



GOBIERNO REGIONAL DEL CALLAO

VISTOS:

El Informe de Precalificación N° 054-2022-GRC/STPAD, de fecha 06 de diciembre de 2022, la Carta N° 000911-2022-GRC/ORH, de fecha 12 de diciembre de 2022, el Informe N°1230-2023-GRC/STPAD, de fecha 13 de diciembre de 2023, emitido por la Secretaría Técnica de los Procedimientos Administrativos Disciplinarios, y;

CONSIDERANDO:

Que, el artículo 4 del Reglamento de Organización y Funciones del Gobierno Regional del Callao, aprobado con Ordenanza Regional N°0001, de fecha 26 de enero 2018, se establece que el Gobierno Regional del Callao, emana de la voluntad popular. Es persona jurídica de derecho público, con autonomía política, económica y administrativa en asuntos de la su competencia, constituyendo un Pliego Presupuestal, para su administración económica y financiera;

Que, el artículo 1 del Texto Único Ordenado de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo 004-2019-JUS, establece que son actos administrativos, las declaraciones de las entidades que, en el marco de normas de derecho público, están destinadas a producir efectos jurídicos sobre los intereses, obligaciones o derechos de los administrados dentro de una situación concreta;

Que, su artículo 10 en el numeral 2, señala que, son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, el defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez, salvo que se presente alguno de los supuestos de conservación del acto a que se refiere el artículo 14;

Que, un acto administrativo es válido cuando ha sido emitido en conformidad con las normas jurídicas previamente vigentes, ordenadoras de dicha actuación y se conforma según la concurrencia de todos los elementos esenciales, los cuales están establecidos en el artículo 3¹ del TÚO de la LPAG. Cuando exista falla en su estructuración o mala aplicación de sus elementos, provoca el surgimiento de los mecanismos de autotutela de revisión o de colaboración del administrado, orientado a la búsqueda de su descalificación;

Que, por su parte, el Tribunal del Servicio Civil ha desarrollado lo concerniente a la potestad anulatoria como expresión de autotutela de la administración pública, en el mencionado Acuerdo de Sala Plena, según lo siguiente:

¹ Artículo 3.- Requisitos de validez de los actos administrativos

Son requisitos de validez de los actos administrativos:

1. Competencia. - Ser emitido por el órgano facultado en razón de la materia, territorio, grado, tiempo o cuantía, a través de la autoridad regularmente nominada al momento del dictado y en caso de órganos colegiados, cumpliendo los requisitos de sesión, quórum y deliberación indispensables para su emisión.
2. Objeto o contenido. - Los actos administrativos deben expresar su respectivo objeto, de tal modo que pueda determinarse inequívocamente sus efectos jurídicos. Su contenido se ajustará a lo dispuesto en el ordenamiento jurídico, debiendo ser lícito, preciso, posible física y jurídicamente, y comprender las cuestiones surgidas de la motivación.
3. Finalidad Pública. - Adecuarse a las finalidades de interés público asumidas por las normas que otorgan las facultades al órgano emisor, sin que pueda habilitársele a perseguir mediante el acto, aun encubiertamente, alguna finalidad sea personal de la propia autoridad, a favor de un tercero, u otra finalidad pública distinta a la prevista en la ley. La ausencia de normas que indique los fines de una facultad no genera discrecionalidad.
4. Motivación. - El acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico.
5. Procedimiento regular. - Antes de su emisión, el acto debe ser conformado mediante el cumplimiento del procedimiento administrativo previsto para su generación.



“15. En lo que respecta concretamente a la nulidad del acto administrativo, debemos señalar que éste implica dejar sin efecto un acto administrativo en salvaguarda del interés público cuando se ha constatado que adolece de graves vicios por ser contrario al ordenamiento jurídico. A este poder jurídico, por el cual la Administración Pública puede eliminar sus actos viciados en la vía administrativa aun invocando sus propias deficiencias, se le denomina potestad de invalidación², y está orientado al control de las actuaciones de la Administración en beneficio del interés colectivo;

16. Esta potestad puede ser motivada en la propia acción u omisión de la Administración o en la de otros participantes del procedimiento, por ejemplo, el administrado; debiendo subsumirse en alguna de las causales establecidas en el artículo 10º del Texto Único Ordenado de la ley N°27444.”

