

**UNIVERSIDAD NACIONAL
TORIBIO RODRÍGUEZ DE MENDOZA DE AMAZONAS**



ESCUELA DE POSGRADO

**TESIS PARA OBTENER EL GRADO ACADÉMICO DE MAESTRO
EN DERECHO CONSTITUCIONAL Y ADMINISTRATIVO**

**OMISIÓN DEL DEBIDO PROCEDIMIENTO
ADMINISTRATIVO QUE GENERA LA PRESCRIPCIÓN
EN LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS
DISCIPLINARIOS EN LA DIRESA-AMAZONAS; 2017-
2018**

Autor : Bach. Janine Giovanna Carrión Ramos

Asesores: Dra. Sonia Tejada Muñoz

Mg. Segundo Roberto Guevara Aranda

Registro:

CHACHAPOYAS- PERÚ

2021

DEDICATORIA

A Dios, a la memoria de mi hermano Henry,
a mí amada hija Xiomara y esposo Walter
por ser la motivación constante de mi vida.

AGRADECIMIENTO

Al Ministerio de Educación y a la Universidad Nacional Toribio Rodríguez de Mendoza, por su apoyo en mi formación académica.

A mis asesores de tesis Dra. Sonia Tejada Muñoz y Mg. Segundo Roberto Guevara Aranda, por contribuir con sus conocimientos en la elaboración de esta investigación.

**AUTORIDADES DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL
TORIBIO RODRIGUEZ DE MENDOZA**

Dr. POLICARPIO CHAUCA VALQUI

Rector

Dr. MIGUEL ÁNGEL BARRENA GURBILLÓN

Vicerrector académico

Dra. FLOR TERESA GARCÍA HUAMÁN

Vicerrectora de investigación

Dr. RAUL RABANAL OYARCE

Director de la Escuela de Posgrado



UNTRM

REGLAMENTO GENERAL
PARA EL OTORGAMIENTO DEL GRADO ACADÉMICO DE
BACHILLER, MAESTRO O DOCTOR Y DEL TÍTULO PROFESIONAL

ANEXO 6-K

**VISTO BUENO DEL ASESOR DE TESIS PARA OBTENER EL
GRADO ACADÉMICO DE MAESTRO (X) Y DOCTOR ()**

El que suscribe el presente docente de la UNTRM () / Profesional externo (), hace constar que ha asesorado la realización de la Tesis titulada OMISIÓN DEL DEBIDO PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO QUE GENERA LA PRESCRIPCIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS DISCIPLINARIOS EN LA DIRESA-AMAZONAS; 2017-2018 cuyo autor JANINE GIOVANNA CARRIÓN RAMOS es estudiante del _____ ciclo/egresado (X) de la Escuela de Posgrado, Maestría (X) / Doctorado () en DERECHO CONSTITUCIONAL Y ADMINISTRATIVO con correo electrónico institucional 20036273m0@untrm.edu.pe




El suscrito da el Visto Bueno a la Tesis mencionada, dándole pase para que sea sometida a la revisión por el Jurado Evaluador, comprometiéndose a supervisar el levantamiento de observaciones que formulen en Acta en conjunto, y estar presente en la sustentación.

Chachapoyas, 15 de Julio de 2021

Firma y nombre completo del Asesor

JURADO EVALUADOR DE TESIS



Mg. German Auris Evangelista

Presidente



Mg. Pilar Mercedes Cayllahua Dioses

Secretaria



Mg. Edwin Aguilar Torres

Vocal



ANEXO 6-O

CONSTANCIA DE ORIGINALIDAD DE LA TESIS PARA OBTENER EL GRADO ACADÉMICO DE MAESTRO (x) / DOCTOR ()

Los suscritos, miembros del Jurado Evaluador de la Tesis titulada:

OMISIÓN DEL DEBIDO PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO QUE GENERA LA PRESCRIPCIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS DISCIPLINARIOS EN LA DIRESA-AMAZONAS; 2017-2018

presentada por el estudiante () / egresado (x) _____

de la Escuela de Posgrado, Maestría (x) / Doctorado () en _____

EN DERECHO CONSTITUCIONAL Y ADMINISTRATIVO

con correo electrónico institucional 20038273n@untrm.edu.pe

después de revisar con el software Turnitin el contenido de la citada Tesis, acordamos:



- a) La citada Tesis tiene 11 % de similitud, según el reporte del software Turnitin que se adjunta a la presente, el que es menor (x) / igual () al 25% de similitud que es el máximo permitido en la UNTRM.
- b) La citada Tesis tiene _____ % de similitud, según el reporte del software Turnitin que se adjunta a la presente, el que es mayor al 25% de similitud que es el máximo permitido en la UNTRM, por lo que el aspirante debe revisar su Tesis para corregir la redacción de acuerdo al Informe Turnitin que se adjunta a la presente. Debe presentar al Presidente del Jurado Evaluador su Tesis corregida para nueva revisión con el software Turnitin.

Chachapoyas, 05 de octubre del 2021


SECRETARIO


MR. GERMAN AGUIRRE (VANGUARDISTA
ABOGADO REG. CAL. N° 1811)
PRESIDENTE JURADO


VOCAL

OBSERVACIONES:

.....
.....



ANEXO 6-Q

ACTA DE SUSTENTACIÓN DE TESIS PARA OBTENER EL GRADO ACADÉMICO DE MAESTRO () / DOCTOR ()

En la ciudad de Chachapoyas, el día 17 de Noviembre del año 2021, siendo las 9:00 horas, el aspirante Bach. Janine Giovanna Carrión Ramos, del cruce en sesión pública presencial () / a distancia (X) la Tesis titulada: Omisión del Debido procedimiento administrativo que genera la prescripción en los procedimientos administrativos disciplinarios en la DIRESA Amazonas 2017-2018, que tiene como asesor a Mg Segundo Roberto Guevara Aranda y Dra Sonia Tejada Muñoz para obtener el Grado Académico de Maestro (X)/Doctor () en Derecho Constitucional y Administrativo a ser otorgado por la Universidad Nacional Toribio Rodríguez de Mendoza de Amazonas; ante el Jurado Evaluador, conformado por:



Presidente: Mg German Auris Evangelista
Secretario: Mg Pilar Cayllahua Dioses
Vocal: Mg Edwin Manuel Aguilar Torres

Procedió el aspirante a hacer la exposición de la Introducción, Material y método, Resultados, Discusión y Conclusiones, haciendo especial mención de sus aportaciones originales. Terminada la defensa de la Tesis presentada, los miembros del Jurado Evaluador pasaron a exponer su opinión sobre la misma, formulando cuantas cuestiones y objeciones consideraron oportunas, las cuales fueron contestadas por el aspirante.

Tras la intervención de los miembros del Jurado Evaluador y las oportunas respuestas del aspirante, el Presidente abre un turno de intervenciones para los presentes en el acto de sustentación, para que formulen las cuestiones u objeciones que consideren pertinentes.

Seguidamente, a puerta cerrada, el Jurado Evaluador determinó la calificación global concedida a la sustentación de la Tesis de Maestría (X)/Doctorado () en términos de:

Aprobado (X) Desaprobado ()

Otorgada la calificación, el Secretario del Jurado Evaluador lee la presente Acta en esta misma sesión pública. A continuación se levanta la sesión.

Siendo las 10:41 horas de mismo día y fecha, el Jurado Evaluador concluye el acto de sustentación de la Tesis para obtener el Grado Académico de Maestro (X)/Doctor ()

Signature of Mg Pilar Cayllahua Dioses
SECRETARIO

Signature of Mg Edwin Manuel Aguilar Torres
VOCAL

Signature of Mg German Auris Evangelista
PRESIDENTE

OBSERVACIONES:

.....
.....

INDICE

Dedicatoria.....	ii
Agradecimiento.....	iii
Autoridades de la Universidad Nacional Toribio Rodríguez de Mendoza.....	iv
Visto Bueno del Asesor de Tesis.....	v
Jurado Evaluador de la Tesis.....	vi
Constancia de Originalidad de la Tesis.....	vii
Acta de Sustentación de la Tesis.....	viii
Índice.....	ix
Índice de Tablas.....	x
Índice de figuras.....	xi
Resumen.....	xii
Abstrac.....	xiii
I. INTRODUCCIÓN.....	14
II. MATERIAL Y MÉTODOS.....	32
2.1. Diseño de investigación.....	32
2.2. Población y muestra.....	32
2.3. Métodos.....	32
2.4. Técnicas e instrumentos de recolección de datos.....	33
2.4.1. Técnicas.....	33
2.4.2. Instrumentos.....	33
2.5. Análisis de datos.....	33
III. RESULTADOS.....	35
IV. DISCUSIÓN.....	49
V. CONCLUSIONES.....	54
VI. RECOMENDACIONES.....	55
VII. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	56

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. Nivel de omisión del debido procedimiento administrativo que genera la prescripción en los procedimientos administrativos disciplinarios (PAD) de la DIRESA-Amazonas, 2017-2018.....	35
Tabla 2. Garantías del debido procedimiento administrativo infringidas en los PAD en la fase de la actividad preparatoria.....	37
Tabla 3. Garantías del debido procedimiento administrativo infringidas en los PAD en la fase instructiva.....	38
Tabla 4. Frecuencia de extinción de la potestad de investigar y sancionar en la fase de la actividad preparatoria, fase instructiva y fase sancionadora en los PAD.....	39
Tabla 5. Frecuencia de la prescripción del PAD como consecuencia de la omisión del debido procedimiento administrativo.....	41
Tabla 6. Número de denuncias prescritas en las fases del PAD en la DIRESA- Amazonas, 2017-2018.....	43
Tabla 7. Denuncias del PAD interpuestas por autoridades administrativas, en la DIRESA- Amazonas, 2017 – 2018.....	44
Tabla 8. Número de denuncias del PAD declarados prescritos, con análisis de expediente y con análisis de resolución directoral de la DIRESA- Amazonas 2017-2018...	45
Tabla 9. Faltas disciplinarias del PAD que fueron declarados prescritas.....	46
Tabla 10. Numero de servidores públicos reiterantes en la comisión de faltas disciplinarias.....	47
Tabla 11. Autoridades administrativas y servidores públicos que conocieron los PAD prescritos.....	48

INDICE DE FIGURAS

Figura 1. Porcentaje de nivel de omisión del debido procedimiento administrativo que genera la prescripción en los procedimientos administrativos disciplinarios en la DIRESA-Amazonas, 2017-2018.....	36
Figura 2. Porcentaje de las garantías del debido procedimiento administrativo infringidas en los PAD en la fase de la actividad preparatoria.....	37
Figura 3. Garantías del debido procedimiento administrativo infringidas en los PAD en la fase instructiva.....	38
Figura 4. Porcentaje de la frecuencia de extinción de la potestad de investigar y sancionar en la fase de la actividad preparatoria, fase instructiva y fase sancionadora en los PAD.....	40
Figura 5. Porcentaje de la frecuencia de la prescripción del PAD como consecuencia de la omisión del debido procedimiento administrativo.....	42
Figura 6. Porcentaje de denuncias que prescribieron en las fases del PAD en la DIRESA-Amazonas 2017-2018.....	43
Figura 7. Porcentaje de denuncias del PAD interpuestas por autoridades administrativas, en la DIRESA- Amazonas, 2017 – 2018.....	44

RESUMEN

La presente investigación tuvo como objetivo general establecer el nivel de omisión del debido procedimiento administrativo que genera la prescripción en los procedimientos administrativos disciplinarios (PAD) en la DIRESA- Amazonas; 2017-2018. El método utilizado fue básico con diseño descriptivo, correlacional, retrospectivo y transversal. La población total fue (57) Resoluciones Directorales del año 2017 y 2018, que resuelven la prescripción de las denuncias de los PAD. Los instrumentos aplicados fueron la ficha de cotejo y análisis de datos. Los objetivos específicos planteados fueron identificar las garantías del debido procedimiento administrativo infringidas en un PAD, la frecuencia de la extinción de la potestad de investigar y sancionar en la fase de actividad preparatoria (termino constructor), fase de instrucción y fase sancionadora del PAD y finalmente establecer la frecuencia de la prescripción de los PAD como consecuencia de la omisión del debido procedimiento administrativo, como resultado principal fue que del 100% (57) resoluciones directorales en un 98% (56) existe una omisión del 67% (8) garantías del debido procedimiento siendo de nivel medio alto que genera la prescripción en los PAD. La importancia es que contribuye en el conocimiento teórico y práctico de los nuevos profesionales del derecho en la aplicación correcta de la potestad sancionadora en los PAD, enmarcado dentro del debido procedimiento administrativo, como un derecho y una garantía del servidor civil y como un deber de las autoridades administrativas y disuadir la prescripción de los PAD que acarrea impunidad y la reiteración de nuevas faltas disciplinarias en el servidor civil.

Palabras claves: Debido procedimiento, prescripción, procedimiento administrativo disciplinario y ley del servicio civil.

ABSTRACT

The present investigation had as general objective to establish the level of omission of the due administrative procedure that generates the prescription in the disciplinary administrative procedures (PAD) in DIRESA-Amazonas; 2017-2018. The method used was basic with a descriptive, correlational, retrospective and cross-sectional design. The total population was (57) Directorate Resolutions of 2017 and 2018, which resolve the prescription of PAD complaints. The instruments applied were the collation sheet and data analysis. The specific objectives set were to identify the guarantees of due administrative procedure infringed in a PAD, the frequency of the termination of the power to investigate and sanction in the preparatory activity phase (construction term), the investigation phase and the sanctioning phase of the PAD and finally establish the frequency of prescription of PADs as a consequence of the omission of due administrative procedure, as the main result was that of 100% (57) direct resolutions in 98% (56) there is an omission of 67% (8) guarantees of the due procedure being of medium-high level that generates the prescription in the PAD. The importance is that they contribute to the theoretical and practical knowledge of the new legal professionals in the correct application of the sanctioning power in the PAD, framed within the due administrative procedure, as a right and a guarantee of the civil servant and as a duty of the administrative authorities and discourage the prescription of PADs that leads to impunity and the reiteration of new disciplinary offenses in the civil servant.

