



PERÚ

Presidencia
del Consejo de MinistrosAutoridad Nacional
del Servicio CivilTribunal del Servicio
Civil

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”

“Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

RESOLUCIÓN N° 001855-2018-SERVIR/TSC-Primera Sala

EXPEDIENTE : 3136-2018-SERVIR/TSC
IMPUGNANTE : MARIA LUZ BORJA OSORIO
ENTIDAD : HOSPITAL HUACHO HUAURA OYÓN Y SERVICIOS BÁSICOS DE SALUD
RÉGIMEN : DECRETO LEGISLATIVO N° 276
MATERIA : RÉGIMEN DISCIPLINARIO
 DESTITUCIÓN

SUMILLA: *Se declara la NULIDAD de la Carta N° 027-2018-GRL.DIRESA.HHHO.SBS.UP, del 26 de febrero de 2018, y de la Resolución Directoral N° 218-2018-GRL-GRDS-DIRESA-HHHO-SBS-UP, del 9 de mayo de 2018, emitidas por la Jefatura de la Unidad de Personal y la Dirección Ejecutiva del Hospital Huacho Huaura Oyón y Servicios Básicos de Salud, respectivamente; por haberse vulnerado el debido procedimiento administrativo.*

Lima, 4 de octubre de 2018

ANTECEDENTES

1. Con Informe Técnico Legal N° 005-2018-GRL.DIRESA.HHHO.SBS.E.E.CH.R.S.T., del 12 de enero de 2018, la Secretaría Técnica de Procedimientos Administrativos Disciplinarios del Hospital Huacho Huaura Oyón y Servicios Básicos de Salud, en adelante la Entidad, recomendó a la Jefatura de la Unidad de Personal iniciar procedimiento administrativo disciplinario a la señora MARIA LUZ BORJA OSORIO, en su condición de Técnica en Enfermería I, en adelante la impugnante, por presuntamente haber incurrido en inasistencias injustificadas a su centro de labores los días 2, 4, 5, 6, 9, 11, 12, 13, 16, 18, 19, 20, 23, 25, 26, 27, 28 y 30 de octubre; 2, 3, 6, 7, 8, 9, 14, 15, 16, 17, 20, 21, 22, 23, 27, 28, 29 y 30 de noviembre; 9, 11, 13, 19, 20, 21, 22, 26, 27, 28 y 29 de diciembre de 2017.
2. Mediante Carta N° 027-2018-GRL.DIRESA.HHHO.SBS.UP, del 26 de febrero de 2018¹, la Jefatura de la Unidad de Personal de la Entidad inició procedimiento administrativo disciplinario a la impugnante, por haber incurrido en inasistencias injustificadas a su centro de labores por el periodo comprendido desde el 2 de octubre al 29 de diciembre de 2017; imputándole la presunta comisión de la falta tipificada en el literal j) del artículo 85° de la Ley N° 30057 – Ley del Servicio Civil².

¹ Notificada notarialmente el 17 de marzo de 2018 al domicilio ubicado en el Pasaje Benedicto N° 142, distrito de Huacho.

² Ley N° 30057 – Ley del Servicio Civil



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

3. Al no haberse presentado descargos, a través de la Resolución Directoral N° 218-2018-GRL-GRDS-DIRESA-HHHO-SBS-UP, del 9 de mayo de 2018³, la Dirección Ejecutiva de la Entidad impuso a la impugnante la sanción de destitución al haberse acreditado que incurrió en la falta de ausencias injustificadas tipificada en el literal j) del artículo 85° de la Ley N° 30057.

TRÁMITE DEL RECURSO DE APELACIÓN

4. El 31 de mayo de 2018, la impugnante interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 218-2018-GRL-GRDS-DIRESA-HHHO-SBS-UP, solicitando la nulidad de la referida resolución, bajo los siguientes argumentos:
- (i) Se ha vulnerado su derecho de defensa y en consecuencia el debido procedimiento, puesto que no se le habría notificado debidamente a su domicilio para efectuar sus descargos.
 - (ii) La Carta N° 027-2018-GRL.DIRESA.HHHO.SBS.UP no cuenta con la propuesta de imputación ni establece claramente la falta que se le imputa.
 - (iii) El procedimiento administrativo disciplinario habría caducado al haber excedido el plazo de treinta (30) días para su trámite, conforme a lo previsto en el artículo 163° del Decreto Supremo N° 005-90-PCM, que aprueba el Reglamento de la Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones – Decreto Legislativo N° 276.
5. Con Oficios N° 161 y 241-2018-GRL.GRDS.DIRESA.HHHO.SBS-UP, la Jefatura de la Unidad de Personal de la Entidad remitió al Tribunal del Servicio Civil, el recurso de apelación presentado por la impugnante, así como los antecedentes del acto impugnado.
6. A través de los Oficios N° 010113 y 010114-2018-SERVIR/TSC, el Tribunal informó a la impugnante y a la Entidad, respectivamente, la admisión del recurso de apelación.

