



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

**RESOLUCIÓN Nº 002049-2018-SERVIR/TSC-Primera Sala**

**EXPEDIENTE** : 3791-2018-SERVIR/TSC  
**IMPUGNANTE** : ANGELA FELICITA MATUMAY AGAPITO  
**ENTIDAD** : SEGURO SOCIAL DE SALUD  
**RÉGIMEN** : DECRETO LEGISLATIVO Nº 728  
**MATERIA** : RÉGIMEN DISCIPLINARIO  
 INEXISTENCIA DE ACTO IMPUGNABLE

**SUMILLA:** *Se declara IMPROCEDENTE el recurso de apelación interpuesto por la señora ANGELA MATUMAY AGAPITO contra el acto administrativo contenido en la Carta Nº 1907-ORRHH-STPAD-HNGAI-ESSALUD-2017, del 12 de julio de 2018, emitida por la Jefatura de la Oficina de Recursos Humanos de la Red Asistencial Almenara del Seguro Social de Salud, dado que no constituye un acto administrativo impugnabile.*

Lima, 18 de octubre de 2018

**ANTECEDENTES**

1. A través del Informe Precalificación Nº 012-STPAD-G.HNGAI-ESSALUD-2018, del 2 de febrero de 2018, la Secretaría Técnica de Procedimientos Administrativos Disciplinarios recomendó a la Jefatura de Servicio de Otorrinolaringología de la Red Asistencial Almenara del Seguro Social de Salud, en adelante la Entidad, iniciar procedimiento administrativo disciplinario, entre otros, a la señora ANGELA FELICITA MATUMAY AGAPITO, Médico del Servicio de Otorrinolaringología, en adelante la impugnante, por las siguientes conductas:

(i) Incumplimiento injustificado del horario y la jornada de trabajo

- Habiéndosele programado el día 29 de abril de 2017, en el turno de guardia de emergencia, no se le ubicó, desde las 8:00 a.m. hasta la 1:00 p.m., a pesar de haber firmado su ingreso.
- El día 23 de enero de 2017 no registró su ingreso al turno tarde.
- Habiéndosele programado el día 21 de enero de 2017, en el turno de guardia de emergencia, no se le ubicó, desde las 9:00 a.m. hasta las 11:00 a.m., a pesar de haber firmado su ingreso.

(ii) Negligencia en el desempeño de sus funciones

- Suspensión del turno quirúrgico de la paciente de iniciales P.C.C., programado para el 14 de febrero de 2017, por la cirugía realizada al



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

“Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

paciente de iniciales S.V.M, considerada como opcional y de baja complejidad.

- Queja de fecha 17 de febrero de 2016 realizada por la señora de iniciales M.J.R.M, por la suspensión de la operación de su hija.
- Queja de fecha 28 de septiembre de 2015 realizada por la paciente de iniciales M.T.L., por presunta atención asistencial inadecuada.

2. Mediante Carta S/N –SERV.ORL-RA-ESSALUD-2018, del 28 de marzo de 2018<sup>1</sup>, la Jefatura de Servicio de Otorrinolaringología inició procedimiento administrativo disciplinario a la impugnante, por las conductas descritas en el Informe Precalificación N° 012-STPAD-G.HNGAI-ESSALUD-2018, imputándole las faltas tipificadas en los literales d) y n) del artículo 85° de la Ley N° 30057 – Ley del Servicio Civil<sup>2</sup>, al haber infringido los literales g) y k) del artículo 19° y el literal a) del artículo 20° del Reglamento Interno de Trabajo de la Entidad<sup>3</sup>, así como el numeral 6.1.2 de la Directiva de Gerencia General N° 012-GG-ESSALUD-2014 - “Programación de las Actividades Asistenciales de los Profesionales y No Profesionales del Seguro Social de Salud - ESSALUD”<sup>4</sup>, y el numeral 3 del punto de

<sup>1</sup> Notificada a la impugnante el 9 de abril de 2018.

<sup>2</sup> **Ley N° 30057 – Ley del Servicio Civil**

**“ 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:

(...)

d) La negligencia en el desempeño de las funciones.

n) El incumplimiento injustificado del horario y la jornada de trabajo.

(...)”.

<sup>3</sup> **Reglamento Interno de Trabajo del Seguro Social de Salud, aprobado por Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 139-PEESSALUD-99**

**“Artículo 19°.-Obligaciones**

Son obligaciones de los trabajadores del ESSALUD las siguientes:

(...)

g) Cumplir puntualmente con los horarios establecidos, sobre el ingreso y salida del centro de trabajo y registrar en forma individual y oportuna su ingreso y salida en las tarjetas de control y/o medios magnéticos establecidos por la Institución y mediante firma en los partes diarios de asistencia de cada área, según corresponda.

(...)

k) Cumplir en forma efectiva con las jornadas ordinarias y extraordinarias de trabajo.

(...)”.

**“Artículo 20°.- Prohibiciones**

Queda expresamente prohibido a los trabajadores:

a) Abandonar y/o retirarse del puesto de trabajo durante la jornada laboral, sin causa justificada y sin autorización del Jefe Inmediato Superior y/o del superior jerárquico.

