

**Pontificia Universidad Católica del Perú**

**Facultad de Derecho**



**Programa de Segunda Especialidad en Derecho Administrativo**

**“Tratamiento que realiza el Tribunal del Servicio Civil respecto a la naturaleza jurídica y aplicación del principio de irretroactividad de la norma que regula la prescripción en el procedimiento administrativo disciplinario”**

**Trabajo Académico para optar el título de Segunda Especialidad en Derecho Administrativo**

**AUTOR**

Gabriela Antuaneth Chávez Morales

**ASESOR:**

Diego Hernando Zegarra Valdivia

**CÓDIGO DEL ALUMNO:**

20194537

**2019**

## RESUMEN

El presente trabajo de investigación versa en exponer cuál ha sido el tratamiento, criterios y lineamientos que han llevado a cabo el Tribunal del Servicio Civil respecto a la aplicación del principio de irretroactividad principalmente en la manifestación de retroactividad benigna sobre la norma que regula la prescripción, concretamente en los casos de responsabilidad administrativa disciplinaria.

Asimismo, se ha tomado como punto de partida la importancia que tiene la naturaleza jurídica de la prescripción, un tema que resulta controvertido para el sector de la doctrina, pues dada su naturaleza no posee la calidad de norma sancionadora y por tanto inaplicable el principio de retroactividad benigna.

Sobre estas premisas es que el presente trabajo de académico tiene como objetivos el dar a conocer el tratamiento actual de la prescripción en relación a su naturaleza jurídica y aplicación en el tiempo en los criterios aplicados por el Tribunal de Servir. De igual manera, se pretenden analizar las posiciones doctrinarias acerca de las teorías sustantiva y procesal respecto al fundamento de la prescripción; y las consecuencias jurídicas de aplicar el principio de irretroactividad en la norma que establece los plazos de prescripción y en los administrados como principales destinatarios de la misma.

## ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	3
I. Marco conceptual de la institución jurídica de la prescripción y su desarrollo en el procedimiento administrativo sancionador.....	5
1.1. La prescripción en el derecho administrativo sancionador.....	5
1.2. Naturaleza jurídica.....	6
II. El principio de irretroactividad y su aplicación en materia sancionadora.....	8
2.1. La irretroactividad en el Derecho Administrativo Sancionador.....	8
2.2. Aplicación de la retroactividad benigna en las normas de carácter material. El caso de la prescripción.....	10
III. El principio de irretroactividad aplicado a las normas que regulan los plazos de prescripción. El caso puntual del procedimiento administrativo disciplinario de Servir 12	
3.1. Criterios aplicados por el Tribunal del Servicio Civil respecto a la naturaleza jurídica de la prescripción. El caso de la Directiva N° 02-2015-SERVIR/TSC y Resolución de Sala Plena N° 001-2016-SERVIR/TSC.....	12
3.2. Aplicación del principio de irretroactividad en las resoluciones del TSC. Criterios establecidos en la las resoluciones N° 417-2017-SERVIR-TSC-Primera Sala y N° 142-2018-SERVIR/TSC-Segunda Sala.....	14
Resolución N° 417-2017-SERVIR-TSC-Primera Sala.....	15
Resolución N° 1485-2018-SERVIR/TSC-Primera Sala.....	18
IV. Sobre el cómputo del plazo de prescripción para el inicio del procedimiento administrativo disciplinario respecto de hechos descritos en los expedientes de informe de control devueltos por la Contraloría General de la República.....	19
CONCLUSIONES.....	22
BIBLIOGRAFÍA.....	24

## INTRODUCCIÓN

El transcurso del tiempo es una dimensión que provoca una mutación de la naturaleza de las cosas. Es así que en el campo del Derecho la prescripción es una figura jurídica cuya finalidad es la de articular los efectos del paso del tiempo sobre la inactividad de un sujeto, quien pudiendo ejercer un derecho no lo hace. El fundamento de su existencia viene enmarcado por el principio de seguridad jurídica, dado que el ejercicio de una potestad no puede perdurar indefinidamente en perjuicio de otro.

En la misma línea, el Tribunal Constitucional peruano ha reconocido que la prescripción es la institución jurídica mediante la cual, por el transcurso del tiempo, la persona adquiere derechos o se libera de obligaciones. Y, desde la óptica penal, es una causa de extinción de la responsabilidad criminal fundada en la acción del tiempo sobre los acontecimientos humanos o la renuncia del Estado al *Ius puniendi*, en razón de que el tiempo transcurrido borra los efectos de la infracción, existiendo apenas memoria social de la misma.

En lo que respecta a la estructura de este trabajo, dentro de la primera sección se iniciará por explicar el marco conceptual de la prescripción y su desarrollo en el procedimiento administrativo sancionador. Para ello, se toma como cuestión preliminar la influencia del Derecho Penal en la aplicación de la prescripción en el ámbito sancionador. De otro lado, demostrar cómo el transcurso del tiempo se constituye como limitación frente a la potestad punitiva de la Administración ya que por razones de seguridad jurídica esta potestad no puede ser indefinida en perjuicio de los administrados. Para finalizar este primer punto, se abordarán las dos teorías que se conciben en torno a la naturaleza jurídica de la prescripción: la material y la procesal.

En la segunda sección, se procederá a desarrollar la aplicación del principio de irretroactividad en el ámbito sancionador, así como sus dos vertientes: la irretroactividad de normas sancionadoras desfavorables y la retroactividad benigna de las normas sancionadoras favorables. Del mismo modo, poner de manifiesto el cuestionamiento que existe respecto de incorporar en la Ley del Procedimiento Administrativo General a la prescripción como disposición sancionadora susceptible de ser aplicada retroactivamente cuando un plazo prescriptorio posterior resulte ser más favorable al administrado. Para ello se ha investigado en fuentes como doctrina, jurisprudencia y legislación comparada y nacional para describir el panorama actual de este tema.

En la tercera sección de la investigación y en cuanto a su desarrollo empírico se tomó como caso puntal el procedimiento disciplinario a cargo del Tribunal del Servicio Civil en cuanto a la aplicación del principio de irretroactividad en N° 417-2017-SERVIR-TSC-Primera Sala y 142-2018-SERVIR/TSC-Segunda Sala a propósito de la emisión de la Directiva N° 02-2015-SERVIR/TSC mediante la cual se establecieron las reglas de vigencia para la aplicación de las normas del régimen disciplinario previstas en la Ley del Servicio Civil y Resolución de Sala Plena N° 001-2016-SERVIR/TSC mediante la cual se constituye como precedente de observancia obligatoria las nuevas pautas de aplicación de la prescripción en la potestad disciplinaria en el marco de la Ley N° 30057 y su Reglamento.

Finalmente, en la última sección se abordará conforme a los pronunciamientos emitidos por la Autoridad del Servicio Civil el cuestionamiento existente respecto al cómputo del plazo de prescripción para el inicio del procedimiento administrativo disciplinario en los casos que la Contraloría General de la República originalmente hubiera dispuesto a la entidad encargada del procedimiento abstenerse de efectuar el deslinde de responsabilidades respecto a una serie de hallazgos efectuados en un informe de control, pero que posteriormente son devueltos a la entidad para la evaluación del inicio de procedimiento disciplinario, a propósito de la nulidad de los procedimientos sancionadores en virtud a la inconstitucionalidad del artículo 46° de la Ley N° 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control declarada por el Tribunal Constitucional.

## **I. Marco conceptual de la institución jurídica de la prescripción y su desarrollo en el procedimiento administrativo sancionador**

### **1.1. La prescripción en el derecho administrativo sancionador**

El principio de seguridad jurídica supone un límite para el ejercicio de la potestad sancionadora que ostenta la Administración y constituye una garantía para los administrados en tanto la determinación de una conducta tipificada como infracción no puede durar por siempre. Asimismo, en aplicación del principio de legalidad, las potestades administrativas que nacen del ordenamiento jurídico no pueden escaparse de los límites que este ha fijado a través de las normas.