“Artículo 85°.- Faltas de carácter disciplinario

Son faltas de carácter disciplinario que, según su gravedad, pueden ser sancionadas con suspensión temporal o con destitución, previo proceso administrativo:

(...)

j) Las ausencias injustificadas por más de tres (3) días consecutivos o por más de cinco (5) días no consecutivos en un período de treinta (30) días calendario, o más de quince (15) días no consecutivos en un período de ciento ochenta días (180) calendario. (...).”

³ Notificada a la impugnante el 10 de mayo de 2018.



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

ANÁLISIS

De la competencia del Tribunal del Servicio Civil

7. De conformidad con el artículo 17º del Decreto Legislativo N° 1023⁴, modificado por la Centésima Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29951 - Ley del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2013⁵, el Tribunal tiene por función la resolución de controversias individuales que se susciten al interior del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, en las materias: acceso al servicio civil, evaluación y progresión en la carrera, régimen disciplinario y terminación de la relación de trabajo; siendo la última instancia administrativa.
8. Asimismo, conforme a lo señalado en el fundamento jurídico 23 de la Resolución de Sala Plena N° 001-2010-SERVIR/TSC⁶, 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 descritas en el numeral anterior.
9. Sin embargo, cabe precisar que en el caso de las entidades del ámbito regional y local, el Tribunal únicamente es competente para conocer los recursos de apelación que correspondan a la materia de régimen disciplinario, en virtud a lo

⁴ **Decreto Legislativo N° 1023 - Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, Rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos**

“Artículo 17º.- Tribunal del Servicio Civil

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

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

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

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

⁵ **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”.

⁶ Publicada en el Diario Oficial El Peruano el 17 de agosto de 2010.



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

establecido en el artículo 90º de la Ley N° 30057 – Ley del Servicio Civil⁷, y el artículo 95º de su reglamento general, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM⁸; para aquellos recursos de apelación interpuestos a partir del 1 de julio de 2016, conforme al comunicado emitido por la Presidencia Ejecutiva de SERVIR y publicado en el Diario Oficial “El Peruano”⁹, en atención al acuerdo del Consejo Directivo de fecha 16 de junio de 2016¹⁰.

⁷ **Ley N° 30057 – Ley del Servicio Civil**

“Artículo 90º.- La suspensión y la destitución

La suspensión sin goce de remuneraciones se aplica hasta por un máximo de trescientos sesenta y cinco (365) días calendario previo procedimiento administrativo disciplinario. El número de días de suspensión es propuesto por el jefe inmediato y aprobado por el jefe de recursos humanos o quien haga sus veces, el cual puede modificar la sanción propuesta. La sanción se oficializa por resolución del jefe de recursos humanos o quien haga sus veces. La apelación es resuelta por el Tribunal del Servicio Civil.

La destitución se aplica previo proceso administrativo disciplinario por el jefe de recursos humanos o quien haga sus veces. Es propuesta por el jefe de recursos humanos o quien haga sus veces y aprobada por el titular de la entidad pública, el cual puede modificar la sanción propuesta. Se oficializa por resolución del titular de la entidad pública. La apelación es resuelta por el Tribunal del Servicio Civil”.

⁸ **Reglamento de la Ley N° 30057, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM**

“Artículo 95º.- Competencia para el ejercicio de la potestad disciplinaria en segunda instancia

De conformidad con el artículo 17 del Decreto Legislativo N° 1023, que crea la Autoridad del Servicio Civil, rectora del sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, la autoridad competente para conocer y resolver el recurso de apelación en materia disciplinaria es el Tribunal del Servicio Civil, con excepción del recurso de apelación contra la sanción de amonestación escrita, que es conocida por el jefe de recursos humanos, según el artículo 89 de la Ley.

La resolución de dicho tribunal pronunciándose sobre el recurso de apelación agota la vía administrativa”.

⁹ El 1 de julio de 2016.