Que, los requisitos de validez del acto administrativo, conforme al artículo 3 del TUO de la LPAG son la competencia, el objeto o contenido, la finalidad pública, la motivación y el procedimiento regular. Por tanto, la contravención al ordenamiento jurídico a la que alude el TSC se refiere a la verificación de dichos presupuestos, como elementos concurrentes para la generación de un acto administrativo válido;

Que, en la línea de lo señalado, corresponde entonces decir que el numeral 3 del artículo 139 de la Constitución Política del Perú establece, como principio de la función jurisdiccional, la observancia del debido proceso y la tutela jurisdiccional. Al respecto, el Tribunal Constitucional ha señalado que estos principios *“(…) no sólo se limitan a las formalidades propias de un procedimiento judicial, sino que se extiende a los procedimientos administrativos sancionatorios. En efecto, el debido proceso está concebido como el cumplimiento de todas las garantías, requisitos y normas de orden público que deben observarse en las instancias procesales de todos los procedimientos, incluidos los administrativos, a fin de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos (…)”³;*

Que, en el mismo sentido, el Tribunal Constitucional manifiesta que *“(…)el derecho reconocido en la referida disposición “(…) no sólo tiene una dimensión, por así decirlo, “judicial”, sino que se extiende también a sede “administrativa” y, en general, como la Corte Interamericana de Derechos Humanos lo ha sostenido, a “cualquier órgano del Estado que ejerza funciones de carácter materialmente jurisdiccional (el que) tiene la obligación de adoptar resoluciones apegadas a las garantías del debido proceso legal, en los términos del artículo 8º de la Convención Americana (…)”⁴;*

Que, por su parte, el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, reconoce a los administrados el goce de los derechos y garantías del debido procedimiento administrativo, que comprende 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 afecten⁵;

Que, en el caso de los procedimientos administrativos disciplinarios, como el que concita el presente análisis, la exigencia del respeto irrestricto de tales derechos y garantías adquiere

² MORÓN URBINA, Juan Carlos. *“Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General”*. Décimo Segunda Edición. Publicado por Gaceta Jurídica. Octubre 2017. P. 211.

³ Fundamento 2º de la Sentencia emitida en el expediente N° 02678-2004-AA/TC.

⁴ Fundamento 3º de la sentencia emitida en el expediente N° 2659-2003-AA/TC.

⁵ 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 (...).



una dimensión mayor, toda vez que en ellos *“los derechos de los administrados son más profundamente influidos por la decisión de la Administración”*⁶;

Que, por su parte, el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar del TÚO de la Ley N°27444⁷ establece que el procedimiento administrativo se sustenta, entre otros, en el principio de legalidad, según el cual, *“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”*;

Que, al momento de emitir un acto administrativo, las autoridades administrativas deben actuar conforme al marco legal vigente, teniendo en cuenta que sus declaraciones producen efectos jurídicos respecto del interés, obligación o derecho de un administrado, tal como se encuentra previsto en el artículo 1 del TÚO de la LPAG⁸;

Que, es posible afirmar que, al emitir un acto administrativo, la Entidad debe hacerlo cumpliendo el ordenamiento jurídico y siguiendo los procedimientos previamente establecidos para la consecución de tal fin, de lo contrario se estaría vulnerando el principio de legalidad y, por ende, el debido procedimiento administrativo;

Que, asimismo, el artículo 11 numeral 11.1 del acotado texto establece que, los administrados plantean la nulidad de los actos administrativos que les conciernan por medio de los recursos administrativos previstos en el Título III Capítulo II de la presente Ley; el numeral 11.2 señala que, la nulidad de oficio será conocida y declarada por la autoridad superior de quien dictó el acto. Si se tratara de un acto dictado por una autoridad que no está sometida a subordinación jerárquica, la nulidad se declarará por resolución de la misma autoridad. La nulidad planteada por medio de un recurso de reconsideración o de apelación será conocida y declarada por la autoridad competente para resolverlo;

Que, igualmente, su artículo 213, prevé en el numeral 213.1 que, en cualquiera de los casos enumerados en el artículo 10, puede declararse de oficio la nulidad de los actos administrativos, aun cuando hayan quedado firmes, siempre que agraven el interés público o lesionen derechos fundamentales; el numeral 213.2 establece que, la nulidad de oficio solo puede ser declarada por el funcionario jerárquico superior al que expidió el acto que se invalida. Si se tratara de un acto emitido por una autoridad que no está sometida a subordinación jerárquica, la nulidad es declarada por resolución del mismo funcionario;

