



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”  
“Año de la Inversión para el Desarrollo Rural y la Seguridad Alimentaria”

**RESOLUCIÓN Nº 00162 -2013-SERVIR/TSC-Segunda Sala**

**EXPEDIENTE** : 1933-2011-SERVIR/TSC  
**IMPUGNANTE** : MARCO ANTONIO CABALLERO GARCIA  
**ENTIDAD** : INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO  
**RÉGIMEN** : DECRETO LEGISLATIVO Nº 276  
**MATERIA** : RÉGIMEN DISCIPLINARIO  
SUSPENSIÓN POR QUINCE (15) DIAS SIN GOCE DE  
REMUNERACIONES

**SUMILLA:** *Se declara la nulidad de los actos administrativos contenidos en los Memorandos N<sup>os</sup> 009-2010-INPE/21-511-JZS-JSI, del 27 de abril de 2010, y 018-2010-INPE/21-511-JZS-JSI, 13 de mayo de 2010, ambos emitidos por la Dirección del Establecimiento Penitenciario de Cerro de Pasco; así como de las Resoluciones Directorales N<sup>os</sup> 585-2010-INPE/OGA-URH, del 7 de octubre de 2010, y 722-2010-INPE/OGA-URH, del 15 de diciembre de 2010, emitidas por la Subdirección de Recursos Humanos del Instituto Nacional Penitenciario, por haberse vulnerado el debido procedimiento administrativo.*

Lima, 13 de marzo de 2013

**ANTECEDENTES**

1. Mediante Informe Nº 008-2010-INPE-21-511/RGJA-G.01, del 17 de abril de 2010, se puso en conocimiento de la Jefatura de Seguridad del Establecimiento Penitenciario de Cerro de Pasco del Instituto Nacional Penitenciario los hechos ocurridos relacionados al momento del relevo de personal, durante el cual el servidor MARCO ANTONIO CABALLERO GARCIA, en adelante el impugnante, faltó el respecto a su superior jerárquico, en presencia del Jefe de Seguridad y de otra servidora, al increparle por la demora en el relevo.
2. Mediante Memorando Nº 009-2010-INPE/21-511-JZS-JSI, del 27 de abril de 2010, reiterado a través del Memorando Nº 018-2010-INPE/21-511-JZS-JSI, del 13 de mayo de 2010, se solicitó al impugnante efectuar sus descargos, por haber supuestamente transgredido lo dispuesto en los artículos 10º, 14º, 16º, numerales 3 y 10 del artículo 18º, numeral 14 del artículo 19º, artículo 28º y numerales 2 y 3 del artículo 29º del Reglamento General de Seguridad del Instituto Nacional Penitenciario, aprobado por Resolución Presidencial Nº 003-2008-INPE/P; así como por haber infringido el literal a) del artículo 13º y literal c) del artículo 14º del Reglamento Disciplinario del Personal del Instituto Nacional Penitenciario,



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”  
“Año de la Inversión para el Desarrollo Rural y la Seguridad Alimentaria”

aprobado por Resolución Presidencial N° 379-2006-INPE/P, y contravenir lo dispuesto en el numeral 6 del artículo 6º, numeral 6 del artículo 7º y numeral 1 del artículo 8º de la Ley N° 27815 - Ley de Código de Ética de la Función Pública<sup>1</sup>.

3. Con fecha 14 de mayo de 2010, el impugnante presentó sus descargos, señalando que en ningún momento le faltó el respeto a su superior jerárquico.
4. Mediante Resolución Directoral N° 585-2010-INPE/OGA-URH, del 7 de octubre de 2010, la Subdirección de Recursos Humanos del Instituto Nacional Penitenciario impuso al impugnante la sanción de suspensión por quince (15) días sin goce de remuneraciones, por infracción de lo dispuesto en los incisos a) y d) del artículo 21º del Decreto Legislativo N° 276 – Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público, lo cual supone incurrir en las faltas previstas en los incisos a), c) y d) del artículo 28º del mencionado Decreto Legislativo<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> **Ley N° 27815 – Ley del Código de Ética de la Función Pública**

“Artículo 6º.- Principios de la Función Pública

El servidor público actúa de acuerdo a los siguientes principios:

(...)