¹⁰ **Decreto Legislativo N° 1023 - Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, Rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos**

“Artículo 16º.- Funciones y atribuciones del Consejo Directivo Son funciones y atribuciones del Consejo Directivo:

- a) Expedir normas a través de Resoluciones y Directivas de carácter general;
- b) Aprobar la política general de la institución;
- c) Aprobar la organización interna de la Autoridad, dentro de los límites que señala la ley y el Reglamento de Organización y Funciones;
- d) Emitir interpretaciones y opiniones vinculantes en las materias comprendidas en el ámbito del sistema;
- e) Nombrar y remover al gerente de la entidad y aprobar los nombramientos y remociones de los demás cargos directivos;
- f) Nombrar, previo concurso público, aceptar la renuncia y remover a los vocales del Tribunal del Servicio Civil;
- g) Aprobar la creación de Salas del Tribunal del Servicio Civil;
- h) Proponer el Texto Único de Procedimientos Administrativos;
- i) Supervisar la correcta ejecución técnica, administrativa, presupuestal y financiera de la institución;
- j) Disponer la intervención de las Oficinas de Recursos Humanos de las entidades públicas; y
- k) Las demás que se señalen en el Reglamento y otras normas de desarrollo del Sistema.”

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Tribunal del Servicio Civil, aplicando lo dispuesto por el Art. 25º del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S 028-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://app.servir.gob.pe/verificacion/> ingresando el código de verificación que aparece en la parte superior izquierda de este documento.



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

10. Por tal razón, 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.
11. En ese sentido, 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 admisión del recurso de apelación y 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 y el procedimiento sancionador regulado por la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, y su Reglamento General, aprobado por el Decreto Supremo N° 040-2014-PCM

12. Mediante la Ley N° 30057 – Ley del Servicio Civil, publicada el 4 de julio de 2013 en el Diario Oficial “El Peruano”, se aprobó un nuevo régimen del servicio civil para las personas que prestan servicios en las entidades públicas del Estado y aquellas que se encuentran encargadas de su gestión, con la finalidad de alcanzar mayores niveles de eficacia y eficiencia, así como prestar efectivamente servicios de calidad a la ciudadanía, promoviendo además el desarrollo de las personas que lo integran.
13. Al respecto, en el Título V de la citada Ley, se establecieron las disposiciones que regularían el régimen disciplinario y el procedimiento sancionador, las mismas que conforme a lo dispuesto por la Novena Disposición Complementaria Final de la Ley del Servicio Civil¹¹, serían aplicables una vez que entre en vigencia la norma reglamentaria sobre la materia.
14. Es así que, el 13 de junio de 2014, se publicó en el Diario Oficial “El Peruano” el Reglamento General de la Ley del Servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo N°

¹¹Ley N° 30057 - Ley del Servicio Civil

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

“NOVENA.- Vigencia de la Ley

a) (...) Las normas de esta ley sobre la capacitación y la evaluación del desempeño y el Título V, referido al régimen disciplinario y procedimiento sancionador, se aplican una vez que entren en vigencia las normas reglamentarias de dichas materias, con excepción de lo previsto en los artículos 17º y 18º de esta ley, que se aplican una vez que se emita la resolución de inicio del proceso de implementación. (...)”.



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

040-2014-PCM, en cuya Undécima Disposición Complementaria Transitoria¹² se estableció que el título correspondiente al régimen disciplinario y procedimiento sancionador entraría en vigencia a los tres (3) meses de su publicación, es decir, a partir del 14 de septiembre de 2014.

15. En ese sentido, a partir del 14 de septiembre de 2014, resultan aplicables las disposiciones establecidas en el Título V de la Ley del Servicio Civil y el Título VI del Libro I de su Reglamento General, entre los que se encontraban comprendidos aquellos trabajadores sujetos bajo los regímenes de los Decretos Legislativos N^{os} 276, 728 y 1057, estando excluidos solo los funcionarios públicos que hayan sido elegidos mediante elección popular, directa y universal, conforme lo establece el artículo 90^o del Reglamento General de la Ley del Servicio Civil¹³.
16. En concordancia con lo señalado en el numeral precedente, a través de la Directiva N^o 02-2015-SERVIR/GPGSC – “Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley N^o 30057 – Ley del Servicio Civil”, aprobada por Resolución de Presidencia Ejecutiva N^o 101-2015-SERVIR-PE, se efectuó diversas precisiones respecto al régimen disciplinario y el procedimiento sancionador regulado en la

¹² **Reglamento General de la Ley N^o 30057, aprobado por el Decreto Supremo N^o 040-2014-PCM**
DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS TRANSITORIAS

“UNDÉCIMA.- Del régimen disciplinario

El título correspondiente al régimen disciplinario y procedimiento sancionador entra en vigencia a los tres (3) meses de publicado el presente reglamento con el fin que las entidades adecuen internamente al procedimiento.

Aquellos procedimientos disciplinarios que fueron instaurados con fecha anterior a la entrada en vigencia del régimen disciplinario de la Ley 30057 se regirán por las normas por las cuales se les imputó responsabilidad administrativa hasta su terminación en segunda instancia administrativa”.

