



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

**RESOLUCIÓN Nº 00219 -2013-SERVIR/TSC-Segunda Sala**

**EXPEDIENTE** : 13792-2011-SERVIR/TSC  
**IMPUGNANTE** : BENIGNO CEFERINO TINTAYA FELIX  
**ENTIDAD** : INSTITUTO NACIONAL DE SALUD  
**RÉGIMEN** : DECRETO LEGISLATIVO Nº 276  
**MATERIA** : RÉGIMEN DISCIPLINARIO  
AMONESTACIÓN ESCRITA  
PRESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN DISCIPLINARIA

**SUMILLA:** *Se declara fundado el recurso de apelación interpuesto por el señor BENIGNO CEFERINO TINTAYA FELIX contra la Resolución Administrativa Nº 062-2011-OEP-OGA/INS, del 7 de julio de 2011, emitida por el Instituto Nacional de Salud, al haber prescrito el plazo para aplicar la sanción.*

Lima, 27 de marzo de 2013

**ANTECEDENTES**

1. Mediante Oficio Nº 004-2010-J-OPE/INS, remitido el 8 de enero de 2010, la Jefatura del Instituto Nacional de Salud, en adelante la entidad, puso en conocimiento de la Dirección Ejecutiva de la Oficina de Personal de la entidad, el Informe Nº 406-2009-DG-OGAJ/INS, a través del cual se evidencia la responsabilidad del señor BENIGNO CEFERINO TINTAYA FELIX, en adelante el impugnante, en su calidad de ex Director Ejecutivo de la Producción e Investigación Veterinaria del Centro Nacional de Productos Biológicos, por la presunta inconducta funcional, al no supervisar y monitorear durante los actos preparatorios y ejecutorios, el proceso de producción de la vacuna de brucelosis, siendo que se produjo la infección de trabajadores de la entidad.
2. Mediante Resolución Administrativa Nº 062-2011-OEP-OGA/INS, del 7 de julio de 2011<sup>1</sup>, teniendo en consideración el Memorando Nº 341-2011-DG-CNPB/INS, la Dirección Ejecutiva de la Oficina de Personal de la entidad resolvió imponer al impugnante la sanción de Amonestación Escrita, por el incumplimiento de los literales a) y d) del artículo 21, y a) y d) del artículo 28 del Decreto Legislativo Nº 276 – Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Notificada al impugnante el 12 de julio de 2011.

<sup>2</sup> Decreto Legislativo Nº 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;

(...)

d) Conocer exhaustivamente las labores del cargo y capacitarse para su mejor desempeño”.



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

## TRÁMITE DEL RECURSO DE APELACIÓN

3. Al no encontrarse conforme con la Resolución Administrativa N° 062-2011-OEP-OGA/INS, el impugnante interpuso el 26 de julio de 2011 recurso de apelación contra ésta, argumentando la vulneración al principio de debida motivación.
4. Mediante Oficios N°s 1062-2011-J-OPE/INS, y 1248-2011-J-OPE/INS, la Secretaria General de la entidad remitió al Tribunal del Servicio Civil, en adelante el Tribunal, el escrito presentado por el impugnante así como los antecedentes que dieron origen al acto impugnado.

## ANÁLISIS

### De la competencia del Tribunal del Servicio Civil

5. De conformidad con el artículo 17° 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,

“**Artículo 28°.**- 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;  
(...)

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

<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 17°.- 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”.





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

régimen disciplinario, y terminación de la relación de trabajo; siendo la última instancia administrativa.

6. 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 17° del Decreto Legislativo N° 1023.
7. 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.
8. 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 17° del Reglamento del Tribunal, aprobado por Decreto Supremo N° 008-2010-PCM.
  - (iii) Cumple formalmente con los requisitos de admisibilidad previstos en el artículo 18° del Reglamento del Tribunal.
9. 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

10. 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 y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 005-90-PCM; por lo que la Sala considera que son aplicables al presente caso, la referida Ley y su Reglamento, el Reglamento de Organización y Funciones, el Manual de Organización y Funciones de la entidad, así como cualquier otra disposición en la cual se establezca funciones y obligaciones para el personal de la entidad.