La potestad administrativa opera en lo que la doctrina denomina responsabilidad administrativa sancionadora. De esta manera, mientras la responsabilidad subsista la facultad de la administración puede ejercerse sin ningún problema; sin embargo, en la medida que esta se haya extinguido por diversas circunstancias, entre ellas la prescripción, la actuación administrativa debe ser limitada prohibiéndose su ejercicio extemporáneo ya que causaría un grave perjuicio a los administrados.

Es así que la prescripción es concebida como causa de extinción de la responsabilidad administrativa sancionadora que no solo constituye un límite de la potestad administrativa de la Administración, sino que también recae en la esfera jurídica de los administrados como destinatarios directos del accionar administrativo.

De acuerdo con RETORTILLO, el estudio de las sanciones administrativas ha de hacerse siempre buscando el contraste con la legislación penal. Así pues, se asegura que las sanciones administrativas tienen una gran influencia del Derecho Penal en tanto no se puede estudiarlas solitariamente. La dependencia existente hace posible el origen de la potestad administrativa.

Como bien se admite, el Derecho Administrativo Sancionador y el Derecho penal son las dos manifestaciones del ius puniendi del Estado. Asimismo, se reconoce que los principios del Derecho Penal son de aplicación, con ciertas precisiones, al Derecho Administrativo concretamente en su esfera sancionadora. Esto ha sido reconocido, por ejemplo, por el Tribunal Constitucional Supremo Español que en su STS de fecha 13 de mayo de 1985 daba una explicación muy certera acerca de estos temas:

“Las debidas matizaciones que dimanen de la naturaleza de las sanciones administrativas que atienden (...) al debido cumplimiento de los fines de una actividad de la Administración” (Rebollo 2010: 51)

Respecto a esta relación de afinidad entre ambas manifestaciones debe tenerse en consideración que, si bien los efectos de una repercuten en otra, la sanción administrativa no puede equipararse a la pena, ya que de acuerdo con ROXIN esta última tiene como objetivo la retribución del daño causado y la reinserción a la sociedad, en cambio, las normas que establecen sanciones administrativas tienen como bien jurídico protegido el interés público que persigue toda actuación de la Administración.

### **1.2. Naturaleza jurídica**

Ahora bien, la prescripción al igual que en el Derecho Penal constituye un límite a la potestad punitiva que tiene la Administración. Su importancia radica en ser una garantía en la medida que impide que dicha potestad sea indeterminada y se mantenga ilimitadamente afectando la esfera jurídica del administrado.

Como se mencionó en los párrafos precedentes, por razones de seguridad jurídica es que nace esta institución y es torno a ella que se han desarrollado distintas teorías acerca de su naturaleza. Algunos entienden que es de naturaleza procesal en cuanto es un simple obstáculo procesal para su persecución, mientras que otros se inclinan por su naturaleza sustantiva como causa de extinción jurídico-material del ilícito y de la pena (Nieto 2002: 456).

Es así que la naturaleza de una figura jurídica como la prescripción debe encontrarse totalmente delimitada y precisada a fin de que se garantice el debido procedimiento administrativo frente a los administrados. El Tribunal Constitucional ha sido claro en afirmar que las sanciones administrativas, disciplinarias o de naturaleza análoga son, como las penales, una expresión del poder punitivo de la Administración como representante del Estado y mediante el instituto de la prescripción se busca limitar esta potestad, puesto que con el transcurso del tiempo se extingue la posibilidad de investigar un hecho y atribuir responsabilidad al administrado.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Sentencia recaída en el Expediente N° 0156-2012-PHC/TC.

Por otro lado, el mismo Tribunal se ha pronunciado respecto a adoptar la definición de la prescripción tomando en cuenta su naturaleza ya sea la procesal o la sustantiva:

“Es decir, que mediante la prescripción se limita la potestad punitiva del Estado, dado que se extingue la posibilidad de investigar un hecho criminal y, con él, la responsabilidad del supuesto autor o autores del mismo”.<sup>2</sup>

“La Administración en el ejercicio de su facultad sancionadora tiene el irrestricto deber de respetar los derechos procesales constitucionales de los administrados entre los cuales se encuentra el instituto procesal de la prescripción”.<sup>3</sup> (subrayado agregado)

Se puede advertir entonces que de un lado se reconoce a la prescripción como un límite a la potestad punitiva del Estado en tanto que el transcurso del tiempo libera de responsabilidad al presunto autor del delito o de la sanción administrativa y de otro lado, se defiende la naturaleza procesal de esta institución en tanto comporta la concurrencia del elemento subjetivo de abandono en el ejercicio del derecho de acción equiparando a la prescripción como vía de excepción. Entre los principales defensores de la teoría procesal se encuentra el jurista alemán MAURACH para quien dicha figura pertenece al derecho procesal y por ende no se le aplican las reglas de prohibición de retroactividad ya que al ser una norma de naturaleza procesal siguen el principio de *tempus regit actum* en virtud del cual los actos procesales se rigen por las normas vigentes al momento de su producción.

En sentido contrario, la doctrina española y peruana sostiene que la tesis dominante es la sustantiva, ya que implica una renuncia del Estado a la potestad punitiva como facultad de castigo sustentada en razones de política criminal, pues con el transcurrir del tiempo es la inacción de la propia Administración la que extingue la responsabilidad de la conducta infractora y de la sanción, pudiendo inclusive declarar de oficio la prescripción.

De manera similar, MORILLAS refiriéndose a la prescripción en materia penal, señala que en la actualidad puede considerarse que la tesis dominante es la sustantiva, ya que tanto la prescripción del delito como la prescripción de la pena aparecen en el Derecho Penal Español como instituciones de Derecho Sustantivo, en cuanto suponen una renuncia

---

<sup>2</sup> Sentencia recaída en el Expediente N° 1805-2005-HC/TC fj. 6.

<sup>3</sup> Sentencia recaída en el Expediente N° 8092-2005-PA/TC fj. 9.

por parte del Estado al derecho de castigar todo ello basado en razones de política criminal aunado al transcurso del tiempo, el cual incide en que aquél considere extinguida la responsabilidad criminal y, por consiguiente, el delito y la pena (citado en Nieto 2012: 535).

En este sentido, resulta importante resaltar el papel que juega el adoptar como tesis de estudio la naturaleza jurídica de la prescripción, dado que conforme al ordenamiento administrativo el sostener entre un carácter u otro conllevaría a consecuencias sustanciales en cuanto a la aplicación o no del principio de irretroactividad y de retroactividad favorable de la norma que regula los plazos de prescripción en el procedimiento administrativo sancionador y concretamente llevar a cabo un análisis de cómo se ha ido aplicando estos criterios en el procedimiento administrativo disciplinario a cargo de la Autoridad del Servicio Civil (SERVIR) como se abordará en la segunda sección de la presente investigación.

## **II. El principio de irretroactividad y su aplicación en materia sancionadora**

### **2.1. La irretroactividad en el Derecho Administrativo Sancionador**

Un tema que en la actualidad ha sido controvertido tanto en el campo doctrinario como en la praxis es la aplicación de la norma jurídica en el tiempo. El principio de irretroactividad es una de las principales manifestaciones del principio de legalidad en tanto este señala que solo pueden castigarse como conductas infractoras aquellas que al momento de realizarse se encuentren previamente descritas como infracciones en la norma. Esta exigencia también conocida como *lex praevia* encuentra su fundamento por razones de seguridad jurídica para los administrados, ya que solo podrán ser castigados por aquellas conductas descritas en un instrumento legal previo y este las integre como supuesto de hecho de la infracción.

