



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

**RESOLUCIÓN N° 00184 -2013-SERVIR/TSC-Segunda Sala**

**EXPEDIENTES** : 7588-2011-SERVIR/TSC  
9110-2011-SERVIR/TSC  
**IMPUGNANTE** : JULIO FELIPE CARPIO TOVAR  
**ENTIDAD** : INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO  
**RÉGIMEN** : DECRETO LEGISLATIVO N° 276  
**MATERIA** : REGIMEN DISCIPLINARIO  
DESTITUCIÓN

**SUMILLA:** *Se declara infundado el recurso de apelación interpuesto por el señor JULIO FELIPE CARPIO TOVAR contra la Resolución de Consejo Nacional Penitenciario N° 064-2011-INPE/P-CNP, del 2 de marzo de 2011, emitida por el Consejo del Instituto Nacional Penitenciario, al haberse sancionado de conformidad con lo dispuesto en el artículo 29° del Decreto Legislativo N° 276 - Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público, y el artículo 161° de su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 005-90-PCM.*

Lima, 20 de marzo de 2013

**ANTECEDENTES**

1. Mediante Oficio N° 599-2010-5JEPH-CSJAY/PJ del 26 de enero de 2010, el Juez del Quinto Juzgado Penal de Huamanga de la Corte Superior de Justicia de Ayacucho en adelante la CSJA remitió a la Dirección del Establecimiento Penal de Máxima Seguridad de Ayacucho del Instituto Nacional Penitenciario, en adelante el INPE, copias certificadas de los documentos correspondientes al proceso penal seguido contra el señor JULIO FELIPE CARPIO TOVAR, en adelante, el impugnante, por el delito contra la Administración de Justicia en agravio del Estado:

Hechos	Sentencia (13 de agosto de 2007) Quinta Sala Penal de Huamangas	Resolución s/n (28 de diciembre de 2007) Sala Especializada en lo Penal de la CSJA
En su condición de encargado de la custodia de internos, permitió la fuga de dos internos	<ul style="list-style-type: none"> <li>Un (1) año de pena privativa de libertad (suspendida condicionalmente por el período de prueba de 1 año bajo el cumplimiento de reglas de conducta).</li> <li>Inhabilitación por un (1) año para el ejercicio de la función pública.</li> <li>Pago de S/. 2 000,00 (Dos mil Nuevos Soles) por concepto de reparación civil.</li> </ul>	Se confirmó la Sentencia apelada.



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

2. Con Informe N° 129-2010-INPE-CPPAD/08, del 25 de octubre de 2010, la Comisión Permanente de Procesos Administrativos Disciplinarios del INPE recomienda se archive el expediente al haber sido sancionado el impugnante por los mismos hechos, mediante Resolución Presidencial del Instituto Nacional Penitenciario N° 767-2006-INPE, del 29 de diciembre de 2006.
3. Mediante Resolución de Consejo Nacional Penitenciario N° 064-2011-INPE/P-CNP, del 2 de marzo de 2011<sup>1</sup>, se resolvió destituir al impugnante, en virtud de lo dispuesto en el artículo 161° del Reglamento del Decreto Legislativo N° 276, aprobado por Decreto Supremo N° 005-90-PCM<sup>2</sup>, por haber sido condenado como autor del delito contra la Administración de Justicia, en la modalidad de favorecimiento a la fuga en agravio del Estado.

#### TRÁMITE DEL RECURSO DE APELACIÓN

4. El 8 de abril de 2011, el impugnante presentó recurso de apelación contra la Resolución de Consejo Nacional Penitenciario N° 064-2011-INPE/P-CNP, argumentando que se ha vulnerado el principio non bis in ídem, al haberse impuesto una segunda sanción administrativa por los mismos hechos, resultando contrario a los principios de razonabilidad y de aplicación de la norma más favorable al trabajador en caso de duda.
5. Mediante Oficios N°s 287-2011-INPE/04 y 710-2011-INPE/04, se remitieron al Tribunal del Servicio Civil, en adelante el Tribunal, el recurso de apelación interpuesto por el impugnante y los antecedentes que sustentaron la emisión del acto impugnado.
6. Con escrito de Registro N° 33486-2011, el impugnante solicitó la suspensión de ejecución de sanción administrativa impuesta mediante Resolución de Consejo Nacional Penitenciario N° 064-2011-INPE/P-CNP.