6. Lealtad y Obediencia

Actúa con fidelidad y solidaridad hacia todos los miembros de su institución, cumpliendo las órdenes que le imparta el superior jerárquico competente, en la medida que reúnan las formalidades del caso y tengan por objeto la realización de actos de servicio que se vinculen con las funciones a su cargo, salvo los supuestos de arbitrariedad o ilegalidad manifiestas, las que deberá poner en conocimiento del superior jerárquico de su institución”.

“Artículo 7º.- Deberes de la Función Pública

El servidor público tiene los siguientes deberes:

(...)

6. Responsabilidad

Todo servidor público debe desarrollar sus funciones a cabalidad y en forma integral, asumiendo con pleno respeto su función pública.

Ante situaciones extraordinarias, el servidor público puede realizar aquellas tareas que por su naturaleza o modalidad no sean las estrictamente inherentes a su cargo, siempre que ellas resulten necesarias para mitigar, neutralizar o superar las dificultades que se enfrenten.

Todo servidor público debe respetar los derechos de los administrados establecidos en el artículo 55 de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General”.

“Artículo 8º.- Prohibiciones Éticas de la Función Pública

El servidor público está prohibido de:

1. Mantener Intereses de Conflicto

Mantener relaciones o de aceptar situaciones en cuyo contexto sus intereses personales, laborales, económicos o financieros pudieran estar en conflicto con el cumplimiento de los deberes y funciones a su cargo”.

<sup>2</sup> **Decreto Legislativo N° 276 - Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público**

“Artículo 21º.- Son obligaciones de los servidores:

- a) Cumplir personal y diligentemente los deberes que impone el servicio público;

(...)



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”  
“Año de la Inversión para el Desarrollo Rural y la Seguridad Alimentaria”

5. El 25 de octubre de 2010, el impugnante interpuso recurso de reconsideración contra la Resolución Directoral N° 585-2010-INPE/OGA-URH.
6. Mediante Resolución Directoral N° 722-2010-INPE/OGA-URH, notificada el 11 de enero de 2011, la Subdirección de Recursos Humanos del Instituto Nacional Penitenciario, desestimó el recurso de reconsideración interpuesto por el impugnante contra la Resolución Directoral N° 585-2010-INPE/OGA-URH.

### TRÁMITE DEL RECURSO DE APELACIÓN

7. Al no encontrarse conforme con lo resuelto, mediante escrito presentado el 20 de enero de 2011, el impugnante interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 585-2010-INPE/OGA-URH<sup>3</sup>, solicitando se deje sin efecto la sanción que le fue impuesta, bajo los siguientes argumentos:
  - (i) Ha sido sancionado sin que exista ninguna justificación legal y de hecho, por lo que la sanción impuesta debe dejarse sin efecto.
  - (ii) En ningún momento ha faltado de palabra a su superior jerárquico conforme lo podrían acreditar con el testimonio de los testigos.
8. Mediante Oficios N°s 096-2011-INPE/09 y 776-2011-INPE/09, la Jefatura de la Oficina General de Administración de la Sede Central del Instituto Nacional Penitenciario remitió al Tribunal del Servicio Civil, en adelante el Tribunal, el recurso de apelación interpuesto por el impugnante y los antecedentes que dieron origen al acto impugnado.
9. Asimismo, mediante Oficio N° 2139-2012-INPE/09.01, la Jefatura de la Unidad de Recursos Humanos de la Sede Central del Instituto Nacional Penitenciario remitió

d) Conocer y exhaustivamente las labores del cargo y capacitarse para un mejor desempeño; (...)."

"Artículo 28º.- Son faltas de carácter disciplinarias que, según su gravedad, pueden ser sancionadas con cese temporal o con destitución, previo proceso administrativo:

a) El incumplimiento de las normas establecidas en la presente Ley y su reglamento;

(...)

c) El incurrir en acto de violencia, grave indisciplina o faltamiento de palabra en agravio de su superior del personal jerárquico y de los compañeros de labor;

d) La negligencia en el desempeño de las funciones.

