



Inicio de procedimiento administrativo disciplinario a los servidores Luis Felipe Tenorio Guadalupe y Christian Salomón Silva Santa Cruz por vulnerar el Decreto Supremo N° 005-2014-IN, normativa interna de SUCAMEC y contratos administrativos de servicios

# Resolución de Superintendencia

N° 675 -2017-SUCAMEC

Lima, 19 JUL 2017

**VISTO:** El Informe N° 018-2017-SUCAMEC/ST-PAD de 18 de julio de 2017 emitido por la Secretaría Técnica de los Procedimientos Administrativos Disciplinarios, Expediente N° 072-2016-SUCAMEC/ST-PAD; y,

## CONSIDERANDO:

Que, mediante la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil (en adelante, **la Ley**), se aprobó un nuevo régimen del servicio civil para las personas que prestan servicios en las entidades públicas del Estado y aquellas que se encuentran encargadas de su gestión, con la finalidad de alcanzar mayores niveles de eficacia y eficiencia, así como prestar efectivamente servicios de calidad a la ciudadanía, promoviendo el desarrollo de las personas que lo integran;

Que, en el Título V de la Ley del Servicio Civil se han establecido las disposiciones que regulan el régimen disciplinario y el procedimiento sancionador, las cuales -conforme con la Novena Disposición Complementaria Final de la Ley- resultan aplicables a partir de la vigencia de su Reglamento, el mismo que con fecha 13 de junio de 2014, se publicó en el diario oficial El Peruano, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM (en adelante, **el Reglamento de la Ley**), en cuya Undécima Disposición Complementaria Transitoria se estableció que el título correspondiente al régimen disciplinario y procedimiento sancionador entraría en vigencia a los tres (3) meses de su publicación, es decir, a partir del 14 de setiembre de 2014;

Que, en ese sentido, a partir del 14 de setiembre de 2014 resultan aplicables las disposiciones establecidas en el Título V de la Ley del Servicio Civil y el Título VI del Libro I de su Reglamento a aquellos trabajadores que se encuentran sujetos a los regímenes de los Decretos Legislativos números 276, 728 y 1057, con excepción de los funcionarios públicos que hayan sido elegidos mediante elección popular, directa y universal;

Que, posteriormente, a través de la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC "Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil", aprobada por Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 101-2015-SERVIR-PE (en adelante, **la Directiva del Régimen Disciplinario**), se efectuaron diversas precisiones respecto al régimen disciplinario y el procedimiento sancionador regulado en la Ley y su Reglamento, señalando en su Numeral 4.1 que dichas disposiciones resultaban aplicables a todos los servidores y exservidores de los regímenes regulados por los Decretos Legislativos números 276, 728 y 1057, así como por la Ley;

Que, mediante Informe de Auditoría N° 008-2016-2-6005, "Emisión y Renovación de Carnés de Identidad al Personal Operativo de Empresas de Seguridad" (en adelante, **el IA**), remitido al Despacho del Superintendente Nacional con fecha 09 de diciembre de 2016, el Órgano de Control Institucional de la Superintendencia Nacional de Control de Servicios de Seguridad, Armas, Municiones y Explosivos de Uso Civil (en adelante, **el OCI-SUCAMEC**) efectúa tres observaciones, siendo las Observaciones 2. y 3. - respecto de las cuales el OCI-SUCAMEC recomienda se disponga el inicio de las acciones administrativas para el deslinde de responsabilidades de los funcionarios y servidores de SUCAMEC comprendidos en dichas observaciones- las siguientes: OBSERVACIÓN N° 2 - "LA GERENCIA DE SERVICIOS DE SEGURIDAD PRIVADA Y LA INTENDENCIA REGIONAL II NORTE, DURANTE EL PERÍODO 2014 Y 2015, ATENDIERON EXPEDIENTES DE LOS ADMINISTRADOS, SOBRE EMISIÓN Y RENOVACIÓN DE CARNÉS DE IDENTIDAD, EXCEDIENDO LOS PLAZOS ESTABLECIDOS; OCASIONANDO QUE EL SERVICIO BRINDADO NO SEA OPORTUNO, LO QUE INCIDE NEGATIVAMENTE EN LA IMAGEN INSTITUCIONAL DE LA SUCAMEC"; OBSERVACIÓN N° 3 - "LA INTENDENCIA REGIONAL II NORTE NO PROPORCIONÓ 110 EXPEDIENTES A LA COMISIÓN AUDITORA, LO QUE NO PERMITIÓ LA VERIFICACIÓN DE LOS MISMOS";



DE LA OBSERVACIÓN N° 2

Que, la Comisión Auditora, en el marco de la Auditoría de Cumplimiento, con relación a los procedimientos 70A (Emisión de carné de identidad en el grado básico de seguridad privada que no usará armas), 70B (Renovación de carné de identidad en el grado básico de seguridad privada que no usará armas) y 70I (Emisión de carné de identidad por cambio de empresa), del Texto Único de Procedimientos Administrativos de la SUCAMEC, con la finalidad de verificar el cumplimiento de los plazos establecidos para su atención, procedió a requerir información y documentación a la Gerencia de Servicios de Seguridad Privada y a los Órganos Desconcentrados, según detalle que se consigna en el IA (pág. 28). En ese sentido, la Comisión Auditora procedió a efectuar los respectivos requerimientos a los órganos desconcentrados, de acuerdo al siguiente detalle:

Órgano Desconcentrado	N° de memorando	Fecha	N° de expedientes requeridos
Intendencia Regional II Norte	010-2016-OCI-AC1-SUCAMEC	27 de abril de 2016	468
Intendencia Regional III Sur	011-2016-OCI-AC1-SUCAMEC	27 de abril de 2016	51
Intendencia Regional IV Oriente	012-2016-OCI-AC1-SUCAMEC	27 de abril de 2016	17
Jefatura Zonal Cusco	013-2016-OCI-AC1-SUCAMEC	27 de abril de 2016	38
Jefatura Zonal Piura	014-2016-OCI-AC1-SUCAMEC	27 de abril de 2016	6
<b>Total</b>			<b>580</b>

Que, en atención a lo solicitado, los Órganos Desconcentrados remitieron 465 expedientes, mediante los siguientes documentos:

Órgano Desconcentrado	N° de memorando	Fecha	N° de expedientes requeridos
Intendencia Regional II Norte	383-2016-SUCAMEC-IR-NORTE	03 de mayo de 2016	0
Intendencia Regional II Norte	393-2016-SUCAMEC-IR-NORTE	09 de mayo de 2016	356
Intendencia Regional III Sur	828-2016-SUCAMEC-III-SUR-AREQUIPA	10 de mayo de 2016	50
Intendencia Regional IV Oriente	326-2016-SUCAMEC-IR-IV-ORIENTE	10 de mayo de 2016	16
Jefatura Zonal Cusco	436-2016-SUCAMEC-JZ/CUSCO	10 de mayo de 2016	37
Jefatura Zonal Piura	0278-2016-SUCAMEC-JZ-PIURA	04 de mayo de 2016	6
<b>Total</b>			<b>465</b>



Que, con la información obtenida, la Comisión Auditora procedió a la revisión de los expedientes, para comprobar si las solicitudes de emisión y renovación de los carnés, realizadas por los administrados, fueron atendidas dentro de los plazos establecidos, teniendo en cuenta que, de acuerdo a la normativa vigente a partir del mes de abril de 2014, se dispone: "Para el caso del Procedimiento N° 70 del TUPA correspondiente a la emisión de carnet de identidad para el personal operativo que presta servicios de seguridad privada, el plazo de resolución será de hasta quince (15) días hábiles en el caso de trámites iniciados en la ciudad de Lima y de veinte (20) días hábiles, en el caso de trámites iniciados en provincias";

Que, del contraste entre las fechas en que los expedientes ingresaron a la sede central y a los órganos desconcentrados de la SUCAMEC, con las fechas en que se entregaron los carnés a los administrados o se les comunicó el resultado de su solicitud, se evidenció que había expedientes que no fueron resueltos en los plazos establecidos por la normativa vigente, conforme se detalla en el siguiente cuadro. En lo que corresponde al periodo 2014, se revisaron 397 expedientes, de los cuales 246 no fueron resueltos en los plazos establecidos, lo que representa un 61.96%. Con relación al periodo 2015, se revisaron 3,669 expedientes, de los cuales 1,158 no fueron resueltos en los plazos establecidos, lo que significa un 31.56%:

Expedientes evaluados con retrasos	Periodo	Retrasos máximos (días)
<b>Año 2014: 246 expedientes</b>		
55	Setiembre	43
39	Octubre	165
40	Noviembre	27
112	Diciembre	46



## Resolución de Superintendencia

Año 2015: 1,158 expedientes		
194	Enero	76
109	Febrero	176
90	Marzo	158
13	Abril	99
44	Mayo	125
22	Junio	30
56	Julio	39
196	Agosto	124
65	Setiembre	194
31	Octubre	83
165	Noviembre	47
173	Diciembre	36