Keywords: Due procedure, prescription, disciplinary administrative procedure, and the Civil Service Law.

I. INTRODUCCIÓN

Vigilar y Castigar es un libro redactado por el filósofo francés Michel Foucault en (1975), quien plantea la tesis de la transformación de la pena y que esta obedece a los cambios políticos y económicos, refiere además que existe un conjunto de elementos materiales y de procesos que sirven a las relaciones de poder para la dominación del hombre, menciona en el capítulo segundo sobre el castigo lo siguiente: “La publicidad del castigo no debe difundir un efecto físico de terror, debe abrir un libro de lectura... que los castigos sean una escuela más que una fiesta; un libro siempre abierto antes que una ceremonia” (p.103). En este sentido la potestad sancionadora, es aquella facultad del que gozan las autoridades administrativas del procedimiento administrativo disciplinario (PAD) para imponer sanciones a las faltas disciplinarias cometidas por el servidor civil al contravenir las normas en las labores y funciones que realiza dentro de la entidad. Es así como la presente investigación surge de la observación de la experiencia profesional sobre la conducta infractora de un servidor civil y la necesidad de encontrar respuestas a estas interrogantes ¿por qué no ha sido sancionado el servidor civil?, ¿por qué el servidor civil se benefició con la impunidad de la falta disciplinaria mediante la prescripción? y ¿por qué esa experiencia infractora constituía un aprendizaje para el servidor civil para la comisión de nuevas faltas administrativas cada vez más gravosas?

Sobre los antecedentes de la investigación, se tuvo en cuenta tesis nacionales e internacionales que se relacionan con las variables de la presente investigación como la:

Conducta ética como causal de prescripción de los procesos administrativos disciplinarios en la Gerencia Regional de Salud Lambayeque 2012-2014, que concluye:

Los motivos de prescripción de los procesos administrativos disciplinarios en la Gerencia Regional de Salud de Lambayeque en los años 2012-2014 son: La falta de ética profesional que comprende a varios factores como el social, económico, político, cultural, como el desinterés de los encargados competentes, injusticia, impunidad en la institución, favoritismos amicales, congraciarse con el personal, desconocimiento de las consecuencias jurídicas administrativas y la transparencia en la información (Dávila, 2017, p.77)

En el trabajo de investigación sobre. El debido proceso en los procedimientos administrativos para el ejercicio de la potestad disciplinaria del consejo de la judicatura concluye:

Que las garantías del debido proceso referentes al derecho a ser escuchado, a la debida motivación y a recurrir consagradas en los literales c) i) y m) del numeral 7 del artículo 76 de la Constitución de la República del Ecuador, no se aplican efectivamente en el procedimiento disciplinario. **Primero**, porque hace falta una audiencia pública para que las partes puedan ser escuchadas por la autoridad sancionadora, solo se observa un procedimiento puramente escrito, en el cual no existe interacción entre la autoridad y las partes escuchando solo a una de las partes, dejando en indefensión al sumariado. **Segundo**, que este proceso disciplinario del Consejo Judicial de Asuntos Judiciales carece de un plazo preciso y establecido legalmente para que el Pleno del Consejo de la Judicatura resuelva los recursos interpuestos en contra de las decisiones del director general o directores provinciales, esta falta de plazo genera arbitrariedades, una respuesta oportuna y adecuada y la vulneración a la seguridad jurídica. **Tercero**, que la normativa del COFJ es ambigua respecto a los elementos que constituyen una infracción, cuando se encuadran hechos similares en normas distintas que en gran parte contiene sanciones diferentes y **Cuarto**, que los fallos en el procedimiento disciplinario del consejo de la judicatura adolece de falta de debida motivación porque sus argumentos jurídicos contiene normas estándar que no se ajustan en la mayoría, a los hechos facticos y jurídicos del expediente, así también no existe coherencia entre los hechos, las normas y las pruebas. (Bedón, 2016, p. 106,107)

Por otro lado, tenemos la tesis sobre. El procedimiento administrativo sancionador y la vulneración de los principios constitucionales, que busca determinar de qué manera los procedimientos sancionadores de las normas del SAT vulneran los principios constitucionales, concluye:

Que las normas del procedimiento sancionador del SAT vulneran el principio de proporcionalidad porque que el SAT no cumple con la valoración proporcional y adecuada al establecer la aplicación de una infracción. También el procedimiento sancionador de ejecución coactiva al ejecutar cobros por infracciones de papeleta vulnera el principio constitucional del debido proceso y por último se aplica

supletoriamente los principios del procedimiento sancionador de la Ley N° 27444, vulnerando el principio de legalidad (Surco, 2018, p.113)

Por último, en la tesis sobre. El procedimiento administrativo disciplinario para docentes en la UGEL de Lima concluye:

Que el procedimiento administrativo disciplinario en el sector educativo está generando que muchos docentes quebrantan sus funciones y violan las responsabilidades, deberes y prohibiciones establecidas en los reglamentos y normas provocando que el estado en atribución a sus funciones inicie el procedimiento administrativo disciplinario. Así mismo la referida norma busca la comisión o no de una infracción administrativa con la finalidad de acreditar la responsabilidad del administrado, quien será objeto de una sanción. (Lozano, 2018, p. 47)

La potestad sancionadora es aquella facultad de castigar que delega el Estado Peruano a las autoridades judiciales y administrativas, para investigar y sancionar a los ciudadanos que infringen las normas, pero en caso del procedimiento administrativo disciplinario esta debe regularse conforme a la Ley del Servicio Civil - Ley N°. 30057 y su Reglamento el D.S N°. 040-PCM, vigente desde el 14 de setiembre del 2014, y su aplicación se efectúa cuando el servidor civil comete una falta de carácter disciplinario, entonces será merecedor a una sanción disciplinaria, y que las autoridades administrativas del PAD actúen sus decisiones dentro de un debido procedimiento administrativo y determinar fáctica y jurídicamente la responsabilidad del servidor civil. Por lo tanto, la naturaleza jurídica del debido proceso administrativo se caracteriza como un derecho fundamental del hombre como ser social y como un deber de las autoridades administrativas que interactúa en el seno de la sociedad con los demás seres sociales, estableciendo relaciones de convivencia social investida de los derechos que reconoce y garantiza la Constitución Política del Perú en su artículo 139 inc. 3. Mientras que la naturaleza jurídica de la prescripción es aquella pérdida de la potestad disciplinaria por inacción de las autoridades administrativas del PAD para sancionar al servidor civil al haberse vencido el plazo de ley para resolver.

El objetivo general planteado consiste en establecer el nivel de omisión del debido procedimiento administrativo que genera la prescripción en los PAD, y como objetivos específicos, identificar cuáles son las garantías del debido procedimiento administrativo

infringidas en un PAD, determinar cuál es la frecuencia de extinción de la potestad de investigar y sancionar en la fase de actividad preparatoria (termino constructor), fase instructiva y fase sancionadora, finalmente la frecuencia de la prescripción de los PAD como consecuencia de la omisión del debido procedimiento administrativo.

1.1. El debido proceso

Nuestra Constitución Política del Perú de 1993 en el artículo 139 inc. 3, establece como principio de la administración de justicia, la observancia del debido proceso y la tutela jurisdiccional define “Ninguna persona puede ser desviada de la jurisdicción predeterminada por la ley, ni sometida a procedimiento distinto de los previamente establecidos, ni juzgada por órganos jurisdiccionales de excepción ni comisiones especiales creadas al efecto, cualquiera sea su denominación”

También la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la Opinión Consultiva OC-16/99 del 1 de octubre de 1999, señala: “Que el debido proceso comprende todas las condiciones que deben cumplirse para asegurar la adecuada defensa de aquellos cuyos derechos u obligaciones están bajo consideración judicial” (párr. 118).

En la Sentencia del Tribunal Constitucional del expediente N°. 08495-2006-PA/TC, en el fundamento 33 considera lo siguiente:

El fondo primordial por el que se habla de un debido proceso administrativo encuentra soporte en el hecho de que tanto la administración como la jurisdicción están indiscutiblemente vinculadas a la Constitución, de manera que, si ésta resuelve relacionado a asuntos de utilidad del administrado, y lo hace mediante procedimientos internos, no existe situación alguna para excluir las categorías invocables ante el órgano jurisdiccional (p.10)

En consecuencia, el cumplimiento de las garantías y derechos del debido procedimiento administrativo son un deber de las autoridades administrativas y como un derecho de los servidores civiles. Pero cuando hablamos de omisión se debe entender aquella acción que es una obligación legal, con un no hacer o dejar de hacerlo. Al respecto Peña (2010) expresa que “La omisión es el delito o falta consistente en la abstención de una actuación que constituye un deber legal, como la asistencia a menores incapacitados o a quien se encuentra en peligro manifiesto y grave. Es el comportamiento voluntario de no hacer algo

que el ordenamiento jurídico esperaba que el sujeto hiciese, esta acción negativa u omisión vulnera la norma imperativa” (p.115).

El Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, provee a las entidades de la Administración Pública una “Guía sobre la aplicación del Principio – Derecho del Debido Proceso en los procedimientos administrativos” (2013), que desarrolla en forma didáctica e ilustrativa las garantías y derechos que se son parte del debido procedimiento administrativo, que define así:

El debido proceso como un principio - derecho que garantiza que todas las personas puedan procurar la protección de sus derechos, la terminación de sus controversias y la justificación de alguna indecisión jurídica a través de una causa dotado de garantías mínimas (formales y sustantivas). En consecuencia, el debido proceso se define como la ordenación jurídica que, de modo previo, limita los poderes del Estado y establece las garantías de salvaguarda a los derechos de las personas, de manera que ninguna acción de la autoridad jurisdiccional dependa de su particular arbitrio, sino que se encuentre sujeta a la forma señalada en la ley (p.12)

La Guía del debido proceso – MINJUS (2013), respecto al derecho a la notificación señala que:

El derecho a la notificación otorga a los administrados el derecho a tener el conocimiento del estado del expediente en el tiempo pertinente. La notificación implica informar a las partes o a quienes tengan autentico interés de la ejecución de una diligencia o actuación procesal, la resolución tomada por la administración pública conforme a derecho y dentro de un procedimiento administrativo. (p.16)

Esta garantía de informar oportunamente y válidamente al servidor civil y al denunciante sobre las diligencias, audiencias y resoluciones que emitan las autoridades administrativas del PAD en forma oportuna, permitirá que el servidor civil pueda ejercer su derecho a defenderse y de esta manera se recopilara los medios probatorios para que el secretario técnico, órgano instructor y el órgano sancionador, puedan valorarlas y emitir su informe de precalificación, instrucción o la resolución que sanciona o archiva la falta disciplinaria.

Así también la Guía del debido proceso – MINJUS (2013), señala sobre el acceso al expediente: “Es la garantía que concede a los administrados la posibilidad de estar

debidamente informados del estado o situación del procedimiento administrativo, a través del acceso y lectura del expediente” (p.17).

Esta garantía se concreta cuando las autoridades administrativas del PAD conceden y facilitan a los servidores civiles la lectura o copias del expediente y sus anexos (documentos, antecedentes, informes, actas de diligencias y actuaciones realizadas de las autoridades administrativas) esta garantía debe aplicarse en cualquier etapa del procedimiento administrativo en forma verbal o por escrito, debiendo la autoridad administrativa del PAD otorgar inmediatamente esta garantía.

De igual modo la Guía del debido proceso – MINJUS (2013), expresa que: “El derecho a la defensa constituye un derecho principal de índole procesal, que se refiere a que todo administrado tiene derecho a presentar los argumentos que sustentan su derecho” (p.18).

Esta garantía es de vital importancia porque exige el cumplimiento estricto del secretario técnico y de las autoridades administrativas del PAD, como defensores de la entidad, la obligación de ejercer todos los apremios legales en forma oportuna y concluir este procedimiento con una sanción o el archivamiento de la causa. Así mismo este derecho alcanza al servidor civil quien en todo el procedimiento administrativo disciplinario ejerce y argumenta su mejor derecho.

Sobre el derecho a ofrecer y producir pruebas. La Guía del debido proceso – MINJUS (2013), manifiesta lo siguiente:

Este derecho autoriza a los administrados a mostrar los medios de prueba que sean pertinentes para establecer sus argumentos, así como que avala que la autoridad administrativa proceda y valore cada una de las pruebas aceptadas antes de producir un fallo en el procedimiento administrativo. También hay que mencionar que la elaboración y valoración de pruebas está emparentada a la motivación de las decisiones y al resultado del procedimiento administrativo, dado que su consideración definirá el sentido de la decisión final. (p.19)

Respecto a la prueba las autoridades administrativas del PAD tienen el deber de iniciar la actividad probatoria que consiste en ofrecer todos los medios probatorios que vinculen al servidor civil con la falta administrativa realizada, así mismo actuar los informes de recomendación de los órganos de control, del inicio del PAD, esta garantía no solo consiste

en recepcionar los documentos, informes, recomendaciones si no que esta garantía va más allá que consiste en actuarlas para acreditar la responsabilidad con una sanción o el archivamiento de la falta disciplinaria. Así mismo este derecho faculta al servidor civil a ofrecer y solicitar la actuación de medios probatorios que puedan probar su inocencia.

