

RESOLUCIÓN PRESIDENCIAL N° 0160-2019-UNAM

Moquegua, 10 de diciembre de 2019

VISTOS: El Informe Legal N° 1503-2019-OAL/CO-UNAM de fecha 06 de diciembre de 2019, Oficio N° 11958-2019-SERVIR/TSC del 26.11.2019, Informe N° 845-2019-ORH/DIGA/CO/UNAM del 03.12.2019, y el Proveído Presidencial N° 5869 de fecha 06 de diciembre de 2019;

CONSIDERANDO:

Que, el párrafo cuarto del artículo 18° de la Constitución Política del Estado, concordante con el artículo 8° de la Ley N° 30220, Ley Universitaria, reconoce la autonomía universitaria, en el marco normativo, de gobierno, académico, administrativo y económico, que guarda concordancia con el Artículo 7° del Estatuto de la Universidad Nacional de Moquegua.

Que, mediante escrito con Registro N° 9836, el abog. Ignacio Juan Cueva Quispe, servidor administrativo bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 276, presenta Recurso de Apelación en contra de la Resolución Jefatural N° 11-2019-ORH-UNAM, que declara infundado el recurso de Reconsideración interpuesto en contra de la Resolución Jefatural N° 09-2019-ORH-UNAM, que le impone una sanción de suspensión de siete (07) meses, sin goce de remuneraciones, por la comisión de la falta establecida en el artículo 17° del Reglamento del Régimen disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Universidad Nacional de Moquegua; Asimismo, solicita se declare la nulidad de la Resolución de Comisión Organizadora N° 0760-2019-UNAM, del 03 de agosto del 2019, que declara la prescripción de oficio el inicio del proceso administrativo disciplinario en contra de los servidores que en relación se adjunta como Anexos 01 y 02, por incurrir en presunta falta administrativa disciplinaria, por no haber sido instaurados en su oportunidad.

Que, al respecto, con Informe Legal N° 1503-2019-OAL/CO-UNAM de fecha 06 de diciembre de 2019, el Jefe de la Oficina de Asesoría Legal, conforme a los hechos, señala que, con escrito registrado con el N° 9836, el ex Jefe de la Oficina de Recursos Humanos, Ignacio Juan Cueva Quispe, presenta recurso de apelación en contra de la Resolución Jefatural N° 11-2019-ORH-UNAM, que declara infundado el recurso de Reconsideración interpuesto en contra de la Resolución Jefatural N° 09-2019-ORH-UNAM, con la que se le impone una sanción de suspensión de siete (07) meses, en su condición de ex jefe de la Oficina de Recursos Humanos, sujeto al régimen del Decreto Legislativo 1057, por la comisión de la falta establecida en el artículo 17 del Reglamento del Régimen disciplinario Procedimiento Sancionador de la Universidad Nacional de Moquegua. Con su recurso el recurrente pretende se declare la nulidad de los siguientes actos administrativos:

1. Resolución Jefatural N° 09-2019-ORH-UNAM de fecha 11 de octubre de 2019, donde se le impone sanción de suspensión de siete (7) meses sin goce de remuneración; y la Resolución Jefatural N° 11-2019-ORH de fecha 08 de noviembre de 2019 que confirma dicha sanción; por contravenir marco normativo fundamental, procedimental y sustancial.
2. La Resolución de Comisión Organizadora N° 0760-2018-UNAM de fecha 03.08.2018, que dispone la prescripción de expedientes administrativos, por contravenir al principio de legalidad y afectar derechos fundamentales de la persona.
3. Como pretensión accesoria, se declare nula la sanción de suspensión sin goce de remuneraciones por siete (7) meses; en merito a los fundamentos de hecho y derecho, que exponer.