### DE LA OBSERVACIÓN N° 3

Que, del requerimiento de 468 expedientes físicos, relacionados con la emisión y renovación de carnés de identidad al personal operativo de las empresas de seguridad, efectuado por la Comisión Auditora para el desarrollo de los procedimientos del programa de auditoría, al señor Luis Felipe Tenorio Guadalupe, intendente de la intendencia Regional II Norte, no fueron proporcionados 110, lo que no permitió la verificación posterior de los mismos, situación que se detalla en el IA (páginas 66 al 69);

Que, de acuerdo con lo observado por el OCI-SUCAMEC, el intendente en su oportunidad debió efectuar u ordenar la verificación cruzada de la existencia de los 423 expedientes en CYDOC, que se encontraban pendientes, con la documentación física que lo sustenta, lo cual le hubiera permitido ubicarlos y proceder al ordenamiento de los mismos y de ser el caso determinar en forma oportuna la supuesta pérdida de expedientes señalados en los informes 028 y 035-2016-SUCAMEC-IR-NORTE (Apéndices Nos. 33 y 35 del IA), a través de los cuales atribuye la pérdida de expedientes al ex servidor señor Silva, señalando además que esta es la causa principal por la cual no pudo cumplir con remitir a la Comisión Auditora 110 expedientes sobre emisión y renovación de carnés de Identidad al personal operativo de las empresas de seguridad;

Que, respecto de lo señalado por el intendente de la Intendencia Regional II Norte, en el sentido que recién tomó conocimiento de la no existencia de los expedientes por el requerimiento efectuado por la Comisión Auditora, evidencia que en su oportunidad no tomó las acciones necesarias para corroborar la real situación de los documentos dejados por el señor Christian Salomón Silva Santa Cruz, a pesar de que ya tenía conocimiento de las irregularidades cometidas por el mencionado servidor y en cuya recepción suscribió como su jefe inmediato;

Que, el literal f) del Numeral 8.2 de la Directiva de Régimen Disciplinario, establece como función de la Secretaría Técnica emitir el informe correspondiente conteniendo los resultados de la precalificación, sustentando la procedencia o apertura del procedimiento e identificando la posible sanción a aplicarse y al órgano instructor competente, sobre la gravedad de los hechos o la fundamentación de su archivo;

Que, a través del **informe de precalificación** –esto es, el N° 018-2017-SUCAMEC-STPAD de 18 de julio de 2017- la Secretaría Técnica emite opinión sobre los hechos informados a través del documento de la referencia, donde se desprende: Respecto de la Observación N° 2, que: 1. El **señor León**, Gerente de la Gerencia de Servicios de Seguridad Privada de la SUCAMEC durante el período del 13 de agosto de 2013 hasta el 02 de setiembre de 2016, no habría efectuado la supervisión del cumplimiento de los plazos establecidos en la normativa vigente, en la atención de las solicitudes de emisión y renovación de carnés de identidad, para el personal operativo de las empresas de seguridad; 2. El **señor Tenorio**, Intendente Regional II Norte durante el periodo del 07 de agosto de 2014 hasta el 19 de agosto de 2016, no habría efectuado la supervisión del cumplimiento de los plazos establecidos en la normativa vigente, en la atención de las solicitudes de emisión y renovación de carnés de identidad, para el personal operativo de las empresas de seguridad privada en la Intendencia Regional II Norte Lambayeque; 3. El **señor Silva**, Evaluador de Trámite de Servicios de Seguridad en la Intendencia Regional II Norte, durante el periodo del 1° de abril hasta el 10 de setiembre de 2016, no habría llevado a cabo la evaluación de los expedientes de solicitudes de emisión y renovación de los carnés de identidad, respetando los plazos establecidos en la norma vigente, por no haber realizado una adecuada



coordinación entre las jefaturas zonales y la sede central, para que los expedientes ingresados sean inmediatamente remitidos a la Intendencia Regional II Norte Lambayeque, así como los carnés impresos, para su entrega a los administrados. Respecto de la Observación N° 3, que el señor Tenorio, Intendente Regional II Norte, durante el periodo del 07 de agosto de 2014 hasta el 19 de agosto de 2016, no habría adoptado medidas oportunas para determinar la real situación de los expedientes físicos de las solicitudes de emisión y renovación de carnés de identidad para el personal operativo de las empresas de seguridad, cuya atención estuvo a cargo del Evaluador de Trámite de Servicios de Seguridad de la Intendencia Regional II Norte, cuya entrega de cargo fue suscrita por el referido funcionario en su condición de jefe inmediato, situación que no le permitió rendir cuentas sobre asuntos que son de su competencia, al no atender el requerimiento efectuado en el desarrollo de la auditoría de cumplimiento ejecutada por el OCI-SUCAMEC;

#### DE LA IDENTIFICACIÓN DE LOS IMPUTADOS

Que, conforme con lo expuesto en los considerandos precedentes, luego de llevada a cabo la investigación preliminar, se concluye que los servidores que se encontrarían vinculados con los hechos materia del citado **IA** son: (i) **Cristhiam Remigio León Orosco**, en su condición de Gerente de la Gerencia de Servicios de Seguridad Privada de la Superintendencia Nacional de Control de Servicios de Seguridad, Armas, Municiones y Explosivos de Uso Civil – SUCAMEC; (ii) **Luis Felipe Tenorio Guadalupe**, en su condición de Intendente Regional II Norte de la Superintendencia Nacional de Control de Servicios de Seguridad, Armas, Municiones y Explosivos de Uso Civil – SUCAMEC; (iii) **Christian Salomón Silva Santa Cruz**, en su condición de Evaluador de Trámite de Servicios de Seguridad de la Superintendencia Nacional de Control de Servicios de Seguridad, Armas, Municiones y Explosivos de Uso Civil – SUCAMEC;

#### DE LA IDENTIFICACIÓN DE LAS NORMAS VULNERADAS

Que, el Decreto Supremo N° 005-2014-IN, publicada el 30 de marzo de 2014, dispuso medidas para fortalecer la acción de la SUCAMEC, así como la normatividad vigente en el ámbito del control y fiscalización del uso, posesión y comercialización de armas de fuego, municiones y artículos conexos de uso civil, así como servicios de seguridad privada. La Tercera Disposición Complementaria Transitoria del citado decreto dispuso, en cuanto al plazo aplicable a procedimientos sobre licencias de posesión y uso de armas de fuego, que "En tanto se apruebe el Texto Único de Procedimientos Administrativos (TUPA) de la SUCAMEC, los procedimientos N° 21, 22, 24, 25, 26, 27, 28, 29 y 30 del TUPA del Ministerio del Interior, aprobado por Decreto Supremo N° 003-2012-IN, correspondientes al otorgamiento y renovación de licencias de posesión y uso de armas de fuego, serán resueltos dentro del plazo máximo de veinte (20) días hábiles, en el caso de trámites iniciados en la ciudad de Lima, y de treinta (30) días hábiles, en el caso de trámites iniciados en provincias. En cuanto a la situación expuesta, inobserva lo dispuesto en el segundo párrafo de la citada disposición complementaria transitoria, que dispone lo siguiente:

#### "DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS TRANSITORIAS

(...)

**Tercera.- Plazo aplicable a procedimientos sobre licencias de posesión y uso de armas de fuego**

(...)

*Para el caso del Procedimiento N° 70 del TUPA correspondiente a la emisión de carnet de identidad para el personal operativo que presta servicios de seguridad privada, el plazo de resolución será de hasta quince (15) días hábiles en el caso de trámites iniciados en la ciudad de Lima, y de veinte (20) días hábiles, en el caso de trámites iniciados en provincias."*

Que, mediante Decreto Supremo N° 004-2013-IN de 04 de abril de 2013, modificado por Decreto Supremo N° 017-2013-IN de 12 de diciembre de 2013, se aprobó el Reglamento de Organización y Funciones (ROF) de la SUCAMEC. El citado instrumento de gestión dispone que la Gerencia de Servicios de Seguridad Privada es el órgano encargado de conducir los procesos de recepción, evaluación y aprobación de expedientes referidos al funcionamiento de los servicios de seguridad privada en sus diferentes modalidades a nivel nacional (artículo 34°). Entre las funciones de la Gerencia de Seguridad Privada se advierte que el señor León habría incumplido las previstas en el literal d) del artículo 35° del ROF:

#### "Artículo 35°.- Funciones de la Gerencia de Seguridad Privada

*La Gerencia de Seguridad Privada tiene las siguientes funciones:*

(...)





