



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

**RESOLUCIÓN N° 00714 -2013-SERVIR/TSC-Segunda Sala**

**EXPEDIENTE** : 8312-2011-SERVIR/TSC  
**IMPUGNANTE** : RONALD VASQUEZ VELASQUEZ  
**ENTIDAD** : SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE LOS REGISTROS  
PÚBLICOS  
**RÉGIMEN** : DECRETO LEGISLATIVO N° 728  
**MATERIA** : RÉGIMEN DISCIPLINARIO  
SUSPENSIÓN POR TRES (3) DÍAS SIN GOCE DE  
REMUNERACIONES

*Se declara la NULIDAD de la Resolución del Superintendente Nacional de los Registros Públicos N° 105-2011-SUNARP/SN, del 7 de abril de 2011, emitida por la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos; por vulneración al debido procedimiento administrativo.*

Lima, 10 de julio de 2013

**ANTECEDENTES**

1. El 29 de noviembre de 2010, con Oficio N° 470-2010-SUNARP/OCI, el Jefe del Órgano de Control Institucional remitió al Superintendente Nacional de los Registros Públicos, de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos, en adelante la SUNARP, el Informe N° 004-2010-SUNARP/OCI (Acción no Programada 2-0310-2010-006) “Examen Especial a la Áreas Administrativas de Abastecimiento, Tesorería y Personal de la Zona Registral N° III – Sede Moyobamba” (Período 01.NOV.2009 al 30-06-2010).
2. Con Memorándum N° 104-2010-SUNARP/SN, del 6 de diciembre de 2010, el Superintendente Nacional de los Registros Públicos remitió al Gerente General de la SUNARP el Informe N° 004-2010-SUNARP/OCI, con la finalidad de que se sirva disponer lo necesario para realizar la implementación y seguimiento a las recomendaciones N°s 01, 02, 03, 04 y 05; debiendo informar en un plazo de veinte (20) días hábiles las acciones llevadas a cabo.
3. El 10 de diciembre de 2010, mediante Memorándum N° 747-2010-SUNARP/GG, el Gerente General de la SUNARP remitió al señor RONALD VASQUEZ VELASQUEZ, Jefe de la Zona Registral N° III – Sede Moyobamba, las recomendaciones del Informe N° 004-2010-SUNARP/OCI, solicitándole que se sirva disponer las acciones convenientes para implementar las recomendaciones efectuadas, debiendo informar lo realizado al respecto.



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

4. Mediante Oficio N° 016-2011-SUNARP/OCI, del 10 de enero de 2011, el Jefe del Órgano de Control Institucional de la SUNARP se dirigió al impugnante, solicitándole que se sirva remitir a más tardar el 12 de enero de 2010, la documentación sustentatoria de las medidas adoptadas tendientes a implementar las recomendaciones N°s 01, 02, 03, 04 y 05 del Informe N° 004-2010-SUNARP/OCI, resultando recomendable su inmediata implementación, toda vez que pueden ser motivo de sanción, de acuerdo a lo establecido en el inciso d) del artículo 42° de la Ley N° 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control de la Contraloría General de la República<sup>1</sup>.
5. Mediante Resolución del Superintendente Nacional de los Registros Públicos N° 033-2011-SUNARP/SN, del 4 de febrero de 2011, el Superintendente Nacional de los Registros Públicos resolvió dar inicio al procedimiento administrativo disciplinario, entre otros, contra el impugnante, por los hechos materia de la Observación N° 04<sup>2</sup> del Informe N° 004-2010-SUNARP/OCI, al no haber adoptado oportunamente acciones administrativas para el inventario, control y custodia de los bienes de la Oficina Registral, infringiendo de este modo, sus funciones establecidas en los incisos a) y v) del artículo 7° del Manual de Organización y Funciones de la Zona Registral N° III – Sede Moyobamba<sup>3</sup>; así como el artículo 8° de

<sup>1</sup> Ley N° 27785 - Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control de la Contraloría General de la República

**“Artículo 42.- Infracciones**

Constituyen infracciones sujetas a la potestad sancionadora de la Contraloría General:

(...)

d) La omisión en la implantación de las medidas correctivas recomendadas en los informes realizados por los Órganos del Sistema”.