(...)"

<sup>3</sup> El impugnante manifiesta interponer recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 585-2010-INPE/OGA-URH; sin embargo, dicho recurso impugnativo debe entenderse interpuesto contra la Resolución Directoral N° 722-2010-INPE/OGA-URH, que resolvió su recurso de reconsideración.



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”  
“Año de la Inversión para el Desarrollo Rural y la Seguridad Alimentaria”

al Tribunal los cargos de notificación de las Resoluciones Directorales N<sup>os</sup> 585-2010-INPE/OGA-URH y 722-2010-INPE/OGA-URH.

## ANÁLISIS

### De la competencia del Tribunal del Servicio Civil

10. De conformidad con el artículo 17<sup>o</sup> del Decreto Legislativo N<sup>o</sup> 1023<sup>4</sup>, modificado por la Centésima Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley N<sup>o</sup> 29951<sup>5</sup>, el Tribunal tiene por función la resolución de controversias individuales que se susciten al interior del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, en materia de acceso al servicio civil, evaluación y progresión en la carrera, régimen disciplinario, y terminación de la relación de trabajo; siendo la última instancia administrativa.
11. Asimismo, conforme a lo señalado en el fundamento jurídico 23 de la Resolución de Sala Plena N<sup>o</sup> 001-2010-SERVIR/TSC<sup>6</sup>, precedente de observancia obligatoria sobre competencia temporal, el Tribunal es competente para conocer en segunda y última instancia administrativa los recursos de apelación que sean presentados ante las entidades a partir del 15 de enero de 2010, siempre y cuando, versen sobre las materias establecidas en el artículo 17<sup>o</sup> del Decreto Legislativo N<sup>o</sup> 1023.

<sup>4</sup> Decreto Legislativo N<sup>o</sup> 1023 - Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, Rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos

**“Artículo 17<sup>o</sup>.- Tribunal del Servicio Civil**

El Tribunal del Servicio Civil - el Tribunal, en lo sucesivo - es un órgano integrante de la Autoridad que tiene por función la resolución de controversias individuales que se susciten al interior del Sistema.

El Tribunal es un órgano con independencia técnica para resolver en las materias de su competencia. Conoce recursos de apelación en materia de:

- a) Acceso al servicio civil;
- b) Pago de retribuciones;
- c) Evaluación y progresión en la carrera;
- d) Régimen disciplinario; y,
- e) Terminación de la relación de trabajo.

El Tribunal constituye última instancia administrativa. Sus resoluciones podrán ser impugnadas únicamente ante la Corte Superior a través de la acción contencioso administrativa.

Por decreto supremo refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros, previa opinión favorable de la Autoridad, se aprobarán las normas de procedimiento del Tribunal”.

<sup>5</sup> Ley N<sup>o</sup> 29951 - Ley del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2013

**DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES**

“CENTÉSIMA TERCERA.- Deróguese el literal b) del artículo 17 del Decreto Legislativo N<sup>o</sup> 1023, Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos”.

<sup>6</sup> Publicada en el Diario Oficial El Peruano el 17 de agosto de 2010.



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”  
“Año de la Inversión para el Desarrollo Rural y la Seguridad Alimentaria”

12. En tal sentido, al ser el Tribunal el único órgano que resuelve la segunda y última instancia administrativa en vía de apelación en las cuatro (4) materias antes indicadas, con la resolución del presente caso asume dicha competencia, pudiendo ser sus resoluciones impugnadas solamente ante el Poder Judicial.
13. Se advierte que el recurso de apelación suscrito por el impugnante:
- (i) Ha sido interpuesto después del 15 de enero de 2010.
  - (ii) Ha sido interpuesto dentro del plazo de los quince (15) días de notificado el acto materia de impugnación, conforme lo dispone el artículo 17º del Reglamento del Tribunal, aprobado por Decreto Supremo N° 008-2010-PCM.
  - (iii) Cumple formalmente con los requisitos de admisibilidad previstos en el artículo 18º del Reglamento del Tribunal.
14. Considerando que es deber de todo órgano decisor, en cautela del debido procedimiento, resolver la controversia puesta a su conocimiento según el mérito de lo actuado; y, habiéndose procedido a la valoración de los documentos y actuaciones que obran en el expediente, corresponde en esta etapa efectuar el análisis jurídico del recurso de apelación.