# Resolución de Superintendencia

*d. Administrar, monitorear, controlar, supervisar, actualizar y consolidar el Registro de autorizaciones de funcionamiento, (...) de los servicios de seguridad privada a nivel nacional, entre otros, que requieran para el cumplimiento de sus funciones."*

Que, los Órganos Desconcentrados de SUCAMEC son encargados, dentro de su ámbito territorial, de ejercer las funciones de SUCAMEC que en representación y por delegación de la entidad le han sido asignadas. Son responsables de ejercer de manera desconcentrada las funciones ejecutivas de SUCAMEC, en materia de armas, municiones, explosivos, productos pirotécnicos de uso civil y servicios de seguridad privada a cargo de SUCAMEC, así como resolver reclamaciones, de conformidad con el marco legal vigente. Los Órganos Desconcentrados se organizan en Intendencias y Jefaturas Zonales (artículo 42°). Entre las funciones de las Intendencias Regionales se advierte que el señor Tenorio habría incumplido la prevista en el literal g) del artículo 44° del ROF:

**"Artículo 44°.- Funciones de las Intendencias Regionales**

*Las Intendencias Regionales tienen las siguientes funciones:*

*(...)*

*g) Promover la prestación de servicios de calidad a través de una gestión administrativa eficiente (...);*

Que, mediante Contrato Administrativo de Servicios N° 237-DGRH-2013 de fecha 29 de agosto de 2013 – con vigencia desde el 13 de agosto de 2013 – y Contrato Administrativo de Servicios N° 003-2014-SUCAMEC, suscrito con fecha 27 de diciembre de 2013 por el señor León y el Superintendente Nacional de la SUCAMEC, tuvo como objeto que el primero se desempeñe de forma individual y subordinada en el cargo público de confianza de Gerente de Servicios de Seguridad Privada de la Superintendencia Nacional de Control de Servicios de Seguridad, Armas, Municiones y Explosivos de Uso Civil, habiendo sido su último día de labores el 02 de setiembre de 2016, fecha de la Resolución de Superintendencia N° 640-2016-SUCAMEC, por la que se aceptó la renuncia formulada por el señor León mediante Carta de fecha 08 de agosto de 2016;

Que, el Contrato Administrativo de Servicios N° 237-2014-SUCAMEC, suscrito con fecha 07 de agosto de 2014 por el señor Tenorio y el Gerente General de SUCAMEC, tuvo como objeto que el primero se desempeñe de forma individual y subordinada como Intendente Regional de la Intendencia Regional II – Norte, con sede en la Región Lambayeque, de la Superintendencia Nacional de Control de Servicios de Seguridad, Armas, Municiones y Explosivos de Uso Civil, habiendo sido su último día de labores el 19 de agosto de 2016, fecha de la Resolución de Superintendencia N° 614-2016-SUCAMEC, que aceptó la renuncia formulada por el señor Tenorio mediante Carta de fecha 09 de agosto de 2016;

Que, el Contrato Administrativo de Servicios N° 254-2014-SUCAMEC, suscrito con fecha 26 de setiembre de 2014 por el señor Silva y el Gerente General (e) de SUCAMEC, tuvo como objeto que el primero se desempeñe de forma individual y subordinada como Asistente Administrativo en la Intendencia Regional II – Norte, con sede en la Región Lambayeque, de la Superintendencia Nacional de Control de Servicios de Seguridad, Armas, Municiones y Explosivos de Uso Civil, teniendo entre sus funciones establecidas en la descripción del Concurso Público de CAS N° 023-2015-SUCAMEC las de "Realizar coordinaciones entre la SUCAMEC – Lima y las Intendencias y Jefaturas Zonales para la desconcentración de los procedimientos y servicios que correspondan (...) Supervisar la correcta ejecución de los procedimientos que sean desconcentrados hacia las intendencias y Jefaturas Zonales, informando sobre su desarrollo y proponiendo mejoras para la optimización de los mismos (...) Controlar que las solicitudes presentadas ante las Intendencias y Jefaturas Zonales (respecto de procedimientos que aún no hayan sido desconcentrados) sean remitidas inmediatamente a la SUCAMEC – Lima para su evaluación y respuesta oportuna"; su último día de labores fue el 10 de setiembre de 2015, fecha del Oficio N° 973-2015-SUCAMEC-OGRH, que aceptó la renuncia formulada por el señor Silva mediante Carta de fecha 07 de setiembre de 2015;

**DE LOS HECHOS MATERIA DE INVESTIGACIÓN**

Que, la omisión en efectuar la supervisión del cumplimiento de los plazos establecidos en la normativa vigente, en la atención de las solicitudes de emisión y renovación de carnés de identidad, para el personal operativo de las empresas de seguridad, originó que la Gerencia de Servicios de Seguridad Privada y la Intendencia Regional II Norte, durante el periodo 2014 y 2015, atendieran expedientes de los administrados, sobre emisión y renovación de carnés de identidad, excediendo los



plazos establecidos; esto ocasionó que el servicio brindado no sea oportuno, lo que incide negativamente en la imagen institucional de la SUCAMEC (*señor León y señor Tenorio – observación 2*); la omisión en realizar la evaluación de los expedientes de solicitudes de emisión y renovación de los carnés de identidad, respetando los plazos establecidos en la norma vigente, por no haber realizado una adecuada coordinación entre las jefaturas zonales y la sede central para que los expedientes ingresados sean inmediatamente remitidos a la Intendencia Regional II Norte Lambayeque, así como los carnés impresos, para su entrega a los administrados, ocasionó que el servicio brindado no sea oportuno, lo que incide negativamente en la imagen institucional de la SUCAMEC (*señor Silva – observación 2*); la omisión en supervisar y adoptar medidas oportunas para determinar la real situación de los expedientes físicos de las solicitudes de emisión y renovación de carnés de identidad para el personal operativo de las empresas de seguridad, cuya atención estuvo a cargo del Evaluador de Trámite de Servicios de Seguridad de la Intendencia Regional II Norte, cuya entrega de cargo fue suscrita por el referido funcionario, en su condición de jefe inmediato, no le permitió rendir cuentas sobre asuntos que son de su competencia, al no atender el requerimiento efectuado en el desarrollo de la auditoría de cumplimiento (*señor Tenorio – observación 3*);

#### RÉGIMEN DISCIPLINARIO APLICABLE

Que, de conformidad con lo establecido en la Undécima Disposición Complementaria Transitoria del Reglamento General de la Ley del Servicio Civil, el título correspondiente al régimen disciplinario y procedimiento sancionador se encuentra vigente desde el 14 de setiembre del 2014 y es aplicable a los servidores civiles cuyo régimen de vinculación está regulado por la Ley del Servicio Civil y los Decretos Legislativos números 276, 728 y 1057<sup>1</sup>. Por tanto, teniendo en cuenta que los hechos se iniciaron y continuaron produciéndose después de la entrada en vigencia del régimen disciplinario de la Ley de Servicio Civil, corresponde que en el presente caso se apliquen las reglas sustantivas y procedimentales establecidas en la Ley del Servicio Civil y su Reglamento;

#### IDENTIFICACIÓN DE LA PRESUNTA FALTA

Que, el literal d) del Artículo 85° de la Ley del Servicio Civil señala que es falta de carácter disciplinario la siguiente:

#### **“Artículo 85. Faltas de carácter disciplinario**

(...)

d) *La negligencia en el desempeño de las funciones”*

Que, de acuerdo con los hechos expuestos, el *señor León*, el *señor Tenorio* y el *señor Silva* habrían incurrido en negligencia en el desempeño de sus funciones, al no haber actuado con la diligencia debida en el ejercicio de las mismas, máxime cuando su negligencia permitió que se generen los hechos irregulares cuya responsabilidad se les imputa. La omisión del *señor León* en el cumplimiento de sus funciones contenidas en el instrumento de gestión mencionado, así como de sus obligaciones contraídas mediante Contratos de Administración de Servicios indicados, permitió la generación de los hechos expuestos y que son materia del IA; la omisión del *señor Tenorio* en el cumplimiento de sus funciones contenidas en el instrumento de gestión mencionado y el contrato administrativo de servicios citado, respectivamente, permitió la generación de los hechos expuestos y que son materia del IA; la omisión del *señor Silva* en el cumplimiento de sus funciones contenidas en el contrato administrativo de servicios mencionado permitió la generación de los hechos expuestos y que son materia del IA;

#### DE LA DETERMINACIÓN DE LA GRAVEDAD DE LA PRESUNTA FALTA DISCIPLINARIA

Que, no obstante lo señalado por el OCI-SUCAMEC, debe considerarse lo manifestado por el *señor León*, quien efectúa sus comentarios mediante Carta N° 02-2016-CRLO: **(i) Respecto del plazo de atención de las solicitudes de emisión y renovación de carnés de identidad del año 2014 (246**

<sup>1</sup> Reglamento General de la Ley N° 30057 - Ley del Servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM.-  
“Disposiciones Complementarias Transitorias (...)

#### **Undécima.- Del régimen disciplinario**

El título correspondiente al régimen disciplinario y procedimiento sancionador entra en vigencia a los tres (3) meses de publicado el presente reglamento con el fin que las entidades adecuen internamente al procedimiento.

Aquellos procedimientos disciplinarios que fueron instaurados con fecha anterior a la entrada en vigencia del régimen disciplinario de la Ley N° 30057 se regirán por las normas por las cuales se les imputó responsabilidad administrativa hasta su terminación en segunda instancia administrativa”.