<sup>2</sup> Informe N° 004-2010-SUNARP/OCI - “Examen Especial a la Áreas Administrativas de Abastecimiento, Tesorería y Personal de la Zona Registral N° III – Sede Moyobamba”

**Recomendación N° 4:**

Que la Gerencia de Administración y Finanzas de la Zona Registral N° III – Sede Moyobamba, exhorte al responsable del manejo del Fondo Fijo para Caja Chica mayor diligencia en sus funciones, no juntando dinero del Fondo Fijo de la entidad con el suyo a fin de que los controles internos sean los más adecuados.

<sup>3</sup> Manual de Organización y Funciones: Zonas Registrales: I Piura, II Chiclayo, III Moyobamba, IV Iquitos, V Trujillo, VI Pucallpa, VII Huaraz, VIII Huancayo, X Cusco, XI Ica, XII Arequipa y XIII Tacna

**CAPITULO IV**

**DESCRIPCION DE FUNCIONES ESPECIFICAS**

“Artículo 7. Para su normal funcionamiento, la Jefatura Zonal presenta las siguientes funciones específicas por cada cargo:

**JEFE ZONAL**

**FUNCIONES ESPECIFICAS DEL CARGO**

a) Planificar, organizar, dirigir, coordinar, y controlar las actividades registrales, administrativas y del manejo económico financiero dentro de los límites establecidos en la Ley N° 26366 el estatuto y el reglamento. Así como coordinar con las gerencias de catastro e informática de la Sede Central, las actividades relacionadas a dichos ámbitos.

(...)



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

la Ley N° 29090, Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y de Edificaciones<sup>4</sup>; el artículo 3° del Reglamento de Licencias de Habilitación Urbana y Licencias de Edificación, aprobado por Decreto Supremo N° 024-2008-VIVIENDA<sup>5</sup>; y el artículo 153° del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobado por Decreto Supremo N° 184-2008-EF<sup>6</sup>.

Asimismo, se instauró procedimiento administrativo disciplinario contra el impugnante por encontrarse incurso en los hechos de la Observación N° 05<sup>7</sup>,

v) Ejercer las demás atribuciones inherentes a su naturaleza o que le sean asignadas por la Alta Dirección y/o el Superintendente Nacional de los Registros Públicos”.

<sup>4</sup> **Ley N° 29090 - Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y de Edificaciones**

**“Artículo 8.- Obligatoriedad**

Están obligados a solicitar las licencias a que se refiere la presente Ley, las personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, propietarios, usufructuarios, superficiarios, concesionarios o titulares de una servidumbre o afectación en uso o todos aquellos titulares que cuentan con derecho a habilitar y/o edificar”.

<sup>5</sup> **Reglamento de Licencias de Habilitación Urbana y Licencias de Edificación, aprobado por Decreto Supremo N° 024-2008-VIVIENDA**

**Artículo vigente a la fecha de emisión de la Resolución del Superintendente Nacional de los Registros Públicos N° 033-2011-SUNARP/SN**

**“Artículo 3.- De los solicitantes de Licencias**

Deberán solicitar Licencias dentro del ámbito de la Ley y el presente Reglamento, los propietarios, usufructuarios, superficiarios, concesionarios, titulares de una servidumbre o de una afectación en uso, o quien cuente con derechos ciertos para llevar a cabo obras de habilitación urbana y/o de edificación, respecto del predio materia de la solicitud. Para los casos de edificación deberá acreditarse que dicho predio cuente, por lo menos, con el correspondiente Proyecto de Habilitación Urbana aprobado.

