento un administrado formula una petición, o absuelve el cargo de una denuncia formulada en su contra, debe acompañar las pruebas que sustenten los hechos alegados en su pretensión frente a la Administración. Sin embargo, la aplicación de los principios de verdad material, y de impulso de oficio en el procedimiento administrativo, hacen que sobre la Administración también recaiga un deber específico de realizar las actuaciones necesarias para obtener la convicción suficiente que le permite emitir un pronunciamiento. En tal virtud, en los procedimientos administrativos lineales, la autoridad administrativa no solo debe ajustarse a las pruebas ofrecidas y actuadas por las partes, esto es, al principio de la carga de la prueba en sede procesal civil donde el Juez debe necesariamente constreñirse a juzgar según las pruebas aportadas por las partes (verdad formal), sino que debe también atender a los principios de impulso de oficio, y de búsqueda de la verdad material. Es así, que la doctrina entiende que corresponde a los órganos que intervienen en el procedimiento administrativo, realizar las diligencias tendientes a la averiguación de los hechos que fundamentan la decisión”⁸.*

⁸ Martin Tirado, Richard. “El Procedimiento Administrativo Trilateral y su Aplicación en la Ley del Procedimiento Administrativo General”. En: Derecho & Sociedad. N° 17. Tomado de:



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”

“Año de la Promoción de la Industria Responsable y del Compromiso Climático”

20. A partir de lo expuesto en los numerales precedentes, se advierte que el INPE ha realizado todas las acciones y providencias que sustentan la imputación efectuada al impugnante y que en respeto a su derecho de defensa y de debido procedimiento se le permitió formular sus descargos, en los cuales no desvirtuó plenamente su responsabilidad; así como al momento de interponer su recurso de apelación no desvirtuó las faltas imputadas por el INPE, sino más bien reconoció su responsabilidad sobre los hechos referidos.
21. Asimismo, debe tener en consideración el Principio de Causalidad dentro de la potestad sancionadora de la administración pública, previsto en el numeral 8 del artículo 230º de la Ley Nº 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General⁹, la cual representa la condición indispensable para aplicar una sanción a una persona determinada, integrando la relación de causa adecuada entre la conducta de la persona y el efecto dañoso irrogado o la configuración del hecho previsto como sancionable, pues no puede sancionarse a quien no realiza conducta sancionable.
22. En consecuencia, este cuerpo Colegiado considera que en el presente caso el impugnante no ha desacreditado la comisión de las faltas que le fueron imputadas, por lo que debe declararse infundado el recurso impugnativo sometido a conocimiento.

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 INFUNDADO el recurso de apelación interpuesto por el señor JUAN FELIPE CASTILLO GUERRA contra la Resolución de Consejo Nacional Penitenciario Nº 139-2012-INPE/P-CNP, del 19 de septiembre de 2012, emitida por la Presidencia del Consejo Nacional Penitenciario del INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO, por lo que se CONFIRMA la citada resolución.

<http://blog.pucp.edu.pe/item/24026/el-procedimiento-administrativo-trilateral-y-su-aplicacion-en-la-ley-del-procedimiento-administrativo-general>

⁹ Ley Nº 27444 - Ley de Procedimiento Administrativo General

“Artículo 230.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

(...)

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



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Tribunal del Servicio
Civil

“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la Promoción de la Industria Responsable y del Compromiso Climático”

SEGUNDO.- Notificar la presente resolución al señor JUAN FELIPE CASTILLO GUERRA y al INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO, para su cumplimiento y fines pertinentes.

TERCERO.- Devolver el expediente al INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO.

CUARTO.- Declarar agotada la vía administrativa debido a que el Tribunal del Servicio Civil constituye última instancia administrativa.

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

ANA ROSA CRISTINA
MARTINELLI MONTOYA
VOCAL

L8/P2