## Resolución de Superintendencia

expedientes): - Hay 66 expedientes cuyo retraso es menor a seis días hábiles; - Hay 08 expedientes que fueron presentados ante la Intendencia Regional II Norte y llegaron a la Gerencia de Servicios de Seguridad Privada (GSSP) después de 9, 12, y 13 días, demora no atribuible a la GSSP; - Hay 16 expedientes que fueron observados por la GSSP por no haber cumplido los administrados con los requisitos establecidos en el TUPA, por tanto, el plazo que se demoren en ingresar sus subsanaciones no es atribuible a la GSSP; - Hay 33 expedientes que la GSSP, a través de Memorandos remitió los carnés de identidad a los Órganos Desconcentrados para su entrega a los administrados; no obstante, el courier notificó los referidos memorandos hasta en 14 días hábiles, que es justamente el periodo de demora que la Comisión atribuye a la GSSP; - Hay 01 expediente en el cual el administrado solicitó el desistimiento, por ello la GSSP no procedió con la emisión del referido carné; - Hay 121 expedientes con demora en la atención por parte de la GSSP, debido a que en el año 2014 hubo un incremento en la atención de solicitudes de emisión y renovación de carnés de identidad y ceses de personal operativo, aumentando considerablemente en el segundo semestre, lo que conllevó a que en promedio se produzca un retraso de 08 días hábiles; - En todos los casos se advierte que, en cuanto al cómputo de plazos, el OCI-SUCAMEC lo ha realizado sin considerar que los días feriados son inhábiles, como son: 08/10/2014, 01/11/2014, 08/12/2014 y 25/12/14. (ii) Respecto del plazo de atención de las solicitudes de emisión y renovación de carnés de identidad del año 2015 (1036 expedientes): - A partir del 02 de marzo de 2015, se desconcentró en la Intendencia Regional II Norte la función de emisión de carnés para agentes de seguridad privada, mediante Resolución de Superintendencia N° 049-2015-SUCAMEC, del 25 de febrero de 2015. De los 1158 expedientes informados en el año 2015, 122 expedientes corresponden a la Intendencia Regional II Norte y 1036 expedientes corresponden a la GSSP; - Hay 222 expedientes cuyo retraso es menor a seis días hábiles; - Hay 213 expedientes que fueron presentados a través de un Órgano Desconcentrado (aún no se habían desconcentrado las funciones de emisión de carnés de identidad) y llegaron a la GSSP después de hasta 21 días, que es justamente el periodo cuya demora atribuye la Comisión y no es atribuible a la GSSP; - Hay 348 expedientes que han sido observados por la GSSP por no cumplir los administrados con los requisitos establecidos en el TUPA, por tanto, el plazo que se demoren en ingresar sus subsanaciones no es atribuible a la GSSP; - Hay 51 expedientes en los cuales hubo demora del courier en su notificación al administrado de hasta 16 días hábiles, que es justamente el periodo cuya demora la Comisión atribuye a la GSSP; - Hay 42 expedientes que tuvieron demora por cambio en el proveedor que imprime los carnés de identidad, lo que ocurrió entre diciembre de 2015 y enero de 2016; - Hay 1 expediente en el cual el administrado solicitó el desistimiento, por ello la GSSP no procedió con la emisión del referido carné; - Hay 159 expedientes con demora en la atención por parte de la GSSP, debido a que en el año 2015 hubo un incremento en la atención de solicitudes de emisión y renovación de carnés de identidad y ceses de personal operativo, en comparación con el año 2014, de un total de 26,269 carnés de identidad, lo que conllevó a que en promedio se produzca un retraso de 12 días hábiles únicamente en los 159 expedientes mencionados; - En todos los casos se advierte que, en cuanto al cómputo de plazos, el OCI-SUCAMEC lo ha realizado sin considerar que los días feriados son inhábiles, como son: 01/01/2015, 02/01/2015, 02/04/2015, 03/04/2015, 01/05/2015, 29/06/2015, 28/07/2015, 29/07/2015, 08/10/2015, 09/10/2015, 08/12/2015, 25/12/2015 y 01/01/2016. (iii) Sobre la afirmación "el servicio brindado no sea oportuno lo que incide negativamente en la imagen institucional de la SUCAMEC": - En los años 2014 y 2015 la GSSP no recibió quejas por defecto de tramitación ni reclamos en el Libro de Reclamaciones de los administrados por el incumplimiento de plazos establecidos en el TUPA para la emisión y renovación de carnés de identidad. No obstante, hubo 2 quejas por defecto de tramitación, las cuales fueron declaradas infundadas, es decir, la demora no era atribuible a la GSSP";

Que, ante los comentarios efectuados por el **señor León**, OCI-SUCAMEC señala que "lo que sí trata de demostrar el referido funcionario, es que si bien hay atrasos e incumplimiento de los plazos establecidos, estos se generan por otros factores que no corresponden a la responsabilidad de la referida gerencia, por lo que en relación a los expedientes observados señala que su participación en los hechos es menor a lo que indica la Comisión Auditora";

Que, respecto de la presunta falta disciplinaria cometida por el **señor León**, y correspondiendo evaluar la gravedad de esta a efectos de determinar la posible sanción a imponerse, la Secretaría Técnica cumple con señalar lo siguiente: (i) La potestad disciplinaria es una expresión de la



potestad sancionadora de la Administración Pública<sup>2</sup>, por lo que los principios jurídicos aplicables a ésta lo son también para aquélla<sup>3</sup>, con las particularidades que distinguen al régimen disciplinario<sup>4</sup>. De ahí que el ejercicio de la potestad sancionadora disciplinaria se encuentre regido, entre otros principios jurídicos<sup>5</sup>, por los de legalidad, tipicidad, causalidad y culpabilidad; (ii) Por el principio de legalidad, la autoridad administrativa competente en materia disciplinaria debe actuar con respeto a las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias vigentes, así como en observancia de los principios generales del derecho administrativo (y del derecho común) y de la jurisprudencia constitucional y judicial correspondiente; (iii) En virtud al principio de tipicidad, sólo constituyen conductas sancionables las infracciones o faltas disciplinarias previstas expresamente en normas con rango de ley (o en normas reglamentarias cuando la ley lo haya autorizado) mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía. Por tanto, la autoridad competente en materia disciplinaria debe actuar con precisión al momento de verificar la ocurrencia del supuesto de hecho tipificado como infracción disciplinaria;

Que, en cuanto a los principios de causalidad y de culpabilidad, la Secretaría Técnica señala que: (iv) El principio de causalidad significa que la responsabilidad administrativa funcional debe recaer en la persona (funcionario o servidor público) que realiza la conducta activa u omisiva constitutiva de infracción disciplinaria. Son factores que rompen el nexo causal, el hecho fortuito (hecho de la naturaleza), un acto de fuerza mayor (acto del príncipe) o el hecho determinante de un tercero; (v) El principio de culpabilidad implica que la responsabilidad disciplinaria es subjetiva<sup>6</sup>; es decir, se exige la presencia de un factor subjetivo de atribución de responsabilidad que permita reprochar la conducta realizada por el agente, sea

<sup>2</sup> Manuel María Diez ha señalado que la potestad sancionadora se divide en disciplinaria y correctiva. La primera es interna de la Administración Pública, se aplica a los agentes de ésta, tiene su límite dentro de la misma Administración y su objeto es sancionar las infracciones de los agentes públicos por acciones u omisiones en el ejercicio de sus funciones. La segunda, en cambio, es externa de la Administración, comprende a todas las personas (estén o no en la Administración) y tiene por objeto imponer sanciones por ciertos hechos que contravienen disposiciones de la Administración, detectados cuando ésta ejerce su función de policía. Según dicho autor, la potestad sancionadora disciplinaria tiene carácter administrativo y por ello el derecho administrativo disciplinario es una rama del derecho administrativo. (DIEZ, Manuel María. *Derecho Administrativo*. Editorial Plus Ultra, Buenos Aires, 1974, Tomo I, pp. 224 y 225)

<sup>3</sup> En la Sentencia de Amparo de fecha 11 de octubre de 2004 (recaída en el Expediente 2192-2004-AA/TC), en cuyo proceso el demandante cuestionaba la sanción de destitución y la actuación de la Comisión Permanente de Procesos Administrativos Disciplinarios de la Municipalidad Provincial de Tumbes, el Tribunal Constitucional (reiterando lo afirmado en la Sentencia recaída en el Expediente 2050-2002-AA/TC) señaló que los principios de culpabilidad, legalidad, tipicidad, entre otros, constituyen principios básicos del derecho sancionador que no sólo se aplican en el ámbito del derecho penal, sino también en el del derecho administrativo sancionador.

En una Sentencia de Amparo más reciente (de fecha 10 de febrero de 2009), recaída en el Expediente 06402-2007-PA/TC, en cuyo proceso el demandante cuestionaba la sanción disciplinaria de separación definitiva de la Escuela militar de Chorrillos, el Tribunal Constitucional afirmó que:

*"(...) La aplicación de una sanción administrativa constituye manifestación de la potestad sancionadora del Estado, por lo que su validez, en el contexto de un Estado de derecho respetuoso de los derechos fundamentales, está condicionada al respeto de la Constitución y de los principios en ésta consagrados. Por ello la administración, en el desarrollo de procedimientos administrativos disciplinarios, está vinculada al irrestricto respeto de los derechos constitucionales procesales y a los principios constitucionales que la informan."*

*Los principios que orientan el proceso administrativo sancionador son los de legalidad, tipicidad, debido procedimiento, razonabilidad, presunción de licitud, entre otros. Por ser pertinente para la dilucidación de la controversia debe verificarse si con la emisión de la resolución cuestionada se ha vulnerado o no el principio de legalidad consagrado en el artículo 2, inciso 24, literal d) de la Constitución (...)"*.