(...)”

<sup>4</sup> **Directiva de Gerencia General N° 012-GG-ESSALUD-2014 - “Programación de las Actividades Asistenciales de los Profesionales y No Profesionales del Seguro Social de Salud – ESSALUD”**

**“VI. Disposiciones**



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional  
del Servicio Civil

Tribunal del Servicio  
Civil

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

Funciones Específicas del Cargo de Médico (P1ME) del Manual de Organización y Funciones de la Entidad<sup>5</sup>.

3. El 16 de abril de 2018, la impugnante solicitó la prórroga para la presentación de sus descargos, los cuales presentó el 30 de abril de 2018, señalando, entre otros argumentos, la vulneración al debido procedimiento.
4. Con escrito presentado el 10 de julio de 2018, la impugnante, conjuntamente con otros servidores, solicitó a la Jefatura de la Oficina de Recursos Humanos de la Entidad, se declare la nulidad del procedimiento administrativo disciplinario, toda vez que el Jefe de Servicio de Otorrinolaringología, quien actuó como Órgano Instructor debió haber planteado su inhibición.
5. Mediante Carta N° 1907-ORRHH-STPAD-HNGAI-ESSALUD-2017, del 12 julio de 2018<sup>6</sup>, la Jefatura de la Oficina de Recursos Humanos de la Entidad comunicó a la impugnante que su solicitud de nulidad no resultaba procedente, en base a las siguientes consideraciones:
  - (i) El pedido de nulidad no tiene asidero en la etapa en que se encuentra el procedimiento administrativo disciplinario, teniendo en consideración que aún no se ha emitido acto resolutorio que ponga fin al procedimiento.
  - (ii) El Órgano Instructor no ha planteado su abstención, habiendo cumplido con realizar el informe respectivo, dirigiéndolo a la Oficina de Recursos Humanos, en su condición de Órgano Sancionador; por lo que, corresponde a esta instancia evaluar los hechos y, sólo con el pronunciamiento que se emita, los servidores, de ser el caso, podrían interponer la nulidad.

---

#### 6.1 Disposiciones Generales

(...)

6.1.2 Las actividades asistenciales programadas son de cumplimiento obligatorio por los Profesionales y No Profesionales Programados para tal fin, y se ejecutan en el lugar, servicio, horario y/o turno programado.

(...)”.

<sup>5</sup> **Manual de Organización y Funciones de la Red Asistencial Almenara del Seguro Social de Salud, aprobada por la Resolución de Gerencia Red Asistencial Almenara N° 979-G-RAA-ESSALUD-2014**

“Cargo : MÉDICO (P1ME)

Unidad Orgánica : SERVICIO DE OTORRINOLARINGOLOGÍA

(...)

3. Realizar procedimientos de diagnósticos y terapéuticos en las áreas de su competencia.

(...)”.

<sup>6</sup>Notificada a la impugnante el 18 de julio de 2018.



## TRÁMITE DEL RECURSO DE APELACIÓN

6. Al no encontrarse conforme con el acto administrativo contenido en la Carta N° 1907-ORRHH-STPAD-HNGAI-ESSALUD-2017 la impugnante interpuso recurso de apelación contra la misma el 2 de agosto de 2018, bajo los siguientes argumentos:
- (i) El Jefe de Servicio de Otorrinolaringología tiene manifiesta enemistad con su persona.
  - (ii) No se ha cumplido con lo señalado en el artículo 98° del Texto Único de la Ley N°27444, que regula la abstención.
  - (iii) Se ha violado el principio del debido procedimiento, al no tramitarse su pedido de abstención.
  - (iv) La actuación del Jefe de Servicio de Otorrinolaringología, como órgano instructor, deviene en ilegal, por haber incurrido en causal de abstención.
  - (v) Se le ha causado indefensión.
7. Mediante Carta N° 2906-ORRHH- G.HNGAI-ESSALUD-2018, la Jefatura de la Oficina de Recursos Humanos remitió al Tribunal del Servicio Civil, en adelante el Tribunal, el recurso de apelación interpuesto por la impugnante, así como los antecedentes que dieron origen a la carta impugnada.

## ANÁLISIS

### Del recurso de apelación interpuesto por la impugnante

8. En el presente caso, se advierte que la impugnante ha interpuesto recurso de apelación contra el acto administrativo contenido en la Carta N° 1907-ORRHH-STPAD-HNGAI-ESSALUD-2017, del 12 julio de 2018, mediante la cual la Jefatura de la Oficina de Recursos Humanos de la Entidad manifestó que no era procedente su solicitud de nulidad.
9. Ahora bien, sobre el particular es necesario recordar que el numeral 215.1 del artículo 215° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, en adelante el TUO<sup>7</sup>, reconoce la facultad de contradicción de los actos

<sup>7</sup> **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS**

#### **"Artículo 215°.- Facultad de contradicción**

215.1 Conforme a lo señalado en el artículo 118, frente a un acto administrativo que se supone viola, desconoce o lesiona un derecho o interés legítimo, procede su contradicción en la vía administrativa mediante los recursos administrativos señalados en el artículo siguiente, iniciándose el correspondiente procedimiento recursivo".