<sup>1</sup> Notificada al impugnante el 18 de marzo de 2011.

<sup>2</sup> **Reglamento del Decreto Legislativo N° 276 – Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público, aprobado por Decreto Supremo N° 005-90-PCM.**

“Artículo 161°.- La condena penal consentida y ejecutoriada privativa de la libertad por delito doloso, acarrea destitución automática. En el caso de condena condicional, la Comisión de Procesos Administrativos Disciplinarios evalúa si el servidor puede seguir prestando servicios, siempre y cuando el delito no esté relacionado con las funciones asignadas, ni afecte a la Administración Pública”.



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

## ANÁLISIS

### De la competencia del Tribunal del Servicio Civil

7. De conformidad con el artículo 17º del Decreto Legislativo N° 1023<sup>3</sup>, modificado por la Centésima Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29951<sup>4</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.
8. Asimismo, conforme a lo señalado en el fundamento jurídico 23 de la Resolución de Sala Plena N° 001-2010-SERVIR/TSC<sup>5</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 17º del Decreto Legislativo N° 1023.
9. 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.

<sup>3</sup> Decreto Legislativo N° 1023- Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, Rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos

**“Artículo 17º.- 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>4</sup> Ley N° 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° 1023, Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos”.

<sup>5</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”

10. 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.
11. 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.

**De la acumulación de los expedientes**

12. El artículo 149º de la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, establece que la autoridad responsable por propia iniciativa puede disponer la acumulación de los procedimientos en trámite que guarden conexión.
13. Al respecto, la acumulación de procedimientos tiene como finalidad simplificar, y otorgar celeridad y eficacia a los procedimientos administrativos, tramitando en un solo expediente casos guarden conexión entre sí, a efecto de que la administración pública emita un solo pronunciamiento, evitando repetir actuaciones, como notificaciones o actuaciones de prueba, así como resoluciones contradictorias.

Sobre el particular, existen dos tipos de acumulaciones: a) la objetiva, cuando se acumulan varias pretensiones de un mismo administrado, y b) la subjetiva, por la cual se acumulan pretensiones de distintos administrados.

Para que pueda darse la acumulación de pedidos o solicitudes debe existir conexión en los asuntos, compatibilidad entre las pretensiones, mismo tipo de procedimiento, y no existan planteamientos subsidiarios o alternativos.

14. En el presente caso, se puede observar que el impugnante está solicitando se declare la nulidad de la resolución del Consejo Nacional Penitenciario N° 064-2011-INPE/P-CNP del 2 de marzo del 2011 que resolvió destituirlo de la entidad, el mismo que se encuentra tramitando ante este Tribunal con Expedientes N° 7588 y 9110- 2011; por lo que esta Sala considera, en aplicación de los principios de eficacia, simplicidad y



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

celeridad, que resulta necesario acumular ambos expedientes, a efecto de su resolución conjunta.

Del régimen disciplinario aplicable

15. De la revisión de los documentos que obran en el expediente se aprecia que el impugnante se encuentra bajo el régimen laboral establecido en el Decreto Legislativo N° 276, Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público.

En tal sentido, el Tribunal considera que, al tener el impugnante la condición de personal bajo el régimen regulado por el Decreto Legislativo N° 276, son aplicables al presente caso además de las disposiciones de dicho decreto legislativo y de su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 005-90-PCM, el Reglamento de Organización y Funciones, el Manual de Organización y Funciones del Instituto, así como cualquier otro documento de gestión en los cuales se establezcan funciones y obligaciones.

De la destitución por condena penal privativa de la libertad por delito doloso

16. En el artículo 29° del Decreto Legislativo N° 276 se dispone que la condena penal privativa de la libertad por delito doloso cometido por un funcionario o servidor público lleva consigo la destitución automática. Asimismo, el artículo 161° del Reglamento del Decreto Legislativo N° 276, establece que, la condena penal consentida y ejecutoriada privativa de la libertad, por delito doloso, acarrea destitución automática; y en el caso de condena condicional, la Comisión de Procesos Administrativos Disciplinarios evalúa si el servidor puede seguir prestando servicios, siempre y cuando el delito no esté relacionado con las funciones asignadas ni afecte a la Administración Pública.
17. Conforme a la documentación que obra en el expediente, el impugnante ha sido condenado por la comisión de delitos contra la Administración de Justicia (favorecimiento a la fuga de internos) a un (1) año de pena privativa de libertad, suspendida en su ejecución por un (1) año. Es decir, si bien en el caso materia de análisis, la pena impuesta al impugnante ha sido suspendida en su ejecución, no resulta menos cierto que los delitos por los cuales fue condenado el impugnante fueron cometidos en ejercicio de sus funciones como trabajador del Establecimiento Penal de Máxima Seguridad de Ayacucho del INPE y en agravio de una entidad de la administración pública.
18. En ese sentido, corresponde que se destituya automáticamente al impugnante conforme a lo dispuesto en el artículo 29° del Decreto Legislativo N° 276 y en el artículo 161° de su Reglamento, sin que resulte necesario que una Comisión de