Asimismo, ello tiene relación con el concepto de conciencia de antijuridicidad que se describe como aquella situación en la cual el sujeto debe conocer que la acción estaba prohibida, de forma que pueda calcular las consecuencias jurídicas derivadas de su comportamiento. (Gómez Tomillo 2013:183)

Por otro lado, de la mano con este principio se encuentra el principio de retroactividad favorable o también llamado retroactividad benigna según el cual cuando exista una

norma que sea más favorable al administrado aún cuando sea posterior será aplicable y ya no la que estuvo vigente al momento de la comisión de la conducta.

En el mismo sentido se ha pronunciado el Tribunal Constitucional que reconoce la aplicación de este principio en el ámbito penal<sup>4</sup>:

“El principio de retroactividad benigna, por lo tanto, propugna la aplicación de una norma penal posterior a la comisión del hecho delictivo, a condición de que dicha norma contenga disposiciones más favorables al actor. Ello, sin duda, constituye una excepción al principio de irretroactividad de la aplicación de la ley sustentada en razones político-criminales, en la medida en que el Estado no tiene interés (o no en la misma intensidad) en sancionar un comportamiento que ya no constituye delito (o cuya pena ha sido disminuida) y, esencialmente, en virtud del principio de humanidad de las penas, el cual se fundamenta en la dignidad de la persona (artículo 1° de la Constitución)”.

La aplicación del principio de irretroactividad en el derecho administrativo sancionador se desprende de la Constitución, pues en el inciso 24 del artículo 2° se emplea el término “infracción punible” reconociéndose de esta manera el principio de *nulla poena sine lex praevia*<sup>5</sup>. Por otro lado, la retroactividad benigna se encuentra establecida en el artículo 103° de la Carta Magna la cual se reserva únicamente en materia penal cuando favorece al reo. En virtud de ello, se advierte que la aplicación de la retroactividad favorable en el ámbito sancionador no tiene reconocimiento constitucional, pero si legal como se ha reconocido en la Ley del Procedimiento Administrativo General.<sup>6</sup>

---

<sup>4</sup> Sentencia recaída en el expediente N° 02348-2010-PHC.

<sup>5</sup> Constitución Política del Perú

Artículo 2.24.- Derechos de la persona

Nadie será procesado ni condenado por acto u omisión que al tiempo de cometerse no esté previamente calificado en la Ley, de manera expresa e inequívoca, como infracción punible; ni sancionado con pena no prevista en la ley (subrayado agregado).

<sup>6</sup> Artículo 103.- Leyes especiales, retroactividad benigna, derogación de leyes

Pueden expedirse leyes especiales porque así lo exige la naturaleza de las cosas, pero no por razón de las diferencias de las personas. La ley, desde su entrada en vigencia, se aplica a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes y no tiene fuerza ni efectos retroactivos; salvo, en ambos supuestos, en materia penal cuando favorece al reo. La ley se deroga sólo por otra ley. También queda sin efecto por sentencia que declara su inconstitucionalidad”.

En el caso español la situación es distinta ya que la Constitución española ha reconocido la prohibición de retroactividad de disposiciones no favorables o restrictivas de derechos admitiéndose de manera implícita la aplicación retroactiva de disposiciones sancionadoras favorables inclusive si no se encontrase prevista en un instrumento legal<sup>7</sup>. Se advierte entonces que la redacción de los documentos constitucionales es distinta en tanto la Constitución peruana prohíbe la aplicación retroactiva de todo tipo de normas, no sólo de las sancionadoras desfavorables, admitiendo la retroactividad como una excepción en materia penal cuando favorece al reo. (Baca 2016:30)

Esta situación queda superada si se se toma en consideración que este principio forma parte del ius puniendi del Estado lo cual permite que sea aplicable tanto en el Derecho Penal como en el Derecho Administrativo Sancionador y por tanto el reconocimiento constitucional del primero podría perfectamente extenderse al segundo.

## **2.2. Aplicación de la retroactividad benigna en las normas de carácter material. El caso de la prescripción**

Como bien señala REBOLLO, la prohibición de retroactividad hace referencia a la aplicación de disposiciones sancionadoras desfavorables mientras que el mandato de retroactividad se refiere a las disposiciones sancionadoras favorables. Esta afirmación lleva a preguntarse qué se debe entender por disposiciones sancionadoras, esto es, a qué tipo de normas les es proscrita la irretroactividad y permitida la retroactividad favorable.

En ordenamientos jurídicos como el español se prescribe expresamente en el art. 26.2 de la Ley Régimen Jurídico del sector Público (LRJSP) que la retroactividad favorable se aplica tanto en lo referido a la tipificación de la infracción como a la sanción. De ello se desprende que las normas sancionadoras son aquellas que tipifican infracciones y sanciones, exceptuando otras disposiciones distintas de aquellas, como, por ejemplo, las normas que regulan los plazos de prescripción. Al respecto, en la legislación peruana el Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante TUO de la LPAG) en su artículo 248° señala expresamente que las disposiciones

---

<sup>7</sup> Constitución española

Artículo 9.3.- La Constitución garantiza el principio de legalidad, la jerarquía normativa, la publicidad de las normas, la irretroactividad de las disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos individuales, la seguridad jurídica, la responsabilidad y la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos. (subrayado agregado)

sancionadoras producen efecto retroactivo en cuanto favorecen al presunto infractor o al infractor, tanto en lo referido a la tipificación de la infracción como a la sanción y a sus plazos de prescripción.<sup>8</sup>

Se puede colegir entonces que a pesar de que los plazos de prescripción no tengan la naturaleza de ser normas sancionadoras si estos resultasen ser más favorables para el administrado aún cuando se encuentre en vigencia un plazo distinto para el inicio del procedimiento sancionador serán aplicables retroactivamente.

Respecto a ello, siendo este un tema superado tanto en la jurisprudencia como en la legislación, en reiterada doctrina comparada se ha planteado cuestionamientos y posturas acerca de este tema tan controvertido. Es así que, en el Derecho Español, destacados juristas como REBOLLO, IZQUIERDO, ALARCÓN y BUENO se han referido respecto a la aplicación de la retroactividad favorable en tanto esta se produce frente a aquellas normas que contengan una disposición sancionadora que afecte la esfera jurídica de los administrados la cual cumple una finalidad represiva y punitiva. Respecto a las normas que regulan la prescripción se ha manifestado que existen suficientes razones para dejarlas al margen de la aplicación de este principio. Sin embargo, los tribunales españoles han optado por incluirlas y considerarlas afectas por la prohibición o mandato de retroactividad según perjudicaran o favorecieran al administrado. (Rebollo 2017: 85)

Por su parte, en la doctrina peruana se encuentran divididas las posturas respecto a este tema; entre las más resaltantes se encuentran las de DANÓS y MORÓN. Es clara la posición del último quien señala: “si la norma posterior contempla una sanción más benigna, establece plazos inferiores de prescripción, deroga el carácter ilícito de la conducta, si modifica los elementos del tipo de modo que no aplique a los hechos incurridos, será de aplicación la norma posterior de manera retroactiva”. De forma contraria, Zegarra sostiene su posición señalando lo siguiente:

---

<sup>8</sup> Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

5.- Irretroactividad. - Son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes en el momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables. Las disposiciones sancionadoras producen efecto retroactivo en cuanto favorecen al presunto infractor o al infractor, tanto en lo referido a la tipificación de la infracción como a la sanción y a sus plazos de prescripción, incluso respecto de las sanciones en ejecución al entrar en vigor la nueva disposición.