<sup>4</sup> Se reconoce, por ejemplo, que la aplicación del principio *non bis in idem* en materia de régimen disciplinario no tiene los mismos alcances que en el marco de un procedimiento sancionador ordinario, puesto que en régimen disciplinario no existe impedimento para, respecto de un mismo hecho, aplicar una sanción disciplinaria (como la destitución) y adicionalmente una sanción penal, por tratarse de responsabilidades diferentes.

<sup>5</sup> Como los principios del debido proceso (debido procedimiento), presunción de inocencia (presunción de licitud), razonabilidad, irretroactividad (salvo la retroactividad benigna), *in dubio pro reo* (la duda favorece al procesado), etc.

<sup>6</sup> Eduardo García de Enterría y Tomás-Ramón Fernández sostienen que si bien en el pasado se pretendió que la responsabilidad administrativa a efectos de sanciones administrativas era una responsabilidad objetiva, que no requería dolo o culpa en la conducta sancionable, esta posición fue condenada, primero por la jurisprudencia, y después por la regla de la aplicación general de los principios del derecho penal al derecho sancionador administrativo (lo cual recibió amplio respaldo constitucional), siendo uno de esos principios el de culpabilidad, que supone imputación y dolo o culpa en la acción sancionable. (GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo y FERNÁNDEZ, Tomás-Ramón. *Curso de Derecho Administrativo*. Palestra – Temis, Lima – Bogotá, 2006, Tomo II, p. 1080).







## Resolución de Superintendencia

ésta activa u omisiva<sup>7</sup>. Dicho factor subjetivo es la culpa o negligencia<sup>8</sup>. Así, para aplicar una sanción disciplinaria, el agente debe ser culpable, debe haber actuado fuera de los parámetros de la diligencia debida. Si la persona investigada no actuó con negligencia, no será posible imputarle responsabilidad disciplinaria. El dolo, por su parte, más que ser un requisito para imputar responsabilidad, deviene en un criterio para agravar la responsabilidad disciplinaria y, por tanto, para incrementar la sanción correspondiente; (vi) de la facultad de dirección que tiene todo empleador y de la organización interna de la entidad, la misma que se plasma en los instrumentos de gestión como el Reglamento de Organización y Funciones (ROF), se tiene, como consecuencia de lo indicado, al principio de jerarquía. Una de las potestades que derivan del principio de jerarquía es la potestad de control que tiene el superior jerárquico sobre los órganos inferiores. Dado que el superior jerárquico tiene la dirección, coordinación, orientación e instrucción de cómo deben actuar sus órganos subordinados, una consecuencia obvia de esta facultad de dirección es el controlar si las actividades realizadas por los subordinados se ajustan efectivamente a las directrices dadas<sup>9</sup>. El superior jerárquico tiene la facultad de inspeccionar la labor desarrollada por los subordinados. Este poder de vigilancia consiste en supervisar el trabajo de los subordinados, de vigilar material, o jurídicamente, a los subalternos<sup>10</sup>; (vii) En el contexto de relaciones de jerarquía y subordinación, el que un subordinado incumpla una obligación propia de su cargo no supone asumir, de modo automático e irreflexivo, que también dicha obligación ha sido incumplida por su superior jerárquico, pues ello implicaría violar los principios de causalidad y culpabilidad, y eventualmente el de tipicidad. Para imputar responsabilidad administrativa disciplinaria o funcional al superior jerárquico, debe encontrarse en éste una conducta activa u omisiva, negligente o dolosa, que sea constitutiva de infracción disciplinaria, como sería omitir negligentemente realizar las labores de control y supervisión poniendo en riesgo los bienes jurídicos institucionales;

Que, del análisis efectuado *supra*, y considerando que el OCI-SUCAMEC, sobre los comentarios efectuados por el **señor León**, sólo se limita a indicar que los mismos “confirman el hecho observado por la Comisión Auditora” sin mayor pronunciamiento sobre el grado o nivel de responsabilidad del mencionado servidor, debe concordarse lo señalado con el artículo 46° de la Ley N° 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, que establece las conductas infractoras en materia de responsabilidad administrativa funcional (graves o muy graves) que se encuentran en el ámbito de la potestad para sancionar de la Contraloría General, indicando que “*el procesamiento de las infracciones leves será de competencia del titular de la entidad*”;

Que, en este orden de ideas y sin efectuar el análisis sobre la naturaleza de la responsabilidad por la supuesta responsabilidad atribuida al **señor León** (funcional o disciplinaria), considerando el nivel pre-establecido por el OCI-SUCAMEC (Recomendación 3: “...*teniendo en consideración que su inconducta funcional no se encuentra a la potestad sancionadora de la Contraloría General de la República*”), la Secretaría Técnica estima que, en el caso del **señor León**, el exceso en los plazos para la emisión y renovación de carnés de identidad se habría generado por la falta de supervisión del **señor León** y del **señor Tenorio**, lo que nos llevaría a configurar la infracción al D.S. N° 005-2014-IN como una falta ocasionada por la negligencia en el ejercicio de las funciones de los nombrados. En cuanto al primero, al efectuar sus comentarios a la Comisión Auditora, ha demostrado que, si bien el hecho se ha

<sup>7</sup> Manuel María Díez ha señalado que la falta susceptible de sanción disciplinaria es todo acto u omisión del funcionario, intencional o culposo, que viole los deberes funcionales. Así, para aplicar la sanción disciplinaria, es necesario que el agente sea culpable, que se le pueda reprochar la comisión de una falta precisa. Esta falta, no puede presumirse ni ser resultado de rumores. La prueba de la falta debe estar a cargo de la Administración Pública. (Op. Cit., Tomo III, pp. 583 y 584)

<sup>8</sup> Alejandro Nieto, al analizar la culpabilidad en el derecho administrativo sancionador, afirma que en la actualidad resulta casi indiscutida la aplicación del principio penal de la culpabilidad personal. Citando una Sentencia del Tribunal Supremo español (Sentencia del Tribunal Constitucional 76/1990), menciona que sigue rigiendo el principio de culpabilidad (por dolo, culpa o negligencia grave y culpa o negligencia leve o simple negligencia), principio que excluye la imposición de sanciones por el mero resultado y sin atender la conducta diligente del administrado. Así ha sucedido en España, e igual tendencia se ha seguido en Italia, Alemania y Francia, países donde se ha consolidado la tesis de la exigencia de culpabilidad. (NIETO, Alejandro. *Derecho Administrativo Sancionador*. Editorial Tecnos, Madrid, 2000, pp. 342 a 346)

<sup>9</sup> BREWER-CARIAS, Allan R. *Principios del Régimen Jurídico de la Organización Administrativa Venezolana*. Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 1994, p. 67.

<sup>10</sup> ACOSTA ROMERO. *Teoría General del Derecho Administrativo*. Editorial Porrúa, México, 2004, p. 281.



producido (incumplimiento del plazo señalado en la norma citada), no hubo negligencia en el cumplimiento de su función como Gerente de la GSSP;

Que, si bien la responsabilidad administrativa funcional es aquella en la que incurren los servidores y funcionarios por haber contravenido el ordenamiento jurídico administrativo y las normas internas de la entidad a la que pertenecen, incurren también en responsabilidad administrativa cuando, en el ejercicio de sus funciones, desarrollan o desarrollaron una gestión deficiente, para cuya configuración se requiere la existencia, previa a la asunción de la función pública que corresponda o durante el desempeño de la misma, de mecanismos objetivos o indicadores de medición de eficiencia (Disposición Final Novena de la Ley N° 27785). En el presente caso, los únicos indicadores con los que se ha contado para poder evaluar el desempeño del **señor León** como Gerente de la GSSP los hallamos en los comentarios efectuados por el propio imputado y que hemos citado líneas arriba, donde apreciamos que en el año 2015, a pesar de contar con una mayor cantidad de solicitudes de emisión de carnés, el retraso fue porcentualmente menor al observado en el año 2014, lo cual, al margen de la atención oportuna o no a los administrados, no puede ser consecuencia de omisiones derivadas de un accionar negligente del servidor cuyo desempeño se evalúa;

Que, en cuanto al hecho observado -demora en la emisión y renovación de carnés de identidad al personal operativo de las empresas de seguridad- y estando al análisis efectuado, se tiene que la gestión del **señor León** no puede ser calificada, a pesar de que se acreditaría un incumplimiento en cuanto al acto auditado, de deficiente o negligente, por lo que resulta discutible afirmar si en el caso del **señor León** se ha configurado la comisión de la falta indicada en el literal d) del artículo 85° de la Ley del Servicio Civil, por lo cual, en el supuesto de que sí se hubiese configurado y establecido una responsabilidad atribuible al imputado, la gravedad de la falta, estando a lo expuesto en este informe, sería MUY LEVE. La Ley del Servicio Civil establece, en cuanto al régimen de sanciones y procedimiento sancionador, que en el caso de las sanciones de amonestación escrita, suspensión sin goce de remuneraciones desde un día hasta por doce meses y destitución, se aplican previo procedimiento administrativo disciplinario. La amonestación verbal, por el contrario, la efectúa el jefe inmediato en forma personal o reservada, no llevándose a cabo procedimiento administrativo disciplinario alguno para su aplicación. Teniendo en consideración la sanción que, en todo caso, se le aplicaría al **señor León**, la Secretaría Técnica es de opinión de no iniciarle procedimiento administrativo disciplinario por las razones ya señaladas, ya que *a contrario sensu* se estaría trasgrediendo la Ley del Servicio Civil y sus normas de desarrollo;