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

Procesos Administrativos evalúe si puede o no seguir prestando servicios en la entidad, conforme al criterio adoptado por el Tribunal Constitucional en las Sentencias recaídas en los Expedientes N<sup>os</sup> 1488-2002-AA/TC y 2432-2003-AA/TC<sup>6</sup>.

Sobre la supuesta vulneración del principio *non bis in ídem*

19. Respecto a la vulneración del principio *non bis in ídem*, cabe precisar que de acuerdo con lo dispuesto por el numeral 243.1 del artículo 243<sup>o</sup> de la Ley N<sup>o</sup> 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, las consecuencias administrativas, civiles y penales de la responsabilidad en que incurran las personas que prestan servicios en la administración pública son independientes entre sí y se regulan conforme a su respectiva legislación. Por lo cual, tal como se desprende del numeral 243.2 del citado artículo, la entidad no se encuentra impedida para instruir y decidir sobre la responsabilidad administrativa por el hecho de haberse iniciado, a la vez, procedimientos para la exigencia de la responsabilidad penal o civil, salvo disposición judicial expresa en contrario<sup>7</sup>.
20. Asimismo, en el caso de servidores y funcionarios sujetos al régimen de la carrera administrativa, el artículo 25<sup>o</sup> del Decreto Legislativo N<sup>o</sup> 276 prevé la posibilidad de concurrencia de responsabilidades civil, penal y administrativa por el cumplimiento de las leyes y reglamentos, sin perjuicio de la imposición de sanciones disciplinarias por las faltas que cometan<sup>8</sup>.

De la medida cautelar solicitada por el impugnante

19. La emisión de medidas cautelares tiene como fundamento la necesidad de garantizar el derecho de “tutela judicial efectiva” y la necesidad de evitar perjuicios graves, tanto para el Estado como para los ciudadanos, mientras no exista sentencia o decisión definitiva en el proceso o procedimiento<sup>9</sup>.

<sup>6</sup> Del 15 de septiembre de 2003 y 2 de julio de 2004 respectivamente.

<sup>7</sup> Ley N<sup>o</sup> 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General

“Artículo 243<sup>o</sup>.- Autonomía de responsabilidades

243.1 Las consecuencias civiles, administrativas o penales de la responsabilidad de las autoridades son independientes y se exigen de acuerdo a lo previsto en su respectiva legislación.

243.2 Los procedimientos para la exigencia de la responsabilidad penal o civil no afectan la potestad de las entidades para instruir y decidir sobre la responsabilidad administrativa, salvo disposición judicial expresa en contrario”.

<sup>8</sup> Decreto Legislativo N<sup>o</sup> 276 – Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público

“Artículo 25<sup>o</sup>.- Los servidores públicos son responsables civil, penal y administrativamente por el cumplimiento de las normas legales y administrativas en el ejercicio del servicio público, sin perjuicio de las sanciones de carácter disciplinario por las faltas que cometan”.

<sup>9</sup> GAMBIER, Beltrán y ZUBIAUR, Carlos A., *Medidas Cautelares contra la Administración: Fundamentos, Presupuestos*, en Revista de Derecho Público N<sup>os</sup> 57-58, 1994, pp. 40-41.



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

20. La Ley N° 27444 establece en su artículo 146º la posibilidad de que dentro de un procedimiento administrativo a su cargo, la autoridad administrativa dicte medidas cautelares con la finalidad de asegurar el cumplimiento y eficacia de sus decisiones<sup>10</sup>, facultad que posee el Tribunal conforme al artículo 17º del Reglamento del Tribunal del Servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo N° 008-2010-PCM, siempre y cuando el pedido cumpla con los requisitos y procedimientos establecidos en la Ley N° 27444<sup>11</sup>.
21. Conforme al artículo 611º del Código Procesal Civil<sup>12</sup>, aplicable supletoriamente, para que la medida cautelar pueda ser emitida no basta solamente el pedido de la parte interesada, sino que deben concurrir tres requisitos:
- a) La verosimilitud en el derecho (*fumusboni iuris*);
  - b) Peligro en la demora (*periculum in mora*); y,
  - c) La razonabilidad de la medida solicitada para garantizar la eficacia de la decisión.