¹³ **Reglamento General de la Ley N^o 30057, aprobado por el Decreto Supremo N^o 040-2014-PCM**
“Artículo 90^o.- Ámbito de Aplicación

Las disposiciones de este Título se aplican a los siguientes servidores civiles:

Los funcionarios públicos de designación o remoción regulada, con excepción del Defensor del Pueblo, el Contralor General de la República, los miembros del Jurado Nacional de Elecciones, los miembros del Consejo Nacional de la Magistratura, el Jefe de la Oficina Nacional de Procesos Electorales, el Jefe del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, los miembros del Directorio del Banco Central de Reserva y el Superintendente de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones.

Los funcionarios públicos de libre designación y remoción, con excepción de los Ministros de Estado.

Los directivos públicos;

Los servidores civiles de carrera;

Los servidores de actividades complementarias y

Los servidores de confianza.

Los funcionarios públicos de elección popular, directa y universal se encuentran excluidos de la aplicación de las disposiciones del presente Título. Su responsabilidad administrativa se sujeta a los procedimientos establecidos en cada caso”.



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

Ley del Servicio Civil y su Reglamento General, señalando en su numeral 4.1¹⁴ que dichas disposiciones resultaban aplicables a todos los servidores y ex servidores de los regímenes regulados por los Decretos Legislativos N^{os} 276, 728, 1057 y Ley N^o 30057.

17. Por tanto, a partir del 14 de septiembre de 2014 resultan aplicables las normas previstas en el Título V de la Ley del Servicio Civil y el Título VI del Libro I de su Reglamento General, a todos los servidores y exservidores comprendidos bajo los regímenes laborales de los Decretos Legislativos N^{os} 276, 728 y 1057.
18. Por su parte, respecto a la vigencia del régimen disciplinario y el procedimiento administrativo disciplinario, en el numeral 6 de la Directiva N^o 02-2015-SERVIR/GPGSC, se estableció cuales debían ser las normas que resultaban aplicables atendiendo al momento de la instauración del procedimiento administrativo, para lo cual se especificó los siguientes supuestos:
- (i) Los procedimientos administrativos disciplinarios instaurados antes del 14 de septiembre de 2014, se rigen por las normas sustantivas y procedimentales vigentes al momento de la instauración del procedimiento hasta la resolución de los recursos de apelación que, de ser el caso, se interpongan contra los actos que ponen fin al procedimiento.
 - (ii) Los procedimientos administrativos disciplinarios instaurados desde el 14 de septiembre de 2014, por hechos cometidos con anterioridad a dicha fecha, se rigen por las reglas procedimentales previstas en la Ley del Servicio Civil y su Reglamento General, y por las reglas sustantivas aplicables al momento en que se cometieron los hechos.
 - (iii) Los procedimientos administrativos disciplinarios instaurados desde el 14 de septiembre de 2014, por hechos cometidos a partir de dicha fecha, se regirán por las normas procedimentales y sustantivas sobre régimen disciplinario previstas en la Ley del Servicio Civil y su Reglamento General.
 - (iv) Si en segunda instancia administrativa o en la vía judicial se declarase la nulidad en parte o de todo lo actuado, el procedimiento se regiría por las reglas procedimentales previstas en la Ley del Servicio Civil y su Reglamento

¹⁴ **Directiva N^o 02-2015-SERVIR/GPGSC - “Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley N^o 30057, Ley del Servicio Civil”, aprobada por la Resolución de Presidencia Ejecutiva N^o 101-2015-SERVIR-PE**
“4. ÁMBITO

4.1 La presente directiva desarrolla las reglas procedimentales y sustantivas del régimen disciplinario y procedimiento sancionador y es aplicable a todos los servidores y ex servidores de los regímenes regulados bajo los Decretos Legislativos 276, 728, 1057 y Ley N^o 30057, con las exclusiones establecidas en el artículo 90 del Reglamento. (...)”.



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

General, y por las reglas sustantivas aplicables al momento en que se cometieron los hechos.

Respecto a las reglas procedimentales y sustantivas de la responsabilidad disciplinaria, corresponde señalar que en el numeral 7 de la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC¹⁵, se especificó qué normas serían consideradas procedimentales y sustantivas, conforme a continuación se detalla:

- (i) Reglas procedimentales: Autoridades competentes, etapas y fases del procedimiento administrativo, plazos y formalidades de los actos procedimentales, reglas sobre actividad probatoria y ejercicio del derecho de defensa, medidas cautelares y plazos de prescripción.
- (ii) Reglas sustantivas: Los deberes y/u obligaciones, prohibiciones, incompatibilidades, y derechos de los servidores, así como faltas y sanciones.