<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”

De la oportunidad de la aplicación de la sanción

11. Sobre el particular, cabe señalar que el artículo 173º del Reglamento del Decreto Legislativo N° 276 establece que el proceso deberá instaurarse en un plazo máximo de un (1) año, contado a partir del momento en que la autoridad competente tenga conocimiento de la comisión de la falta disciplinaria. De lo contrario, se debe declarar prescrita la acción administrativa, sin perjuicio de las responsabilidades civiles o penales que por el mismo hecho se hubiesen generado<sup>6</sup>.
12. Por su parte, el artículo 167º de la misma norma asigna al titular de la entidad o al funcionario que tenga la autoridad delegada para tal efecto la emisión de la resolución de instauración del proceso administrativo disciplinario; la cual debe ser notificada al interesado o publicada en el Diario Oficial dentro de las setenta y dos (72) horas siguientes a la fecha de su expedición<sup>7</sup>.
13. Al respecto, debe precisarse que si bien el Decreto Legislativo N° 276 y su Reglamento no precisan el plazo que tiene la autoridad competente de la entidad empleadora, desde el momento que conoce los hechos, para aplicar sanciones de amonestación o suspensión sin goce de remuneración; en estricta aplicación de los principios de celeridad<sup>8</sup> e impulso de oficio<sup>9</sup> dispuestos por la Ley N° 27444 –

<sup>6</sup> Reglamento de la Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público, aprobado por Decreto Supremo N° 005-90-PCM

“Artículo 173º.- El proceso administrativo disciplinario deberá iniciarse en el plazo no mayor de un año (1) 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”.

<sup>7</sup> Reglamento de la Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público, aprobado por Decreto Supremo N° 005-90-PCM

“Artículo 167º.- El proceso administrativo disciplinario será instaurado por resolución del titular de la entidad o del funcionario que tenga la autoridad delegada para tal efecto, debiendo notificarse al servidor procesado en forma personal o publicarse en el Diario Oficial "El Peruano", dentro del término de setentidós (72) horas contadas a partir del día siguiente de la expedición de dicha resolución”.

<sup>8</sup> Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General

“Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

(...)

1.9. Principio de celeridad.- Quienes participan en el procedimiento deben ajustar su actuación de tal modo que se dote al trámite de la máxima dinámica posible, evitando actuaciones procesales que dificulten su desenvolvimiento o constituyan meros formalismos, a fin de alcanzar una decisión en tiempo razonable, sin que ello releve a las autoridades del respeto al debido procedimiento o vulnere el ordenamiento”.

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

“Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

(...)



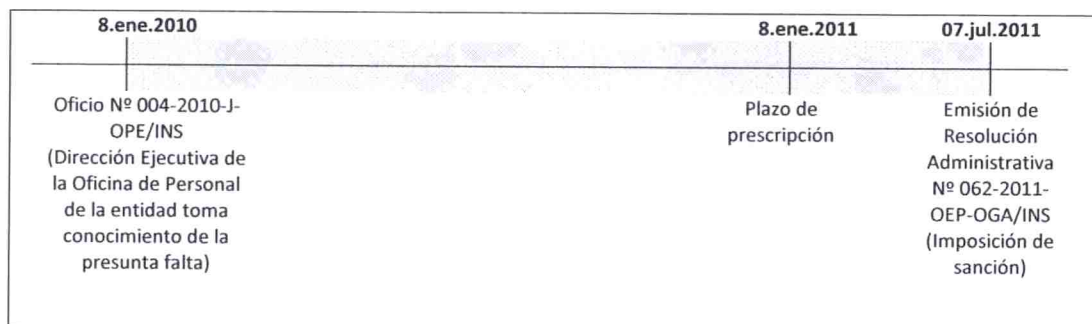


“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la Inversión para el Desarrollo Rural y la Seguridad Alimentaria”

Ley del Procedimiento Administrativo General, y conforme a lo dispuesto por el Tribunal en la Resolución de Sala Plena N° 003-2001-SERVIR/TSC, publicada el 17 de agosto de 2010, esta Sala considera que el plazo aplicable es el mismo que tiene la autoridad competente para instaurar procedimiento administrativo desde el momento que tiene conocimiento de la comisión de la falta disciplinaria, es decir, un (1) año. Asimismo, la notificación al interesado debe realizarse dentro de las setenta y dos (72) horas siguientes a la fecha de la expedición de la sanción.

- 14. En tal sentido, de la revisión del expediente se aprecia que desde la fecha en que la Dirección Ejecutiva de la Oficina Ejecutiva de Personal toma conocimiento de la falta, mediante Oficio N° 004-2010-J-OPE/INS, hasta la fecha en la cual se impone la sanción, a través de la Resolución Administrativa N° 062-2011-OEP-OGA/INS, transcurrió más de un (1) año y meses (5) mes; con lo cual se excedieron los plazos de prescripción de la acción para determinar la responsabilidad administrativa previstos en el artículo 173º del Reglamento del Decreto Legislativo N° 276.