En caso faltase alguno de estos requisitos no sería factible que la autoridad administrativa pudiera dicta una medida cautelar.

22. Respecto al primer requisito, el administrado debe haber acreditado la apariencia del derecho o interés, lo cual es diferente a la certeza de la pretensión que puede ser o no declarada en el procedimiento que emita la autoridad administrativa dentro del procedimiento.

<sup>10</sup> Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General

“Artículo 146º.- Medidas cautelares

146.1 Iniciado el procedimiento, la autoridad competente mediante decisión motivada y con elementos de juicio suficientes puede adoptar, provisoriamente bajo su responsabilidad, las medidas cautelares establecidas en esta Ley u otras disposiciones jurídicas aplicables, mediante decisión fundamentada, si hubiera posibilidad de que sin su adopción se arriesga la eficacia de la resolución a emitir”.

<sup>11</sup> Reglamento del Tribunal del Servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo N° 008-2010-PCM

“Artículo 17º.- Plazos de interposición del recurso de apelación

(...)

Su interposición no suspende la ejecución de la decisión que se desea impugnar, salvo medida cautelar del Tribunal”.

<sup>12</sup> Código Procesal Civil

“Artículo 611º.- Contenido de la decisión cautelar

El juez, atendiendo a la naturaleza de la pretensión principal y a fin de lograr la eficacia de la decisión definitiva, dicta medida cautelar en la forma solicitada o en la que considere adecuada, siempre que, de lo expuesto y la prueba presentada por el demandante, aprecie:

1. La verosimilitud del derecho invocado.
  2. La necesidad de la emisión de una decisión preventiva por constituir peligro la demora del proceso o por cualquier otra razón justificable.
  3. La razonabilidad de la medida para garantizar la eficacia de la pretensión.
- (...)”.



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

El segundo requisito está referido al posible daño grave o irreparable que se pudiera ocasionar, ante un supuesto retraso por parte de la administración en la emisión de la decisión, evitando que en caso ésta sea favorable no pueda ser cumplida.

Finalmente, en atención al tercer elemento, la medida cautelar que solicita el administrado debe guardar relación con su pretensión principal, es decir, debe existir una conexión lógico-jurídica entre el derecho o materia respecto a la cual se está solicitando tutela efectiva a la administración y la medida cautelar planteada.

23. En el presente caso, el impugnante ha solicitado se emita una medida cautelar de suspensión de los efectos de la Resolución de Consejo Nacional Penitenciario N° 064-2011-INPE/P-CNP (acto administrativo que impone la sanción al impugnante), mientras se resuelve su recurso de apelación.
24. Al respecto, considerando que la finalidad de las medidas cautelares es garantizar el cumplimiento de la decisión final emitida por la autoridad administrativa dentro de un procedimiento, y habiendo esta Sala emitido pronunciamiento definitivo sobre el recurso de apelación interpuesto por el impugnante, resulta innecesario pronunciarse respecto a la solicitud de medida cautelar efectuada.

Por lo tanto, en virtud de las consideraciones expuestas, este Colegiado considera que corresponde declarar infundado el recurso de apelación interpuesto por el impugnante y confirmar la sanción de destitución que le fue impuesta.

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

**RESUELVE:**

**PRIMERO.-** Declarar INFUNDADO el recurso de apelación interpuesto por el señor JULIO FELIPE CARPIO TOVAR contra la Resolución del Consejo Nacional Penitenciario N° 064-2011-INPE/P-CNP, del 2 de marzo de 2011, emitida por el Consejo del INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO; por lo que se CONFIRMA la citada resolución.

**SEGUNDO.-** Notificar la presente resolución al señor JULIO FELIPE CARPIO TOVAR y al INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO, para su cumplimiento y fines pertinentes.

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

**CUARTO.-** Declarar agotada la vía administrativa debido a que el Tribunal del Servicio Civil constituye última instancia administrativa.





PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional  
del Servicio Civil

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”

**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