Que, de la Secretaría Técnica de los PAD, en su calidad de apoyo de las autoridades del PAD, procedió con efectuar la verificación del plazo de prescripción del Procedimiento Administrativo Disciplinario iniciado contra el servidor Henry Guillermo Ruiz López, lográndose apreciar que, con **Informe Técnico N°007-2021-GRC/GA-ORH-ÓRGANO INSTRUCTOR (fs. 49 a 54), de fecha 06 de noviembre de 2021**, recepcionado el 08 de noviembre de 2021, la Oficina de Recursos Humanos comunica a la Gerencia General Regional la prescripción del plazo para el inicio de procedimiento administrativo disciplinario al servidor Christian Omar Hernández de la Cruz, en su condición de Gerente Regional de Educación, Cultura y Deporte; derivando de ello, el inicio del Procedimiento Administrativo contra Henry Guillermo Ruiz López conforme a los hechos descritos;

En razón de lo expuesto, el inicio del plazo de prescripción es de un (1) año a partir que la Oficina de Recursos Humanos ha tomado conocimiento de los hechos, de conformidad con

⁶ RUBIO CORREA, Marcial. El Estado Peruano según la jurisprudencia del Tribunal Constitucional. Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Lima. 2006. p. 220.

⁷ “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”.

⁸ “Artículo 1º. -Concepto de acto administrativo

1.1 Son actos administrativos, las declaraciones de las entidades que, en el marco de normas de derecho público, están destinadas a producir efectos jurídicos sobre los intereses, obligaciones o derechos de los administrados dentro de una situación concreta. (...)”.

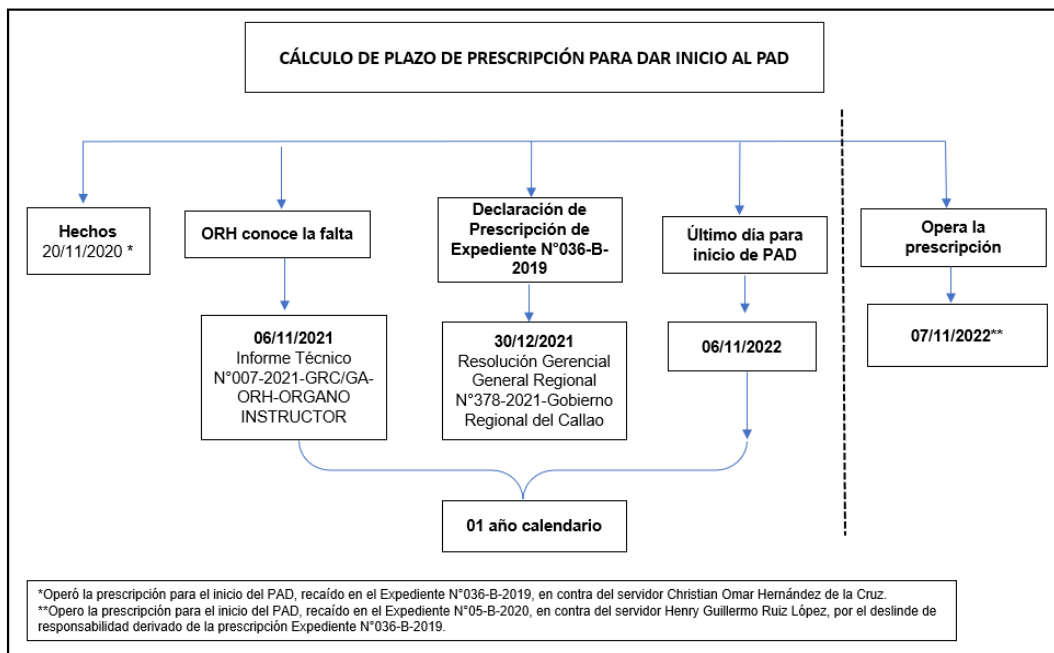


lo dispuesto en el artículo 94º de la Ley del Servicio Civil (en adelante, LSC). Lo que se debe complementar con lo establecido en la Resolución de Sala Plena N°001-2016-SERVIR/TSC, publicada en el diario oficial “El Peruano”, el 27 de noviembre de 2016, en la que se establece como precedentes administrativos de observancia obligatoria los criterios expuestos en los fundamentos 26 y 34, debiéndose tener en cuenta lo siguiente:

“26. Ahora, de acuerdo al Reglamento, el plazo de un (1) año podrá computarse siempre que el primer plazo de los tres años no haya transcurrido. Por lo que, mientras no hubiera prescrito la potestad disciplinaria por haber transcurrido tres (3) años desde la comisión de la falta, las entidades contarán con un (1) año para iniciar procedimiento administrativo disciplinario si conocieran de la falta dentro del periodo de los tres (3) años.

34. Por lo que este Tribunal, en cumplimiento del artículo 51º de la Constitución Política, en estricta observancia del principio de legalidad recogido en la Ley N°27444, de conformidad con la Ley y su Reglamento General, considera que el plazo de prescripción no puede computarse desde el momento en que la secretaria técnica tome conocimiento de una falta, toda vez que, no tiene capacidad de decisión dentro del procedimiento administrativo disciplinario”.