19. En ese sentido, se debe concluir que a partir del 14 de septiembre de 2014, las entidades públicas con trabajadores sujetos a los regímenes regulados por el Decreto Legislativo N° 276, Decreto Legislativo N° 728 y Decreto Legislativo N° 1057 deben aplicar las disposiciones, sobre materia disciplinaria, establecidas en el Título V de la Ley del Servicio Civil y el Título VI del Libro I de su Reglamento General, siguiendo las reglas procedimentales mencionadas en los numerales precedentes.

20. En el presente caso, de la documentación que obra en el expediente administrativo se advierte que la impugnante está sujeta al régimen laboral regulado por el Decreto Legislativo N° 276, y los hechos que motivaron el inicio del

¹⁵ Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC - “Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil”, aprobada por la Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 101-2015-SERVIR-PE

“7. REGLAS PROCEDIMENTALES Y REGLAS SUSTANTIVAS DE LA RESPONSABILIDAD DISCIPLINARIA

Se considera como normas procedimentales y sustantivas, para efectos de lo dispuesto en el numeral 6 de la presente directiva, las siguientes:

7.1 Reglas procedimentales:

- Autoridades competentes del procedimiento administrativo disciplinario.
- Etapas y fases del procedimiento administrativo disciplinario y plazos para la realización de actos procedimentales.
- Formalidades previstas para la emisión de los actos procedimentales.
- Reglas sobre actividad probatoria y ejercicio del derecho de defensa.
- Medidas cautelares.
- Plazos de prescripción.

7.2 Reglas sustantivas:

- Los deberes y/u obligaciones, prohibiciones, incompatibilidades y derechos de los servidores.
- Las faltas.
- Las sanciones: tipos, determinación graduación y eximentes”.



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

procedimiento administrativo disciplinario ocurrieron con posterioridad a la vigencia del régimen disciplinario de la Ley del Servicio Civil, esto es, después del 14 de septiembre de 2014; por lo tanto, le son aplicables las normas sustantivas (faltas y sanciones) y procedimentales sobre régimen disciplinario previstas en dicha Ley y su Reglamento General.

Sobre el debido procedimiento y el derecho de defensa

21. El numeral 3 del artículo 139º de la Constitución Política del Perú establece, como principio de la función jurisdiccional, la observancia del debido proceso y la tutela jurisdiccional. Al respecto, el Tribunal Constitucional ha señalado que estos principios “(...) *no solo se limitan a las formalidades propias de un procedimiento judicial, sino que se extiende a los procedimientos administrativos sancionatorios. En efecto, el debido proceso está concebido como el cumplimiento de todas las garantías, requisitos y normas de orden público que deben observarse en las instancias procesales de todos los procedimientos, incluidos los administrativos, a fin de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos. (...)*”¹⁶.
22. En el mismo sentido, el Tribunal Constitucional ha manifestado con relación al debido procedimiento que el mismo “(...) *no solo tiene una dimensión, por así decirlo, “judicial”, sino que se extiende también a sede “administrativa” y, en general, como la Corte Interamericana de Derechos Humanos lo ha sostenido, a “cualquier órgano del Estado que ejerza funciones de carácter materialmente jurisdiccional (el que) tiene la obligación de adoptar resoluciones apegadas a las garantías del debido proceso legal, en los términos del artículo 8º de la Convención Americana (...)*”¹⁷.
23. Por su parte, el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo Nº 006-2017-JUS, en adelante el TUO de la Ley Nº 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 derecho¹⁸.

¹⁶ Fundamento 2 de la Sentencia emitida en el expediente Nº 02678-2004-AA

¹⁷ Fundamento 3 de la sentencia emitida en el expediente Nº 2659-2003-AA/TC.