*“No puede invocarse la aplicación retroactiva de una norma que regule la prescripción en materia de infracciones administrativas porque el nuevo plazo previsto resulta siendo favorable para el administrado, ya que la figura de la prescripción pertenece a la esfera jurídica de la potestad sancionadora de la Administración y sus efectos se despliegan en torno al ejercicio de la misma, de ahí que no sea legal, ni concordante con su naturaleza jurídica, considerarla como una norma sancionadora para así aplicar la regla de retroactividad de la norma más favorable cuando el plazo de prescripción resultaría siendo favorable para evitar la actuación de la Administración”. (Zegarra 2010:214)*

Claramente el panorama no resulta ser del todo alentador ya que aún resulta controvertido que se pueda aplicar retroactivamente un plazo de prescripción favorable; sin embargo, la legislación ha sido bastante clara respecto a su desarrollo como se ha podido ver líneas arriba, de manera que la retroactividad benigna es aplicable inclusive a las normas que establezcan plazos de prescripción.

Al respecto, los criterios establecidos por el Tribunal del Servicio Civil respecto a la adopción de la naturaleza material de la prescripción y de la aplicación retroactiva de la misma han sido uniformes en tanto han garantizado la prevalencia del principio de seguridad jurídica en el procedimiento administrativo disciplinario a fin de no causar perjuicio a los servidores que recurren en segunda instancia para que se declare la prescripción del procedimiento.

### **III. El principio de irretroactividad aplicado a las normas que regulan los plazos de prescripción. El caso puntual del procedimiento administrativo disciplinario de Servir**

#### **3.1. Criterios aplicados por el Tribunal del Servicio Civil respecto a la naturaleza jurídica de la prescripción. El caso de la Directiva N° 02-2015-SERVIR/TSC y Resolución de Sala Plena N° 001-2016-SERVIR/TSC**

Desde la entrada en vigencia de la nueva Ley del Servicio Civil, en adelante LSC, a través de la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC se establecieron las reglas de vigencia para la aplicación de las normas de acuerdo a su naturaleza ya sean estas procedimentales o sustantivas previstas en el marco normativo de la Ley y aplicables al momento en que se cometieron los hechos. De esta manera, se consideró como regla procedimental a la norma que regula la prescripción de manera que a los procedimientos disciplinarios instaurados desde el 14 de setiembre de 2014, fecha en que entró en vigencia el régimen y procedimiento disciplinario de la LSC, por hechos cometidos con anterioridad, les eran aplicables las reglas procedimentales previstas en el marco normativo de la Ley N° 30057 y las reglas sustantivas al momento en que se cometieron los hechos.

Estas se encontraban detalladas de la siguiente manera:

Reglas Sustantivas	Reglas procedimentales
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Los deberes y/o obligaciones, prohibiciones como incompatibilidades y derechos de los servidores.</li> <li>- Las faltas</li> <li>- Las sanciones: tipos, determinación, graduación y eximentes.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Autoridades competentes del procedimiento administrativo disciplinario.</li> <li>- Etapas o fases del procedimiento disciplinario y plazos para la realización de actos procedimentales.</li> <li>- Formalidades previstas para la emisión de actos procedimentales</li> <li>- Reglas sobre la actividad probatoria y ejercicio del derecho de defensa.</li> <li>- Medidas cautelares.</li> <li>- <b><u>Plazos de prescripción.</u></b></li> </ul>

Respecto a esta situación no cabe reconocer que la norma disciplinaria que recoge la prescripción pudiera ser concebida como una regla procedimental para aquellos procedimientos disciplinarios instaurados desde la vigencia de dicho régimen por hechos cometidos con anterioridad, ya que como ha mencionado la doctrina en reiteradas oportunidades, la naturaleza de una institución va ser determinada de acuerdo a qué necesidades responde su razón de ser. Por consiguiente, la existencia de la prescripción

se sustenta en el hecho de que todo administrado pueda alegarla en cualquier momento ante la inactividad de la Administración y como consecuencia esta ya no pueda ejercer la potestad sancionadora al haberse extinguido la responsabilidad materia de sanción.

Es así que posteriormente mediante la Resolución de Sala Plena N° 001-2016-SERVIR/TSC el Tribunal ha determinado que la prescripción tiene naturaleza sustantiva, y, por ende, para efectos del régimen disciplinario y procedimiento sancionador de la Ley debe ser considerada como una regla sustantiva y no procedimental como se encontraba descrita en la Directiva.

Asimismo, se precisa que los hechos cometidos durante el ejercicio de la función pública realizados por los servidores civiles hasta el 13 de setiembre de 2014, se sujetan a las reglas sustantivas de su respectivo régimen (Decretos Legislativos N° 276, 728 y 1057) incluyendo el plazo de prescripción. Esta acertada interpretación va acorde con el precepto constitucional referido a que las normas rigen a partir de su vigencia (aplicación de la Ley en el tiempo) careciendo de efectos retroactivos y ultraactivos, de conformidad con el Art. 109 de la Constitución Política del Perú.<sup>9</sup>

Mas aún, resulta relevante que la resolución que fijó el precedente de observancia obligatoria haya establecido nuevas reglas de aplicación en torno a estas normas en el procedimiento, dado que se podía interpretar que a través del nuevo régimen disciplinario se pretendiera aplicar una norma a hechos anteriores al momento de su vigencia y que pudieron claro está ser regulados a través de las normas del régimen vigente hasta ese momento.

### **3.2. Aplicación del principio de irretroactividad en las resoluciones del TSC. Criterios establecidos en la las resoluciones N° 417-2017-SERVIR-TSC-Primera Sala y N° 142-2018-SERVIR/TSC-Segunda Sala**

El artículo 92° del Reglamento de la LSC ha establecido que los principios de la potestad sancionadora para el procedimiento administrativo disciplinario ser rigen por los principios establecidos en la Ley del Procedimiento Administrativo General. En aplicación del artículo 248° del TUO de la LPAG desarrollado en el inciso 5 se señala

---

<sup>9</sup> Artículo 109.- Vigencia y obligatoriedad de la Ley  
La ley es obligatoria desde el día siguiente de su publicación en el diario oficial, salvo disposición contraria de la misma ley que posterga su vigencia en todo o en parte.

que las disposiciones sancionadoras vigentes son aplicables en el momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables. Asimismo, las disposiciones sancionadoras producen efecto retroactivo en cuanto favorecen a presunto infractor o al infractor, tanto en lo referido a la tipificación de la infracción como a la sanción **y a sus plazos de prescripción**, incluso respecto de las sanciones en ejecución al entrar en vigor la nueva disposición (énfasis agregado).

Como bien se explicó en el apartado anterior, conforme a la Resolución de Sala Plena N° 001-2016-SERVIR/TSC se determinó que la prescripción en el procedimiento administrativo disciplinario tiene naturaleza sustantiva y debe ser considerada como regla sustantiva. Es así que, el plazo de prescripción de tres (3) años previsto en el artículo 94° de la LSC solo corresponde ser aplicado a aquellos hechos cometidos a partir del 14 de setiembre de 2014, fecha en que entró en vigencia el régimen y procedimiento disciplinario de la LSC. Por su parte, los hechos cometidos durante el ejercicio de la función pública realizados hasta el 13 de setiembre de 2014 por los funcionarios y servidores se sujetan a las reglas sustantivas de su régimen correspondiente (Decretos Legislativos N° 276, 728 o 1057, según sea el caso). En consecuencia, en virtud del principio de irretroactividad, se deben aplicar las normas sancionadoras vigentes a la comisión de la infracción salvo que la norma posterior que regula los plazos de prescripción le sea más favorable al infractor.

Esta línea de interpretación ha sido reiterativa en las resoluciones emitidas por el Tribunal del Servicio Civil como el caso de las resoluciones N° 417-2017-SERVIR-TSC-Primera Sala y 1485-2018-SERVIR/TSC-Segunda Sala.