Que, como ya se señaló, la omisión del **señor Tenorio** en el cumplimiento de sus funciones contenidas en el instrumento de gestión y el contrato administrativo de servicios mencionados, respectivamente, permitió la generación de los hechos expuestos y que son materia del **IA**. Al presentar sus comentarios –OBSERVACIÓN 2- a la Comisión Auditora mediante documento s/n recibido con fecha 05 de setiembre de 2016, el **señor Tenorio**: (i) Haciendo alusión a la Resolución de Superintendencia N° 049-2015/SUCAMEC que delegó a partir del 02 de marzo de 2015 la emisión de carnés de agentes de seguridad privada a la IR II NORTE, afirma que *“Si bien en un inicio se pudo llevar a cabo el procesamiento de carnés de agentes de seguridad privada de manera ordenada y sin retrasos de consideración, en un segundo momento se generó un embalse importante ante la recepción de expedientes de empresas de seguridad privada de toda la zona norte del país y posterior derivación desde las jefaturas zonales de Piura y La Libertad”*; (ii) *“Producto de este embalse de expedientes suscitado a partir del mes de mayo de 2015 se originan retrasos en la atención de expedientes y la generación de un volumen extraordinario de documentación presentada por las empresas de seguridad privada como parte de sus expedientes. Ello provocó que, según lo informado verbalmente por el personal que asumiera el procesamiento de expedientes a la salida del ex servidor Christian Silva Santa Cruz, los expedientes se trasapelaran y, luego de su correcto ordenamiento, pudieran ser atendidos y/o procesados en sistema de emisión de carnés (...) el servidor a cargo del área de seguridad privada de la Intendencia Regional Norte desde el inicio de la delegación de funciones y hasta la primera semana del mes de setiembre de 2015 fue el señor Christian Silva Santa Cruz, a quien se le dieron las condiciones adecuadas para el archivo de la documentación del área a su cargo de manera exclusiva, sin embargo, luego de realizada su entrega de cargo se detectó el incorrecto archivo del acervo documentario de dicha área”*. En resumen, el imputado manifiesta que los atrasos son consecuencia de una mayor carga procesal y de la falta de personal para atender los expedientes presentados en el año 2015. Sin embargo, según lo afirmado por el **señor**



## Resolución de Superintendencia

**Tenorio**, desde el 02 de marzo hasta la primera semana de setiembre de 2015, el **señor Silva** era el encargado del archivo de la documentación del área a su cargo de manera exclusiva; esto es, durante seis (06) meses el señor Silva no fue supervisado por el señor Tenorio, a pesar de laborar ambos en la misma sede institucional, por lo que el Intendente de la IR II NORTE estaba en condiciones de realizar sin problemas la supervisión directa de las labores que realizaba el **señor Silva**. Prueba de la omisión en llevar a cabo dicha función por parte del **señor Tenorio** es su propia afirmación por la que señala que "luego de realizada su entrega de cargo (del **señor Silva**) se detectó el incorrecto archivo del acervo documentario de dicha área", por lo cual en su caso, estando a lo desarrollado en el informe de la Secretaría Técnica, corresponde iniciarle procedimiento administrativo disciplinario;

Que, al presentar sus comentarios –OBSERVACIÓN 3- a la Comisión Auditora mediante documento s/n recibido con fecha 05 de setiembre de 2016, el **señor Tenorio**: (i) Afirma que "...ninguno de los expedientes reportados como extraviados por el ex servidor Christian Silva figuraban en la entrega de cargo efectuada por él a su salida de la entidad, por lo que resultó materialmente imposible su ubicación a partir de la entrega de cargo del referido ex servidor"; (ii) "En lo personal, el intendente Regional no tiene usuario de acceso al sistema de procesamiento de expedientes del área de Seguridad Privada, por lo que cada uno de los servidores con dichas funciones asume íntegra y exclusivamente la responsabilidad por los expedientes a su cargo". Ambas afirmaciones del **señor Tenorio** demuestran que no efectuó supervisión alguna, máxime cuando no especifica si tomó alguna medida concreta para verificar que los expedientes atendidos por el **señor Silva** se encontraban debidamente sustentados, lo cual hubiera sido posible con una muestra aleatoria tomada del CYDOC, ya que este sistema registra el ingreso de los expedientes, y fácilmente podría comprobar su existencia y si fue atendido en los plazos establecidos. En cuanto al hecho de no tener usuario de acceso al sistema de procesamiento de expedientes del área de Seguridad Privada, olvida el **señor Tenorio** que entre sus obligaciones como intendente estaba la de supervisar la labor de los servidores a su cargo, por lo cual resulta inexacto afirmar que algunos servidores a su cargo asumían íntegra y exclusivamente la responsabilidad por los expedientes a su cargo, motivo que aunado al señalado en el numeral anterior, justifican la iniciación de un procedimiento administrativo disciplinario a dicho servidor;

Que, la omisión del **señor Silva** en el cumplimiento de sus funciones contenidas en el ya mencionado contrato administrativo de servicios permitió la generación de los hechos expuestos y que son materia del **IA**. Al efectuar sus comentarios ante la Comisión Auditora, vía correo electrónico recibido el 31 de agosto de 2016, el **señor Silva** afirma que: (i) *solo he atendido expedientes de SUCAMEC, como Evaluador de Servicios de Seguridad Privada en el periodo comprendido entre el 01 de abril de 2015 al 07 de setiembre de 2015*"; (ii) El **señor Silva** señala que la demora en el trámite materia de este PAD se debió por la carga procedimental, pues a pesar de solicitar apoyo al Intendente y al gerente de la GSSP, estos no tomaron medidas para solucionar esas deficiencias, quienes, argumentando medidas de seguridad, dispusieron que una sola persona manejara en sistema Oracle. Señala como agravantes la situación que, además de atender toda la carga de los Servicios de Seguridad Privada en las regiones de Lambayeque, Tumbes, Piura, Trujillo, Cajamarca y Amazonas, el Intendente le asignaba mayor trabajo al enviarlo a tomar exámenes de tiro de arma de fuego, encargarle la caja chica de la Entidad, comisiones a otros departamentos, entre otros". El **señor Silva** no ha acreditado haber realizado una adecuada coordinación entre las jefaturas zonales y la sede central, para que los expedientes ingresados sean inmediatamente remitidos a la IR II NORTE, así como los carnés impresos, para su entrega a los administrados, lo cual incidió en la no realización de la evaluación de los expedientes de solicitudes de emisión y renovación de los carnés de identidad, respetando los plazos establecidos en la norma vigente, por lo cual, al no haber actuado con el diligenciamiento que exigía el desenvolvimiento de sus labores, corresponde iniciarle procedimiento administrativo disciplinario;

Que, en dicho sentido, si bien estamos ante hechos que califican como falta de carácter disciplinario, su gravedad, ante lo indicado en el numeral precedente, no puede ser calificada como muy grave como sí se justificaría en situaciones de mayor trascendencia –dependiendo, en primer término, del nivel de perjuicio a la Entidad o al Estado- como podría ser, a manera de ejemplo, la afectación de los recursos de la entidad para el pago de un elevado monto por concepto de intereses por incumplimiento oportuno de las obligaciones institucionales a pesar de haber contado con los recursos para el cumplimiento de dichas obligaciones en las fechas establecidas por la normativa aplicable, con el agravante de haber utilizado dichos recursos para fines personales, comprometiendo el presupuesto de





## Resolución de Superintendencia

la entidad o dejar prescribir reiteradamente el cobro de multas que fija o impone la SUCAMEC por omitir realizar las acciones para dicho fin, a pesar de contar con el personal y medios idóneos para dicha actividad -lo que deberá evaluarse en cada caso-, situaciones insubsanables que ocasionarían un perjuicio mayor al generado por la inacción de los imputados, las mismas que, a pesar de su falta de supervisión o de ejecución de sus labores, estarían siendo subsanadas por la actual administración de la Intendencia Regional II Norte, habiendo el actual Intendente Regional comunicado, vía e-mail del 07 de julio de 2017, a la Secretaría Técnica, que *"Hasta el momento de los 110 expedientes, se han logrado ubicar treinta y siete (37)";* posteriormente comunica, vía e-mail del 13 de julio de 2017, al cual adjunta cuatro (04) tablas en archivo en formato Excel, la siguiente información: a) Tabla N° 01: 67 expedientes ubicados; b) Tabla N° 02: 05 expedientes no ubicados, los que corresponden a la Jefatura Zonal La Libertad; c) Tabla N° 03: 01 expediente no ubicado, que corresponde a la GSSP Sede Central; d) Tabla N° 04: 37 expedientes no ubicados. En total, se tienen 67 expedientes ubicados (Tabla N° 01) y 43 expedientes no ubicados (Tablas Nos. 02, 03 y 04); según el CyDOC, los 05 expedientes de la Tabla 02 fueron archivados por duplicidad o no subsanar observaciones; 24 expedientes de la Tabla N° 04 habrían sido atendidos, habiéndose emitido carné o archivado el expediente por no haber sido subsanada la observación por el administrado, con lo cual quedarían trece (13) expedientes de los cuales se desconoce si las respectivas solicitudes fueron atendidas o no;