¹⁸ **Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo Nº 006-2017-JUS**

“Artículo IV.-Principios del procedimiento administrativo

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



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

24. Por otro lado, es importante precisar que con relación al derecho de defensa el numeral 14 del artículo 139º de la Constitución Política del Perú, dispone que nadie puede ser privado de este derecho en ningún estado del proceso y que sobre este aspecto, el Tribunal Constitucional ha señalado 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 (...)*”¹⁹; 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*”²⁰.
25. Del mismo modo, el referido intérprete supremo de la Constitución ha manifestado que “(...) *el derecho de defensa consiste en la facultad de toda persona de contar con el tiempo y los medios necesarios para ejercerlo en todo tipo de procesos, incluidos los administrativos, lo cual implica, entre otras cosas, que sea informada con anticipación de las actuaciones iniciadas en su contra [Exp. Nº 0649-2002-AA/TC FJ 4]*”²¹.
26. Agrega el referido Tribunal que: “*queda clara la pertinente extrapolación de la garantía del derecho de defensa en el ámbito administrativo sancionador y con ello la exigencia de que al momento del inicio del procedimiento sancionador se informe al sujeto pasivo de los cargos que se dirigen en su contra, información que debe ser oportuna, cierta, explícita, precisa, clara y expresa con descripción suficientemente detallada de los hechos considerados punibles que se imputan, la infracción supuestamente cometida y la sanción a imponerse, todo ello con el propósito de garantizar el derecho constitucional de defensa*”²². (Énfasis nuestro).
27. Finalmente, respecto al ejercicio de la potestad administrativa disciplinaria, debe decirse que el Tribunal Constitucional también ha emitido pronunciamiento señalando que “(...) *está condicionada, en cuanto a su propia validez, al respeto de la Constitución, los principios constitucionales y, en particular de la observancia de*

1.2. Principio del debido procedimiento.- Los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten. (...)”.

¹⁹ Fundamento 13 de la sentencia emitida en el expediente Nº 8605-2005-AA/TC.

²⁰ Fundamento 14 de la sentencia emitida en el expediente Nº 8605-2005-AA/TC.

²¹ Fundamento 4 de la sentencia emitida en el expediente Nº 2659-2003-AA/TC.

²² Fundamento 14 de la sentencia emitida en el Expediente Nº 02098-2010-PA/TC.



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

los derechos fundamentales. Al respecto, debe resaltarse la vinculatoriedad de la Administración en la prosecución de procedimientos administrativos disciplinarios, al irrestricto respeto del derecho al debido proceso y, en consecuencia, de los derechos fundamentales procesales y de los principios constitucionales (v.gr. legalidad, razonabilidad, proporcionalidad, interdicción de la arbitrariedad) que lo conforman”²³.

28. En este sentido, existe una obligación de las entidades públicas de respetar los principios constitucionalmente reconocidos, dentro de los cuales se encuentra el derecho de defensa y el debido procedimiento.
29. Ante ese contexto, debemos señalar que en el artículo 20º del TUO de la Ley Nº 27444²⁴ se establecen las modalidades de notificación, siendo la primera en el orden de prelación la notificación personal al administrado interesado o afectado por el acto en su domicilio; y se sujeta a las siguientes reglas establecidas en el artículo 21º del TUO de la referida Ley:

- (i) Se hará en el domicilio que conste en el expediente, o en el último domicilio que la persona a quien deba notificarse haya señalado ante el órgano administrativo en otro procedimiento análogo en la propia entidad dentro del último año.
- (ii) **En caso que el administrado no haya indicado domicilio, o que este sea inexistente, la autoridad deberá emplear el domicilio señalado en el Documento Nacional de Identidad del administrado.** De verificar que la notificación no puede realizarse en el domicilio señalado en el Documento Nacional de Identidad por presentarse alguna de las circunstancias descritas en el numeral 23.1.2 del artículo 23º, se deberá proceder a la notificación mediante publicación.

²³ Fundamento 6 de la sentencia emitida en el Expediente Nº 1003-98-AA/TC.

²⁴ **Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444 - Ley de Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo Nº 006-2017-JUS.**

“Artículo 20º. - Modalidad de notificación

20.1 Las notificaciones serán efectuadas a través de las siguientes modalidades, según este respectivo orden de prelación.

20.1.1 Notificación personal al administrado interesado o afectado por el acto, en su domicilio.

20.1.2 Mediante telegrama, correo certificado, telefax, correo electrónico; o cualquier otro medio que permita comprobar fehacientemente su acuse de recibo y quien lo recibe, siempre que el empleo de cualquiera de estos medios hubiese sido solicitado, expresamente por el administrado.

20.1.3 Por publicación en el Diario Oficial y en uno de los diarios de mayor circulación en el territorio nacional, salvo disposición distinta de la ley. 20.2 La autoridad no podrá suplir alguna modalidad con otra, bajo sanción de nulidad de la notificación. Podrá acudir complementariamente a aquellas u otras, si así lo estimare conveniente para mejorar las posibilidades de participación de los administrados.

20.3 Tratamiento igual al previsto en este capítulo corresponde a los citatorios, los emplazamientos, los requerimientos de documentos o de otros actos administrativos análogos.