Se entiende como titular a cualquier persona natural o jurídica, pública o privada, sean éstas Asociaciones de Vivienda o Pro Vivienda, Cooperativas de Vivienda, Urbanizadoras, Habilitadoras y toda forma de organización de persona jurídica, con o sin fines de lucro.”

<sup>6</sup> **Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobado por Decreto Supremo N° 184-2008-EF**  
**Texto vigente a la fecha de emisión de la Resolución del Superintendente Nacional de los Registros Públicos N° 033-2011-SUNARP/SN**

**“Artículo 153.- Responsabilidad de la Entidad**

La Entidad es responsable frente al contratista de las modificaciones que ordene y apruebe en los proyectos, estudios, informes o similares o de aquéllos cambios que se generen debido a la necesidad de la ejecución de los mismos, sin perjuicio de la responsabilidad que le corresponde a los autores de los proyectos, estudios, informes o similares.

La Entidad es responsable de la obtención de las licencias, autorizaciones, permisos, servidumbre y similares para la ejecución de las obras, salvo que en las Bases se estipule que la tramitación de éstas correrá a cargo del contratista”.

<sup>7</sup> **Informe N° 004-2010-SUNARP/OCI - “Examen Especial a la Áreas Administrativas de Abastecimiento, Tesorería y Personal de la Zona Registral N° III – Sede Moyobamba”**

**Recomendación N° 5:**

Que la Gerencia de Administración y Finanzas de la Zona Registral N° III – Sede Moyobamba, formalice la aprobación definitiva de la Directiva para la Administración del Fondo Fijo para Caja Chica mediante una Resolución Gerencia, a fin de tener un documento gerencial de control debidamente institucionalizado.



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

habiendo presuntamente vulnerado además, no sólo sus funciones establecidas en los incisos a) y v) del artículo 7° del Manual de Organización y Funciones de la Zona Registral N° III – Sede Moyobamba, sino lo dispuesto en el literal b) del artículo 4° de la Ley N° 28716, Ley de Control Interno de las Entidades del Estado<sup>8</sup>; y el artículo 35° del Reglamento de la Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales, aprobado por Decreto Supremo N° 007-2008-VIVIENDA<sup>9</sup>.

6. Presentados los descargos por el impugnante<sup>10</sup> y sobre la base del Informe N° 225-2011-SUNARP/GL, se emitió la Resolución del Superintendente Nacional de los Registros Públicos N° 105-2011-SUNARP/SN, del 7 de abril de 2011, mediante la cual se resolvió sancionar al impugnante con suspensión por tres (3) días sin goce de remuneraciones, por haber vulnerado el inciso a) del artículo 7° del Manual de Organización y Funciones de la Zona Registral N° III – Sede Moyobamba, así como lo dispuesto en el artículo 8° de la Ley N° 29090, Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y de Edificaciones; y el artículo 153° del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobado por Decreto Supremo N° 184-2008-EF; lo cual constituye falta susceptible de sanción de acuerdo al artículo 44° del Estatuto de la SUNARP, aprobado por Resolución Suprema N° 135-2002-JUS y modificado por Resolución Suprema N° 027-2005-JUS<sup>11</sup>.

<sup>8</sup> **Ley N° 28716 - Ley de Control Interno de las Entidades del Estado**

**“Artículo 4.- Implantación del control interno**

Las entidades del Estado implantan obligatoriamente sistemas de control interno en sus procesos, actividades, recursos, operaciones y actos institucionales, orientando su ejecución al cumplimiento de los objetivos siguientes:

(...)

b) Cuidar y resguardar los recursos y bienes del Estado contra cualquier forma de pérdida, deterioro, uso indebido y actos ilegales, así como, en general, contra todo hecho irregular o situación perjudicial que pudiera afectarlos;

<sup>9</sup> **Reglamento de la Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales, aprobado por Decreto Supremo N° 007-2008-VIVIENDA**

**Artículo 35.- De la Entrega y recepción de bienes**

La entrega o recepción de bienes en los actos de adquisición y disposición constará en Acta debidamente suscrita por los representantes de las partes intervinientes, con indicación expresa de su identificación así como del bien, debiendo contener datos como la ubicación, características generales, estado de conservación, finalidad a la que será destinado, entre otros.