El derecho a una decisión motivada y fundada en derecho. La Guía del debido proceso – MINJUS (2013) manifiesta:

Que la motivación constituye una exigencia de valor de los actos administrativos. La motivación debe ser expresa, indicando la correspondencia concreta y directa entre los hechos probados y las normas jurídicas. Puede motivarse mediante la afirmación de anuencia de los fundamentos y conclusiones de anteriores dictámenes, fallos o informes obrantes en recurso, a circunstancia de que se les identifique de modo certero, y que por esta situación constituyan una pieza integrante del respectivo acto. No son admisibles como motivación, la exposición de fórmulas generales o vacías de fundamentación para el asunto concreto o aquellas fórmulas que por su oscuridad, incertidumbre, contradicción o insuficiencia no resulten específicamente esclarecedoras para la motivación del acto. (p.20)

El derecho a una decisión motivada y fundada en derecho exige que las autoridades del PAD, cuando emitan sus decisiones (informe de precalificación, informe de instrucción, resolución de sanción o de archivamiento) contengan fundamento factico, fundamento jurídico y la debida valoración de los medios probatorios.

Respecto a la presunción de inocencia. La Guía del debido proceso – MINJUS (2013), señala que:

El principio in dubio “pro homine”, en mérito al cual se conjetura inocente a un individuo mientras que la autoridad no haya confirmado su culpabilidad. Así mismo cita el Artículo 2° de la CPP que prescribe. Que toda persona es considerada inocente mientras no se haya declarado judicialmente su responsabilidad. (p.23)

Esta garantía de licitud considera que cuando las autoridades administrativas inician y durante el procedimiento administrativo disciplinario, deben considerar al investigado

como inocente hasta que acrediten objetivamente la responsabilidad y emitan la resolución sancionatoria sindicándolo como autor de la falta disciplinaria.

También se tiene como una de las garantías más importantes del debido procedimiento administrativo, el plazo razonable que exige a las autoridades administrativas del PAD se desenvuelva sin demoras, dilataciones ilegítimas y dentro de los plazos determinados por ley caso contrario al perder esta potestad de sancionar e investigar dentro del plazo establecido permiten que la figura jurídica de la prescripción se concrete. Este derecho procura que el secretario técnico, órgano instructor y órgano sancionador concluyan sus funciones dentro del tiempo que establece la ley, propiciando una situación de seguridad jurídica.

La Guía del debido proceso – MINJUS (2013), señala que la investigación por autoridad competente es:

La competencia es el conjunto de potestades de las autoridades administrativas establecida por el ordenamiento jurídico. Es decir, es el acumulado de facultades y deberes que una parte puede y debe ejercer legítimamente. La competencia es irrenunciable e improrrogable y debe ser ejercida directa y exclusivamente por el órgano que la tiene atribuida, salvo los casos de delegación, sustitución o avocación. El cumplimiento de la competencia es indispensable para la actuación válida del órgano respectivo. (p.24)

La investigación por autoridad imparcial. La Guía del debido proceso – MINJUS (2013) señala que:

Esta garantía comprende que las autoridades administrativas actúen con integridad, desprendiéndose de sus prejuicios personales y subjetivos que no tengan que una posición anticipada sobre el caso a resolver, compromisos con alguna de las partes, entre otros. Esta garantía obliga a la a autoridades del PAD a no dejarse influir o afectar por su jefe superior, presión mediática de los medios de comunicación o las fuerzas del público cuestionado sus acciones. (p.26)

El principio de publicidad de normas procedimentales. La Guía del debido proceso – MINJUS (2013), señala:

Que, en aplicación del principio de publicidad toda norma jurídica debe ser publicada en el diario oficial para que sea eficaz. En tal sentido, no resulta válido sancionar a un administrado en mérito a lo establecido en una norma jurídica que no ha sido publicada. (p.29)

1.2. El procedimiento administrativo disciplinario

La Ley del Servicio Civil - Ley N°. 30057 y su reglamento el D.S N°. 040-PCM, el 14 de setiembre del 2014, introduce el nuevo régimen disciplinario que es único y aplicable a todo servidor civil que labora bajo los regímenes (276, 728 y CAS) en las entidades públicas a nivel nacional, departamental y local, esta norma regula la competencias y quienes son las autoridades del procedimiento administrativo disciplinario, las funciones y límites del secretario técnico, las faltas disciplinarias, las sanciones, los plazos y la prescripción de un procedimiento administrativo disciplinario. La potestad de sancionar al servidor civil por la acción u omisión de una falta disciplinaria es tramitada a través del (PAD) por el órgano instructor y órgano sancionador contando con el apoyo legal del secretario técnico, quien tiene la condición de abogado, personas competentes para iniciar la actividad preparatoria, investigar y sancionar al servidor civil responsable de la falta disciplinaria, durante todo este procedimiento las autoridades administrativas actúan de acuerdo a la gravedad de la falta, los plazos y etapas, es así que para fines didácticos y mejor entendimiento de la investigación se crea el **termino constructor** para denominar a la fase previa para el inicio del PAD como **fase de actividad preparatoria**, siendo competentes el jefe de la oficina de recursos humanos o de quien haga sus veces, y el secretario técnico quien actúa como apoyo legal, quienes garantizar la investigación preliminar, la precalificación de la denuncia, el trámite de la abstención del secretario técnico o de alguna de las autoridades del PAD y la posible aplicación de medidas cautelares, concluido esta fase se emite el informe de precalificación que es elevado al órgano instructor conformado por las autoridades de acuerdo a la gravedad de la falta (amonestación, suspensión o destitución) que puede ser el jefe inmediato, oficina de RR.HH con el apoyo del secretario técnico quienes mediante el informe de instrucción proponen el inicio del PAD al concluir de la existencia de una presunta responsabilidad del servidor civil, este informe es recibido por el órgano sancionador conformado por el jefe inmediato, jefe de la oficina de recursos humanos y el titular de la entidad, quienes pueden

confirmar la responsabilidad de la falta disciplinaria con una sanción o el archivamiento del procedimiento administrativo disciplinario.

Esta potestad sancionadora de la administración pública tiene límites respecto al plazo para la actividad preparatoria, investigación y sanción, una vez vencido el tiempo establecido por la Ley del servicio civil, la autoridad administrativa pierde la competencia por prescripción y el PAD concluye, generando un beneficio al servidor civil responsable por la falta disciplinaria con la impunidad de la falta administrativa, es decir se quedara sin castigo y será una celebración para el servidor responsable, quien continuara laborando en la entidad, esperando la próxima oportunidad para cometer otra falta disciplinaria y continuar perjudicando al estado y la entidad.

La responsabilidad del servidor público, comprometido en una falta disciplinaria se manifiesta según Higuera (2009) que:

El empleado público es sin dudas el funcionario que más responsabilidades tiene por su misión, debido a que administra y custodia los bienes y los recursos de toda la sociedad, es la representación del Estado propio, por ello, se le exige una conducta excelente, sin manto de indecisión, y totalmente encauzado a la satisfacción de las necesidades. (p.369)

Son faltas disciplinarias aquellas conductas que quebrantan las normas contenidas en la ley servir y su reglamento y por la intensidad y la gravedad de la falta, son sancionadas con una amonestación, suspensión o destitución, tramitado dentro de un procedimiento administrativo disciplinario, al respecto Higuera (2009) considera a la falta disciplinaria como aquella: “Acción activa o pasiva que infringe o quebranta una norma jurídica, en este caso de materia disciplinario...El producir una incorrección disciplinaria pone en riesgo la buena conducción de la Administración Pública, por ello es objeto de sanción” (p. 369).

1.2.1. Los sujetos procesales del procedimiento administrativo disciplinario

- a) Apoyo administrativo del PAD: Secretario técnico (apoyo legal)
- b) Administrados: Servidores y ex servidores civiles
- c) Autoridades administrativas: Autoridad de la actividad preparatoria, autoridad instructora y autoridad sancionadora

d) Autoridad del procedimiento recursal (apelación): oficina de recursos humanos competente para las sanciones de amonestación escrita y las autoridades del Tribunal del Servicio Civil competente para las sanciones de suspensión y destitución.

1.2.2. Las autoridades del procedimiento administrativo disciplinario

Las autoridades del PAD se definen en función a la sanción que se impondría al servidor civil. Las sanciones previstas son cuatro:

- a) La amonestación verbal, es una sanción que debe darse en reserva, de acuerdo con el Tribunal Constitucional, y por eso se prevé solo una autoridad sancionadora que es el jefe inmediato. No se oficializa ni aplica recurso administrativo contra dicha decisión
- b) Amonestación escrita instruye y sanciona el jefe inmediato y oficializa la oficina de recursos humanos.
- c) Para la suspensión instruye el jefe inmediato, sanciona la oficina de recursos humanos y oficializa la oficina de recursos humanos
- d) Para la destitución, instruye la oficina de recursos humanos, sanciona el titular de la entidad y oficializa el titular de la entidad.

1.2.3. El secretario técnico y su gestión

El secretario técnico tiene como función brindar el apoyo legal en todo el procedimiento administrativo disciplinario, de las autoridades del órgano instructor y órgano sancionador. Este cargo es designado por la máxima autoridad administrativa de la entidad siendo el requisito esencial es que cuente con los conocimientos y formación jurídica.

La función que cumple el secretario técnico responde al principio de competencia, no de jerarquía que consiste poner en conocimiento al titular de la Oficina de Recursos Humanos del todo el procedimiento del PAD, y su actuar debe ser objetivo y neutral.

- a) El secretario técnico propone, pero no decide (no es autoridad) sus informes y opiniones no son vinculantes.

- b) El secretario técnico, dialoga y coordina con las autoridades instructora y sancionadora, si hubiera discrepancias, puede ajustar su informe o mantener intacta su posición.
- c) El secretario técnico, tiene como función ser el soporte jurídico del PAD y de las autoridades instructora y sancionadora, durante todo el procedimiento disciplinario; elaborar y custodiar los expedientes administrativos del PAD; elaborar los actos de trámite de procedimiento disciplinario.

1.2.4. Estructura y fases del procedimiento administrativo disciplinario

El procedimiento administrativo disciplinario cuenta con tres fases, siendo la primera una fase creada por la investigadora con la finalidad de ubicar y establecer objetivamente la relación de la omisión del debido procedimiento administrativo y la prescripción de las faltas disciplinarias siendo las siguientes:

a) La fase de la actividad preparatoria (termino constructor)

Se inicia de modo preliminar para el inicio PAD, dentro de las actividades preparatorias se encuentran: la investigación preliminar, la precalificación, el trámite de la abstención del secretario técnico o de algunas de las autoridades del PAD y la aplicación de medidas cautelares.

- La investigación preliminar, se inicia cuando la entidad pública al tomar conocimiento de la comisión de una presunta conducta infractora por parte de uno o más servidores civiles, da inicio a la investigación preliminar que estará a cargo de la secretaria técnica quien recolectara los indicios que le permitirán a la autoridad instructora considerar la posible responsabilidad de la infracción. Con la presentación de la denuncia es obligatorio actuar las diligencias preliminares necesarias y una vez comprobada los fundamentos facticos y jurídicos corresponde continuar con la siguiente fase. Es la Secretaría Técnica quien concluye recomendando la apertura de un PAD o declarar no ha lugar a trámite (inadmisible o manifiestamente improcedente).

- La precalificación, se realiza en merito a los hechos expuestos (en la denuncia, reporte, informe de control o documento a través del cual la entidad tomo

conocimiento de los hechos del caso) y las investigaciones realizadas. Este informe de precalificación debe contener el archivamiento de la investigación, declarándose como no ha lugar a trámite, para ello, se debe fundamentar debidamente las razones de hecho y derecho del archivamiento y por otro lado proponer el inicio del PAD. Si el órgano instructor está en desacuerdo con el informe de precalificación puede apartarse de dicho informe fundamentando las razones de su decisión.

- La abstención, en el ejercicio de una competencia se encuentra prevista normativamente como una garantía de neutralidad de las decisiones u opiniones del servidor civil, así como para prevenir los conflictos de interés.

- Medidas cautelares, son las medidas urgentes y temporales que se imponen a un servidor civil con la debida motivación, que permite cautelar la eficacia de la decisión definitiva del procedimiento ante la demora del trámite. Así mismo tiene como finalidad prevenir futuros daños a la entidad pública.

b) La fase instructiva

El PAD se inicia con el acto que imputa los cargos al servidor civil, que es plasmado en un documento interno de la entidad ya sea una resolución administrativa, un oficio, un memorándum, entre otros documentos. El acto de inicio debe ser debidamente notificado al imputado o imputados.

El PAD es un procedimiento que se inicia de oficio, es decir que es un acto unilateral de la autoridad administrativa competente. Siendo de oficio, este acto no obedece a una denuncia o a un reporte interno o a un informe de control, aunque estos pueden ser indicios o insumos para la investigación preliminar y fundamentos para que la autoridad instructora disponga el correspondiente inicio.

Es competente para iniciar el PAD la autoridad instructora. No obstante, en dicho acto de inicio la autoridad instructora podría hacer suyo el informe de precalificación suscrito por el secretario técnico. Ello no quiere decir que el acto corresponda al secretario técnico.

Es competente para iniciar el PAD la autoridad instructora. No obstante, en dicho acto de inicio la autoridad instructora podría hacer suyo el informe de precalificación suscrito por el secretario técnico. Ello no quiere decir que el acto corresponda al secretario técnico.