Que, la Secretaría Técnica señala que el artículo 246° del TUO de la LPAG (antes artículo 230° de la LPAG) -aplicable al presente caso, en virtud de lo señalado en el artículo 92° del Reglamento General de la Ley N° 30057- establece que la potestad sancionadora de todas las entidades está regida por los principios especiales que allí se indican, detallando, en su: (i) Numeral 3 al de razonabilidad, según el cual, *"(...) las sanciones a ser aplicadas deben ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción, observando los siguientes criterios que se señalan a efectos de su graduación: (...) c) La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido; d) El perjuicio económico causado; (...) f) Las circunstancias de la comisión de la infracción; (...)"*; (ii) Numeral 4 al de tipicidad, que enuncia que *"Sólo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía (...)"*; (iii) Numeral 8 al de causalidad, esto es, *"La responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable"*<sup>11</sup>;

Que, es oportuno citar el artículo 87° de la Ley N° 30057, referido a la determinación de la sanción a las faltas, en lo que resulta pertinente en cuanto a su aplicación al presente caso:

### **"Artículo 87. Determinación de la sanción a las faltas**

*La sanción aplicable debe ser proporcional a la falta cometida y se determina evaluando la existencia de las condiciones siguientes:*

- a) *Grave afectación a los intereses generales o a los bienes jurídicamente protegidos por el Estado.*  
(...)
- c) *El grado de jerarquía y especialidad del servidor civil que comete la falta, entendiendo que cuanto mayor sea la jerarquía de la autoridad y más especializadas sus funciones, en relación con las faltas, mayor es su deber de conocerlas y apreciarlas debidamente.*
- d) *Las circunstancias en que se comete la infracción.*  
(...)
- h) *La continuidad en la comisión de la falta.*  
(...)"

### **DE LA DETERMINACIÓN DE LA POSIBLE SANCIÓN A IMPONERSE A LOS IMPUTADOS**

Que, de lo expuesto y de los hechos materia del informe de precalificación, se puede sostener, *prima facie*, que en el caso del **señor Tenorio**, estamos ante un servidor a quien se le está imputando una infracción sancionable, con la responsabilidad que conlleva dicha conducta (Principio de Causalidad), la misma que se encuentra incurso en el literal d) del artículo 85° de la Ley N° 30057 (Principio

<sup>11</sup> Similar regulación se aplica en el procedimiento administrativo sancionador (PAS), a cargo de la Contraloría General de la República, por responsabilidad administrativa funcional, conforme a la Directiva N° 008-2011-CG/GDES, aprobada por Resolución de Contraloría N° 333-2011-CG, publicada el 22 de noviembre de 2011, no pudiendo imponerse sanciones por acciones u omisiones que no sean imputables a la persona (Principio de Causalidad).





## Resolución de Superintendencia

de Tipicidad), debiendo graduarse la posible sanción en consideración a la gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido (Principio de Razonabilidad), que en el presente caso estarían siendo corregidas, aunque revelando deficiencias en los mecanismos de control que han sido puestos en evidencia por el **OCI-SUCAMEC** en el rubro V (RECOMENDACIONES) del **IA**. Teniendo en cuenta las condiciones y criterios desarrollados en los considerandos precedentes, la Secretaría Técnica considera que la falta imputada al **señor Tenorio** es **LEVE**;

Que, respecto del **señor Silva**, si bien aplican las mismas consideraciones expresadas en los considerandos anteriores, la responsabilidad en su caso es mayor por ser el autor del hecho generador de la demora en la atención de los expedientes sobre trámite de emisión y renovación de carnés de identidad al personal operativo de las empresas de seguridad, que consistió en no haber realizado la evaluación de los referidos expedientes, lo que ocasionó que no se respetaran los plazos establecidos en la norma vigente, omitiendo también realizar una adecuada coordinación entre las jefaturas zonales y la sede central, para que los expedientes ingresados sean inmediatamente remitidos a la IR II NORTE, así como los carnés impresos para su entrega a los administrados, aunado al desorden administrativo generado por su persona por no supervisar la correcta ejecución de los procedimientos desconcentrados hacia las intendencias y jefaturas zonales que, además de la mencionada demora, originó la pérdida de 110 expedientes, por lo que en el caso del **señor Silva** se aprecia que las condiciones tales como "la especialidad del servidor civil que comete la falta", "las circunstancias en que se comete la infracción" y "continuidad en la comisión de la falta", hacen notar que con mayor énfasis le resultan aplicables los Principios de Causalidad y Razonabilidad para graduar la sanción de modo proporcional a la falta cometida. Teniendo en cuenta las condiciones y criterios desarrollados en los considerandos precedentes, la Secretaría Técnica considera que la falta imputada al **señor Silva** es **GRAVE**;

Que, respecto de las faltas leves y graves, el Artículo 88° de la Ley del Servicio Civil establece que este tipo de faltas puede sancionarse con amonestación verbal o escrita, así como con suspensión sin goce de remuneraciones, respectivamente, conforme se señala a continuación:

**"Artículo 88.- Sanciones**

*Las sanciones por faltas disciplinarias pueden ser:*

- a) **Amonestación verbal o escrita**
- b) **Suspensión sin goce de remuneraciones desde un día hasta por doce (12) meses**

(...)"

(Énfasis agregado)

Que, sobre el particular, cabe precisar que, antes de la instauración del procedimiento administrativo disciplinario correspondiente, se debe garantizar la vigencia de los principios de la potestad sancionadora de la Administración Pública. Entre otros, se deben salvaguardar los principios de proporcionalidad y razonabilidad. En efecto, de acuerdo con lo establecido por el numeral 3 del artículo 246° del TUO de la LPAG (antes artículo 230° de la LPAG), las autoridades administrativas deben prever que la determinación de la posible sanción considere criterios como la existencia o no de intencionalidad, el perjuicio causado, las circunstancias de la comisión de la infracción, entre otros;

Que, según se aprecia de la revisión del expediente, se ha advertido la presunta configuración de algunos de los referidos criterios. En este sentido, la recomendación de instaurar el procedimiento administrativo disciplinario o su archivo, debe adoptarse teniendo en cuenta los referidos criterios, a fin de salvaguardar la vigencia de los principios de razonabilidad y proporcionalidad. Al respecto, el autor *Joaquín De Fuentes Bardaji* sostiene que en el derecho administrativo sancionador, se exige que exista un equilibrio entre los medios utilizados y la finalidad perseguida, así como una correspondencia entre la gravedad de una conducta y la consecuencia punitiva que se le atribuye<sup>12</sup>. En esta misma línea, *Correa y Vásquez* afirman que el procedimiento administrativo se rige por el principio de proporcionalidad, el cual supone la razonable adecuación de la sanción a la falta<sup>13</sup>;

<sup>12</sup> Cf. DE FUENTES, Joaquín *et ál.* *Manual de Derecho Administrativo Sancionador*. Navarra: Editorial Aranzandi, 2005, p. 245.

<sup>13</sup> CORREA, Rubén y Cristina VÁSQUEZ. "Manual De Derecho de la Función Pública". Montevideo, Fundación de Cultura Universitaria. 1998, p. 224.





## Resolución de Superintendencia

Que, en este contexto, teniendo en cuenta todo lo expuesto, corresponde ejercer el poder disciplinario del Estado. Por ende, en el citado *informe de precalificación* se recomienda instaurar procedimiento administrativo disciplinario contra los siguientes servidores:

“Señor Tenorio : *Amonestación escrita.*  
Señor Silva : *Suspensión sin goce de remuneraciones desde un día hasta por doce (12) meses.*”

Que, tanto la Ley del Servicio Civil y su Reglamento General señalan que para el caso de la *sanción de amonestación escrita*, el procedimiento administrativo disciplinario está a cargo del jefe inmediato, oficializándose la sanción por el Jefe de la Oficina de Recursos Humanos<sup>14</sup>. Así mismo, en el caso de la *sanción de suspensión sin goce de remuneraciones desde un día hasta por doce (12) meses*, el procedimiento administrativo disciplinario en su fase de instrucción está a cargo del jefe inmediato, siendo el jefe de recursos humanos el órgano sancionador y quien oficializa la sanción<sup>15</sup>. Por lo expuesto, la autoridad competente a cargo del procedimiento administrativo disciplinario sería, en este caso, el Superintendente Nacional, al constituir el órgano competente conforme con lo señalado en los artículos 10° y 11° del Reglamento de Organización y Funciones de la Superintendencia Nacional de Control de Servicios de Seguridad, Armas, Municiones y Explosivos de Uso Civil, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2013-IN y de acuerdo con lo preceptuado en el sub numeral 13.2 de la Directiva del Régimen Disciplinario<sup>16</sup>, sobre concurso de infractores;

Que, cabe precisar que el Procedimiento Administrativo Disciplinario que se instaurará a los servidores señalados en el cuadro N° 3, se regirá por las reglas establecidas en los Numerales 15.1, 15.3, 16.1, 16.3 y 17.1 de la Directiva del Régimen Disciplinario<sup>17</sup>;

<sup>14</sup> Ley N° 30057 - Ley del Servicio Civil, publicado en el diario oficial El Peruano el 4 de julio de 2013.-

**“Artículo 89. La amonestación**

(...) Para el caso de amonestación escrita la sanción se aplica previo proceso administrativo disciplinario. Es impuesta por el jefe inmediato. La sanción se oficializa por resolución del jefe de recursos humanos o quien haga sus veces. La apelación es resuelta por el jefe de recursos humanos o quien haga sus veces.”