<sup>10</sup> Mediante escrito presentado el 3 de marzo de 2011, por haberse solicitado prórroga para la presentación de los descargos el 22 de febrero de 2011 mediante Oficio N° 0126-2011-SUNARP-ZRN°III/JZ.

<sup>11</sup> **Estatuto de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos, aprobado por Resolución Suprema N° 135-2002-JUS y modificado por Resolución Suprema N° 027-2005-JUS.**

**“Artículo 44.-** Constituyen faltas administrativas reguladas por las normas que establecen la responsabilidad administrativa de las autoridades y personal al servicio de la administración pública establecidas en la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, en los siguientes casos:

- Por incumplimiento de las normas vigentes.
- Por abuso en el ejercicio de sus funciones.



“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

7. Al no encontrarse conforme con la Resolución del Superintendente Nacional de los Registros Públicos N° 105-2011-SUNARP/SN<sup>12</sup>, el impugnante interpuso el 6 de mayo de 2011 recurso de apelación contra ésta; solicitando que se declare fundado su recurso impugnativo y, consecuentemente, se declare la nulidad de la resolución citada.
8. Mediante Oficios N° 185-2011-SUNARP/GL-GG, 1603-2011-SUNARP-Z.R.N°III/JZ, 952-2013-SUNARP-PP y 2438-2013-SUNARP-PP, la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos, remitió al Tribunal del Servicio Civil, en adelante el Tribunal, el recurso de apelación interpuesto por el impugnante, así como los antecedentes del acto impugnado.

## ANÁLISIS

### De la competencia del Tribunal del Servicio Civil

9. De conformidad con el artículo 17° del Decreto Legislativo N° 1023<sup>13</sup>, modificado por la Centésima Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29951<sup>14</sup>,

- 
- c) Por conducta irregular, vicios o costumbres que menoscaben el decoro y respetabilidad del cargo.
  - d) Por denegar, retardar o no extender indebidamente alguna inscripción, anotación, cancelación o nota marginal.
  - e) Por extender inscripciones, anotaciones, cancelaciones o notas marginales en partidas que no corresponden a los títulos, en discrepancia con éstos o sin existir ellos o, en general, infringiendo las leyes, reglamentos o directivas registrales.
  - f) Por expedir constancias o certificados faltos, incompletos o que de alguna forma induzcan a error.
  - g) Por no liquidar debidamente los derechos arancelarios en servicio de la institución o del usuario o por apropiarse de los mismos.
  - h) Por cobrar a los usuarios sumas mayores a las debidas según el arancel vigente o percibir dádivas u obtener provechos indebidos con motivo del ejercicio de sus funciones.
  - i) Por negligencia en el desempeño de sus funciones.
  - j) Por incurrir en las faltas administrativas a las que se refieren los artículos 239 y 240 de la Ley N° 27444, así como las existentes en otras disposiciones que se establezcan en relación al ejercicio de potestades públicas en los trámites administrativos y actos relacionados con los administrados”.

<sup>12</sup> Notificada al impugnante el 19 de diciembre de 2012.

<sup>13</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;



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

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.

10. Asimismo, conforme a lo señalado en el fundamento jurídico 23 de la Resolución de Sala Plena N° 001-2010-SERVIR/TSC<sup>15</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.
11. 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.
12. 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.
13. 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

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>14</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>15</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”

actuaciones que obran en el expediente, corresponde en esta etapa efectuar el análisis jurídico del recurso de apelación.

Del régimen disciplinario aplicable

14. Al respecto, de la revisión del expediente, se aprecia que el impugnante se encuentra bajo el régimen laboral de la actividad privada, el cual se encuentra regulado por el Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N° 728 - Ley de Productividad y Competitividad Laboral, aprobado por Decreto Supremo N° 003-97-TR, en adelante el TUO.