La fase instructiva empieza una vez notificado el acto de inicio y culmina cuando se notifica con el informe de instrucción, con las conclusiones sobre las actuaciones efectuadas durante dicha fase y con las recomendaciones dirigidas a la autoridad sancionadora sobre la sanción a imponer o el archivamiento del procedimiento. La autoridad instructora cuenta con quince días hábiles para emitir su informe, contados a partir de la presentación de los descargos del servidor civil.

Esta fase comprende además la actividad de ordenación del PAD, que viene hacer la acumulación de procedimientos, organización del expediente adopción de medidas cautelares y la actividad probatoria, que viene hacer la presentación de descargos, solicitud de informes, peritajes, presentación de testigos, videos, entre otros. Las actuaciones, como la declaración de testigos o las visitas inopinadas, deben constar en el expediente en un acta o documento expreso que acredite la diligencia realizada.

c) La fase sancionadora

Esta potestad sancionadora corresponde a las autoridades administrativas establecida expresamente en la norma, no puede asumirla o delegarse a otro órgano distinto. Recibido el informe del órgano instructor, la autoridad sancionadora puede decidir la aplicación de la sanción o puede disponer la realización de actuaciones complementarias, siempre que sean necesarias para resolver el procedimiento. Una vez iniciado, solo la autoridad sancionadora puede determinar su archivo. En esta fase cabe el informe oral, una audiencia en la que el servidor civil concurre ante la autoridad sancionadora para exponer personalmente sus alegatos de defensa, este acto es previo a la emisión del acto que pone fin al PAD.

1.3. La prescripción de los procesos administrativos disciplinarios

La prescripción, es el poder sancionador de la Administración pública que no es absoluto ni es indeterminado y uno de los límites a este poder es el plazo para su persecución. Que

cuando se vence el plazo, la autoridad administrativa pierde competencia para perseguir o sancionar a un administrado y la responsabilidad del administrado se extingue y el PAD concluye.

El principio de seguridad jurídica se adscribe al plazo de prescripción, lo que impide que el servidor civil se encuentre sujeto a un PAD durante un plazo indefinido. En el precedente administrativo aprobado por Resolución de Sala Plena N°. 001-2016-SERVIR/TSC, entre otros fundamentos el TSC señala respecto a la prescripción lo siguiente:

“(…) la prescripción es una forma de liberar a los administrados de las responsabilidades disciplinarias que les pudiera corresponder, originada por la inacción de la Administración Pública, quien implícitamente renuncia al ejercicio de su poder sancionador. Por lo que, a criterio de este Tribunal, la prescripción tiene una naturaleza sustantiva, por ende, para efectos del régimen disciplinario y procedimiento sancionador de la Ley, debe ser considerada como una regla sustantiva” (Resolución de la Sala Plena del TSC, 2016, FJ.21).

Así, el plazo de prescripción dejó de ser considerado una regla procedimental (como establecía en la Directiva del PAD) para ser definido como una regla sustantiva.

Ahora teniendo en cuenta la convivencia de distintos regímenes en vinculación con el Estado y lo previsto en el epígrafe dedicado a la aplicación de la Ley del Servicio Civil en el tiempo, el plazo de aplicación a un servidor civil dependerá del momento en que cometió la infracción. Si esta se hubiera cometido en un momento posterior al 14 de setiembre del 2014, el plazo de prescripción aplicable será el previsto en la Ley del Servicio Civil, la misma que se da en dos momentos.

1.3.1. Primer momento para el inicio del PAD.

- Tres (03) años contados a partir de la comisión de la falta denominada también como prescripción larga. El Tribunal del Servicio Civil ha declarado como precedente de observancia obligatoria lo siguiente.

“26. (...) el plazo de un (1) año podrá computarse siempre que el primer plazo de tres (3) años- no hubiera transcurrido. Por lo que, mientras no hubiera prescrito la potestad disciplinaria por haber transcurrido tres (3) años desde la comisión de la

falta, las entidades contarán con un (1) año para iniciar procedimiento administrativo disciplinario si conocieran de la falta dentro del periodo de tres (3) años” (Resolución de Sala Plena N°. 001-2016-SERVIR/TSC)

- Un (01) año contado a partir de haber tomado conocimiento de la falta disciplinaria, la oficina de recursos humanos de la entidad o de la que haga sus veces, denominada prescripción corta.

El Tribunal del Servicio Civil estableció como precedente de observancia obligatoria que el cómputo del plazo de prescripción de un año iniciaba solo cuando la oficina de recursos humanos conociera de las conductas infractoras. Como el secretario técnico no constituye una autoridad del PAD, dicho plazo no puede empezar a computarse desde que el secretario técnico conoce.

“... este tribunal, (...) 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”. (Resolución de Sala Plena N° 001-2016-SERVIR/TSC)

En el informe técnico N° 963-2018-SERVIR/GPGSC, SERVIR ha adoptado su posición respecto a dicho extremo del precedente, señalando que:

En caso una determinada falta hubiera sido conocida únicamente por el secretario técnico en fecha anterior a la publicación del precedente de observancia obligatoria contenido en la Resolución de Sala Plena N° 001-2016-SERVIR/TSC, pero el plazo de un (1) año se hubiera cumplido en fecha posterior a la publicación del referido precedente, corresponderá tenerse presente, tanto en el informe de precalificación como en los actos emitidos por las autoridades del PAD, que el cómputo de plazo de prescripción se realiza desde la toma de conocimiento por parte de la oficina de recursos humanos o la que haga sus veces

En este sentido, El Tribunal del Servicio Civil entiende que, si la Oficina de Recursos Humanos no llega a conocer de la denuncia o el reporte con la conducta infractora,

no se inicia el cómputo del plazo de un año (el de 3 años si se computa). Entonces, dicho año, podría extenderse hasta tres, otorgándole un privilegio de facto a la autoridad administrativa que el legislador no previó.

- Para los ex servidores civiles, el plazo de prescripción es de dos (02) años contados a partir de que la entidad conoció de la comisión de la infracción.

1.3.2. Segundo momento entre el inicio del PAD y el término.

La prescripción para el inicio del PAD, (01) un año a partir de tomado conocimiento por la oficina de RR. HH de la entidad o de la que haga sus veces. El Tribunal del Servicio Civil, estableció como precedente vinculante de observancia obligatoria que el cómputo del plazo de prescripción de un año iniciara solo cuando la ORH conociera de la conducta infractora como el secretario técnico no constituye una autoridad del PAD, dicho plazo no puede empezar a computarse desde que secretario técnico conoce.

La importancia de la presente investigación busca internalizar en la conciencia y responsabilidad de los nuevos profesionales del derecho, en la aplicación de la potestad sancionadora del PAD, pero respetando las garantías del debido procedimiento administrativo, como un derecho del servidor civil y como un deber de las autoridades administrativas y de esta manera tener servidores civiles eficientes y eficaces que merezcan servir a las entidades públicas dando una mejor imagen a la sociedad. Porque la prescripción del PAD significa impunidad y contribuir a la reincidencia del servidor civil. Entender que el abogado del futuro debe ser en todo momento un instrumento de paz y justicia.

Es importante también, porque permitirá conocer el grado de la responsabilidad administrativa que tienen las autoridades de la entidad al permitir que una falta disciplinaria concluya con una prescripción, y la necesidad de prepararse, capacitarse de todos los operadores administrativos de los procedimientos administrativos disciplinarios.

El estudio se realizó en cincuenta y siete resoluciones directorales que resuelven la prescripción de las denuncias de los procedimientos administrativos disciplinarios, que fueron oficializadas, durante los años 2017 y 2018.

Del resultados de los objetivos planteados se encontró; **Primero.** Que del 100% (57) resoluciones directorales en el 98% (56) existe una omisión del 67% (8) ocho garantías del debido procedimiento administrativo siendo de nivel medio alto que genero la prescripción en los procedimientos administrativos disciplinarios en la DIRESA- Amazonas, durante el periodo del 2017 y 2018; **Segundo.** Que del 96% (56) resoluciones directorales se infringieron 50% (6) garantías del debido procedimiento administrativo en la fase de la actividad preparatoria, como el derecho a la notificación al denunciante, acceso al expediente, derecho a la defensa de la entidad, actuación de las pruebas de la entidad, derecho a la presunción de licitud, tramitación de la denuncia y diligencias dentro del plazo razonable; **Tercero.** Que la frecuencia de la extinción de la potestad de investigar preliminarmente en la fase de la actividad preparatoria es de un 98% en (56) resoluciones directorales y una extinción de la potestad de investigar de un 2% con (1) resolución directoral en la fase instructiva y 0% en la fase sancionadora; **Cuarto.** Que del 100% (57) resoluciones directorales la frecuencia de la prescripción del (PAD) es de un 98% (56) en el primer momento para el inicio del PAD, como consecuencia de la omisión del 67% (8) garantías del debido procedimiento administrativo (tabla 2)

Nuestra conclusión es que, el nivel de la omisión del debido procedimiento administrativo por parte de las autoridades administrativas en los procedimientos administrativo disciplinarios fue que del 100% (57) resoluciones directorales en un 98% (56) existe una omisión del 67% (8) garantías del debido procedimiento siendo de nivel medio alto que genera la prescripción en los PAD y que la prescripción de los PAD, se produjo en la fase de la actividad preparatoria en el primer momento para el inicio del PAD y la prescripción es producto de la omisión del debido procedimiento administrativo.

II. MATERIAL Y METODOS

Tipo de investigación

La investigación es básica porque va a aportar un conocimiento jurídico del problema de investigación planteada, recogiendo toda la información de la realidad observada y enriqueciendo el conocimiento teórico y práctico.

Diseño de investigación

Es descriptivo, correlacional, retrospectivo o Expo - facto y transversal. *Es descriptivo* porque se analiza el conocimiento actual del fenómeno que se investiga, sus componentes y características del problema investigado tal como se manifiesta actualmente para conocer de manera precisa la magnitud de la omisión del debido procedimiento administrativo que genera la prescripción. También se considera *correlacional* porque busca la relación o asociación existente entre las variables es decir entre la omisión del debido procedimiento administrativo y la prescripción de los procedimientos administrativos disciplinarios en la DIRESA-Amazonas en un determinado periodo de tiempo. *Es retrospectivo o Expo - facto* porque los datos recogidos de los años 2017 y 2018 son retrospectivos, debido a que la variable independiente de la omisión del debido procedimiento administrativo ya sucedió produciendo consecuencias en la variable dependiente es decir en la prescripción de los procedimientos administrativos disciplinarios. *Es transversal* porque “Los datos se recolectan en un momento dado y de esta manera determinar cuál es la efectiva relación entre las variables” (Páez, 2009, p.86)

Población de investigación

Está representada por todas las (57) Resoluciones Directorales de la DIRESA- Amazonas del 2017 y 2018, que resuelven la prescripción de las denuncias del PAD, información que tiene concordancia con las denuncias ingresadas en el sistema informático SISGEDO (Sistema de Gestión Documentaria) de la DIRESA-Amazonas.

Método de investigación

El método usado es hipotético deductivo, observación indirecta sobre las Resoluciones directorales regional Sectorial – Gobierno Regional de Amazonas que oficializan las

prescripciones del PAD, al respecto señala que “...el observador no percibe, personalmente, los fenómenos sociales y/o jurídicos dados, sino llega a conocerlos, sobre la base de los datos” (Zelayaran, 1997, p.199).

La técnica de investigación

Es la recopilación documental de las Resoluciones directorales regional Sectorial – Gobierno Regional de Amazonas, que oficializan las prescripciones del PAD, documentos de valor porque a través de los considerandos y lo resuelto se determinó la omisión de las garantías del debido procedimiento que conllevaron a la prescripción de los procedimientos administrativos disciplinarios.

El instrumento de investigación

Se utilizó la ficha de cotejo y ficha de análisis de datos, mediante la cual se observó y comprobó la revisión de los indicadores por un lado los plazos de prescripción de los procedimientos disciplinarios y por el otro la omisión de las garantías del debido procedimiento administrativo, que se desarrolló durante el proceso de recojo de información de las Resoluciones directorales regional Sectorial – Gobierno Regional de Amazonas.

Procedimiento

- Con documento de fecha 02 de enero y 19 de noviembre del 2020, se solicitó a la Dirección Regional de Salud de Amazonas, información de los expedientes y copias de las resoluciones directorales que resuelven las denuncias del procedimiento administrativo disciplinario de los años 2017 y 2018, información solicitada para fines académicos invocando la ley de transparencia.
- El Secretario Técnico de la Dirección Regional de Salud de Amazonas informa documentalmente que en el año 2017 y 2018, ingresaron 150 denuncias para el inicio del PAD de las cuales 57 denuncias han sido declaradas prescritas y oficializadas con Resolución Directoral, asimismo facilito la observación indirecta de algunos expedientes del PAD del año 2017 y 2018.
- En algunos expedientes y resoluciones directorales que resuelven la prescripción de las denuncias del PAD conforme a la lista ofrecida por la oficina de secretaria técnica, fueron ubicadas en las oficinas del Archivo General del Gobierno Regional de Amazonas,

solicitando en enero del 2021 la observación indirecta y copias simples de las resoluciones directorales, obteniendo de esta manera el total de la población materia de la investigación.

- Se ejecuta la observación indirecta de las (57) resoluciones directorales que resuelven la prescripción de las denuncias del PAD y se aplica la validez de los instrumentos que permitió observar y registrar los hechos materia de la investigación conforme a la medición de las variables.
- La recolección de la información se realizó en forma personal y de primera fuente.
- Se analizó e interpreto los resultados comprobando los objetivos planteados.
- Presentación del informe final.

