



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”  
“Año de la Promoción de la Industria Responsable y del Compromiso Climático”

**RESOLUCIÓN N° 01714 -2014-SERVIR/TSC-Primera Sala**

**EXPEDIENTE** : 19023-2011-SERVIR/TSC  
**IMPUGNANTE** : DELIA ELVIRA CORDOVA PINTADO  
**ENTIDAD** : BIBLIOTECA NACIONAL DEL PERÚ  
**RÉGIMEN** : DECRETO LEGISLATIVO N° 276  
**MATERIA** : RÉGIMEN DISCIPLINARIO  
CESE TEMPORAL POR DOS (2) MESES SIN GOCE DE  
REMUNERACIONES

**SUMILLA:** *Se declara la NULIDAD de la Resolución Directoral Nacional N° 084-2011-BNP y de la Resolución Directoral Nacional N° 098-2011-BNP, del 23 de agosto de 2011 y 4 de octubre de 2011, respectivamente; emitidas por la Dirección Nacional de la Biblioteca Nacional del Perú, por haberse vulnerado el derecho de defensa y el debido procedimiento administrativo.*

Lima, 14 de octubre de 2014

**ANTECEDENTES**

1. Con Informe N° 041-2010-BNP/DT-BNP, del 21 de octubre de 2010, la Dirección Técnica de la Biblioteca Nacional del Perú, en adelante la entidad, remitió a la Dirección Nacional de la entidad, el Informe N° 186-2010-BNP/CSBE, mediante el cual se puso en conocimiento sobre el material hallado en la azotea de la Biblioteca Pública de Lima. Dichos documentos estaban conformados por manuscritos de Andrés A. Cáceres, divididos en siete (07) carpetas, cada una conteniendo cierta cantidad de sobres con manuscritos, los cuales presentaban severas manchas de humedad y presencia de hongos.
2. Mediante Resolución Directoral Nacional N° 084-2011-BNP, del 23 de agosto de 2011, la Dirección Nacional de la entidad resolvió instaurar procedimiento administrativo disciplinario a la señora DELIA ELVIRA CORDOVA PINTADO, en adelante la impugnante, en su calidad de Directora Ejecutiva de la Dirección de Patrimonio Documental Bibliográfico de la entidad, toda vez que no habría actuado con la diligencia debida al permitir el traslado de la documentación detallada en el numeral 1 de la presente resolución, ocasionando indirectamente su deterioro. Asimismo, no habría adoptado las medidas apropiadas para que se identifique a los responsables de los hechos con lo cual habría permitido que la falta no se sancione en su debido momento.



## "Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"

## "Año de la Promoción de la Industria Responsable y del Compromiso Climático"

En ese sentido, se le imputó a la impugnante el incumplimiento de los deberes y obligaciones establecidos en el inciso 6) del artículo 18º, y literales a) y f) del artículo 20º del Reglamento Interno de Trabajo de la entidad, aprobado por Resolución Directoral Nacional Nº 078-2008-BNP<sup>1</sup>, lo que constituiría las faltas disciplinarias tipificadas en los literales a), h) y q) del artículo 68º del referido reglamento<sup>2</sup>; en concordancia con los literales a), d) y m) del artículo 28º del Decreto Legislativo Nº 276 - Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público<sup>3</sup>.

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

<sup>1</sup> **Reglamento Interno de Trabajo de la Biblioteca Nacional del Perú aprobado con Resolución Directoral Nacional Nº 078-2008-BNP**

"Artículo 18º.- Son deberes de los trabajadores de la biblioteca Nacional del Perú, los siguientes:

(...)

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 su modalidad no sean las estrictamente inherentes a su cargo, siempre que ellas resulten necesarias para mitigar o superar las dificultades que se enfrenten".

"Artículo 20º.- Son obligaciones de los trabajadores de la Biblioteca Nacional del Perú:

a) Cumplir personal y diligentemente los deberes que impone el servicio público, salvaguardando los intereses del Estado y empleando austeramente los recursos públicos.