En tal sentido, esta Sala considera que, al tener el impugnante la condición de personal contratado por un empleador estatal bajo el régimen laboral de la actividad privada, son aplicables al presente caso además de las disposiciones del Reglamento Interno de Trabajo, las disposiciones del Reglamento de Organización y Funciones, el Manual de Organización y Funciones, así como cualquier otro documento en el cual se establezcan funciones y obligaciones para el personal de la entidad.

De la observancia del debido procedimiento administrativo

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

<sup>16</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: (...)

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. (...).”



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

los administrados son más profundamente influidos por la decisión de la Administración”<sup>17</sup>.

17. En el presente caso, se observa que la Resolución del Superintendente Nacional de los Registros Públicos N° 033-2011-SUNARP/SN, del 4 de febrero de 2011, se instauró procedimiento administrativo disciplinario, entre otros, contra el impugnante, por haber presuntamente infringido los incisos a) y v) del artículo 7° del Manual de Organización y Funciones de la Zona Registral N° III – Sede Moyobamba; así como el artículo 8° de la Ley N° 29090, Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y de Edificaciones; el artículo 3° del Reglamento de Licencias de Habilitación Urbana y Licencias de Edificación, aprobado por Decreto Supremo N° 024-2008-VIVIENDA; y el artículo 153° del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobado por Decreto Supremo N° 184-2008-EF. Además, se le imputó la vulneración de lo dispuesto en el literal b) del artículo 4° de la Ley N° 28716, Ley de Control Interno de las Entidades del Estado; y el artículo 35° del Reglamento de la Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales, aprobado por Decreto Supremo N° 007-2008-VIVIENDA.
18. Sin embargo, mediante la Resolución del Superintendente Nacional de los Registros Públicos N° 105-2011-SUNARP/SN, del 7 de abril de 2011, se resolvió sancionar al impugnante con suspensión por tres (3) días sin goce de remuneraciones, por haber vulnerado el inciso a) del artículo 7° del Manual de Organización y Funciones de la Zona Registral N° III – Sede Moyobamba, así como lo dispuesto en el artículo 8° de la Ley N° 29090, Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y de Edificaciones; y el artículo 153° del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobado por Decreto Supremo N° 184-2008-EF; lo cual constituye falta susceptible de sanción de acuerdo al artículo 44° del Estatuto de la SUNARP, aprobado por Resolución Suprema N° 135-2002-JUS y modificado por Resolución Suprema N° 027-2005-JUS.
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 la transgresión de normas y la comisión de faltas disciplinarias que no le fueron imputadas al momento de solicitar que presente 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

<sup>17</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”

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 ese sentido, el artículo 230º de la Ley Nº 27444<sup>18</sup>, Ley del Procedimiento Administrativo General, establece cuáles son los principios de la potestad sancionadora administrativa.

<sup>18</sup> Ley Nº 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 continua, 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.



“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 N° 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>19</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>20</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>21</sup>.
24. Ahora bien, de la revisión de la documentación obrante en el expediente administrativo, y conforme a lo expuesto en los numerales 17 y 18 de la presente resolución, se aprecia que mediante Resolución del Superintendente Nacional de

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.

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.

Dicha prohibición se extiende también a las sanciones administrativas, salvo la concurrencia del supuesto de continuación de infracciones a que se refiere el inciso 7”.

<sup>19</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>20</sup> Fundamento 13 de la Sentencia emitida en el Expediente N° 8605-2005-AA

<sup>21</sup> Fundamento 14 de la Sentencia emitida en el Expediente N° 8605-2005-AA



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

los Registros Públicos N° 033-2011-SUNARP/SN se imputa al impugnante la infracción de los incisos a) y v) del artículo 7° del Manual de Organización y Funciones de la Zona Registral N° III – Sede Moyobamba; así como el artículo 8° de la Ley N° 29090, Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y de Edificaciones; el artículo 3° del Reglamento de Licencias de Habilitación Urbana y Licencias de Edificación, aprobado por Decreto Supremo N° 024-2008-VIVIENDA; y el artículo 153° del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobado por Decreto Supremo N° 184-2008-EF. Además, se le imputó la vulneración de lo dispuesto en el literal b) del artículo 4° de la Ley N° 28716, Ley de Control Interno de las Entidades del Estado; y el artículo 35° del Reglamento de la Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales, aprobado por Decreto Supremo N° 007-2008-VIVIENDA.