Del régimen disciplinario aplicable

15. De la revisión de los documentos que obran en el expediente se aprecia que el impugnante, presta servicios bajo las disposiciones del Decreto Legislativo N° 276; por lo que la Sala considera que son aplicables al presente caso, la referida norma y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 005-90-PCM, y cualquier otro documento de gestión emitido por el Instituto Nacional Penitenciario por el cual se establezcan funciones, obligaciones, deberes y derechos.

De la observancia del debido procedimiento administrativo

16. El numeral 1.2. del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, reconoce a los administrados el goce de los derechos y garantías del debido procedimiento administrativo, que comprende los derechos a: exponer argumentos, exponer y producir pruebas y obtener una decisión motivada y fundada en derecho<sup>7</sup>.

<sup>7</sup> Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General  
TÍTULO PRELIMINAR

“Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo. (...)



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”  
“Año de la Inversión para el Desarrollo Rural y la Seguridad Alimentaria”

17. En el caso de los procedimientos administrativos disciplinarios, como el que concita el presente análisis, la exigencia del respeto irrestricto de tales derechos y garantías adquiere una dimensión mayor, toda vez que en ellos *“los derechos de los administrados son más profundamente influidos por la decisión de la Administración”*<sup>8</sup>.
18. Mediante Memorando N° 009-2010-INPE/21-511-JZS-JSI, reiterado con Memorando N° 018-2010-INPE/21-511-JZS-JSI, se solicitó al impugnante sus descargos, imputándole la infracción de los artículos 10º, 14º, 16º, numerales 3 y 10 del artículo 18º, el numeral 14 del artículo 19º, artículo 28º y numerales 2 y 3 del artículo 29º del Reglamento General de Seguridad del Instituto Nacional Penitenciario; así como, por la transgresión del literal a) del artículo 13º y literal c) del artículo 14º del Reglamento Disciplinario del Personal del INPE, y el numeral 6 del artículo 6º, numeral 6 del artículo 7º y numeral 1 del artículo 8º de la Ley N° 27815 - Ley de Código de Ética de la Función Pública. De otro lado, mediante Resolución Directoral N° 585-2010-INPE/OGA-URH se sancionó al impugnante por haber contravenido lo dispuesto en los incisos a) y d) del artículo 21º del Decreto Legislativo N° 276, lo que supone la comisión de las faltas tipificadas en los incisos a), c) y d) del artículo 28º del mencionado Decreto Legislativo.
19. En este sentido, se debe determinar si el debido procedimiento se ve afectado cuando una entidad empleadora estatal aplica una sanción disciplinaria al personal a su servicio por faltas que no le fueron imputadas al momento de solicitarle sus descargos.
20. Al respecto, debe señalarse que la potestad sancionadora de la administración pública es el poder jurídico que permite castigar a los administrados cuando éstos lesionan determinados bienes jurídicos reconocidos por el marco constitucional y legal vigente, a efectos de incentivar el respeto y cumplimiento del ordenamiento jurídico y desincentivar la realización de infracciones. El procedimiento sancionador en general, establece una serie de pautas mínimas comunes para que todas las entidades administrativas con competencia para la aplicación de sanciones a los administrados la ejerzan de manera previsible y no arbitraria. En

1.2.- Principio del debido procedimiento.- Los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, que comprende el derecho a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho. La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal Civil es aplicable sólo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo (...).”

<sup>8</sup> Rubio Correa, Marcial (2006) *El Estado Peruano según la jurisprudencia del Tribunal Constitucional*. Lima, Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú. p.220.



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”  
“Año de la Inversión para el Desarrollo Rural y la Seguridad Alimentaria”

ese sentido, el artículo 230º de la Ley N° 27444<sup>9</sup>, establece cuáles son los principios de la potestad sancionadora administrativa.