Que, al respecto señala que, es personal permanente, bajo el régimen laboral del D. Leg. 276, Ley de Bases de la Carrera Administrativa, con el cargo de Especialista Administrativo II, con nivel remunerativo F-3; que, durante el periodo del 01 de marzo de 2018 hasta el 31 de marzo 2019, fue designado como Jefe de la Oficina de Recursos Humanos, a través de la Resolución Presidencial N° 014-2018-UNAM de fecha 28 de febrero de 2018, bajo el régimen laboral del D. Leg. 1057 - Contrato Administrativo de Servicios - CAS; que, al momento de asumir la Jefatura de Recursos Humanos, no estaba designado un Secretario Técnico, para llevar los procesos administrativos disciplinarios, en ese sentido, solo recibió una lista de la cantidad de procesos disciplinarios del ex Jefe de Recursos Humanos, saliente; que, su persona ha realizado las acciones administrativas necesarias, para convocar el puesto de Secretario Técnico, que reúna el perfil y la experiencia necesaria, en la conducción de los procesos administrativos disciplinarios de la UNAM; habiéndose designado a la Abog. Karina Dina Cutipa Florez, como Secretaria Técnica de Procedimientos Administrativos Disciplinarios de la Universidad Nacional de Moquegua; que, al asumir, funciones la Secretaria Técnica, emite los Informes N° 01 y 02-2018-ST/RRHH/DIGA/CO/UNAM, ambos de fecha 09.07.2018, por el cual, solicita se declare la prescripción de oficio de expedientes de procesos administrativos disciplinarios; que, a razón de ello, con la Resolución de Comisión Organizadora N° 0760-2018-UNAM, se ha resuelto declarar en el artículo primero y segundo, la PRESCRIPCIÓN DE OFICIO para el inicio del Proceso Administrativo Disciplinario en contra de los servidores que en relación adjunto Anexo 01 y 02, por incurrir en presunta falta administrativa; argumentando, que no fueron instaurados en su oportunidad durante el año 2017 y 2018; que, asimismo, declara, la prescripción de oficio para el inicio del Proceso Administrativo Disciplinario en contra de los servidores que en relación adjunto Anexo 03, por incurrir en presunta falta administrativa.

Que, así mismo señala que, en el Artículo Tercero de la mencionada Resolución de Comisión Organizadora, se dispone, la remisión de los actuados a la Secretaría Técnica de Procesos Administrativos Disciplinarios para iniciar las acciones de responsabilidades e identificar las causas de la inacción administrativa a consecuencia de la prescripción declarada en el artículo precedente; que, teniendo como medio probatorio la Resolución de Comisión Organizadora N° 0760-2018-UNAM, que declara la prescripción de los procesos disciplinarios, se le apertura Proceso Administrativo Disciplinario, con la Carta N° 88-2019-DIGA-UNAM de fecha 07.06.2019, anunciando que se le sancionaría con siete (7) meses de suspensión sin goce de remuneración, por omisión de actos funcionales.

Que, como consecuencia de ello, el 11 de octubre de 2019, se emite la Resolución Jefatural N° 09-2019-ORH-UNAM, y en el artículo primero, se le impone la sanción de suspensión de siete (7) meses sin goce de remuneraciones, en la condición de Jefe de la Oficina de Recursos Humanos; sujeto al régimen laboral Decreto Legislativo N° 1057, por la comisión de la falta de omisión (...), al cual presenta recurso de reconsideración; el cual fue resuelto con la Resolución Jefatural N° 11-2019-ORH, que confirmó la sanción.

Que, al respecto, señala supuestos errores en la designación de la Secretaría Técnica, así como que el proceso que se le apertura habría prescrito; sin embargo, ambas alegaciones no tienen sustento técnico ni legal; debido a que la Secretaria Técnica está debidamente nombrada por el Titular de la Entidad a través de Resolución de Comisión Organizadora; en tanto que el proceso administrativo que se le sigue fue iniciado el 07 de junio del 2019, cuando pudo haber prescrito el 11 de julio del 2019, es decir un año después de que el Jefe de Recursos Humanos tomó conocimiento de la falta administrativa. Por lo que no se está dentro de los presupuestos señalados en el artículo 94° de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil.