Sin embargo, mediante la Resolución del Superintendente Nacional de los Registros Públicos N° 105-2011-SUNARP/SN, del 7 de abril de 2011, se resolvió sancionar al impugnante con suspensión por tres (3) días sin goce de remuneraciones, por haber vulnerado el inciso a) del artículo 7° del Manual de Organización y Funciones de la Zona Registral N° III – Sede Moyobamba, así como lo dispuesto en el artículo 8° de la Ley N° 29090, Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y de Edificaciones; y el artículo 153° del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobado por Decreto Supremo N° 184-2008-EF; lo cual constituye falta susceptible de sanción de acuerdo al artículo 44° del Estatuto de la SUNARP, aprobado por Resolución Suprema N° 135-2002-JUS y modificado por Resolución Suprema N° 027-2005-JUS

25. Es decir, de la revisión de los actuados en el expediente administrativo, se acredita la vulneración al derecho de defensa del impugnante, puesto que se le sancionó conforme a lo establecido en una norma que no le fue comunicada en los cargos imputados en su contra, como es el Estatuto de la SUNARP, lo cual implicaba la descripción de los hechos que se le imputaban y la mención exacta de las normas que presuntamente vulneraba con su actuación, más aún si incluso se advierte que no se ha especificado cuál o cuáles son los incisos del artículo 44° del Estatuto de la SUNARP que habría vulnerado, tal y como está citado en el considerando 6 de la presente resolución.
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, así como el derecho a la debida motivación de los actos administrativos.



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

27. Por lo tanto, a fin que se garantice el respeto al debido procedimiento administrativo, la SUNARP, al momento de aplicar la sanción, deberá aplicar las mismas disposiciones por las cuales se solicitó los descargos.
28. Finalmente, esta Sala estima que habiéndose constatado la vulneración del principio de debido procedimiento administrativo, al transgredir el derecho de defensa del impugnante, corresponde declarar la nulidad de la Resolución del Superintendente Nacional de los Registros Públicos N° 105-2011-SUNARP/SN, debiendo retrotraer el procedimiento al momento de la imputación de cargos, resultando innecesario pronunciarse sobre los argumentos esgrimidos en el recurso de apelación sometido a conocimiento.

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 la NULIDAD de la Resolución del Superintendente Nacional de los Registros Públicos N° 105-2011-SUNARP/SN, del 7 de abril de 2011, emitida por la SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE LOS REGISTROS PÚBLICOS; por vulnerar el debido procedimiento.

**SEGUNDO.-** Retrotraer el procedimiento al momento de la emisión de la Resolución del Superintendente Nacional de los Registros Públicos N° 105-2011-SUNARP/SN, del 7 de abril de 2011, para lo cual la SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE LOS REGISTROS PÚBLICOS debe tener en consideración al momento de resolver, los criterios señalados en la presente resolución.

**TERCERO.-** Notificar la presente resolución al señor RONALD VASQUEZ VELASQUEZ y a la SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE LOS REGISTROS PÚBLICOS, para su cumplimiento y fines pertinentes.

**CUARTO.-** Devolver el expediente a la SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE LOS REGISTROS PÚBLICOS.

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



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”

Regístrese, comuníquese y publíquese.

ORLANDO DE LAS CASAS  
DE LA TORRE UGARTE  
VOCAL

GUILLERMO BOZA PRO  
PRESIDENTE

DIEGO HERNANDO  
ZEGARRA VALDIVIA  
VOCAL