Lo expuesto en los párrafos precedentes se puede apreciar de forma ilustrativa en el siguiente cuadro:



- 15. En tal sentido, siendo consecuencia de la prescripción tornar incompetente al órgano sancionador para emitir un pronunciamiento respecto de la falta imputada, esta Sala considera que en el presente caso la entidad carecía de legitimidad para imponer al impugnante la sanción materia de impugnación; por lo que no resulta pertinente pronunciarse sobre los argumentos y los medios de defensa esgrimidos por éste.

De la medida cautelar solicitada por el impugnante

- 16. La emisión de medidas cautelares tiene como fundamento la necesidad de garantizar el derecho de “tutela judicial efectiva” y la necesidad de evitar

1.3. Principio de impulso de oficio.- Las autoridades deben dirigir e impulsar de oficio el procedimiento y ordenar la realización o práctica de los actos que resulten convenientes para el esclarecimiento y resolución de las cuestiones necesarias”.



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

perjuicios graves, tanto para el Estado como para los ciudadanos, mientras no exista sentencia o decisión definitiva en el proceso o procedimiento<sup>10</sup>.

17. La Ley N° 27444 establece en su Artículo 146° 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>11</sup>, facultad que posee el Tribunal conforme al artículo 17° de su Reglamento, siempre y cuando el pedido cumpla con los requisitos y procedimientos establecidos en la Ley N° 27444<sup>12</sup>.
18. Conforme al Artículo 611° del Código Procesal Civil<sup>13</sup>, aplicable supletoriamente, señala que para que la medida cautelar pueda ser emitida no basta solamente el pedido de la parte interesada, sino que deben concurrir tres (3) requisitos:
- (i) La verosimilitud en el derecho (fumus boni iuris)
  - (ii) Peligro en la demora (periculum in mora); y,
  - (iii) 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 dictar una medida cautelar.

19. 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

<sup>10</sup> Gambier, Beltrán y Zubiaur, Carlos A. “Medidas cautelares contra la Administración: Fundamentos, Presupuestos”. En: Revista de Derecho Público N° 57–58, 1994, pp. 40 – 41.

<sup>11</sup> “Artículo 146°.- 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>12</sup> Reglamento del Tribunal del Servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo N° 008-2010-PCM

“Artículo 17°.- 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>13</sup> “Artículo 611.- 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”

ser o no declarada en el procedimiento que emita la autoridad administrativa dentro del procedimiento.

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.

20. En el presente caso el impugnante ha solicitado se emita una medida cautelar de suspensión de los efectos de la Resolución Administrativa N° 062-2011-OEP-OGA/INS, del 7 de julio de 2011, que le impuso la sanción disciplinaria de amonestación escrita.

Al respecto, en la presente resolución la Sala está emitiendo un pronunciamiento sobre la validez de la Resolución Administrativa N° 062-2011-OEP-OGA/INS, revocando la misma, no existiendo, por tanto, acto administrativo vigente que ampare la solicitud de medida cautelar del impugnante.

21. En tal sentido, 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 siendo que mediante la presente resolución esta Sala está emitiendo un pronunciamiento sobre la validez del acto impugnado, resulta innecesario pronunciarse respecto de la solicitud de medida cautelar efectuada.

Por las consideraciones expuestas, este colegiado considera que debe declararse fundado el recurso de apelación interpuesto por el impugnante.

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

**RESUELVE:**

**PRIMERO.-** Declarar FUNDADO el recurso de apelación interpuesto por el señor BENIGNO CEFERINO TINTAYA FELIX contra la Resolución Administrativa N° 062-2011-OEP-OGA/INS del 7 de julio de 2011, emitida por el INSTITUTO NACIONAL DE SALUD, por lo que se REVOCA la citada resolución.



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

**SEGUNDO.-** Disponer la eliminación de los antecedentes relativos a la imposición de la sanción impugnada que se hubiesen incorporado al legajo personal del señor BENIGNO CEFERINO TINTAYA FELIX.

**TERCERO.-** Notificar la presente resolución al señor BENIGNO CEFERINO TINTAYA FELIX y al INSTITUTO NACIONAL DE SALUD, para su cumplimiento y fines pertinentes.

**CUARTO.-** Devolver el expediente al INSTITUTO NACIONAL DE SALUD.

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

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

Regístrese, comuníquese y publíquese.

 ----- <b>ORLANDO DE LAS CASAS DE LA TORRE UGARTE VOCAL</b>	 ----- <b>GUILLERMO BOZA PRO PRESIDENTE</b>	 ----- <b>DIEGO HERNANDO ZEGARRA VALDIVIA VOCAL</b>
--	---	---