#### **Resolución N° 417-2017-SERVIR-TSC-Primera Sala**

En esta resolución el Tribunal realiza un análisis importante a fin de determinar si la sanción materia de impugnación ha sido impuesta de manera oportuna, teniendo en cuenta el plazo transcurrido desde que acaecieron los hechos materia de infracción hasta el momento en que se instauró el procedimiento administrativo disciplinario al servidor sujeto al régimen regulado en el Decreto Legislativo N° 728 infracción a la Ley del Código de Ética de la Función Pública, Ley N° 27815 (en adelante Ley del Código de Ética). Bajo esta premisa, en aplicación del principio de irretroactividad es pertinente determinar si en el caso concreto correspondía aplicar el plazo de prescripción vigente al

momento de la comisión de la infracción o el plazo de prescripción contenido en una norma posterior más favorable para el servidor.

El artículo 17° del Reglamento de la Ley del Código de Ética, vigente al momento de la comisión de la infracción, establece que el plazo de prescripción de la acción para el inicio del procedimiento administrativo disciplinario es de tres (3) años contados desde la fecha en que la Comisión Permanente o Especial Permanente de Procesos disciplinarios toma conocimiento de la comisión de la misma.<sup>10</sup> Tomando en cuenta el principio de irretroactividad el Tribunal analizó si existía otro plazo de prescripción aplicable dentro del procedimiento disciplinario contenido en el ordenamiento jurídico que, aún cuando tenga vigencia posterior, sea más favorable para el infractor.

Es así, que el artículo 94° de la LSC establece que la competencia para iniciar procedimientos administrativos disciplinarios contra los servidores civiles decae en el plazo de tres (3) años contados a partir de la comisión de la falta y uno (1) a partir de tomado conocimiento por la Oficina de Recursos Humanos de la entidad, o la que haga de sus veces.

En consecuencia, se tiene que la LSC contempla un plazo de prescripción de tres (3) años desde el momento en que se cometió la falta; y, por otro lado, se encuentra el plazo de prescripción contenido en el Reglamento de la Ley del Código de Ética que también es de tres (3) años, pero contabilizado desde la toma de conocimiento de la infracción por parte de la Comisión Permanente o Especial Permanente de Procedimientos Disciplinarios. En este sentido, el plazo de prescripción más favorable resulta ser el de tres (3) años establecido desde la comisión del hecho infractor, contenido en el artículo 94° de la LSC.

En el presente caso el servidor Jorge Roberto Ñahue Sivirichi cometió la infracción durante su gestión como Gerente de Recepción y Liquidación de Obras y Proyectos de

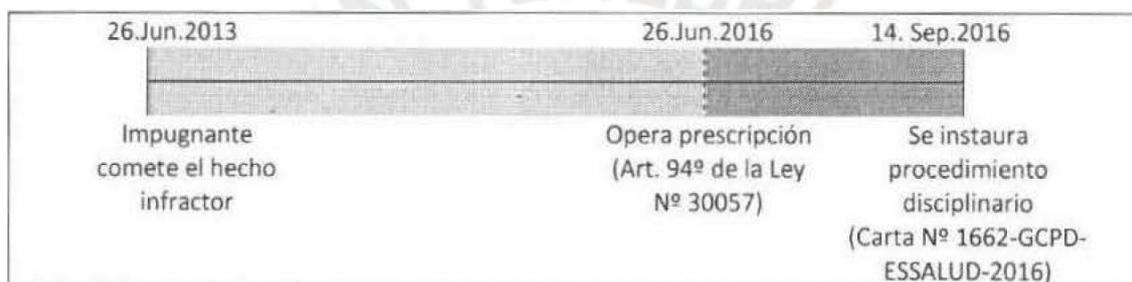
---

<sup>10</sup> Reglamento de la Ley del Código de Ética de la Función Pública - Decreto Supremo N° 033-2005-PCM Artículo 17.- Del plazo de Prescripción

El plazo de prescripción de la acción para el inicio del procedimiento administrativo disciplinario es de tres (3) años contados desde la fecha en que la Comisión Permanente o Especial de Procesos Administrativos Disciplinarios toma conocimiento de la comisión de la infracción, salvo que se trate de infracciones continuadas, en cuyo caso el plazo de prescripción se contabilizará a partir de la fecha en que se cometió la última infracción, sin perjuicio del proceso civil o penal a que hubiere lugar.

Essalud desde 21 de febrero al 26 de junio de 2013. A criterio del Tribunal el cómputo del plazo de prescripción fue a partir de la fecha en que el servidor cesó en la comisión de la falta, esto es, el 26 de junio de 2013. Cabe señalar que de acuerdo a la regulación de la Ley del Código de Ética el plazo de prescripción no empieza a contarse desde que se cometió la infracción, como si lo establece la LSC, sino desde que esta es conocida por la Administración, lo cual demuestra una evidente excepción a lo dispuesto en la regulación general en materia sancionadora. Por ello, al tratarse de una infracción de carácter permanente el cómputo del plazo de prescripción se contabilizó a partir de la fecha en que el servidor cesó en la comisión de la infracción.

De forma ilustrativa el Tribunal realizó el siguiente análisis:



Como se puede observar, desde la fecha en que el servidor cesó en la comisión de la infracción hasta la fecha en que se instauró el procedimiento disciplinario, han transcurrido más de tres (3) años. En consecuencia, en mérito de la aplicación del plazo de prescripción establecido en el artículo 94º de la LSC y en virtud del principio de irretroactividad el Tribunal revocó la sanción y declaró fundado el recurso de apelación interpuesto por el servidor.

Siendo así, el Tribunal del Servicio Civil realiza su análisis para determinar qué plazo de prescripción resulta aplicable dentro del procedimiento administrativo disciplinario basando su razonamiento en primer lugar por ubicar las disposiciones vigentes al momento de la comisión de la infracción disciplinaria y en segundo lugar, en caso encontrar disposiciones posteriores más favorables al servidor, se va producir un efecto retroactivo conforme al principio de irretroactividad regulado en el inciso 5 del artículo 248º del TUO de la LPAG.

### **Resolución N° 1485-2018-SERVIR/TSC-Primera Sala**

En esta resolución el Tribunal realiza un similar análisis a fin de determinar si la potestad disciplinaria de la entidad habría prescrito precisando qué normas son aplicables al caso respecto de la aplicación del principio de irretroactividad teniendo en cuenta el plazo transcurrido desde que acaecieron los hechos materia de infracción hasta el momento en que se instauró el procedimiento administrativo disciplinario al servidor sujeto al régimen regulado por el Decreto Legislativo N° 276. Los hechos imputados materia de sanción ocurrieron el 7 de agosto de 2013, fecha en la que la servidora Luz María Basilio Ingunza, ex Directora Regional de Agricultura del Gobierno Regional de Huánuco, emitió el Oficio N° 1965-2013-GR-DRA-HCO/DCB resultando aplicables las normas sustantivas vigentes al momento de la comisión de la infracción, es decir, el Decreto Legislativo N° 276 y su Reglamento; y las normas procedimentales de la LSC al haberse iniciado el procedimiento el 20 de junio de 2017, fecha posterior a la vigencia del régimen disciplinario establecido en la LSC, todo ello conforme a las reglas para la instauración del procedimiento administrativo disciplinario establecidas en la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC.

Del mismo modo, considerando el principio de irretroactividad el Tribunal basó su razonamiento aplicando las normas sancionadoras vigentes al momento de la comisión de la infracción, salvo que se ubiquen normas posteriores referidas a la tipificación, sanción y plazos de prescripción sean más favorables para el servidor.