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

- (iii) En el acto de notificación personal debe entregarse copia del acto notificado y señalar la fecha y hora en que es efectuada, recabando el nombre y firma de la persona con quien se entienda la diligencia. Si esta se niega a firmar o recibir copia del acto notificado, se hará constar así en el acta, teniéndose por bien notificado.
- (iv) La notificación personal, se entenderá con la persona que deba ser notificada o su representante legal, pero de no hallarse presente cualquiera de los dos en el momento de entregar la notificación, podrá entenderse con la persona que se encuentre en dicho domicilio, dejándose constancia de su nombre, documento de identidad y de su relación con el administrado.
- (v) En el caso de no encontrar al administrado u otra persona en el domicilio señalado en el procedimiento, el notificador deberá dejar constancia de ello en el acta y colocar un aviso en dicho domicilio indicando la nueva fecha en que se hará efectiva la siguiente notificación. Si tampoco pudiera entregar directamente la notificación en la nueva fecha, se dejará debajo de la puerta un acta conjuntamente con la notificación, copia de los cuales serán incorporados en el expediente.

30. En el presente caso, se aprecia que la Jefatura de Personal de la Entidad, mediante Carta N° 027-2018-GRL.DIRESA.HH.HO.SBS.UP, del 26 de febrero de 2018, dispuso iniciar procedimiento administrativo disciplinario a la impugnante por presuntamente haber incurrido en inasistencias injustificadas a su centro de labores desde el 2 de octubre hasta el 29 de diciembre de 2017.

31. Ahora bien, de la revisión de la documentación que obra en el expediente administrativo se advierte que dicha carta fue diligenciada notarialmente para efectos de notificación al domicilio señalado en el Documento Nacional de Identidad de la impugnante, ubicado en el Pasaje Benedicto N° 412, distrito de Huacho, en aplicación del numeral 21.2 del artículo 21° del TUO de la Ley N° 27444; siendo efectuada el 17 de marzo de 2018, precisándose lo siguiente:

“CERTIFICO: QUE EN LA FECHA, SIENDO LAS 13:30 HORAS, EL ORIGINAL DE LA PRESENTE CARTA NOTARIAL HA SIDO ENTREGADA EN PASAJE BENEDICTO N° 142, DISTRITO DE HUACHO.

LA DILIGENCIA SE ENTENDIO CON UNA PERSONA QUE MANIFESTÓ SER MARIA VERAMENDI, QUIEN RECIBIO EL DOCUMENTO Y ENTERADO DE SU CONTENIDO DESPUÉS DE HABERLO LEÍDO EN SEÑAL DE RECEPCIÓN CONSIGNÓ SU NOMBRE, NÚMERO DE DNI, FECHA Y HORA. DE LO QUE DOY FE”.

32. De lo expuesto, se aprecia que la citada diligencia notarial no fue realizada en el domicilio que figura en el Documento Nacional de Identidad de la impugnante, siendo recibida por otra persona. En ese sentido, se advierte que la Carta N° 027-



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

2018-GRL.DIRESA.HHHO.SBS.UP, a través de la cual se inició procedimiento administrativo disciplinario a la impugnante, no le fue debidamente notificada.

33. En razón a ello, esta Sala considera que se ha vulnerado el derecho al debido procedimiento administrativo, específicamente, el derecho de defensa de la impugnante, toda vez que no tuvo la oportunidad de conocer los cargos que se le imputaron, al no haberse realizado la debida notificación de la Carta N° 027-2018-GRL.DIRESA.HHHO.SBS.UP, impidiéndole así hacer efectivo su derecho de defensa mediante la presentación de sus descargos (exposición de argumentos y ofrecimiento de pruebas).
34. Ahora bien, respecto a lo señalado en el numeral 26 de la presente resolución, se advierte que tanto en la Carta N° 027-2018-GRL.DIRESA.HHHO.SBS.UP –que dispone el inicio de un procedimiento administrativo disciplinario contra la impugnante–, como en la Resolución Directoral N° 218-2018-GRL-GRDS-DIRESA-HHHO-SBS-UP –que dispone sancionarla–, se le atribuye el haber inasistido injustificadamente a su centro de labores desde el 2 de octubre hasta el 29 de diciembre de 2017; de lo cual se colige que la impugnante no asistió a laborar durante la totalidad de días que comprende el periodo antes señalado.
35. Sin embargo, si nos remitimos al contenido del Informe Técnico Legal N° 005-2018-GRL.DIRESA.HHHO.SBS.E.E.CH.R.S.T., emitido por la Secretaría Técnica de Procedimientos Administrativos Disciplinarios de la Entidad, se aprecia que la impugnante registró inasistencias al centro de trabajo los días 2, 4, 5, 6, 9, 11, 12, 13, 16, 18, 19, 20, 23, 25, 26, 27, 28 y 30 de octubre; 2, 3, 6, 7, 8, 9, 14, 15, 16, 17, 20, 21, 22, 23, 27, 28, 29 y 30 de noviembre; 9, 11, 13, 19, 20, 21, 22, 26, 27, 28 y 29 de diciembre de 2017; es decir, no asistió a laborar en días específicos.
36. Siendo así, queda claro que la Entidad inició procedimiento y sancionó a la impugnante por inasistencias injustificadas en días que no guardan relación con los récords de asistencia y lo determinado por la Secretaría Técnica, con lo cual se concluye que se ha vulnerado el derecho de defensa de la impugnante en dicho extremo.
37. Cabe indicar que la Entidad se encuentra en la obligación de precisar de manera clara y concreta los días que la impugnante no asistió a laborar; no obstante, en el presente caso no ocurrió, pues al tanto al inicio del procedimiento disciplinario como en la etapa sancionadora únicamente hizo referencia a un periodo de fechas, lo cual podría conllevar a confusión al no determinar si es que dichas inasistencias se dieron en la totalidad de días que comprende el mencionado periodo o en días específicos.