(...)

f) Cautelar la seguridad y conservación de los bienes patrimoniales y recursos del Estado que tengan bajo su directa disponibilidad y/o responsabilidad...".

<sup>2</sup> **Reglamento Interno de Trabajo de la Biblioteca Nacional del Perú aprobado con Resolución Directoral Nacional Nº 078-2008-BNP**

"Artículo 68º.- Se consideran faltas en las que incurre el trabajador:

a) El incumplimiento de las normas establecidas en el presente Reglamento Interno.

(...)

h) La negligencia en el desempeño de las funciones.

(...)

q) Encubrir faltas cometidas por compañeros de trabajo...".

<sup>3</sup> **Decreto Legislativo Nº 276, Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público**

"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;

(...)

d) La negligencia en el desempeño de las funciones.

(...)

m) Las demás que señale la ley".



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”  
“Año de la Promoción de la Industria Responsable y del Compromiso Climático”

Conducta	Normas vulneradas
<ul style="list-style-type: none"> <li>- No habría actuado con responsabilidad al permitir el traslado de la documentación detallada en el numeral 1 de la presente resolución, ocasionando indirectamente su deterioro.</li> <li>- No adoptó las medidas apropiadas para que se identifique a los responsables de los hechos, con lo cual habría permitido que la falta no se sancione en su debido momento.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Reglamento Interno de Trabajo: Inciso 6) del artículo 18º, y literales a) y f) del artículo 20º.</li> </ul>
	<p align="center">- <b>Faltas imputadas</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Reglamento Interno de Trabajo: Literales a), h) y q) del artículo 68º.</li> <li>- Decreto Legislativo Nº 276: Literales a), d) y m) del artículo 28º.</li> </ul>

3. El 12 y 29 de septiembre de 2011, la impugnante efectuó sus descargos a las imputaciones realizadas por la entidad, argumentando lo siguiente:
- i) Habría actuado con diligencia en el ejercicio de sus funciones por lo que no se le podría atribuir responsabilidad por el deterioro de los documentos hallados en la azotea de la Biblioteca Pública de Lima.
  - ii) No fue informada con certeza de los cargos o faltas imputadas en su contra, por lo que se habría vulnerado su derecho a la defensa.
  - iii) La documentación hallada en la azotea de la Biblioteca Pública de Lima no se encontraba bajo custodia de la Dirección de Patrimonio Documental Bibliográfico.
  - iv) El hallazgo de la referida documentación se dio el 15 de septiembre de 2011, fecha en la que la impugnante se encontraba de vacaciones.
4. Mediante Informe Nº 001-2011-BNP-CEPAD, del 29 de septiembre de 2011, la Comisión Especial de Procesos Administrativos Disciplinarios de la entidad concluyó que con su conducta la impugnante habría incumplido las obligaciones establecidas en el inciso 6) del artículo 18º, y literal a) del artículo 20º del Reglamento Interno de Trabajo de la entidad, el literal b) del artículo 9º y el artículo 55º del Reglamento de Organización y Funciones de la entidad<sup>4</sup>, lo que

<sup>4</sup> **Reglamento de Organización y Funciones de la Biblioteca Nacional del Perú**

**“Artículo 9º.- Funciones Generales**

Las funciones de la Biblioteca Nacional del Perú son las siguientes:

(...)

b. Conducir, normar, ejecutar, supervisar y evaluar las acciones de defensa, conservación, preservación, identificación, acopio, sistematización, declaración, control, difusión, promoción e investigación del patrimonio cultural documental-bibliográfico de la Nación...”

**“Artículo 55º.- Dirección de Patrimonio Documental-Bibliográfico**

La Dirección de Patrimonio Documental-Bibliográfico es el órgano técnico del Centro de Servicios Bibliotecarios Especializados responsable de organizar, conducir, ejecutar y evaluar el desarrollo de las acciones y programas así como formular, e implementar disposiciones y normas orientadas a



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”

“Año de la Promoción de la Industria Responsable y del Compromiso Climático”

constituiría las faltas disciplinarias tipificadas en los literales a), h) y q) del artículo 68º del Reglamento Interno de Trabajo; en concordancia con los literales a) y d) del artículo 28º del Decreto Legislativo Nº 276.