De acuerdo al artículo 173° del Reglamento de la Carrera Administrativa, vigente al momento en que se cometió la infracción, establece que el procedimiento debe instaurarse en un plazo máximo de un (1) año contado a partir del momento en que la autoridad administrativa competente tenga conocimiento de la comisión de la falta disciplinaria. Caso contrario, se declarará prescrita la acción sin perjuicio del proceso civil o penal a que hubiere lugar.<sup>11</sup> Ahora bien, en aplicación del principio de irretroactividad es pertinente determinar si en el caso concreto correspondía aplicar el plazo de prescripción vigente al momento de la comisión de la infracción o el plazo de prescripción contenido

---

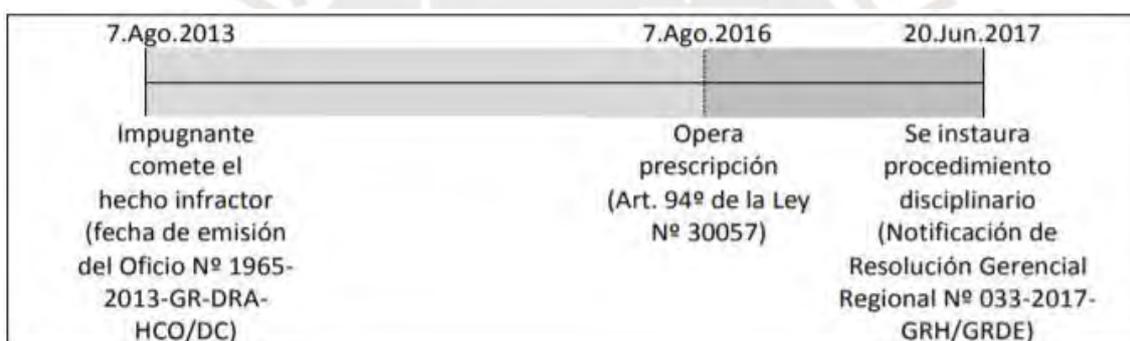
<sup>11</sup> Reglamento de la Carrera Administrativa - Decreto Supremo N° 005-90-PCM

Artículo 173°.- El proceso administrativo disciplinario deberá iniciarse en el plazo no mayor de un (01) año contado a partir del momento en que la autoridad competente tenga conocimiento de la comisión de la falta disciplinaria, bajo responsabilidad de la citada autoridad. En caso contrario se declarará prescrita la acción sin perjuicio del proceso civil o penal a que hubiere lugar.

en una norma posterior más favorable para el servidor, esto es, la regulación establecida en el artículo 94° de la LSC que establece un plazo de prescripción de tres (3) años contados a partir de la comisión de la infracción y uno (1) a partir de tomado conocimiento por la Oficina de Recursos Humanos de la entidad, o la que haga de sus veces.

En este sentido, el plazo de prescripción más favorable al caso concreto es el contenido en el artículo 94° de la LSC, dado que este se computa desde la comisión de la falta imputada y no cuando la autoridad competente toma conocimiento de la misma, lo cual podría ocurrir en un periodo posterior.

De manera similar que la resolución analizada en el acápite precedente, el Tribunal a través de una línea de tiempo analizó el cómputo el inicio del plazo de prescripción de conformidad con lo establecido en la LSC:



Como se puede advertir, el servidor cometió el hecho infractor el 7 de agosto de 2013, por lo cual debió considerarse esta fecha para el inicio del cómputo del plazo de prescripción hasta el 7 de agosto de 2016. Antes de esta última, la Entidad tenía la facultad para dar inicio al procedimiento disciplinario; sin embargo, el procedimiento se instaura el 20 de junio de 2017, sobrepasando en exceso el plazo de tres (3) años. En consecuencia, el Tribunal por las consideraciones expuestas determinó que se declare fundado el recurso de apelación interpuesto por la servidora.

#### **IV. Sobre el cómputo del plazo de prescripción para el inicio del procedimiento administrativo disciplinario respecto de hechos descritos en los expedientes de informe de control devueltos por la Contraloría General de la República**

Un tema que no puede ignorarse para efectos del desarrollo del presente artículo es la forma en cómo debe llevarse a cabo el cómputo del plazo de prescripción para el inicio

del procedimiento administrativo disciplinario en los casos en que la Contraloría General de la República, en adelante CGR, hubiera dispuesto originalmente que la autoridad del PAD se abstuviera de efectuar el deslinde de responsabilidades respecto de los hallazgos efectuados en los informes de control, pero que posteriormente son devueltos a la entidad para la evaluación del inicio del procedimiento disciplinario por no contar con la potestad para iniciar el procedimiento administrativo sancionador a su cargo.

Mediante el Informe Técnico N° 1259-2019-SERVIR/GPGSC se establecieron diversos parámetros de aplicación en relación a la competencia para tramitar a través del PAD las infracciones encontradas mediante el procedimiento administrativo sancionador que devinieron en nulas debido a la declaración de inconstitucionalidad del artículo 46° de la Ley N° 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control, por el Tribunal Constitucional<sup>12</sup>. Es así que corresponde determinar cuál es el momento en que se determina el inicio del cómputo del plazo de prescripción para el inicio del PAD en los casos que la CGR remite -por segunda vez- el informe de control a la entidad para el correspondiente deslinde de responsabilidades al no poder iniciar el procedimiento sancionador por no contar con un marco legal que le habilite a ejercer dicha potestad.

Como se ha señalado de forma reiterativa en diversos Informes Técnicos de Servir<sup>13</sup> el plazo de prescripción de un (1) año para el inicio del PAD se computa a partir de la toma de conocimiento por parte de la Oficina de Recursos Humanos -aclarándose que la Secretaría Técnica no tiene la condición de autoridad dentro del procedimiento y por tanto no puede ejercer acción alguna para instaurar el procedimiento- cuando recibe por

---

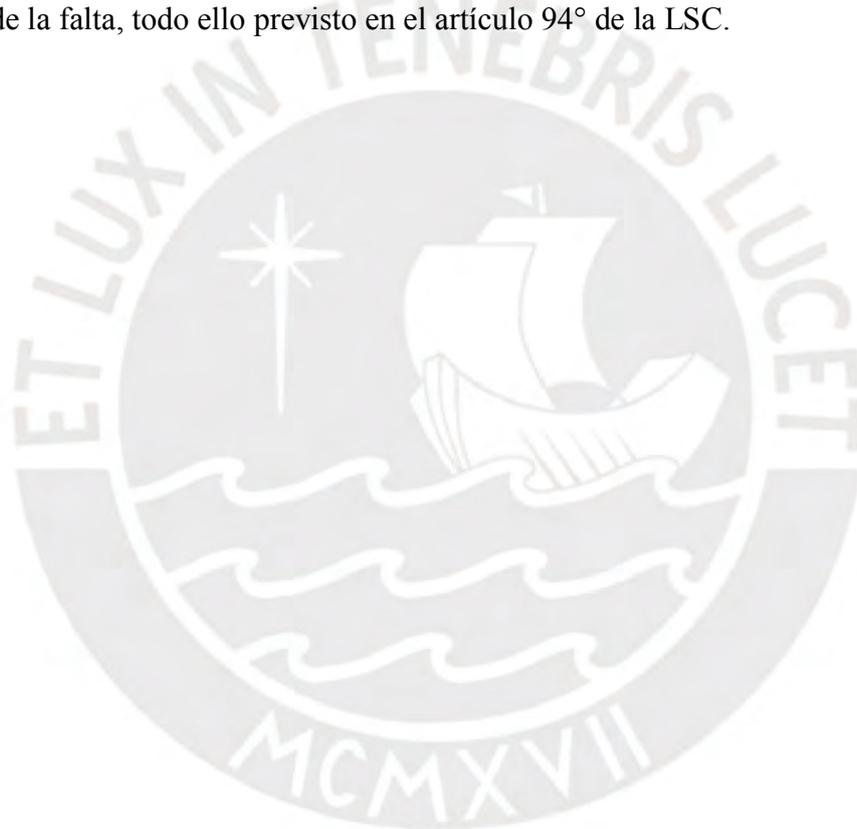
<sup>12</sup> 3.1. La CGR a través de la Resolución de Contraloría N° 202-2019-CG de fecha 11 de julio de 2019 ha establecido la forma en que deberán proceder sus correspondientes autoridades en caso se advirtiera la existencia de indicios de responsabilidad administrativa como consecuencia de una auditoría de cumplimiento, precisando que no resulta de aplicación el PAS, por lo que dichos casos deberán ser puestos en conocimiento de las propias entidades auditadas a efectos que se proceda con el deslinde de responsabilidades a que hubiera lugar, esto es, a través del PAD regulado por la LSC.