RESOLUCIÓN PRESIDENCIAL N° 0160-2019-UNAM

Que, en otra parte de su escrito, el recurrente señala no haberse cumplido cabalmente con el principio de Proporcionalidad en la aplicación de su sanción; debido a que no se está demostrando la grave afectación a los intereses generales o a los bienes jurídicamente protegidos por el Estado; no se le demuestra el hecho de haber ocultado la falta o impedir que se descubra; al parecer sólo se ha tenido en cuenta el grado de jerarquía y especialidad del servidor, entendiendo que cuanto mayor sea la jerarquía de la autoridad y más especializada sus funciones, en relación con las faltas, mayor es su deber de conocerlas y apreciarlas debidamente; no se ha tenido en cuenta las circunstancias en las que se ha cometido la infracción, como es el hecho de no contar por mucho tiempo con Secretaria Técnica o la recargada labor en la Oficina de Recursos Humanos; no hay concurrencia de varias faltas; no hay reincidencia en la comisión de la falta; no hay continuidad en la Comisión de la falta; el beneficio ilícitamente obtenido, que no la hay. En concreto, este principio debió ser aplicado por la autoridad competente, es decir por el Titular de la Entidad, como regla de moderación y funcionalidad, controlando la ADECUADA APLICACIÓN DE LA MEDIDA SANCIONADORA, por lo que ésta no ejerce sus funciones de manera totalmente libre.

Que, al evaluar esta manifestación, este despacho ha encontrado que la sanción ha sido impuesta por AUTORIDAD INCOMPETENTE, puesto que de acuerdo a lo dispuesto en el numeral 93.2 del artículo 93° del Reglamento General aprobado con D. S. N° 040-2014-PCM, cuando se imputa al jefe de recursos humanos la comisión de una infracción, la aplicación de la sanción de suspensión o destitución, quien instruye es el jefe inmediato y quien sanciona es el Titular de la Entidad y no el Jefe de Personal. Hecho que contraviene la ley y es causal de nulidad.

Que, en su escrito, el recurrente también hace notar la falta de TIPIFICACION DE LA FALTA, debido a que quien instruyó y quien indebidamente aplicó la sanción no han descrito de manera suficientemente clara y precisa, tanto al momento de iniciar el procedimiento administrativo disciplinario como al momento de resolver la imposición de una sanción, cuál es la falta prevista en la Ley que es objeto de imputación (y si fuere el caso, no precisar la disposición reglamentaria que la complementa), cuál es la conducta atribuida al imputado que configura la falta que se le imputa, cuáles son los hechos que con base en el PRINCIPIO DE CAUSALIDAD configuran la conducta pasible de sanción; indicando además de manera precisa, clara y expresa cuáles son las normas o disposiciones, vigentes en el momento en que se produjo la falta, que sirven de fundamento jurídico para la imputación.