III. RESULTADOS

La presente investigación muestra las conclusiones de los objetivos planteados, que se ha llegado mediante la observación indirecta con la aplicación de los instrumentos de la ficha de cotejo y ficha de análisis de datos, atreves de 11 tablas y 7 figuras.

Tabla 1

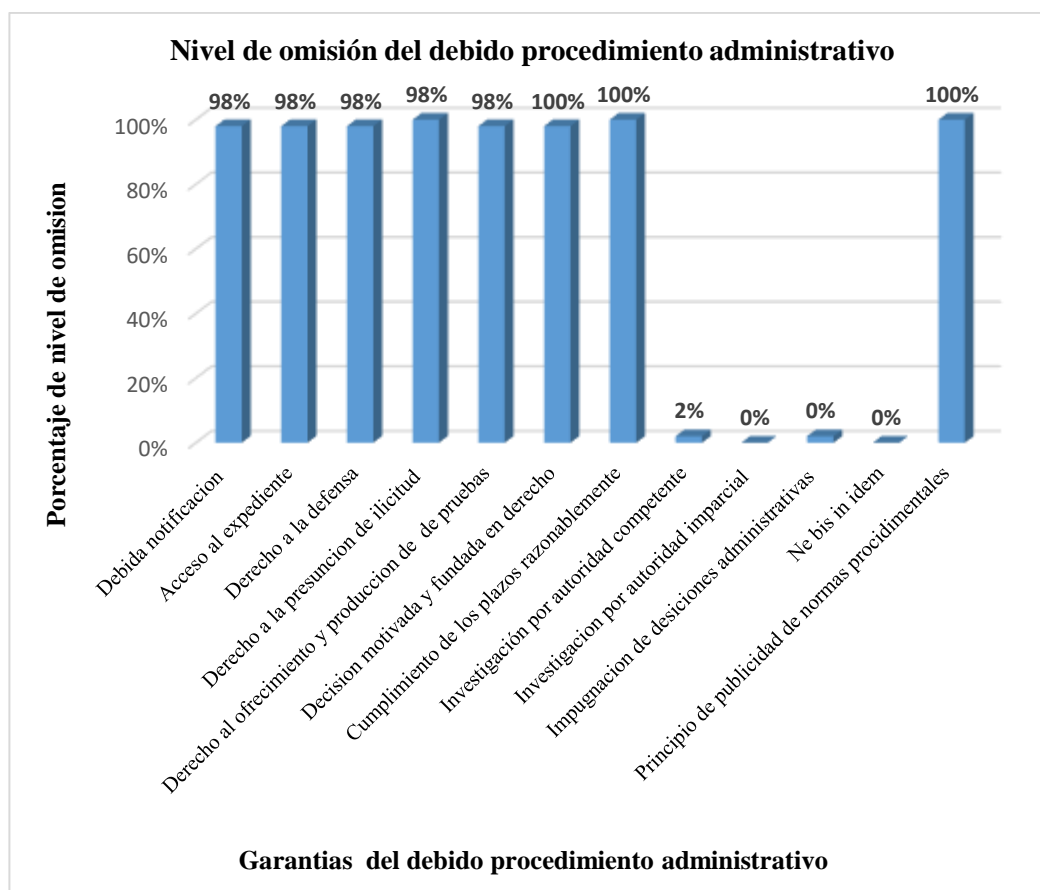
Nivel de Omisión del Debido Procedimiento Administrativo que genera la Prescripción de los Procedimientos Administrativos Disciplinarios en la DIRESA-Amazonas, 2017-2018

Nivel de omisión del debido procedimiento administrativo								
Garantías del debido procedimiento administrativo	Omisión							
	2017		2018		Total		Nivel	%
	f1	%	f1	%	f1	%		
Debida notificación	7	12	49	86	56	98	Alto	8.3
Acceso al expediente	7	12	49	86	56	98	Alto	8.3
Derecho a la defensa	7	12	49	86	56	98	Alto	8.3
Derecho a la presunción de licitud	7	12	49	86	56	98	Alto	8.3
A ofrecer y producir pruebas	7	12	49	86	56	98	Alto	8.3
Decisión motivada y fundada en derecho	8	14	49	86	57	100	Alto	8.3
Cumplimiento de los plazos razonablemente	8	14	49	86	57	100	Alto	8.3
Investigación por una autoridad competente	1	2	0	0	1	2	Bajo	0.0
Investigación por una autoridad imparcial	0	0	0	0	0	0	Bajo	0.0
Impugnación de decisiones administrativas	0	0	0	0	0	0	Bajo	0.0
Ne bis in ídem	0	0	0	0	0	0	Bajo	0.0
Principio de publicidad de normas procedimentales	8	14	49	86	57	100	Alto	8.3
Total							Medio Alto	67%

Fuente: Elaboración propia en base a la ficha de cotejo y de análisis de datos, aplicada el 2021

Figura 1

Porcentaje de Nivel de Omisión del Debido Procedimiento Administrativo que genera la Prescripción en los Procedimientos Administrativos Disciplinarios en la DIRESA- Amazonas, 2017-2018



En la (tabla 1 y figura 1) se demuestra que del 100% (57) resoluciones directorales en un 98% (56) resoluciones directorales que resuelven la prescripción de las denuncias del PAD, existe una omisión de (8) garantías en cada denuncia del PAD, y en una resolución directoral del 2017 una omisión de (4) garantías. Así mismo en la (tabla y figura 5) se acredita que en estas 98% (56) resoluciones directorales prescribieron en el primer momento para el inicio del PAD. Los resultados confirman la hipótesis general, donde la omisión del debido procedimiento administrativo que genera la prescripción en 98% (56) resoluciones directorales es de nivel medio alto y en una resolución directoral 2% (1) con una omisión de nivel medio bajo 33%.(4).

Tabla 2

Garantías del Debido Procedimiento Administrativo Infringidas en los PAD en la Fase de la Actividad Preparatoria

Garantías infringidas en la fase de la actividad preparatoria						
Garantías infringidas	Año				Total	Total
	2017		2018			
	f1	%	f1	%	f1	%
Derecho a la notificación al denunciante	7	12	49	86	56	98
Acceso al expediente	7	12	49	86	56	98
Derecho a la defensa de la entidad	7	12	49	86	56	98
Actuación de las pruebas de la entidad	7	12	49	86	56	98
Derecho a la presunción de licitud	7	12	49	86	56	98
Tramitación de la denuncia y diligencias dentro del plazo razonable	7	12	49	86	56	98
Total					56	98%

Fuente: Elaboración propia en base a la ficha de cotejo y análisis de datos, aplicada, 2021

Figura 2

Porcentaje de Garantías del Debido Procedimiento Administrativo Infringidas en los PAD en la Fase de la Actividad Preparatoria

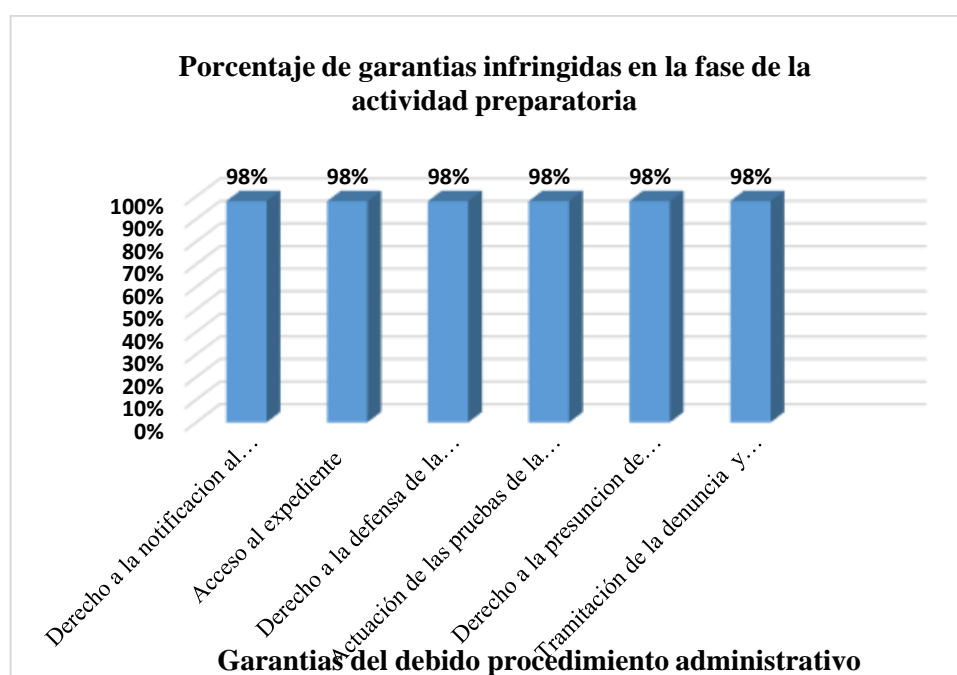


Tabla 3

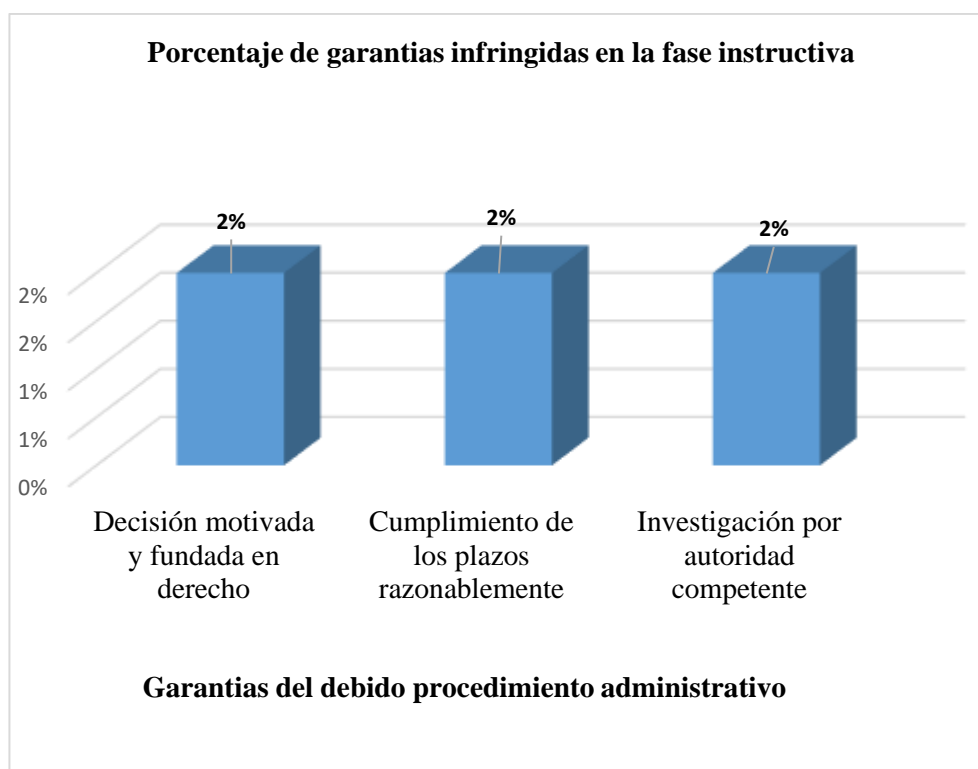
Garantías del Debido Procedimiento Administrativo Infringidas en los PAD en la Fase Instructiva

Garantías infringidas en la fase instructiva				
Garantías infringidas	Año		Total	Total
	2017		f1	%
	f1	%		
Decisión motivada y fundada en derecho	1	2	1	2
Cumplimiento de los plazos razonablemente	1	2	1	2
Investigación por autoridad competente	1	2	1	2
Total			1	2%

Fuente: Elaboración propia en base a la ficha de cotejo y de análisis de datos, aplicada el 2021

Figura 3

Porcentaje de Garantías del Debido Procedimiento Administrativo Infringidas en los PAD en la Fase Instructiva



En la (tabla 2 y figura 2) se comprueba que en 56 resoluciones directorales que resuelven la prescripción de las denuncias del PAD en la fase de la actividad preparatoria se infringió 50% (6) garantías del debido procedimiento administrativo, siendo el derecho a la notificación, el acceso al expediente, derecho a la defensa de la entidad, la actuación de las pruebas de la entidad, derecho a la presunción de ilicitud, tramitación de la denuncia y las diligencias dentro del plazo razonable.

Así mismo en la (tabla 3 y figura 3) se acredita que una resolución directoral 2% (1) que resuelve la prescripción de una denuncia del PAD en la fase de instrucción se infringieron 25% (3) garantías siendo la decisión motivada y fundada en derecho, cumplimiento de los plazos razonablemente y la investigación por una autoridad competente. De lo que se colige que el número mayor de infracciones se han dado en 98% (56) resoluciones directorales, en la fase de la actividad preparatoria, y el número menor 2%(1) en la fase instructiva y 0% en la fase sancionadora.