<sup>9</sup> Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General

“Artículo 230º.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

1. Legalidad.- Sólo por norma con rango de ley cabe atribuir a las entidades la potestad sancionadora y la consiguiente previsión de las consecuencias administrativas que a título de sanción son posibles de aplicar a un administrado, las que en ningún caso habilitarán a disponer la privación de libertad.

2. Debido procedimiento.- Las entidades aplicarán sanciones sujetándose al procedimiento establecido respetando las garantías del debido proceso.

3. Razonabilidad.- Las autoridades deben prever que la comisión de la conducta sancionable no resulte más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción. Sin embargo, las sanciones a ser aplicadas deberán ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción, debiendo observar los siguientes criterios que en orden de prelación se señalan a efectos de su graduación:

a) La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido;

b) El perjuicio económico causado;

c) La repetición y/o continuidad en la comisión de la infracción;

d) Las circunstancias de la comisión de la infracción;

e) El beneficio ilegalmente obtenido; y

f) La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor.”

4. Tipicidad.- Sólo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley permita tipificar por vía reglamentaria.

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.

6. Concurso de infracciones.- Cuando una misma conducta califique como más de una infracción se aplicará la sanción prevista para la infracción de mayor gravedad, sin perjuicio que puedan exigirse las demás responsabilidades que establezcan las leyes.

7. Continuación de infracciones.- Para determinar la procedencia de la imposición de sanciones por infracciones en las que el administrado incurra en forma contnua, se requiere que hayan transcurrido por lo menos treinta (30) días hábiles desde la fecha de la imposición de la última sanción y que se acredite haber solicitado al administrado que demuestre haber cesado la infracción dentro de dicho plazo.

Las entidades, bajo sanción de nulidad, no podrán atribuir el supuesto de continuidad y/o la imposición de la sanción respectiva, en los siguientes casos:

a) Cuando se encuentre en trámite un recurso administrativo interpuesto dentro del plazo contra el acto administrativo mediante el cual se impuso la última sanción administrativa.

b) Cuando el recurso administrativo interpuesto no hubiera recaído en acto administrativo firme.

c) Cuando la conducta que determinó la imposición de la sanción administrativa original haya perdido el carácter de infracción administrativa por modificación en el ordenamiento, sin perjuicio de la aplicación de principio de irretroactividad a que se refiere el inciso 5.

8. Causalidad.- La responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable.



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”  
“Año de la Inversión para el Desarrollo Rural y la Seguridad Alimentaria”

21. En relación a la tipificación de conductas sancionables o infracciones, el numeral 4 del artículo 230º de la Ley Nº 27444, al desarrollar el principio de tipicidad de la potestad sancionadora administrativa, determina que sólo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango legal mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía.
22. Por lo tanto, las entidades sólo podrán sancionar la comisión de conductas que hayan sido previamente tipificadas como ilícitas, mediante normas que describan de manera clara y específica el supuesto de hecho infractor y la sanción aplicable<sup>10</sup>.
23. Asimismo, debe considerarse que el debido procedimiento reconoce el derecho de los administrados a la defensa y a una decisión debidamente motivada y fundamentada, que conforme al numeral 14 del Artículo 139º de la Constitución Política del Perú nadie puede ser privado del derecho de defensa en ningún estado del proceso y, que el Tribunal Constitucional ha señalado al respecto que “...el debido proceso y los derechos que conforman su contenido esencial están garantizados no sólo en el seno de un proceso judicial, sino también en el ámbito del procedimiento administrativo...”<sup>11</sup>; siendo el derecho de defensa parte del derecho del debido proceso, el cual “...se proyecta como principio de interdicción para afrontar cualquier indefensión y como principio de contradicción de los actos procesales que pudieran repercutir en la situación jurídica de algunas de las partes, sea en un proceso o procedimiento, o en el caso de un tercero con interés”<sup>12</sup>.
24. Es en virtud a ello que, en los fundamentos 21, 22, 23 y 24 de la Resolución de Sala Plena Nº 001-2012-SERVIR/TSC, este Tribunal estableció como precedente administrativo de observancia obligatoria lo siguiente:

*“21. Al respecto, si bien el Decreto Legislativo Nº 276 y su reglamento, no disponen*

9. Presunción de licitud.- Las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario.

10. Non bis in ídem.- No se podrán imponer sucesiva o simultáneamente una pena y una sanción administrativa por el mismo hecho en los casos en que se aprecie la identidad del sujeto, hecho y fundamento”.