Que, asimismo, respecto al inadecuado cómputo del plazo de prescripción decidido en la Resolución de Comisión Organizadora N° 760-2018-UNAM, que dio lugar a la apertura de proceso administrativo disciplinario y la aplicación de la sanción, señala que, la Resolución de Comisión Organizadora N° 0760-2018-UNAM, contiene vicios insubsanables, puesto que los plazos para determinar la prescripción fueron contabilizados a partir de la fecha que tomó conocimiento Secretaria Técnica, tal como se evidencia en el Informe N° 01-2018—ST/RRHH/DIGA/CO/UNAM de fecha 09.07.2018, emitido por la Secretaria Técnica, y el mencionado Informe ha sido considerado para la emisión de la referida Resolución de Comisión Organizadora, que ha declarado la prescripción de los procesos administrativos disciplinarios. Sostiene que, los plazos de prescripción no deben computarse desde que la Secretaria Técnica toma conocimiento de la falta administrativa; toda vez, que no tiene capacidad de decisión en el Proceso Administrativo Disciplinario, conforme establece el numeral 34 de la RESOLUCIÓN DE SALA PLENA N° 001-2016-SERVIR/TSC, que señala: *"Este Tribunal, en cumplimiento del artículo 51° de la Constitución Política, en estricta observancia del principio de legalidad recogido en la Ley N° 27444 y, de conformidad con la Ley y el Reglamento, considera que el plazo de prescripción no puede empezar a computarse desde el momento en que la Secretaria Técnica tome conocimiento de una falta, toda vez, no tiene capacidad de decisión dentro del procedimiento administrativo disciplinario"*. Por mandato de la misma Resolución de Sala Plena, éste es un precedente administrativo de observancia obligatoria; en consecuencia, SE HA VULNERADO EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD. Por lo que, independientemente a la nulidad del acto administrativo que impone la sanción deberá realizarse las correcciones en el cálculo del plazo prescriptorio y emitirse nueva resolución de prescripción, para el inicio del nuevo proceso administrativo disciplinario.


Que, respecto a la evaluación jurídica de este Despacho, debemos señalar que, respecto a la admisibilidad del recurso de apelación, al haber sido presentado dentro del término de ley, el escrito reúne los requisitos establecidos en el artículo 124° del TUO de la Ley N° 27444, el recurso debe ser admitido. La competencia para ejercer la potestad disciplinaria en segunda instancia, en el marco de la Ley N° 30220, Ley Universitaria, en las universidades en proceso de creación, está dada en el inciso b) del sub numeral 6.1.4 del numeral 6.1 e ítem VI de las Disposiciones Específicas de la Norma Técnica denominada "Disposiciones para la Constitución y Funcionamiento de las Comisiones Organizadoras de las Universidades Públicas en proceso de Constitución", al considerar como funciones del Presidente de dicha Comisión, *"Dirigir la actividad académica de la universidad y su gestión administrativa, económica y financiera"*. Así como el inciso i) del artículo IV del Título Preliminar del Reglamento General de la Ley N° 30057, aprobado con Decreto Supremo N° 040-2014-PCM, al señalar que, *"Titular de la entidad: Para efectos del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, (...) es la máxima autoridad administrativa de una entidad pública. (...)"*; que en nuestro caso sería el Presidente de la Comisión Organizadora, quien asumiría competencia para ejercer la potestad disciplinaria en segunda instancia. Toda vez que el Consejo Universitario es competente para *"Ejercer en instancia revisora, el poder disciplinario sobre los docentes, estudiantes y personal administrativo, en la forma y grados que lo determinen los reglamentos"*; de acuerdo a lo previsto en el numeral 59.2 del artículo 59° de la Ley N° 30220, Ley Universitaria.

Que, si bien en el caso de los servidores administrativos, según el artículo 95° del Reglamento General de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, en concordancia con el artículo 17° del Decreto Legislativo N° 1023, que crea la Autoridad del Servicio Civil, Rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos; la autoridad competente para conocer y resolver el recurso de apelación en materia disciplinaria es el Tribunal del Servicio Civil, con excepción del recurso de apelación contra la sanción de amonestación escrita, que es conocida por el jefe de recursos humanos. Sin embargo, con Oficio N° 11958-2019-SERVIR/TSC, del 20 de noviembre del 2019, la Secretaria Técnica del Tribunal de Servicio Civil hace conocer que este organismo no es competente para conocer las apelaciones relacionadas con la materia de régimen disciplinario, presentada por el personal administrativo de la Universidad, debido a que en el numeral 59.2 del artículo 59° de la Ley N° 30220, Ley Universitaria, el Consejo Universitario es competente para *"Ejercer en instancia revisora, el poder disciplinario sobre los docentes, estudiantes y personal administrativo, en la forma y grados que lo determinen los reglamentos"*.