3.2. Si bien la Resolución de Contraloría N° 202-2019-CG no se ha pronunciado expresamente respecto a los casos de PAS ya iniciados, resulta evidente que ante una virtual declaratoria de nulidad de los mismos por parte de la CGR (en virtud a la declaratoria de inconstitucionalidad antes mencionada) y frente a la imposibilidad de realizar el deslinde de responsabilidades a través de dicho procedimiento, no existiría óbice para que las entidades a las que pertenecen los servidores investigados, a través de sus Secretarías Técnicas y autoridades del PAD, pudieran efectuar el correspondiente deslinde de responsabilidades por las presuntas infracciones identificadas en los informes de control a través del PAD regulado por la LSC."

<sup>13</sup> IT N° 1571-2019-SERVIR-GPGSC, 1654-2019-SERVIR-GPGSC, 1657-2019-SERVIR-GPGSC, 1671-2019-SERVIR-GPGSC, 1719-2019-SERVIR-GPGSC, 1771-2019-SERVIR-GPGSC, 1784-2019-SERVIR-GPGSC

segunda vez el informe de control por parte de la CGR para el deslinde de responsabilidades a que hubiera lugar, ya que en la primera oportunidad en que la CGR remitió dicho informe no contaba con la posibilidad de ejercer su potestad disciplinaria por disposición expresa de la propia CGR<sup>14</sup>, por lo cual, dicha oportunidad no puede ser tomada en cuenta para el inicio del cómputo del plazo de prescripción para el inicio del PAD, pues la entidad se encontraba impedida de hacerlo.

Sin perjuicio de lo antes mencionado, es necesario precisar que para realizar el cómputo del plazo de prescripción de un (1) año, las entidades previamente deberán verificar que no hubiera transcurrido el plazo de prescripción de tres (3) años desde la fecha de la comisión de la falta, todo ello previsto en el artículo 94° de la LSC.



---

<sup>14</sup> De acuerdo a lo previsto en el numeral 5.1 del artículo 5° del Reglamento de Infracciones y Sanciones para la determinación de la responsabilidad administrativa funcional derivada de los informes emitidos por los órganos del Sistema de Control, aprobado por Resolución de Contraloría N° 100- 2018-CG: "Los órganos del Sistema, desde el inicio del servicio de control, pueden disponer el impedimento de las entidades para iniciar procedimientos de deslinde de responsabilidades por los hechos específicos materia de su evaluación, conforme a las disposiciones que regulan dichos servicios. En caso este impedimento hubiera sido constituido durante el proceso de control, con el inicio del procedimiento sancionador se comunica a la entidad correspondiente, la confirmación y continuidad del mismo."

## CONCLUSIONES

La prescripción es una institución jurídica íntimamente ligada al transcurso del tiempo, ya que, una vez constatada la inactividad del sujeto titular de un derecho este hace que se extinga perdiendo a su vez el ejercicio del mismo. En el ámbito administrativo sancionador, se constituye como una limitación, basada en razones de seguridad jurídica, frente a la potestad que tiene la Administración de exigir y corregir la comisión conductas pasibles de infracción por inactividad de la misma durante un lapso determinado.

Existen dos tesis que se han planteado en la doctrina respecto a la naturaleza jurídica de la prescripción: el material y la procesal. Luego de haber desarrollado las diferencias entre ambas es pertinente concluir que la tesis dominante es la sustantiva, ya que implica una renuncia del Estado a la potestad punitiva como facultad de castigo ya que con el transcurrir del tiempo es la acción o inacción de la propia Administración la que extingue la responsabilidad de la conducta infractora y de la sanción.

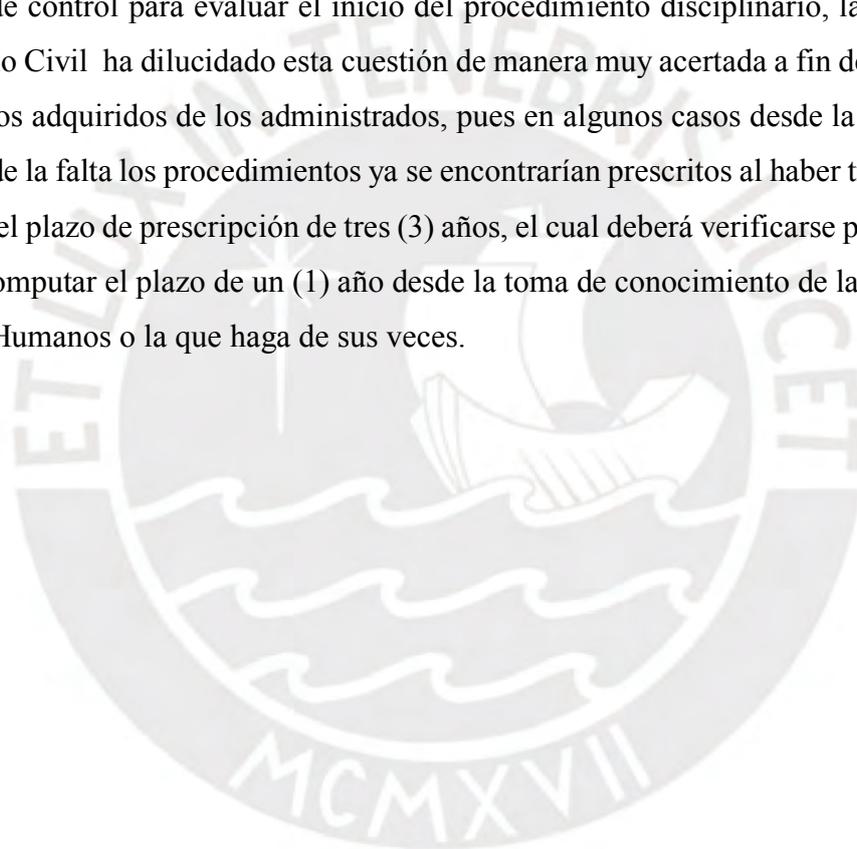
La aplicación del principio de retroactividad benigna en la norma que regula la prescripción es un tema que, si bien ha sido superado en la jurisprudencia y legislación, en la doctrina peruana y comparada aún sigue siendo un tema controvertido ya que por su propia naturaleza la prescripción pertenece a la esfera de la potestad sancionadora de la Administración y no cumple con una función represiva que restrinja derechos como sí lo hacen las infracciones y sanciones administrativas.

Los criterios que se han aplicado en torno al tratamiento de la prescripción desde la vigencia de la Ley del Servicio Civil por el Tribunal del Servicio Civil han marcado un antes y un después, ya que con la emisión de la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC se estableció que ciertas normas del régimen disciplinario, entre estas, la prescripción, debieran ser consideradas como reglas procedimentales. Situación que motivó a que el Tribunal mediante la resolución de Sala Plena N° 001-2016-SERVIR/TSC estableciera las nuevas pautas de aplicación de la prescripción de la potestad disciplinaria considerándola como una regla de naturaleza sustantiva. En consecuencia, en los procedimientos administrativos disciplinarios resultan de aplicación los plazos de prescripción contenidos en las normas que se encontraban vigentes al momento de la comisión de la falta disciplinaria.