<sup>15</sup> Reglamento General de la Ley del Servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM, publicado en el diario oficial El Peruano el 13 de junio de 2014.-

**“Artículo 93.- Autoridades competentes del procedimiento administrativo disciplinario**

93.1 La competencia para conducir el procedimiento administrativo disciplinario y sancionar corresponde, en primera instancia,

a:

(...)

b) En el caso de la sanción de suspensión, el jefe inmediato es el órgano instructor y el jefe de recursos humanos, o el que haga sus veces, es el órgano sancionador y quien oficializa la sanción.”

<sup>16</sup> Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC denominada “Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley N° 30057 – Ley del Servicio Civil”, aprobada mediante Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 101-2015-SERVIR-PE y modificada mediante Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 092-2016-SERVIR-PE:

“(…)

**13.2. Concurso de Infractores**

(...)

Si los presuntos infractores pertenecieran a distintas unidades orgánicas o de distintos niveles jerárquicos y correspondiese que el instructor sea el jefe inmediato, es competente la autoridad de mayor nivel jerárquico.”

(...)

En caso se diera una diversidad de posibles sanciones a aplicar, corresponderá instruir a la autoridad competente de conocer la falta más grave.”

<sup>17</sup> “15. EL INICIO DEL PAD

15.1 El PAD se inicia con la notificación al servidor o ex servidor civil del documento que contiene la imputación de cargos o inicio del PAD emitido por el Órgano Instructor. Dicho documento debe contener los cargos que se le imputan y los documentos en que se sustenta, entre otros (...)

15.3 El acto o resolución de inicio no es impugnable.

(...)

**16. LA FASE INSTRUCTIVA**

16.1 Los descargos se presentan dentro del plazo de cinco (5) días hábiles conforme lo establece el artículo 111 del Reglamento. La solicitud de prórroga se presenta dentro de dicho plazo; caso contrario, el Órgano Instructor continúa con el procedimiento hasta la emisión de su informe.

(...)





## Resolución de Superintendencia

Que, estando con lo establecido en el Artículo 96° del Reglamento General de la Ley del Servicio Civil<sup>19</sup>, en el marco del Procedimiento Administrativo Disciplinario, los imputados tienen derechos a presentar sus descargos en un plazo de cinco (5) días hábiles de notificada la Resolución que determina el inicio del Procedimiento Administrativo Disciplinario a la Superintendencia Nacional, a ofrecer medios probatorios, a contar con la asistencia de un abogado, a ejercer su derecho de defensa a través de un Informe Oral y a acceder al expediente administrativo en cualquiera de las etapas del procedimiento administrativo disciplinario;

Que, de conformidad con las facultades conferidas en el Decreto Legislativo N° 1127, Decreto Legislativo que crea la Superintendencia Nacional de Control de Servicios de Seguridad, Armas, Municiones y Explosivos de Uso Civil, y el Decreto Supremo N° 004-2013-IN, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones de la Superintendencia Nacional de Control de Servicios de Seguridad, Armas, Municiones y Explosivos de Uso Civil, modificado por Decreto Supremo N° 017-2013-IN, el artículo 93° de la Ley N° 30057 - Ley del Servicio Civil, de los artículos 106° y 107° del Reglamento de la Ley del Servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM y el numeral 15. de la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC denominada "Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley N° 30057 - Ley del Servicio Civil", aprobada por Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 101-2015-SERVIR-PE y su modificatoria;

### SE RESUELVE:

**Artículo 1°.- Acumular** el Expediente N° 028-2016-SUCAMEC/ST-PAD, que contiene el Informe N° 00046-2016-SUCAMEC-IR NORTE y el Memorando N° 573-2016-SUCAMEC-IR-NORTE, al EXPEDIENTE N° 072-2016-SUCAMEC/ST-PAD, conforme con lo regulado en los artículos 158° y 159° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS (artículos 149° y 150° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General).

**Artículo 2°.- Instaurar** Procedimiento Administrativo Disciplinario al **señor Luis Felipe Tenorio Guadalupe** y al **señor Christian Salomón Silva Santa Cruz**, a fin de determinar sus responsabilidades por la presunta comisión de falta de carácter disciplinario prevista en el literal d) del artículo 85° de la Ley del Servicio Civil, al no haber actuado con la debida diligencia en el desempeño de



16.3 La fase instructiva culmina con la recepción por parte del Órgano Sancionador del informe a que se refiere el artículo 114 del Reglamento, emitido por el Órgano Instructor (Anexo E). El informe se sustenta en el análisis e indagaciones realizadas por el Órgano Instructor de conformidad con lo dispuesto en el tercer párrafo del literal a) del artículo 106 del Reglamento.

### 17. LA FASE SANCIONADORA

#### 17.1 Informe Oral

(...)

En el procedimiento de la sanción de amonestación escrita, la solicitud para informe oral se presenta con el escrito de descargos. El informe oral se realiza luego de la presentación de los descargos en un plazo de tres (03) días hábiles. Luego de ello, el jefe inmediato emite el informe final dentro de los diez (10) días hábiles siguientes, prorrogables por igual período de tiempo, debidamente sustentado. El jefe inmediato remite el informe final al Jefe de Recursos Humanos para la oficialización de la sanción o lo que corresponda."

<sup>19</sup> Reglamento General de la Ley del Servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM.-

#### "Artículo 96.- Derechos e impedimentos del servidor civil en el procedimiento administrativo disciplinario

96.1. Mientras esté sometido a procedimiento administrativo disciplinario, el servidor civil tiene derecho al debido proceso y la tutela jurisdiccional efectiva y al goce de sus compensaciones.

El servidor civil puede ser representado por abogado y acceder al expediente administrativo en cualquiera de las etapas del procedimiento administrativo disciplinario.

96.2. Mientras dure dicho procedimiento no se concederá licencias por interés del servidor civil, a que se refiere el literal h) del Artículo 153 del Reglamento mayores a cinco (05) días hábiles.

96.3. Cuando una entidad no cumpla con emitir el informe al que se refiere el segundo párrafo de la Segunda Disposición Complementaria Final de la Ley del Servicio Civil en un plazo máximo de diez (10) días hábiles, la autoridad competente formulará denuncia sin contar con dicho informe.

96.4. En los casos en que la presunta comisión de una falta se derive de un informe de control, las autoridades del procedimiento administrativo disciplinario son competentes en tanto la Contraloría General de la República no notifique la Resolución que determina el inicio del procedimiento sancionador por responsabilidad administrativa funcional, con el fin de respetar los principios de competencia y non bis in idem."



## Resolución de Superintendencia

sus labores, vulnerando las normas, normativa interna de la entidad y contratos de administración de servicios detallados en el *informe de precalificación* y mencionados en los considerandos de la presente resolución, siendo la sanción propuesta la de amonestación escrita para el señor Luis Felipe Tenorio Guadalupe y la de suspensión sin goce de remuneraciones desde un día hasta por doce (12) meses para el señor Christian Salomón Silva Santa Cruz.

**Artículo 3°.- Otorgar** a los servidores señalados en el artículo precedente, el plazo de cinco (5) días hábiles, contados a partir del día siguiente de notificada la presente resolución, a efectos de que presenten sus descargos y los medios probatorios que estimen pertinentes para su defensa.

**Artículo 4°.- Notificar** a los servidores anteriormente descritos, a través de la Secretaría Técnica, la presente resolución y el Informe de Precalificación N° 018-2017-SUCAMEC/ST-PAD.

**Artículo 5°.- Disponer**, conforme con lo dispuesto por el numeral 3. del artículo 17° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, no publicar la presente resolución de inicio de procedimiento administrativo disciplinario, por tratarse de una excepción al ejercicio del derecho de acceso a la información pública<sup>20</sup>.

**Regístrese y comuníquese.**

  
RUBEN ORLANDO RODRIGUEZ RABANAL  
Superintendente Nacional  
Superintendencia Nacional de Control de Servicios de Seguridad,  
Armas, Municiones y Explosivos de Uso Civil - SUCAMEC

<sup>20</sup> TUO de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública

"Artículo 17.- Excepciones al ejercicio del derecho: Información confidencial

El derecho de acceso a la información pública no podrá ser ejercido respecto de lo siguiente:

(...)

3. La información vinculada a investigaciones en trámite referidas al ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración Pública, en cuyo caso la exclusión del acceso termina cuando la resolución que pone fin al procedimiento queda consentida o cuando transcurren más de seis (6) meses desde que se inició el procedimiento administrativo sancionador, sin que se haya dictado resolución final"