RESOLUCIÓN PRESIDENCIAL N° 0160-2019-UNAM


Marca relevancia en esta materia el artículo 220° del TUO de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, cuando señala que *"El recurso de apelación se interpondrá cuando la impugnación se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho, debiendo dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna para que eleve lo actuado al superior jerárquico"*. Más aún si el numeral 93.2 del artículo 93° del Reglamento General de la Ley del Servicio Civil señala que, *"Cuando se le haya imputado al jefe de recursos humanos, o quien haga sus veces, la comisión de una infracción, para el caso contemplado en el literal a) precedente, instruye y sanciona su jefe inmediato y en los demás casos instruye el jefe inmediato y sanciona el titular de la entidad"*. De esta manera la presidencia de la Comisión Organizadora de la UNAM es quien debe conocer en segunda instancia el recurso de apelación.



Que, como medio de defensa el servidor Ignacio Juan Cueva Quispe, en su recurso de apelación viene solicitando la nulidad de la Resolución Jefatural N° 11-2019-ORH-UNAM, que declara infundado el recurso de Reconsideración interpuesto en contra de la Resolución Jefatural N° 09-2019-ORH-UNAM, con la que, se le imponen la sanción de suspensión de siete (7) meses, en la condición de Jefe de la Oficina de Recursos Humanos; sujeto al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 1057, por la comisión de la falta de omisión (...); las mismas que han sido emitidas por autoridad incompetente; contraviniendo el numeral 93.2 del artículo 93° del Reglamento General de la Ley del Servicio Civil; contraviniendo los principios de Legalidad, del debido procedimiento y de razonabilidad previstos en el TUO de la Ley N° 27444 y por estar sustentadas en un acto administrativo con vicios de nulidad insalvable, como es la Resolución de Comisión Organizadora N° 0760-2018-UNAM, del 03 de agosto del 2018; hechos agravantes del interés público. Siendo de aplicación lo dispuesto en el numeral 213.1 del artículo 213 del TUO de la Ley N° 27444 cuando señala 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"*.

Que, según lo dispuesto en el numeral 213.2 del artículo 213° del TUO de la Ley N° 27444, *"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"*. Es más, en el presente caso no es posible que la autoridad competente se pueda pronunciar sobre el fondo del asunto; por lo que se debe disponer cuando no sea posible pronunciarse sobre el fondo del asunto, se dispone la reposición del procedimiento al momento en que el vicio se produjo. Esto es la apertura del Proceso Administrativo Disciplinario; previa regularización de los plazos de prescripción que también invalidan la Resolución de Comisión Organizadora N° 0760-2018-UNAM. Según el artículo 10 del TUO de la Ley N° 27444, Son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes:

1. *La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias.*
2. *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.*
3. *Los actos expesos o los que resulten como consecuencia de la aprobación automática o por silencio administrativo positivo, por los que se adquiere facultades, o derechos, cuando son contrarios al ordenamiento jurídico, o cuando no se cumplen con los requisitos, documentación o tramites esenciales para su adquisición.*
4. *Los actos administrativos que sean constitutivos de infracción penal, o que se dicten como consecuencia de la misma.*