- 5. Con Resolución Directoral Nacional Nº 098-2011-BNP<sup>5</sup>, del 4 de octubre de 2011, la Dirección Nacional de la entidad, teniendo en cuenta las conclusiones del Informe Nº 001-2011-BNP-CEPAD el cual forma parte integrante de la referida resolución, impuso a la impugnante la sanción disciplinaria de cese temporal por dos (2) meses sin goce de remuneraciones, al haber incumplido las obligaciones establecidas en el inciso 6) del artículo 18º, y literal a) del artículo 20º del Reglamento Interno de Trabajo de la entidad, el literal b) del artículo 9º y el artículo 55º del Reglamento de Organización y Funciones de la entidad, lo que constituiría las faltas disciplinarias tipificadas en los literales a), h) y q) del artículo 68º del Reglamento Interno de Trabajo; en concordancia con los literales a) y d) del artículo 28º del Decreto Legislativo Nº 276.

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

Conducta	Normas vulneradas
<ul style="list-style-type: none"> <li>- No habría actuado con responsabilidad al permitir el traslado de la documentación detallada en el numeral 1 de la presente resolución, ocasionando indirectamente su deterioro.</li> <li>- No adoptó las medidas apropiadas para que se identifique a los responsables de los hechos, con lo cual habría permitido que la falta no se sancione en su debido momento.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Reglamento Interno de Trabajo: Inciso 6) del artículo 18º, y literales a) y f) del artículo 20º.</li> <li>- Reglamento de Organización y Funciones: Literal b) del artículo 9º y artículo 55º.</li> </ul>
	<p align="center"><b>- Faltas imputadas</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Reglamento Interno de Trabajo: Literales a), h) y q) del artículo 68º.</li> <li>- Decreto Legislativo Nº 276: Literales a), d) y m) del artículo 28º.</li> </ul>

**TRÁMITE DEL RECURSO DE APELACIÓN**

- 6. Con escrito presentado el 2 de noviembre de 2011 y ampliado el 3 de mayo de 2012, la impugnante interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral Nacional Nº 098-2011-BNP, solicitando que se declare fundado su

promover y asegurar la declaración, custodia, valoración y el control del acervo documental-bibliográfico y digital; que constituye Patrimonio Cultural de la Biblioteca Nacional del Perú y demás bibliotecas del país”.

<sup>5</sup> Notificada a la impugnante el 10 de octubre de 2011, según cargo de notificación que obra en el expediente.



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”  
“Año de la Promoción de la Industria Responsable y del Compromiso Climático”

recurso impugnativo, señalando los mismos argumentos expuestos en su escrito de descargo.

7. Con Oficios N<sup>os</sup> 404-2011-BNP/DN, 160-2012-BNP/DN y 117-2014-BNP/SG, la Dirección Nacional y la Dirección General de la entidad remitieron al Tribunal del Servicio Civil, en adelante el Tribunal, el recurso de apelación interpuesto por la impugnante, así como los antecedentes que dieron origen al acto impugnado.

## ANÁLISIS

### De la competencia del Tribunal del Servicio Civil

8. De conformidad con el artículo 17<sup>o</sup> del Decreto Legislativo N<sup>o</sup> 1023<sup>6</sup>, en su versión original, 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, terminación de la relación de trabajo y pago de retribuciones; siendo la última instancia administrativa.
9. No obstante, desde la entrada en vigencia de la Ley N<sup>o</sup> 29951 - Ley del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2013, acorde a lo dispuesto por su Centésima Tercera Disposición Complementaria Final<sup>7</sup>, el Tribunal carece de

<sup>6</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>7</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”.



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”  
“Año de la Promoción de la Industria Responsable y del Compromiso Climático”

competencia para conocer y emitir un pronunciamiento respecto del fondo de los recursos de apelación en materia de pago de retribuciones.