Los lineamientos llevados a cabo por el Tribunal del Servicio Civil en sus resoluciones han determinado que, al momento de computar los plazos de prescripción dentro del

procedimiento administrativo disciplinario se deberán aplicar aquellas disposiciones vigentes al momento de la comisión de la falta; no obstante, en el supuesto que el plazo de prescripción de la norma posterior fuera más beneficioso para el infractor, en aplicación del principio de irretroactividad, corresponderá aplicar el plazo de prescripción establecido en la norma posterior, en caso le resulte más favorable.

Respecto de la problemática surgida sobre cómo debe computarse el plazo de prescripción cuando la Contraloría General de la República hubiera ordenado que las entidades se abstuvieran de iniciar el procedimiento administrativo disciplinario en un primer momento, pero que luego por carecer de potestad sancionadora esta hubiera devuelto los informes de control para evaluar el inicio del procedimiento disciplinario, la Autoridad del Servicio Civil ha dilucidado esta cuestión de manera muy acertada a fin de no afectar los derechos adquiridos de los administrados, pues en algunos casos desde la fecha de la comisión de la falta los procedimientos ya se encontrarían prescritos al haber transcurrido en exceso el plazo de prescripción de tres (3) años, el cual deberá verificarse previamente antes de computar el plazo de un (1) año desde la toma de conocimiento de la Oficina de Recursos Humanos o la que haga de sus veces.



## BIBLIOGRAFÍA

AGUADO I CUDOLÁ, Vincenc.

1999 *Prescripción y caducidad en el ejercicio de potestades administrativas*. Madrid: Editorial Marcial Pons.

ALARCÓN SOTOMAYO, Lucía, GÓMEZ TOMILLO, Manuel y otros.

2017 *Derecho Administrativo Sancionador*. Lima: Instituto Pacífico SAC.

ALESSI, Renato

1970 *Instituciones de Derecho Administrativo*. Tomo I. Barcelona: Bosh.

BACA ONETO, Víctor

2016 “La retroactividad favorable en derecho administrativo sancionador” *Revista Themis*, Lima, número 69, pp. 27-43. Consulta: 31 de mayo de 2019.

<http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/themis/article/view/16709/17040>

BACA ONETO, Víctor

2011 “La prescripción de las infracciones y su clasificación en la ley del procedimiento administrativo general (En Especial, Análisis de los Supuestos de Infracciones Permanentes y Continuadas)” *Revista Derecho y Sociedad*, Lima, número 37, pp. 263-274. Consulta: 23 de octubre de 2019.

<http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoysociedad/article/view/13178/13791>

CARVALHO FILHO, José dos Santos

2008 *Manual de Direito Administrativo*, 19º Ed. Río de Janeiro: Ed. Lumen

DANÓS, Jorge y otros

2013 *Derecho Administrativo en el siglo XXI*. Lima: Adrus D&L Editores.

DÍAZ RONCAL, Kenny

2016 “Fundamento constitucional de la Responsabilidad Administrativa Disciplinaria: una mirada crítica de la regulación del nuevo régimen del servicio civil”. *Derecho & Sociedad*, Lima, número 46, pp. 347-356. Consulta: 3 de mayo de 2019.

[revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoysociedad/article/view/18858](http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoysociedad/article/view/18858)

FLORES DAPKEVIVIUS, Rubén

2009 *Derecho penal administrativo, el procedimiento disciplinario*. Montevideo: Editorial Amalio M. Fernández S.R.L.

GARBERI LLOBREGAT, José

1994 *El procedimiento administrativo sancionador*. Valencia: Ed. Tirant lo Blanch. P. 89-92.

GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo y FERNÁNDEZ, Tomás

2000 *Curso de Derecho Administrativo*. Tomo II. Madrid: Civitas.

GOMEZ TOMILLO, Manuel

2013 *Derecho Administrativo Sancionador. Parte General*. Pamplona: Ed. Thomson – Aranzadi.

GONZÁLES PÉREZ, Jesús

2000 *Manual de Procedimiento Administrativo*. Madrid: Civitas.

GUZMÁN NAPURÍ, Christian

2016 *Los procedimientos administrativos sancionadores: en las entidades de la Administración Pública*. Lima: Editorial Gaceta Jurídica.

JARA BAUTISTA, José Luis

2016 "Tratamiento de la prescripción en el nuevo procedimiento administrativo disciplinario de la Ley del Servicio Civil, Ley N° 30057". *Actualidad Gubernamental*, Instituto Pacífico, Lima, número 46. Consulta: 6 de mayo de 2019

LÓPEZ MENUDO, Francisco

1981 "El principio de irretroactividad en las normas jurídico-administrativas" (Tesis doctoral) Universidad de Sevilla, España.

NIETO GARCÍA, Alejandro

2012 *Derecho Administrativo Sancionador*. Quinta edición. Madrid: Editorial Tecnos.

MARINA JALVO, Belén.

2012 *El régimen disciplinario de los funcionarios públicos*. Valladolid: Lex Nova. P. 27.

MARTÍN-RETORTILLO, Lorenzo.

1991 Las sanciones administrativas en relación con la defensa de los consumidores con especial referencia a la publicidad de las mismas. *Revista de Administración Pública*, España, número 126, pp. 133-188. Consulta: 09 de agosto de 2019.

MORÓN URBINA, Juan Carlos

2015 *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. 11ª edición. Lima: Editorial Gaceta Jurídica.

MORILLAS CUEVA, Lorenzo

1991 *Metodología y ciencia penal*. Granada: Servicio de Publicaciones de la Universidad.

RUBIO CORREA, Marcial.

2003 *Prescripción y Caducidad: La extinción de acciones y derechos en el Código Civil*. Biblioteca para leer el Código Civil, Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima, Volumen VII pp. 13. Consulta: 8 de mayo de 2019.

REBOLLO PUIG, Manuel, IZQUIERDO CARRASCO, Manuel y otros.

2010 *Derecho Administrativo Sancionador*. Valladolid: Lex Nova

REBOLLO PIUG, Manuel

1989 *Potestad sancionadora, alimentación y salud pública*. España: Instituto Nacional de Administración Pública (INAP)

TRAYTER, J. Manuel y AGUADO I CUDOLÁ, Vincenc.

1995 *Derecho Administrativo Sancionador: Materiales*. Barcelona: Cedecs Editorial S.L.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2005 *Expediente N° 1805-2005-AA/TC*. Sentencia: 29 de abril de 2005. Consulta: 19 de abril de 2019.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2005 *Expediente N° 8092-2005-PA/TC*. Sentencia: 30 de noviembre de 2005. Consulta: 6 de mayo de 2019.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2012 *Expediente N° 0156-2012-PHC/TC*. Sentencia: 08 de agosto de 2012. Consulta: 25 de abril de 2019.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2010 *Expediente N° 02348-2010-PHC*. Sentencia: 10 de marzo de 2010. Consulta: 25 de abril de 2019.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL ESPAÑOL

1991 Sentencia 12/1991: 28 de enero de 1991. Consulta: 15 de abril de 2019.

TRIBUNAL DEL SERVICIO CIVIL

2016 *Resolución de Sala Plena N° 001-2016-SERVIR/TSC*. Resolución de fecha 31 de agosto de 2016. Consulta: 08 de mayo de 2019

ZANABRIA SEVILLA, Rómulo

2014 “El recurso humano en el sector público. El sistema administrativo de Gestión humano en el sector público”. *Administración Pública & Control*, Lima, N° 4, Gaceta Jurídica pp. 45. Consulta: 7 de mayo de 2019.

ZEGARRA VALDIVIA, Diego

2010 “La figura de la prescripción en el ámbito administrativo sancionador y su regulación en la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General”. *Revista de Círculo de Derecho Administrativo*, Lima, número 9, pp. 207-214. Consulta: 15 de abril de 2019.

<http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoadministrativo/article/view/13714/14338>