Tabla 4

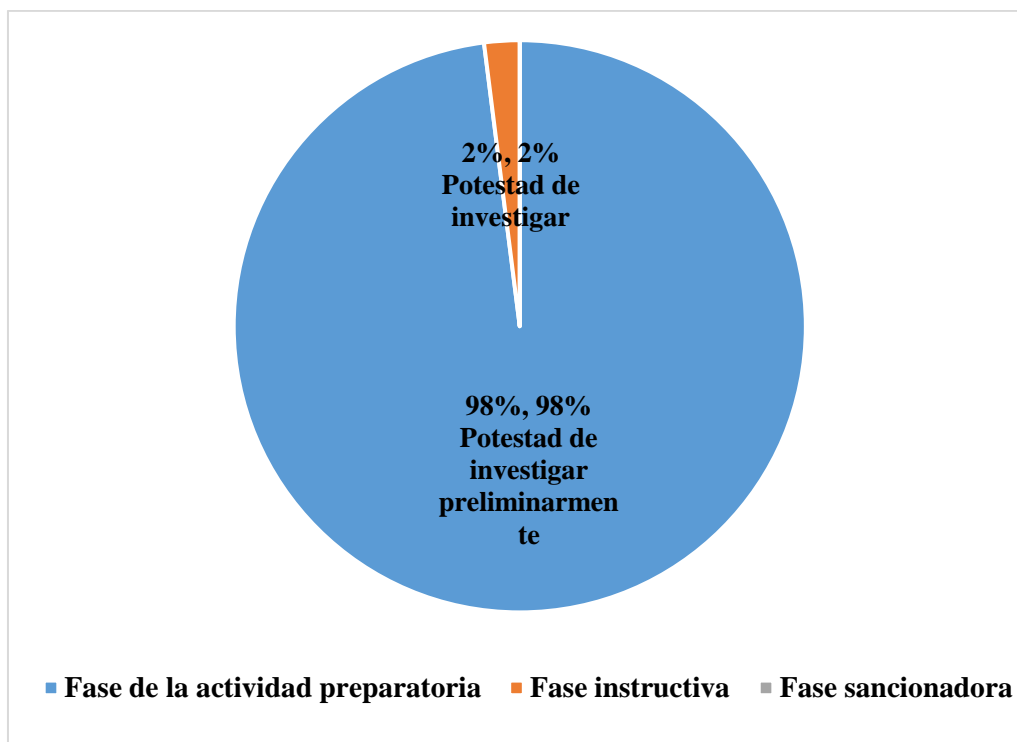
Frecuencia de Extinción de la Potestad de Investigar y Sancionar en la Fase de la Actividad Preparatoria, Fase Instructiva y Fase Sancionadora de los PAD

Extinción de la potestad de investigar y sancionar						
Fases del procedimiento administrativo disciplinario	Año				fi	%
	2017		2018		total	total
	f1	%	f1	%		
Fase de actividad preparatoria	7	12	49	86	56	98
Fase instructiva	1	2	0	0	1	2
Fase sancionadora	0	0	0	0	0	0
Total					57	100%

Fuente: Elaboración propia en base a la ficha de cotejo y de análisis de datos, aplicada el 2021

Figura 4

Porcentaje de la Frecuencia de Extinción de la Potestad de Investigar y Sancionar en la Fase de la Actividad Preparatoria, Fase Instructiva y Fase Sancionadora de los PAD



En la (tabla 4 y figura 4), se demuestra que la frecuencia de la extinción de la potestad de investigar preliminarmente en la fase de la actividad preparatoria del PAD es alta con 98% (56) resoluciones directorales que resuelven la prescripción de la denuncias del PAD que la frecuencia de la extinción de la potestad de investigar es baja en la fase de instrucción porque se produjo la prescripción de un 2% (1) resolución directoral que resuelve la prescripción de la denuncia del PAD. Concluyendo que la extinción de la potestad de investigar preliminarmente es alta en la fase de la actividad preparatoria y es baja en la fase instructiva y fase sancionadora.

Tabla 5

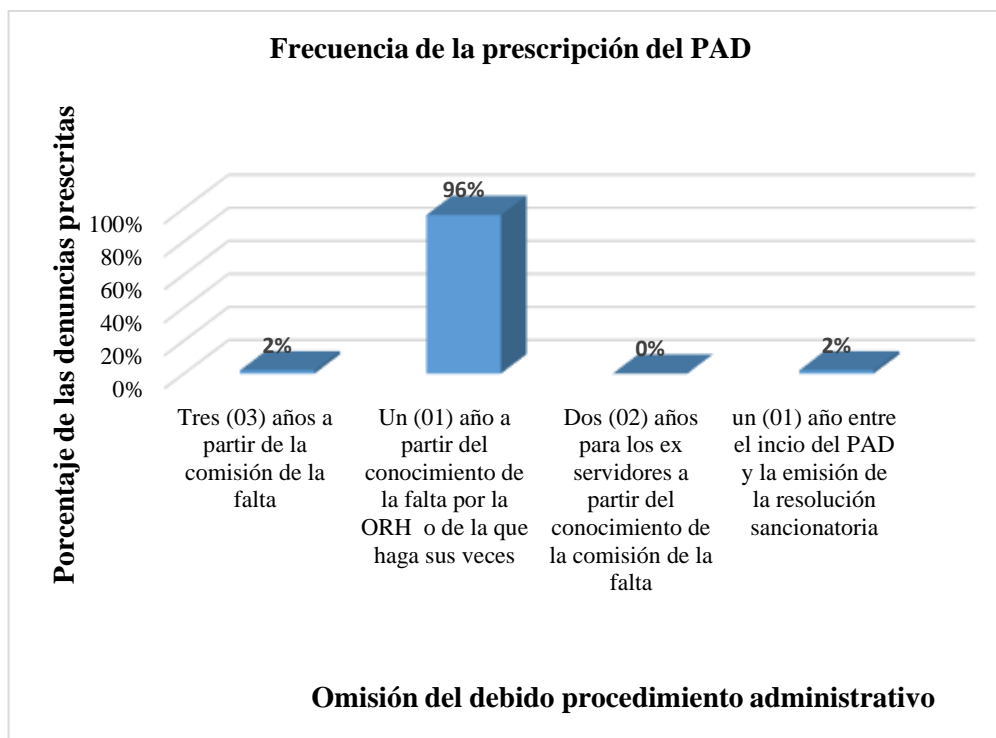
Frecuencia de la Prescripción de los Procedimientos Administrativos Disciplinarios como consecuencia de la Omisión del Debido Procedimiento Administrativo

Frecuencia de la prescripción de los procedimientos administrativos disciplinarios								
Momento de la prescripción	Plazos de prescripción	PAD con omisión del debido procedimiento				Total f1	Total %	Frecuencia
		Año						
		2017		2018				
		f1	%	f1	%			
Para el inicio del PAD	Tres (03) años a partir de la comisión de la falta	0	0	1	2	1	2	Bajo
	Un (01) año a partir de tomado conocimiento de la falta por la oficina RR. HH, de la entidad, o de la que haga sus veces	7	12	48	86	55	96	Alto
	Para los ex servidores dos (2) años a partir que la entidad conoció de la comisión de la infracción	0	0	0	0	0	0	Bajo
Entre el inicio del PAD y el termino	Entre el inicio del PAD y la emisión de la resolución no puede transcurrir el plazo mayor a un año (1)	1	2	0	0	1	2	Bajo
Total					57	100	Alto	

Fuente: Elaboración propia en base a la ficha de cotejo y de análisis de datos, aplicada el 2021

Figura 5

Porcentaje de la Frecuencia de la Prescripción de los Procedimientos Administrativos Disciplinarios como consecuencia de la Omisión del Debido Procedimiento Administrativo



En la (tabla 5 y figura 5), se evidencia que 96% (55) resoluciones directorales que resuelven la prescripción del PAD prescribieron en el primer momento para el inicio del PAD, durante el año (1) desde que la oficina de recursos humanos o la que haga sus veces tomo conocimiento de la falta del PAD, con una infracción del 50% (6) garantías del debido procedimiento administrativo conforme a la (tabla 2). Así mismo un 2% (1) resolución directoral del 2018 prescribió también en el primer momento para el inicio del PAD pero a los (3) años a partir de la comisión de la falta conforme a la (tabla y figura 2) con una infracción de 50% (6) garantías del debido procedimiento administrativo y una 2% (1) resolución directoral del 2017, que prescribió en el segundo momento, entre el inicio del PAD y el termino, con una infracción de 25% (3) garantías del debido procedimiento, conforme a la (tabla y figura 3). Se concluye que la frecuencia de la prescripción del debido procedimiento administrativo disciplinario es de un 58% (56) en las resoluciones directorales es alta como consecuencia de la omisión del debido procedimiento administrativo.

Tabla 6

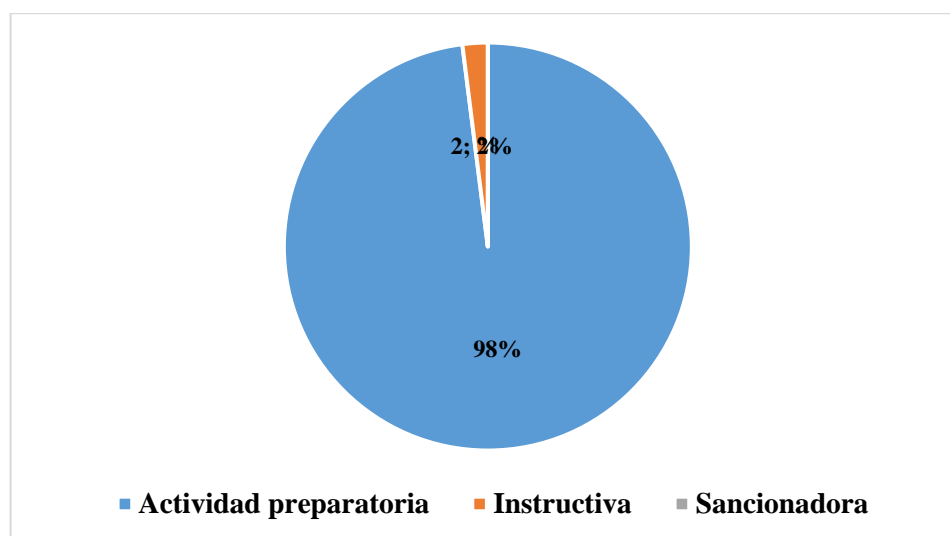
Número de Denuncias Prescritas en las Fases del PAD en la DIRESA- Amazonas; 2017-2018

Prescripción de denuncias del PAD						
Fases del PAD	AÑO					
	2017		2018		Total	Total
	f1	%	f1	%	f1	%
Actividad preparatoria	7	12	49	86	56	98
Instructiva	1	2	0	0	1	2
Sancionadora	0	0	0	0		0
Total	8	14	49	86	57	100

Fuente: Elaboración propia en base a la ficha de cotejo y de análisis de datos, aplicada el 2021

Figura 6

Porcentaje de Denuncias Prescritas en las Fases del PAD en la DIRESA- Amazonas; 2017-2018.



En la (tabla 6 y figura 6), se observa que el número mayor de resoluciones directorales que resuelven la prescripción de las denuncias del PAD se encuentran en la fase de actividad preparatoria con 98% (56) resoluciones directorales y un 2% (1) resolución directoral que resuelve la prescripción de la denuncia del PAD en la fase instructiva y 0% resoluciones directorales en la fase sancionadora. De lo que se concluye que 98% (56) resoluciones directorales prescribieron en el primer momento para el inicio del PAD que coincide con los resultados de la extinción de la potestad de investigar y sancionar en la fase de la actividad preparatoria conforme a la (tabla y figura 4).

Tabla 7

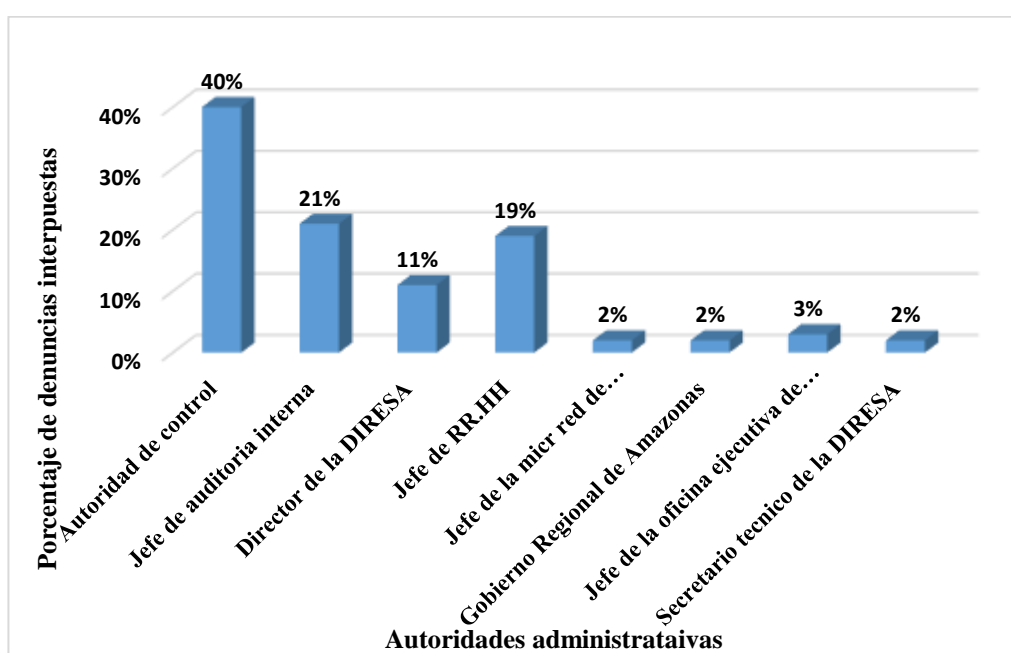
Denuncias del PAD Interpuestas por Autoridades administrativas en la DIRESA- Amazonas; 2017 – 2018

Denuncias del procedimiento administrativo disciplinario						
Autoridades administrativas	Año				Total fi	Total %
	2017		2018			
	f1	%	f1	%		
Autoridad de control	6	11	17	30	23	40
Jefe de auditoría interna	0	0	12	21	12	21
Director de la DIRESA	1	1	5	9	6	11
Jefe de RR. HH.	0	0	11	19	11	19
Jefe de la Micro Red de Chachapoyas	0	0	1	2	1	2
Gerencia Regional de Desarrollo Social del Gobierno Regional de Amazonas	1	2	0	0	1	2
Jefe de la Oficina Ejecutiva de Administración de la DIRESA	0	0	2	3	2	3
Secretario Técnico de la DIRESA	0	0	1	2	1	2
Total	8	14	49	86	57	100

Fuente: Elaboración propia en base a la ficha de cotejo y de análisis de datos elaborada y aplicada, 2021

Figura 7

Porcentaje de Denuncias del PAD Interpuestas por Autoridades Administrativas, en la DIRESA- Amazonas; 2017 – 2018.