10. Asimismo, conforme a lo señalado en el fundamento jurídico 23 de la Resolución de Sala Plena N° 001-2010-SERVIR/TSC<sup>8</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 materias de acceso al servicio civil, evaluación y progresión en la carrera, régimen disciplinario, y terminación de la relación de trabajo, 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 la 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 y modificado por el Decreto Supremo N° 135-2013-PCM y por la Segunda Disposición Complementaria y Modificatoria del Decreto Supremo N° 040-2014-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 actuaciones que obran en el expediente, corresponde en esta etapa efectuar el análisis jurídico del recurso de apelación.

Del régimen disciplinario aplicable

14. De la revisión de los documentos que obran en el expediente se aprecia que la impugnante es servidora de la entidad bajo el régimen laboral regulado por el Decreto Legislativo N° 276, por lo que le es de aplicación las normas contenidas en

<sup>8</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 Promoción de la Industria Responsable y del Compromiso Climático”

el citado Decreto Legislativo y su Reglamento aprobado mediante Decreto Supremo N° 005-90-PCM, el Reglamento de Organización y Funciones, el Manual de Organización y Funciones de la entidad, así como cualquier otra disposición en la 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, exponer y producir pruebas y obtener una decisión motivada y fundada en derecho<sup>9</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 los administrados son más profundamente influidos por la decisión de la Administración”<sup>10</sup>.
17. Mediante Resolución Directoral Nacional N° 084-2011-BNP, se instauró procedimiento administrativo disciplinario a la impugnante por el presunto incumplimiento de los deberes y obligaciones establecidos en el inciso 6) del artículo 18° y literales a) y f) del artículo 20° del Reglamento Interno de Trabajo de la entidad, lo que constituiría las faltas disciplinarias tipificadas en los literales a), h) y q) del artículo 68° del referido reglamento interno de trabajo; en concordancia con los literales a) y d) del artículo 28° del Decreto Legislativo N° 276.

De otro lado, con Resolución Directoral Nacional N° 098-2011-BNP, se resolvió imponer a la impugnante la sanción de cese temporal por dos (2) meses sin goce de remuneraciones al haberse acreditado que con su accionar incumplió las

<sup>9</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. (...).”

<sup>10</sup> RUBIO CORREA, Marcial. *El Estado Peruano según la jurisprudencia del Tribunal Constitucional*. Lima: 2006, Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú. p. 220.



## "Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"

## "Año de la Promoción de la Industria Responsable y del Compromiso Climático"

obligaciones establecidas en el inciso 6) del artículo 18º y literal a) del artículo 20º del Reglamento Interno de Trabajo, el literal b) del artículo 9º y artículo 55º del Reglamento de Organización y Funciones de la entidad, lo que constituiría las faltas disciplinarias tipificadas en los literales a), h) y q) del artículo 68º del referido reglamento interno de trabajo; en concordancia con los literales a) y d) del artículo 28º del Decreto Legislativo N° 276.

18. 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 sin previamente haberle comunicado la norma transgredida, a efectos que presente sus descargos.
19. 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 ese sentido, el artículo 230º de la Ley N° 27444<sup>11</sup>, Ley del Procedimiento

<sup>11</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





“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”  
“Año de la Promoción de la Industria Responsable y del Compromiso Climático”

Administrativo General, establece cuáles son los principios de la potestad sancionadora administrativa.

20. 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.
21. 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>12</sup>.

---

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.

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>12</sup> VERGARAY, Verónica y GÓMEZ APAC, Hugo. *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.



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”  
“Año de la Promoción de la Industria Responsable y del Compromiso Climático”

22. 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>13</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>14</sup>.
23. Es en virtud a ello que, en los fundamentos 21, 22, 23 y 24 de la Resolución de Sala Plena N° 001-2012-SERVIR/TSC, este Tribunal estableció como precedente administrativo de observancia obligatoria lo siguiente:

*“21. Al respecto, si bien el Decreto Legislativo N° 276 y su reglamento, no disponen -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 139º de la Constitución Política del Perú de 1993”<sup>15</sup>*