<sup>10</sup> Vergaray, Verónica y Hugo Gómez APAC, La Potestad Sancionadora y los Principios del Derecho Sancionador. En: Sobre la Ley del Procedimiento Administrativo General, Libro Homenaje a José Alberto Bustamante Belaunde. Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas. Lima-2009. Pág.403.

<sup>11</sup> Fundamento 13 de la Sentencia emitida en el Expediente Nº 8605-2005-AA.

<sup>12</sup> Fundamento 14 de la Sentencia emitida en el Expediente Nº 8605-2005-AA.





“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”  
“Año de la Inversión para el Desarrollo Rural y la Seguridad Alimentaria”

*-en los términos regulados en el Capítulo XIII de la segunda norma mencionada- que de forma previa a la imposición de una sanción de amonestación o de suspensión debe realizarse un procedimiento administrativo disciplinario; ello no implica que los administrados sometidos a la potestad disciplinaria de una entidad se encuentren desprovistos de la posibilidad de ejercer su derecho de defensa de forma previa a la aplicación de alguna de las dos sanciones referidas.*

22. *En otros términos, si bien el Decreto Legislativo N° 276 y su reglamento no han regulado de forma expresa la obligación de las entidades estatales de solicitar descargos al personal a su servicio respecto de las presuntas faltas que les son imputadas antes de la aplicación de sanciones de amonestación o de suspensión; éstas están obligadas a respetar el mandato dispuesto en el numeral 14 del Artículo 139° de la Constitución Política del Perú de 1993<sup>13</sup> que señala que nadie puede ser privado del derecho de defensa.*

23. *Por tal razón, para esta Sala Plena, todo procedimiento administrativo que tenga como derrotero la identificación de responsabilidades administrativas y que eventualmente conlleve la aplicación de una sanción disciplinaria; necesariamente debe implicar la oportunidad de presentación de descargos en un plazo razonable y de forma previa a la aplicación de la sanción, a efectos de garantizar el derecho de defensa y el derecho al debido procedimiento del administrado sometido a la potestad disciplinaria de su empleador.*

24. *Partiendo de estas consideraciones, se debe concluir que todo procedimiento disciplinario tiene como presupuesto de validez la comunicación escrita de los cargos imputados a un administrado por parte de su entidad empleadora, con la necesaria descripción de los hechos que se le imputan y la mención exacta de las normas que presuntamente ha vulnerado con su actuación, así como la oportunidad de presentación de descargos dentro de un plazo razonable y de forma previa a la aplicación de la sanción.”*

25. Ahora bien, de la revisión de la documentación obrante en el expediente administrativo, y conforme a lo expuesto en los numerales 2, 4 y 18 de la presente

<sup>13</sup> Constitución Política del Perú

“Artículo 139°.- Son principios y derechos de la función jurisdiccional:

(...)

14. El principio de no ser privado del derecho de defensa en ningún estado del proceso. Toda persona será informada inmediatamente y por escrito de la causa o las razones de su detención. Tiene derecho a comunicarse personalmente con un defensor de su elección y a ser asesorada por éste desde que es citada o detenida por cualquier autoridad.

(...)”.



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”  
“Año de la Inversión para el Desarrollo Rural y la Seguridad Alimentaria”

resolución, se aprecia que en la Resolución Directoral N° 585-2010-INPE/OGA-URH, mediante la cual se impuso sanción disciplinaria al impugnante, se le imputó la infracción de los incisos a) y d) del artículo 21° del Decreto Legislativo N° 276 y la comisión de las faltas tipificadas en los incisos a), c) y d) del artículo 28° del mismo Decreto Legislativo; mientras que en el Memorando N° 009-2010-INPE/21-511-JZS-JSI, reiterado con Memorando N° 018-2010-INPE/21-511-JZS-JSI, a través de los cuales se le solicitó sus descargos, se le imputó la transgresión de diversos artículos del Reglamento General de Seguridad y del Reglamento Disciplinario de Personal del Instituto Nacional Penitenciario, así como de la Ley N° 27815 – Ley del Código de Ética de la Función Pública, impidiendo que el impugnante pudiese ejercer su derecho de defensa respecto de la totalidad de las faltas por las cuales se le sancionó.