En la (tabla 7 y figura 7), se observa que del 100% (57) resoluciones directorales que resuelven la prescripción de las denuncias del PAD, 40% (23) denuncias provienen de la Autoridad de Control, 21% (12) denuncias del Jefe de Auditoría interna, 11% (6) denuncias del Director de la DIRESA-Amazonas, 19% (11) denuncias del Jefe de RR.HH, 2% (1) del Jefe de la Micro Red de Chachapoyas, 2% (1) denuncia de la Gerencia Regional de Desarrollo Social del Gobierno Regional de Amazonas, 3% (2) denuncias del Jefe de la Oficina ejecutiva de administración, 2% (1) Secretario Técnico de la DIRESA. De lo que se colige que el número mayor de resoluciones directorales que resuelven la prescripción de las denuncias del PAD, las denuncias provienen de la Autoridad de control y de Control interno de la DIRESA que hacen un total de un 61% (35) denuncias del PAD.

Tabla 8

Número de Denuncias del PAD Declarados Prescritas, con Análisis de Expediente y con Análisis de Resolución Directoral; 2017-2018

Número de denuncias del PAD						
Nº modalidad	Análisis de denuncias del PAD prescritos	Año	Nº de denuncias	% por año	Nº Total de denuncias	Total en %
1	Con análisis de expediente	2017	5	9	29	51
		2018	24	42		
2	Con análisis de resolución directoral	2017	3	5	28	49
		2018	25	44		
Total					57	100

Fuente: Elaboración propia en base a la ficha de cotejo y de análisis de datos, aplicada el 2021

En la (tabla 8) se observó indirectamente que se analizaron 51% (29) expedientes con sus respectivas resoluciones directorales que resuelven la prescripción de los procedimientos administrativos disciplinarios del 2017 y 2018. Así mismo se realizó la observación indirecta en 49% (28) resoluciones directorales. De lo que se evidencia que se analizaron 100% (57) resoluciones directorales que resuelven la prescripción de las denuncias del PAD para su estudio en la presente investigación.

Tabla 9

Numero de Faltas Disciplinarias del PAD que fueron Declarados Prescritas en la DIRESA- Amazonas; 2017 - 2018

Procedimientos administrativos disciplinario declaradas prescritas						
Faltas disciplinarias	Año				N°	%
	2017		2018		Total	Total
	f1	%	f1	%		
Negligencia en el desempeño de funciones	7	12	44	76	51	88
Presuntas irregularidades del proceso de nombramiento del personal de salud	1	2	0	0	1	2
Reiterada resistencia al cumplimiento de las ordenes de sus superiores	0	0	1	2	1	2
Desempeño de funciones	0	0	1	2	1	2
Presuntas faltas disciplinarias	0	0	2	4	2	4
Ausencia injustificada por más de tres días consecutivos en un periodo de 30 días calendarios	0	0	1	2	1	2
Total	8	14	49	86	57	100

Fuente: Elaboración propia en base a la ficha de cotejo y de análisis de datos elaborada y aplicada, 2021

En la (tabla 9), se observó que del 100% (57) de resoluciones directorales, en un 88% (51) presentan la falta disciplinaria por negligencia en el desempeño de sus funciones, 2% (1) por presuntas irregularidades del proceso de nombramiento del personal de salud, 2% (1) por reiterada resistencia al cumplimiento de las ordenes de sus superiores, 2% (1) por el desempeño de funciones, 4% (2) por presuntas faltas disciplinarias 2% (1) por ausencia injustificada por más de 3 días consecutivos en un periodo de 30 días calendario. Este resultado acredita que el número mayor de faltas disciplinarias que prescribieron en las denuncias del PAD se encuentran en las faltas disciplinarias por negligencia en el desempeño de funciones 88% (51).

Tabla 10.*Numero de Servidores Públicos Reiterantes en la comisión de Faltas Disciplinarias.*

Servidores Públicos reincidentes						
Falta disciplinaria	Año				N° total de faltas con reiteración	N° Total de faltas
	2017		2018			
	N° de servidores Públicos	N° de faltas	N° de servidores públicos	N° de faltas		
	1	2	8	2	9	4
	1	3	1	3	2	6
Negligencia en el desempeño de funciones	1	4	3	4	4	8
	0	0	1	5	1	5
	0	0	1	6	1	6
	0	0	1	10	1	10
	0	0	1	14	1	14
Total	3	9	16	44	19	53

Fuente: Elaboración propia en base a la ficha de análisis documental elaborada y aplicada, 2020.

En la (tabla 10). Se observa que el número mayor de la reiteración en la comisión de faltas disciplinarias en las resoluciones directorales que resuelven las denuncias del PAD, se encuentra en dos servidores el primero (1) servidor que cometió (14) faltas disciplinarias y el segundo (1) servidor que cometió (10) faltas en la modalidad de negligencias en el desempeño de sus funciones, además el número menor es de (9) servidores públicos que cometieron (2) faltas disciplinarias en la modalidad de negligencias en el desempeño de sus funciones. De lo que se concluye que durante el 2017 y 2018 son (19) servidores civiles en forma reiterada cometieron más de (2) falta disciplinarias en los PAD que sumando todas estas faltas hacen un total de (53) faltas disciplinarias.

Tabla 11*Autoridades Administrativas y Servidores Públicos que conocieron los PAD prescritos*

Autoridades y servidores públicos del PAD					
Autoridades y servidores	Año	Tomaron conocimiento	Informe de prescripción	Visto bueno de prescripción	Oficializa prescripción
Director de la	2017	7	0	0	8
DIRESA	2018	37	0	0	49
Jefe de RR. HH.	2017	1	7	0	0
	2018	10	42	0	0
Secretaria Técnica	2017	0	0	7	0
	2018	2	7	49	0
Órgano instructor	2017	0	1	1	0
	2018	0	0	0	0
Total		57	57	50	57

Fuente: Elaboración propia en base a la ficha de análisis documental elaborada y aplicada, 2020.

En la (tabla 11). Se observa que el Director de la entidad toma conocimiento de las denuncias del PAD y oficializo la prescripción con resolución directoral las denuncias del PAD, el Jefe de Recursos Humanos, tomo conocimiento de denuncias del PAD e informo recomendando la prescripción de las denuncias del PAD, el Secretario Técnico toma conocimiento de denuncias del PAD y opina dando el visto bueno de las resoluciones directorales que resuelve la prescripción de las denuncias del PAD, el Órgano Instructor informa recomendando y dando el visto bueno para la prescripción de una denuncia del PAD en tal sentido se evidencia una responsabilidad administrativa de las denuncias que prescribieron por parte de las autoridades administrativas.

V. DISCUSION

4.1. Objetivo general

El objetivo general de la presente investigación es:

“Establecer cuál es el nivel de omisión del debido procedimiento administrativo que genera la prescripción en los procedimientos administrativos disciplinarios en la DIRESA- Amazonas, 2017-2018”.

La presente investigación busca establecer, el nivel de omisión de las garantías del debido procedimiento administrativo por las autoridades administrativas, que configura la prescripción de los procedimientos administrativos disciplinarios, por la pérdida de la potestad sancionadora por el transcurso del tiempo para resolver el PAD. En tal sentido se confirma la hipótesis planteada con los resultados de la (tabla 1 y figura 1) que demuestran que en 98% (56) resoluciones directorales que resuelven la prescripción de las denuncias del PAD, se produjeron en el primer momento para el inicio del PAD (tabla y figura 5), una omisión del debido procedimiento administrativo con 67% (8) garantías que constituye un nivel de omisión medio alto y 2% (1) una resolución directoral con una omisión del debido procedimiento administrativo 33% (4) garantías que viene hacer un nivel de omisión medio bajo

El debido procedimiento administrativo, exige que las autoridades administrativas del PAD tienen el deber del cumplimiento funcional de sus actos en forma ordenada y cronológica del PAD para acreditar la existencia o no de la falta administrativa, dentro del marco de un debido procedimiento administrativo. Pero cuando este cumplimiento funcional no se aplica, nos encontramos ante una omisión que viene hacer esa renuncia de ese ejercicio que es un deber legal.

La omisión es considerada como una falta o un delito cuando se deja de hacer un deber legal, al respecto Peña (2010) señala que: “Para que se configure la omisión se debe considerar estos elementos: 1. Inactividad o abstención voluntaria. Se da en los delitos de simple actividad. 2. Resultado antijurídico, es decir, la producción de resultado que el omitente tiene el deber de impedir. 3. Relación de causalidad. Es el resultado antijurídico que debe ser consecuencia del comportamiento omisivo (p. 115)

La prescripción promueve que la autoridad administrativa pierda competencia para investigar o sancionar a un servidor civil que ha cometido una falta administrativa al respecto la Resolución de la Sala Plena del TSC, (2016) señala que “(...) la prescripción es una forma de liberar a los administrados de las responsabilidades disciplinarias que les pudiera corresponder, originada por la inacción de la Administración Pública, quien implícitamente renuncia al ejercicio de su poder sancionador. Por lo que, a criterio de este Tribunal, la prescripción tiene una naturaleza sustantiva, por ende, para efectos del régimen disciplinario y procedimiento sancionador de la Ley, debe ser considerada como una regla sustantiva” (fs.21)

Dávila (2017) en la tesis titulada “Conducta ética como causal de prescripción de los procesos administrativos disciplinarios en la Gerencia Regional de Salud Lambayeque 2012-2014”, concluye que la causal de la prescripción, según el Órgano Instructor y Sancionador del PAD y la Secretaria Técnica del PAD, la causa es la ética profesional que comprende a varios factores como el social, económico, político, cultural, como el desinterés de los encargados competentes, favores amicales, injusticia, impunidad en la institución, favoritismos amicales, congraciarse con el personal, desconocimiento de las consecuencias jurídicas administrativas principios de la ética profesional que deben ser cumplidos por todo servidor público, para el buen funcionamiento y desempeño laboral en la administración pública.

Al respecto consideramos que nuestra investigación ha demostrado que cerca del 100% de las resoluciones directorales presentó la omisión de las garantías del debido procedimiento por parte de las autoridades administrativas en la configuración de la prescripción de los PAD conforme a la (Tabla 1). Sin embargo discrepamos con Dávila (2017) quien señala que la causa de la prescripción, es la falta de ética profesional por factores sociales, económicos, políticos, cultural, desinterés de los encargados competentes, favores amicales, injusticia, impunidad y desconocimiento de las consecuencias jurídicas administrativas. Pero si coincidimos con Morón (2017) que señala que los administrados tienen el derecho a la no desviación del procedimiento administrativo, aquí no solo se trata del derecho a que la administración procedimentalice sus decisiones si no que cuando lo aplique lo haga con el objetivo de producir resultados esperados y no otro (p.78)

4.2. Objetivos específicos

El primer objetivo específico planteado es: Identificar cuáles son las garantías del debido procedimiento administrativo infringidas en un procedimiento administrativo disciplinario.

Los resultados hallados de la observación indirecta es que el 100% (57) resoluciones directorales que resuelven la prescripción de las denuncias del PAD, conforme a la (tabla y figura 2), se identificó seis garantías infringidas en la fase de la actividad preparatoria (tabla y figura 6) las cuales son el derecho a la notificación al denunciante, el acceso al expediente, derecho a la defensa de la entidad, la actuación de las pruebas de la entidad, derecho a la presunción de licitud, tramitación de la denuncia y diligencias dentro del plazo razonable y conforme a la (tabla y figura 3) una (1) resolución directoral (2%) prescrita en la fase de instrucción (tabla y figura 6) con tres garantías infringidas, la decisión motivada y fundada en derecho, cumplimiento de los plazos razonablemente y la investigación por una autoridad competente y ninguna infracción en la fase sancionadora. Siendo así se ha identificado 06 garantías del debido procedimiento administrativo infringidas (50%) en razón a que la entidad después de recibir las denuncias del PAD de las autoridades de control o su equivalente no comunicaron al denunciante sobre la decisión que adoptó la entidad pública en el plazo de 30 días, respecto al acceso al expediente y el derecho a la defensa no se acreditada con documento o acta alguna la notificación o resolución que ponga en conocimiento al servidor civil del inicio del PAD en su contra para que este pueda tomar conocimiento del contenido del expediente y pueda ejercer sus derecho a defenderse, respecto a la actuación de las pruebas no se han tramitado pese a que los informes de control y denuncias contaban con las pruebas ofrecidas, la presunción de licitud se vulnero al no permitirle al servidor civil ejercer su derecho a demostrar su inocencia y por último el PAD no cumplió con los plazos establecidos en la Ley del Servicio Civil y su reglamento, en consecuencia la omisión de una garantía o en forma conjunta provoco que las autoridades del PAD pierda la potestad de sancionar, y se configure la prescripción en el primer momento para el inicio del PAD.