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

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

<sup>15</sup> **Constitución Política del Perú**

**“Artículo 139º.- 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



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”  
“Año de la Promoción de la Industria Responsable y del Compromiso Climático”

*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.”*
24. Ahora bien, de la revisión de la documentación obrante en el expediente administrativo, y conforme a lo expuesto en los numerales 2, 5 y 17 de la presente resolución, se aprecia que mediante la Resolución Directoral Nacional N° 098-2011-BNP, la Dirección Nacional de la entidad resolvió imponer a la impugnante la sanción de cese temporal por dos (2) meses sin goce de remuneraciones al haberse acreditado el incumplimiento de los deberes previstos en el inciso 6) del artículo 18° y literal a) del artículo 20° del Reglamento Interno de Trabajo, y de las funciones establecidas en el literal b) del artículo 9° y artículo 55° del Reglamento de Organización y Funciones de la entidad; sin embargo al momento de la instauración del procedimiento administrativo, se le imputó solo el incumplimiento de los deberes establecidos en el inciso 6) del artículo 18° y literales a) y f) del artículo 20° del Reglamento Interno de Trabajo de la entidad.
25. Es decir, de la revisión de los actuados en el expediente administrativo, se acredita la vulneración al derecho de defensa de la impugnante, puesto que no se le comunicó el incumplimiento de las obligaciones establecidas en el literal b) del artículo 9° y artículo 55° del Reglamento de Organización y Funciones de la entidad, impidiendo que la impugnante efectúe sus descargos respecto de dicha imputación.

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 Promoción de la Industria Responsable y del Compromiso Climático”

26. En tal sentido, esta Sala considera que se ha vulnerado el derecho al debido procedimiento administrativo de la impugnante, específicamente, su derecho a la defensa al haberse impedido el ejercicio de una defensa adecuada.
27. Finalmente, esta Sala considera que habiéndose constatado la vulneración del derecho de defensa y en consecuencia el principio de debido procedimiento administrativo, deviene en innecesario pronunciarse sobre los argumentos de la impugnante esgrimidos en su recurso de apelación sometido a conocimiento.

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

**RESUELVE:**

**PRIMERO.-** Declarar la NULIDAD de la Resolución Directoral Nacional N° 084-2011-BNP y de la Resolución Directoral Nacional N° 098-2011-BNP, del 23 de agosto de 2011 y 4 de octubre de 2011, respectivamente, emitidas por la Dirección Nacional de la BIBLIOTECA NACIONAL DEL PERÚ, por vulnerar el debido procedimiento administrativo.

**SEGUNDO.-** Retrotraer el procedimiento al momento de la emisión de la Resolución Directoral Nacional N° 084-2011-BNP, del 23 de agosto de 2011, debiendo la BIBLIOTECA NACIONAL DEL PERÚ tener en consideración al momento de calificar la conducta de la señora DELIA ELVIRA CORDOVA PINTADO, así como al momento de resolver, los criterios señalados en la presente resolución.

**TERCERO.-** Notificar la presente resolución a la señora DELIA ELVIRA CORDOVA PINTADO y a la BIBLIOTECA NACIONAL DEL PERÚ para su cumplimiento y fines pertinentes.

**CUARTO.-** Devolver el expediente a la BIBLIOTECA NACIONAL DEL PERÚ, debiendo la entidad considerar lo señalado en el artículo 11º de la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General.

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



PERÚ

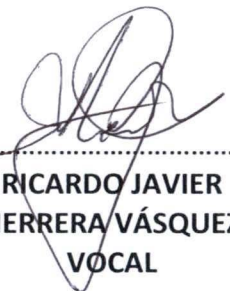
Presidencia  
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional  
del Servicio Civil

Tribunal del Servicio  
Civil

“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”  
“Año de la Promoción de la Industria Responsable y del Compromiso Climático”

Regístrese, comuníquese y publíquese.



RICARDO JAVIER  
HERRERA VÁSQUEZ  
VOCAL



LUGINO PILOTTO  
CARREÑO  
PRESIDENTE



ANA ROSA CRISTINA  
MARTINELLI MONTOYA  
VOCAL

L6/A4