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

que se supone violan, desconocen o lesionan un derecho o interés legítimo, a través de la interposición de los correspondientes recursos administrativos.

10. Sin embargo, el numeral 215.2 del artículo 215º de la referida norma<sup>8</sup> restringe el ejercicio de la facultad de contradicción a los actos definitivos que pongan fin a la instancia, determinen la imposibilidad de continuar con el procedimiento o causen indefensión. En el caso de los actos de trámite, la contradicción debe alegarse para la consideración de la entidad que emitirá el acto que ponga fin al procedimiento y, de ser el caso, puede formar parte del recurso administrativo que se interponga contra el acto definitivo.
11. A la luz de lo expuesto, el recurso de apelación presentado por la impugnante deviene en improcedente, al haberse interpuesto contra el acto administrativo contenido en la Carta N° 1907-ORRHH-STPAD-HNGAI-ESSALUD-2017, debido a que ésta no constituye un acto impugnabile partiendo de las siguientes consideraciones:
- (i) No es un acto definitivo que pone fin al proceso administrativo disciplinario, sino por el contrario, es un acto que forma parte del proceso administrativo disciplinario.
  - (ii) No impide la continuación del procedimiento administrativo.
  - (iii) No genera, de por sí, indefensión para la impugnante, en tanto este tiene la oportunidad de interponer un recurso impugnativo contra la sanción, en caso se le imponga alguna.
10. Sin perjuicio de lo antes señalado, esta Sala debe recordar que toda vulneración de los derechos sustantivos y procedimentales producida dentro del procedimiento administrativo disciplinario puede ser invocada como alegato de los descargos presentados por el investigado y, de ser el caso, como sustento de la impugnación interpuesta contra la correspondiente resolución de sanción.
11. Por las consideraciones expuestas, este cuerpo Colegiado estima que debe declararse improcedente el recurso de apelación interpuesto por la impugnante, debido a que la Carta N° 1907-ORRHH-STPAD-HNGAI-ESSALUD-2017, del 12 de

<sup>8</sup> **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS**

**“Artículo 215º.- Facultad de contradicción**

215.2 Sólo son impugnables los actos definitivos que ponen fin a la instancia y los actos de trámite que determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzcan indefensión. La contradicción a los restantes actos de trámite deberá alegarse por los interesados para su consideración en el acto que ponga fin al procedimiento y podrán impugnarse con el recurso administrativo que, en su caso, se interponga contra el acto definitivo”.



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

julio de 2018, no constituye un acto administrativo sobre el cual se pueda ejercer facultad de contradicción alguna; dejando a salvo su derecho a impugnar el acto a través del cual se le imponga la sanción disciplinaria.

12. Finalmente, siendo evidente que no existe acto impugnado, en atención a los principios de celeridad, eficacia y simplicidad<sup>9</sup> que rigen el procedimiento administrativo general, esta Sala considera que es innecesario proceder a la admisión del recurso de apelación para posteriormente declarar su improcedencia, la cual resulta manifiesta.

En ejercicio de las facultades previstas en el artículo 17º del Decreto Legislativo Nº 1023, la Primera Sala del Tribunal del Servicio Civil;

**RESUELVE:**

**PRIMERO.-** Declarar IMPROCEDENTE el recurso de apelación interpuesto por la señora ANGELA MATUMAY AGAPITO contra el acto administrativo contenido en la Carta Nº 1907-ORRH-HPAD-HNGAI-ESSALUD-2017, del 12 de julio de 2018, emitida por la Jefatura de la Oficina de Recursos Humanos de la Red Asistencial Almenara del SEGURO SOCIAL DE SALUD, dado que no constituye un acto administrativo impugnado.

**SEGUNDO.-** Notificar la presente resolución a la señora ANGELA MATUMAY AGAPITO y a la Red Asistencial Almenara del SEGURO SOCIAL DE SALUD, para su cumplimiento y fines pertinentes.

<sup>9</sup> **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:

(...)

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

1.10. **Principio de eficacia.-** Los sujetos del procedimiento administrativo deben hacer prevalecer el cumplimiento de la finalidad del acto procedimental, sobre aquellos formalismos cuya realización no incida en su validez, no determinen aspectos importantes en la decisión final, no disminuyan las garantías del procedimiento, ni causen indefensión a los administrados (...).

1.13. **Principio de simplicidad.-** Los trámites establecidos por la autoridad administrativa deberán ser sencillos, debiendo eliminarse toda complejidad innecesaria; es decir, los requisitos exigidos deberán ser racionales y proporcionales a los fines que se persigue cumplir”.



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional  
del Servicio Civil

Tribunal del Servicio  
Civil

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

**TERCERO.-** Devolver el expediente a la Red Asistencial Almenara del SEGURO SOCIAL DE SALUD.

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

Regístrese, comuníquese y publíquese.



SANDRO ALBERTO  
NÚÑEZ PAZ  
VOCAL



LUIGINO PILOTTO  
CARREÑO  
PRESIDENTE



OSCAR ENRIQUE  
GOMEZ CASTRO  
VOCAL

A13/CP2