Que, los actos administrativos contenidos en la Resolución Jefatural N° 11-2019-ORH-UNAM, que declara infundado el recurso de Reconsideración interpuesto por Ignacio Juan Cueva Quispe en contra de la Resolución Jefatural N° 09-2019-ORH-UNAM, con la que, se le imponen la sanción de suspensión de siete (7) meses sin goce de remuneraciones, en la condición de Jefe de la Oficina de Recursos Humanos; sujeto al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 1057, contienen vicios que causan su nulidad, por contravenir la constitución, las leyes o las normas reglamentarias. Como consecuencia de la conclusión que precede, debe declararse FUNDADO el Recurso de Apelación y al amparo de los medios de defensa presentados, declarar la NULIDAD DE OFICIO de la Resolución Jefatural N° 11-2019-ORH-UNAM, que declara infundado el Recurso de Reconsideración interpuesto por Ignacio Juan Cueva Quispe en contra de la Resolución Jefatural N° 09-2019-ORH-UNAM. Así como, también, declarar la NULIDAD DE OFICIO de la Resolución Jefatural N° 09-2019-ORH-UNAM, con la que, se le impone al trabajador Ignacio Juan Cueva Quispe, la sanción de suspensión de siete (7) meses sin goce de remuneraciones, en la condición de Jefe de la Oficina de Recursos Humanos, sujeto al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 1057, las mismas que contienen vicios que causan su nulidad, por contravenir la constitución, las leyes o las normas reglamentarias; retrotrayendo el procedimiento sancionador a la etapa de apertura del proceso administrativo disciplinario; asimismo, recomienda, que, independientemente a la nulidad de la Resolución Jefatural N° 11-2019-ORH-UNAM y la Resolución Jefatural N° 09-2019-ORH-UNAM; se deba disponer la evaluación de la Resolución de Comisión Organizadora N° 0760-2018-UNAM y sus antecedentes, para declarar su nulidad y emitir nueva resolución de prescripción de los procedimientos administrativos disciplinarios; sobre cuya base, se tenga que aperturar los procesos administrativos a quienes resulten responsables de la prescripción.

Que, estando a las consideraciones precedentes y en uso de las atribuciones que concede la Ley N° 30220, Ley Universitaria, el Estatuto de la Universidad Nacional de Moquegua, aprobado con Resolución de Comisión Organizadora N° 278-2019-UNAM de fecha 11 de abril del 2019, y al Proveído Presidencial N° 5869 de fecha 06 de diciembre de 2019, que dispone la emisión de la presente Resolución Presidencial.

SE RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO. – Declarar, FUNDADO el Recurso de Apelación interpuesto por el servidor IGNACIO JUAN CUEVA QUISPE, contra la Resolución Jefatural N° 11-2019-ORH-UNAM, de fecha 08 de noviembre de 2019 y la Resolución Jefatural N° 09-2019-ORH-UNAM, de fecha 11 de octubre de 2019, por las razones expuestas en la parte considerativa de la presente resolución; consecuentemente, suspender la sanción de suspensión de siete (7) meses sin goce de remuneraciones, contra el recurrente.

**RESOLUCIÓN PRESIDENCIAL
N° 0160-2019-UNAM**

ARTÍCULO SEGUNDO. – Declarar, la NULIDAD DE OFICIO de la Resolución Jefatural N° 11-2019-ORH-UNAM, de fecha 08 de noviembre de 2019 y la Resolución Jefatural N° 09-2019-ORH-UNAM, de fecha 11 de octubre de 2019, con la que, se le impone sanción de suspensión de siete (7) meses sin goce de remuneraciones, retrotrayendo el procedimiento sancionador a la etapa de apertura del proceso administrativo disciplinario, por los hechos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.

ARTÍCULO TERCERO. – DISPONER, al Jefe de la Oficina de Asesoría Legal, la evaluación de la nulidad de oficio de la Resolución de Comisión Organizadora N° 0760-2018-UNAM, considerando lo establecido en el numeral 34 de la RESOLUCIÓN DE SALA PLENA N° 001-2016-SERVIR/TSC, desarrollado en la parte considerativa de la presente Resolución.

ARTÍCULO CUARTO. – NOTIFICAR, la presente resolución al interesado y comuníquese a las dependencias pertinentes para su conocimiento y fines.

ARTÍCULO QUINTO. – REMITIR, copia de la presente resolución a la Secretaría Técnica, para el deslinde de responsabilidades.

Regístrese, Comuníquese, Publíquese y Archívese.




DR. WASHINGTON ZEBALLOS GÁMEZ
PRESIDENTE




ABOG. GUILLERMO S. KUONG CORNEJO
SECRETARIO GENERAL