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

38. En consideración a lo expuesto en los considerandos anteriores, a criterio de esta Sala, constituye una inobservancia por parte de la Entidad de las garantías con las cuales se encuentra premunido todo administrado, en tal sentido, la Carta N° 027-2018-GRL.DIRESA.HHHO.SBS.UP, del 26 de febrero de 2018, y la Resolución Directoral N° 218-2018-GRL-GRDS-DIRESA.HHHO.SBS-UP, del 9 de mayo de 2018, se encuentran inmersas en la causal de nulidad previstas en el numeral 1 del artículo 10° del TUO de la Ley N° 27444²⁵, por contravenir el numeral 14 del artículo 139° de la Constitución Política del Perú, y el numeral 1 del literal 1 del Artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley N° 27444.
39. Por lo tanto, a fin de garantizar el respeto al debido procedimiento administrativo, la Entidad deberá cumplir con realizar la notificación de los actos que se emitan, considerando el régimen de notificaciones previsto en el TUO de la Ley N° 27444, de modo tal que la impugnante pueda hacer ejercicio adecuado de su derecho de defensa, debiendo considerarse, de ser el caso, los plazos de prescripción que resulten aplicables; así como también debe imputar correctamente las infracciones en la que presuntamente incurrió la impugnante, lo cual implica la descripción expresa y exacta de los hechos y de las normas que se consideraban vulneradas con su actuación.
40. Finalmente, esta Sala estima que habiéndose constatado la vulneración debido procedimiento administrativo y del derecho de defensa de la impugnante, deviene en innecesario pronunciarse sobre los demás argumentos esgrimidos en su recurso de apelación sometido a conocimiento.

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

RESUELVE:

PRIMERO.- Declarar la NULIDAD de la Carta N° 027-2018-GRL.DIRESA.HHHO.SBS.UP, del 26 de febrero de 2018, y de la Resolución Directoral N° 218-2018-GRL-GRDS-DIRESA.HHHO.SBS-UP, del 9 de mayo de 2018, emitidas por la Jefatura de la Unidad de Personal y la Dirección Ejecutiva del HOSPITAL HUACHO HUAURA OYÓN Y SERVICIOS BÁSICOS DE SALUD, respectivamente; por haberse vulnerado el debido procedimiento administrativo.

²⁵ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS**

“Artículo 10°.- Causales de nulidad

Son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes:

1. La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias (...)."



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

SEGUNDO.- Retrotraer el procedimiento administrativo al momento de la precalificación de la falta, a cargo de la Secretaría Técnica del HOSPITAL HUACHO HUAURA OYÓN Y SERVICIOS BÁSICOS DE SALUD, debiendo tener en consideración al momento de calificar la conducta de la señora MARIA LUZ BORJA OSORIO, así como al momento de resolver, los criterios señalados en la presente resolución.

TERCERO.- Notificar la presente resolución a la señora MARIA LUZ BORJA OSORIO y al HOSPITAL HUACHO HUAURA OYÓN Y SERVICIOS BÁSICOS DE SALUD, para su cumplimiento y fines pertinentes.

CUARTO.- Devolver el expediente al HOSPITAL HUACHO HUAURA OYÓN Y SERVICIOS BÁSICOS DE SALUD, debiendo la entidad considerar lo señalado en el artículo 11º del TUO.

QUINTO.- Disponer la publicación de la presente resolución en el Portal Institucional (www.servir.gob.pe).

Regístrese, comuníquese y publíquese.

RICARDO JAVIER
HERRERA VÁSQUEZ
VOCAL

LUIGINO PILOTTO
CARREÑO
PRESIDENTE

OSCAR ENRIQUE
GOMEZ CASTRO
VOCAL

A9/P5