26. En tal sentido, esta Sala considera que se ha vulnerado el derecho al debido procedimiento administrativo del impugnante, específicamente, su derecho a la defensa al haberse impedido el ejercicio de una defensa adecuada.
27. Por lo tanto, a fin que se garantice el respeto al debido procedimiento administrativo, de forma previa a la imposición de la sanción, la entidad debió imputar correctamente la falta en la que presuntamente incurrió el impugnante, lo cual implicaba la descripción expresa y exacta de los hechos y de las normas que se consideraban vulneradas con su actuación, a efectos de que pudiese ejercer su derecho de defensa.
28. Asimismo, cabe advertir que, en un procedimiento administrativo sancionador, una misma conducta pasible de sanción no puede ser calificada al mismo tiempo por dos cuerpos normativos, el Decreto Legislativo N° 276 y la Ley N° 27815 – Ley del Código de Ética de la Función Pública, ya que se tratan de normas de distinta naturaleza, con procedimientos diferentes para supuestos diferentes, con distintos tipos de sanción, así como plazo de prescripción.
29. Finalmente, esta Sala estima que habiéndose constatado la vulneración del principio de debido procedimiento administrativo, resulta innecesario pronunciarse sobre los argumentos esgrimidos en el recurso de apelación sometido a conocimiento, señalados en el numeral 7 de la presente resolución.

En ejercicio de las facultades previstas en el artículo 17° del Decreto Legislativo N° 1023, la Segunda Sala del Tribunal del Servicio Civil;



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”  
“Año de la Inversión para el Desarrollo Rural y la Seguridad Alimentaria”

**RESUELVE:**

**PRIMERO.-** Declarar la NULIDAD de los actos administrativos contenidos en los Memorandos N<sup>os</sup> 009-2010-INPE/21-511-JZS-JSI, del 27 de abril de 2010, y 018-2010-INPE/21-511-JZS-JSI, 13 de mayo de 2010, ambos emitidos por la Dirección del Establecimiento Penitenciario de Cerro de Pasco; así como de las Resoluciones Directorales N<sup>os</sup> 585-2010-INPE/OGA-URH, del 7 de octubre de 2010, y 722-2010-INPE/OGA-URH, del 15 de diciembre de 2010, emitidas por la Subdirección de Recursos Humanos del INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO.

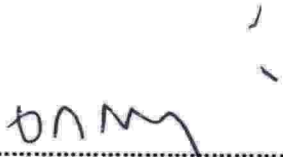
**SEGUNDO.-** Retrotraer el procedimiento al momento de la emisión del Memorando N<sup>o</sup> 009-2010-INPE/21-511-JZS-JSI, del 27 de abril de 2010, debiendo el INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO, tener en consideración al momento de calificar la conducta del señor MARCO ANTONIO CABALLERO GARCIA, así como al momento de resolver, los criterios señalados en la presente resolución.

**TERCERO.-** Notificar la presente resolución al señor MARCO ANTONIO CABALLERO GARCIA y al INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO, para su cumplimiento y fines pertinentes.

**CUARTO.-** Devolver el expediente al INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO.

**QUINTO.-** Disponer la publicación de la presente Resolución en el Portal Institucional ([www.servir.gob.pe](http://www.servir.gob.pe)).

Regístrese, comuníquese y publíquese.



ORLANDO DE LAS CASAS  
DE LA TORRE UGARTE  
VOCAL



GUILLERMO BOZA PRO  
PRESIDENTE



DIEGO HERNANDO  
ZEGARRA VALDIVIA  
VOCAL