En la presente investigación se identificó que en 98% (56) resoluciones directorales que resuelven la prescripción del PAD se dio una infracción de 50% (6) garantías del debido procedimiento en la fase de la actividad preparatoria conforme a la (tabla 2) siendo el derecho a la notificación al denunciante, el acceso al expediente, derecho a la defensa de la entidad, la actuación de las pruebas de la entidad, derecho a la presunción de licitud,

tramitación de la denuncia y diligencias dentro del plazo razonable. Coincidimos en parte con Bedon (2016) quien identifica el derecho a ser escuchado, a la debida motivación como inaplicables en el procedimiento administrativo disciplinario y que en los fallos los argumentos carecen de coherencia entre los hechos, las normas y las pruebas. Así también con Surco (2018), quien señala que el procedimiento sancionador del SAT al ejecutar cobros por infracciones de papeletas de tránsito vulnera el principio del debido procedimiento al no motivar debidamente las notificaciones conforme al 60% de encuestados.

En la presente investigación el segundo objetivo planteado es: Determinar la frecuencia de la extinción de la potestad de investigar y sancionar en la fase de la actividad preparatoria, fase instructiva y en la fase sancionadora.

Conforme a los resultados hallados queda confirmado el objetivo planteado en 98% (56) resoluciones directorales que resuelven la prescripción de las denuncias del PAD (Tabla 4 y figura 4) se dio la extinción de la potestad de investigar preliminarmente en la fase de la actividad preparatoria, siendo su frecuencia alta y es baja la potestad de investigar en la fase de instrucción con un 2% (1) resolución directoral. Siendo así se comprueba que las autoridades administrativas pierden la potestad para investigar preliminarmente en la primera fase del PAD. Así también este 98% (56) resoluciones directorales prescribieron en el primer momento para el inicio del PAD (tabla y figura 5) y conforme a la (tabla y figura 7) esta extinción de potestad de investigar preliminarmente se dio en un 61% (35) denuncias que provienen de la autoridad de control y de auditoría interna.

El tercer objetivo formulado es: Establecer si la frecuencia de la prescripción de los procedimientos administrativos disciplinarios es como consecuencia de la omisión del debido procedimiento administrativo.

Esta objetivo tiene su sustento en la (tabla y figura 5) mediante la cual se determinó que la frecuencia de la prescripción es un 98% (56) es alta como consecuencia de la omisión del debido procedimiento en razón a que 96% (55) denuncias prescribieron para el inicio del PAD, durante el año en que la oficina de recursos humanos o quien haga sus veces tomo conocimiento y un 2% (1) denuncia prescribió a los tres años a partir de la comisión de la falta. Asimismo en la (tabla y figura 2) se identificó 50% (6) garantías infringidas siendo el derecho a la notificación, el acceso al expediente, derecho a la defensa de la entidad, la

actuación de las pruebas de la entidad, derecho a la presunción de ilicitud, tramitación de la denuncia y las diligencias dentro del plazo razonable y decisión motivada y fundada en derecho. Por otro lado la frecuencia de la prescripción es baja entre el inicio del PAD y la emisión de la resolución de sanción con un 2% (1) una resolución directoral conforme a la (tabla y figura 3) donde se infringieron 25% (3) garantías del debido procedimiento administrativo, la decisión motivada y fundada en derecho, cumplimiento de los plazos razonablemente y la investigación por una autoridad competente. Siendo así se confirma que la prescripción de 57 resoluciones directorales que resuelven la prescripción de las denuncias del PAD es como consecuencia de la omisión de las garantías del debido procedimiento administrativo, este resultado se confirma con lo hallado en la (tabla 9) donde se beneficia con la prescripción del PAD a 19 servidores civiles reiterantes donde dos servidores civiles se encuentran inmersos con 10 y 14 faltas disciplinarias respectivamente. Así mismo la falta disciplinaria de mayor incidencia fue de un 88% (51) por negligencia en el desempeño de funciones (tabla 9).

V. CONCLUSIONES

1. Se ha demostrado que del 100% (57) resoluciones directorales que resuelven la prescripción de las denuncias de los procedimientos administrativos disciplinarios existen una omisión del 67% (8) de las garantías del debido procedimiento administrativo, estableciendo un nivel de omisión medio alto.
2. Se ha demostrado que, del 100% (57) resoluciones directorales que resuelven la prescripción de las denuncias del PAD, en la fase de la actividad preparatoria, el 98% (56) se han infringido 50% (6) garantías del debido procedimiento administrativo: el derecho a la notificación al denunciante, el acceso al expediente, derecho a la defensa de la entidad, la actuación de las pruebas de la entidad, derecho a la presunción de licitud, tramitación de la denuncia y diligencias dentro del plazo.
3. Se demostró que en el 100% de las resoluciones directorales que resuelven la prescripción de las denuncias del PAD, en un 98% se dio la extinción de la potestad de investigar preliminarmente en la fase de la actividad preparatoria, con una frecuencia alta.
4. Se ha demostrado que en el 98% (56) de las resoluciones directorales la frecuencia de la prescripción es alta como consecuencia de la omisión de 50% (6) garantías del debido procedimiento administrativo en razón que prescribieron en el primer momento del inicio del PAD. Mientras que en un 2% (1) la frecuencia de la prescripción es baja como consecuencia de la omisión de 25% (3) garantías del debido procedimiento producida en el segundo momento entre el inicio del PAD y la emisión de la resolución sancionatoria al por haber transcurrido el plazo mayor a un año.
5. No se ha logrado establecer la responsabilidad administrativa, civil y penal de las autoridades administrativas en la prescripción de 100% (57) resoluciones directorales de los procedimientos administrativos disciplinarios.
6. Se concluye que la prescripción de los procedimientos administrativos disciplinarios causada por la omisión al deber de cumplimiento del debido procedimiento por las autoridades administrativas de la entidad; beneficia al servidor civil responsable, provoca la reiteración de la falta disciplinaria y esta constituye un aprendizaje para la comisión de nuevas faltas administrativas cada vez más graves, cumpliéndose con lo manifestado por Michel Foucault en (1975), “El castigo público debe ser como un libro de lectura, en donde puedan leerse las propias leyes; los castigos deben ser una escuela y no una fiesta”

VI. RECOMENDACIONES

1. Que a partir del estudio de la presente investigación surgen nuevos problemas para investigar; por lo que, se recomienda a la comunidad jurídica realizar investigaciones sobre: ¿Qué factores jurídicos y extrajurídicos afectan en la conclusión de un proceso administrativo disciplinario?, ¿Causas de la inacción de las autoridades administrativas en los procedimientos administrativos disciplinarios? y ¿La responsabilidad administrativa, civil y penal en las prescripciones de los procedimientos administrativos disciplinarios?
2. Se recomienda que los secretarios técnicos sean designados y capacitados mediante concurso público a cargo de la Autoridad Nacional de Servir, para que asuman y tomen sus decisiones con plena autonomía, coadyuvando a que las autoridades administrativas de los procedimientos administrativos disciplinarios no concluyan con una prescripción y más bien, se sancione al servidor civil responsable de las faltas disciplinarias.

VII. REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- Ávila, R. (1992). *Introducción a la Metodología de la Investigación*. Lima, Perú; Estudios y Ediciones R.A
- Bartra, E. (2017). “*La afectación del debido procedimiento por la aplicación del régimen de competencia disciplinaria previsto en la ley del servicio civil*”. (Tesis de maestría). Universidad San Martín de Porras. Lima - Perú.
- Bedón, N. (2016). “*El debido proceso en los procedimientos administrativos para el ejercicio de la potestad disciplinaria del Consejo de la Judicatura*”. (Tesis de pregrado). Universidad de las Américas. Quito – Ecuador.
- Blanco Lozano, C. (2005). *Tratado de Derecho Penal Español*. Tomo I El sistema de la parte general. Barcelona, España: J.M. Bosch
- Botero et al., (2015), *Alcances y límites al control de los actos administrativos de carácter disciplinario ejercido por el Concejo de Estado de Colombia*. Revista Nuevo Derecho por Institución Universitaria de Envigado y la Universidad Autónoma de Baja California, ISSN: 2011-4540, (11) 153-174.
- Carrasco, S., Motta, J. y Portolano, L. (2010). “*El debido proceso adjetivo y sustantivo*”. Reproducido el 2 de septiembre de 2015 de http://www.derecho.uba.ar/graduados/ponencias/carrasco_motta_portolano.pdf.
- Constitución Política del Perú. Art 139, inc., 3. (1993). Perú
- Corte IDH, Opinión Consultiva OC-16/99 del 1 de octubre de 1999, El derecho a la Información sobre la asistencia consular en el marco de las garantías del debido proceso legal, párr. 118.
- Corte IDH. *Caso Tribunal Constitucional vs. Perú*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 31 de enero de 2001. Párr. 71.
- Cortez, J (2012) “*El debido procedimiento administrativo y la jurisprudencia del Tribunal Constitucional*”. En: Gaceta Constitucional. Lima, número 52, 2012, p. 183.

- Danos, J. Huapaya, R. Rojas, V. Tirado, J. y Vignolo, O. (2014). *Derecho Administrativo: Innovación, Cambio y Eficacia*. Lima, Perú: Edit. Tinco S.A.
- Dávila, Y. (2017). “*Conducta ética como causal de prescripción de los procesos administrativos disciplinarios en la Gerencia Regional de Salud Lambayeque - 2012-2014*”. (Tesis de maestría). Universidad Cesar Vallejo. Chiclayo – Perú.
- Estela, J. & Moscoso, V. (2017). *Derecho Administrativo y Administración Pública*. Lima, Perú: Edit. Grijley E.I.R.L.
- Fernández Nieto, J. (2008). *Principios de Proporcionalidad y Derechos Fundamentales: Una Perspectiva desde el Derecho Público común europeo*. Madrid, España: DyKinson.
- Ferrajoli, L. (2013). *Principia iuris. Teoría del derecho y de la democracia*. Bologna, Italia: Trotta.
- Foucault, M. (2002). *Vigilar y Castigar- nacimiento de la prisión*. (1ª ed.). Buenos Aires-Argentina: Siglo XXI Editores Argentina
- Goldschmidt, W. (1973). *Instrucción filosófica al derecho* (4º ed.). Buenos Aires, Argentina: De palma.
- Gómez, T. M. (2013). *Derecho Administrativo Sancionador. Parte General* (3º ed.). Pamplona, España: Aranzadi.
- González, N. (2006).” *Estudios jurídicos en homenaje a Marta Morineau. Tomo II Sistemas jurídicos contemporáneos Derecho comparado. Temas diversos*” México D.F., México: Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- Gordillo, A. (2014). *Tratado de derecho administrativo y obras selectas: la Defensa del usuario y del administrado*. Buenos Aires: Fundación de Derecho Administrativo.
- Gozani, O. (2004). “*Derecho Procesal Constitucional. El debido proceso*” Buenos Aires, Argentina: Rubinzal Culzoni editores.

Guía sobre la aplicación del principio – derecho del debido proceso emitido por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos,

Higueta, L. (2009). *Manual del Buen Empleado Público*, Medellín. Colombia: Edit. Biblioteca Jurídica Dike.

Huapaya R. (2005). *¿Cuáles son los alcances del derecho al debido procedimiento administrativo en la Ley del Procedimiento Administrativo General?* Actualidad Jurídica (141), 188.

Ley del procedimiento administrativo general - ley n° 27444
https://transparencia.mincetur.gob.pe/documentos/newweb/portals/0/ley_27444_derechos_del_administrado.pdf

Ley del Servicio Civil- Ley N° 30057-2013.
<https://leyes.congreso.gob.pe/Documentos/Leyes/30057.pdf>

Lozano, M. (2018). *El procedimiento administrativo disciplinario para docentes en la Ugel de Lima*. (Tesis de pregrado). Universidad Privada Telesup. Lima – Perú.

Morón, J. & Danos, J (2018). *El Derecho Administrativo Iberoamericano Innovación y Reforma*. Lima, Perú: Edit. El Búho E.I.R.L.

Morón, J. (2017). *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo*. Lima, Perú: Edit. El Búho E.I.R.L.

Morón, U. (2017). *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General Tomo II* (12ª ed.). Lima, Perú: Gaceta Jurídica

Ortiz, E. (1981). *Nulidades del acto administrativo en la ley general de administración pública*. Revista del Seminario Internacional de Derecho Administrativo. San José: Colegio de Abogados, 1981.

Peña, O. (2010). *Teoría del delito: manual práctico para su aplicación en la teoría del caso*. Lima, Perú: Edit. Nomos & Thesis E.I.R.L.

Páez, J. (2009). El plan de tesis, impresiones Olograf.

Reglamento el D.S N° 040-2014 <http://www.minedu.gob.pe/politicas/pdf/ley-30057/ds-n040-2014-pcm.pdf>

Resolución de Sala Plena N° 001-2016 – SERVIR/TSC. (2016). Precedente Administrativo de observancia obligatoria para determinar la correcta aplicación de las normas que regulan la prescripción de la potestad disciplinaria en el marco de la ley N° 30057 y su reglamento. Diario oficial del Bicentenario - El Peruano.

Rojas, E. (2011). *El debido procedimiento administrativo*. Revista de la Facultad de Derecho, ISSN 0251- 3420, ISSN-e 2305-2546, (67) 177-188.

Surco, M. (2018). *El procedimiento administrativo sancionador y la vulneración de los principios conestitucionales* (Tesis de pregrado). Universidad Autónoma del Perú. Lima – Perú. (67) 177-188.

Vallejo, R. (2016). *Acerca del régimen supletorio de prescripción aplicable a las infracciones y sanciones administrativas*. Revista de derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, ISSN 0716-1883, (XLVII) 28