- 3.1 Ahora bien, bajo dicha premisa se tiene que el Informe de Precalificación N°000054-2022-GRC/STPAD, de fecha 06 de diciembre de 2022, por el cual se recomienda el inicio del PAD contra el servidor Henry Guillermo Ruiz López y la Carta N°000911-2022-GRC-/ORH, de fecha 12 de diciembre de 2022, fue notificada cuando habría prescrito la acción disciplinaria, toda vez que el último día de vencimiento para dar inicio al PAD venció el 06 de noviembre de 2022, prescribiendo el 07 de noviembre de 2022, conforme se detalla gráficamente a continuación:



Sobre la falta imputada, contenida en el literal t) del artículo 64 del Reglamento Interno de Trabajo

Que, seguidamente, se procedió con la revisión del contenido de la Carta N°000911-2022-GRC/ORH, de fecha 12 de diciembre de 2022, notificada el 13 de diciembre de 2022, que dispone el inicio del PAD contra el servidor Henry Guillermo Ruiz López, advirtiéndose los siguientes vicios:



a) Presunta falta administrativa imputada	Desempeñar negligentemente las funciones
b) Tipificación de la presunta falta	<p>- Reglamento Interno de Trabajo del Gobierno Regional del Callao – RIT Artículo 64.- Además de las faltas graves previstas en la Ley de la materia vigente, constituyen faltas laborales que son causales de sanción disciplinaria las siguientes:</p> <p><i>(...) t) Desempeñar negligentemente las funciones o incumplir las órdenes de sus superiores. (...)</i>”</p> <p>- Directiva N°02-2015-SERVIR/GPGSC literal k) del numeral 8.2 del artículo 8</p> <p>.) k) Dirigir y/o realizar las acciones necesarias para el cumplimiento de sus funciones. (...)</p>
c) Posible sanción a la presunta falta	Amonestación escrita

Que, al momento de la evaluación de la imputación, se ha debido previamente identificar:

- (i) Cuál es la función inherente al cargo del servidor debía cumplir, y,
- (ii) Cuál es la norma, instrumento de gestión u otro documento que establece las funciones específicas de la servidora, que guarda relación con los hechos imputados.

Que, al respecto, se aprecia que en el acto de inicio del PAD, la falta atribuida al servidor Henry Guillermo Ruiz López está referida a la obligación que tiene para cumplir con las funciones inherentes al cargo que desempeña, el mismo que se encuentra contemplada en el Reglamento Interno de Trabajo del Gobierno Regional del Callao, no obstante, las faltas referidas al incumplimiento por omisión o acción en la función que desarrolla un servidor de la Entidad se tipifica con el literal d) del artículo 85 de la Ley del Servicio Civil, Ley N°30057, debiendo ser considerado este último al momento de tipificar la falta atribuida al servidor investigado;

Que, asimismo, no se ha precisado de manera correcta qué funciones inherentes a su cargo el servidor investigado no habría realizado con diligencia ni tampoco ha señalado en qué instrumentos de gestión de la Entidad, leyes o reglamentos se encuentran previstas, vulnerando con ello el derecho de defensa del servidor investigado y el principio de tipicidad;

Que, como puede apreciarse, es posible afirmar que las entidades públicas, al emitir un acto administrativo, deben hacerlo cumpliendo el ordenamiento jurídico y siguiendo los procedimientos previamente establecidos para la consecución de tal fin, de lo contrario se estaría vulnerando el principio de legalidad y, por ende, el debido procedimiento administrativo;

Que, respecto al principio de legalidad y a la tipificación de las conductas sancionables o infracciones, los numerales 1 y 4 del artículo 248 del T.Ú.O de la Ley N°27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, señalan 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; y 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 u análoga;

Que, en virtud de ello, las entidades solo podrán sancionar la comisión de conductas que hayan sido previamente tipificadas como ilícitas, mediante normas que describan de manera clara y específica el supuesto de hecho infractor y la sanción aplicable;

Que, respecto al principio de legalidad y tipicidad, el Tribunal Constitucional ha señalado que: *“(...) el primero, se satisface cuando se cumple con la previsión de las infracciones y sanciones en la ley, mientras que el segundo, se constituye como la precisa definición de la conducta que la ley considera como falta, resultando éste el límite que se impone al legislador penal o administrativo, a efectos de que las prohibiciones que definen sanciones, sean éstas penales o administrativas, estén redactadas con un nivel de precisión suficiente que permita comprender sin dificultad lo que se está proscribiendo bajo amenaza de sanción de una determinada disposición legal”⁹*;

Que, por el principio de tipicidad, el cual constituye un límite a la potestad sancionadora, se debe precisar cuál es la conducta que se considera como falta administrativa, disciplinaria o penal. En ese sentido, existe una obligación por parte de las entidades públicas, tanto al momento de iniciar un procedimiento administrativo disciplinario, como al momento de resolver la imposición de una sanción, de señalar de manera expresa cuál es la norma o disposición que se ha incumplido. Debiéndose precisar cuál es la correspondiente falta que se ha cometido, la misma que debe tener correlato con la sanción a imponerse;

Que, por tanto, podemos señalar que las entidades públicas, al hacer ejercicio de su potestad sancionadora disciplinaria, están obligadas a respetar el debido procedimiento administrativo y las garantías que del se desprenden, de lo contrario el acto administrativo emitido soslayando tal derecho carecería de validez;

Que, en ese contexto, se concluye que existe una inobservancia del principio de tipicidad al momento de imputar la transgresión de la disposición antes analizada, y esto porque la Entidad no ha subsumido adecuadamente la conducta del servidor investigado en la falta imputada; así como la vulneración al derecho de defensa. Naturalmente, esto implica que se haya dejado en estado de indefensión al servidor investigado y que se haya trasgredido el debido procedimiento administrativo;

Que, en ese contexto, existe la obligación de las entidades públicas de respetar los principios constitucionalmente reconocidos, dentro de los cuales se encuentra el principio de legalidad y el principio del debido procedimiento que engloba el principio de tipicidad y derecho de defensa;

Que, tales situaciones, constituye una inobservancia por parte de la Entidad de las garantías con las cuales se encuentra premunido todo administrado, en tal sentido, la Carta N°000911-2022-GRC/ORH, de fecha 12 de diciembre de 2022, se encuentran inmersas en la causal de nulidad prevista en el numeral 2 del artículo 10° del TUO de la Ley N°274444, por contravenir el numeral 4 del artículo 3, del citado cuerpo normativo, vulnerándose el principio de tipicidad;

⁹ Fundamento 11 de la Sentencia emitida por el Tribunal Constitucional en el expediente N° 06301-2006-AA/TC.



Que, en base a lo desarrollado, corresponde ejercer la potestad nulificante del acto administrativo, el cual se extiende hasta la emisión del Informe de Precalificación N°000054-2022-GRC/STPAD, de fecha 06 de diciembre de 2022, de la Secretaría Técnica de los Procedimientos Administrativos Disciplinarios del Gobierno Regional del Callao; por lo que, los efectos de la nulidad deben retrotraerse hasta ese instante; sin embargo al encontrarse prescrita la potestad disciplinaria, por lo que deberá declararse la prescripción debiendo emitirse el informe y resolución correspondiente, a fin de evitar impunidad en los hechos materia análisis;

Que, de conformidad con el artículo 10 y siguientes, del Texto Único Ordenado de la Ley N°27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, el Reglamento de Organización y Funciones ROF del Gobierno Regional del Callao, aprobado por Ordenanza Regional N°0001, de fecha 26 de enero del 2018;

SE RESUELVE. –

ARTÍCULO 1º.- DECLARAR DE OFICIO la nulidad de la Carta N°000911-2022-GRC/ORH, de fecha 12 de diciembre de 2022, emitida por la Oficina de Recursos Humanos, en su calidad de Órgano Instructor, que dispone instaurar el procedimiento administrativo disciplinario contra Henry Guillermo Ruiz López, por los fundamentos expuestos en la presente Resolución.

ARTÍCULO 2º.- RETROTRAER el procedimiento al momento de la precalificación de la falta, debiendo tenerse en consideración los criterios señalados en la presente resolución.

ARTÍCULO 3º.- NOTIFICAR la presente resolución al servidor Henry Guillermo Ruiz López, a la Oficina de Recursos Humanos de la Gerencia de Administración y a la Secretaría Técnica de los Órganos Instructores del Procedimiento Administrativo Disciplinario, para su cumplimiento y fines pertinentes.

ARTÍCULO 4º.- NOTIFICAR la presente resolución a la Secretaría Técnica de los Órganos Instructores del Procedimiento Administrativo Disciplinario, para el deslinde de responsabilidades administrativas de los que resulten responsables que acarrea la nulidad.

REGÍSTRESE Y COMUNÍQUESE

Documento Firmado Digitalmente
Abog. José Carlos Fernández Gamarra
Gerente de Administración