



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 del Centenario de Machu Picchu para el mundo”

RESOLUCIÓN N° 7338 -2011-SERVIR/TSC-Segunda Sala

EXPEDIENTE : 1315-2010-SERVIR/TSC
IMPUGNANTE : MARIANELLA WONG CARDOZA
ENTIDAD : MINISTERIO PÚBLICO
RÉGIMEN : DECRETO LEGISLATIVO N° 728
MATERIA : RÉGIMEN DISCIPLINARIO
AMONESTACIÓN ESCRITA

SUMILLA: *Se declara fundado el recurso de apelación interpuesto por la señora MARIANELLA WONG CARDOZA y, en consecuencia, se revoca la Resolución de Gerencia N° 917-2010-MP-FN-GECPH, de fecha 22 de junio de 2010, emitida por la Gerencia Central de Potencial Humano del Ministerio Público, por aplicación del principio de inmediatez.*

Lima, 21 de diciembre de 2011

ANTECEDENTES

1. El 14 de julio de 2009, mediante Oficio N° 1285-2009-MP-FN-DA-PIURA, de fecha 10 de julio de 2009, la Oficina de Administración de Piura del Ministerio Público, informó a la Gerencia Central de Recursos Humanos que, entre otros trabajadores de la sede Piura, la señora MARIANELLA WONG CARDOZA, en adelante la impugnante, había acumulado más de ochenta (80) minutos de tardanzas en el mes de junio.
2. El 22 de julio de 2009, mediante Memorándum N° 1315-2009-MP-FN-GECPH-GEADPH, de fecha 21 de julio de 2009, la Gerencia de Administración de Potencial Humano del Ministerio Público, remitió los actuados al Área de Procesos Administrativos de la entidad.
3. Mediante Memorándum N° 1673-2009-MP-FN-GECPH-GEADPH, de fecha 28 de septiembre de 2009¹, la Gerencia de Administración de Potencial Humano informó a la impugnante que habría incumplido con lo dispuesto en el artículo 26º del Reglamento Interno de Trabajo del Ministerio Público, aprobado por Resolución de Fiscalía de la Nación N° 386-2002-MP-FN², por lo que, se encontraría incurso en

¹ Notificada a la impugnante el 5 de octubre de 2009.

² Dicho artículo se refiere al ingreso con tardanza y sus descuentos, disponiendo que el ingreso al centro de trabajo después de la hora establecida dentro de la tolerancia eventual será considerado como tardanza y afecto al descuento correspondiente, estableciéndose además como falta de carácter disciplinaria, referente al control de asistencia, el acumular más de ochenta (80) minutos de tardanza durante el mes calendario, cuyo cómputo se hará efectivo a partir de las 8:01 a.m., siendo también



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año del Centenario de Machu Picchu para el mundo”

lo dispuesto en los incisos a) y j) del artículo 79º del referido Reglamento Interno de Trabajo. En tal sentido, le solicitó que, en el plazo de cinco (5) días cumpla con efectuar sus descargos.

4. El 14 de octubre de 2009, la impugnante presentó sus descargos manifestando lo siguiente:
 - (i) La tardanza del día 10 de junio del 2009, fue justificada, ya que contaba con permiso concedido por su jefe inmediato, según la Papeleta de Autorización de Salida adjunta a los descargos.
 - (ii) La tardanza del día 19 de junio de 2009, no le es imputable, ya que se debió a que el transporte público en el que se trasladaba al centro de trabajo fue intervenido por personal del Ministerio de Transportes, situación que retrasó su ingreso.
 - (iii) En atención al criterio de razonabilidad y proporcionalidad, solicitó que se tenga presente que en el mes de junio, en varias oportunidades registró su salida luego del horario de trabajo establecido.
5. El 12 de mayo de 2010, mediante Memorandum N° 826-2010-MP-FN-GECPH-GEADPH, de fecha 11 de mayo de 2010, la Gerencia de Administración de Potencial Humano del Ministerio Público solicitó a la Oficina de Administración del Distrito Judicial de Piura del Ministerio Público que informe si la impugnante presentó la Papeleta de Autorización de Salida el día 10 de junio de 2009.
6. El 25 de mayo de 2010, mediante Oficio N° 2338-2010-MP-FN-DA-PIURA, de fecha 19 de mayo de 2010, la Oficina de Administración del Distrito Judicial de Piura del Ministerio Público informó que no se presentó oportunamente la Boleta de Autorización de Salida del día 10 de junio de 2009.
7. El 22 de junio de 2010, mediante Informe N° 258-2010-MP-FN-GECPH-APAD, de fecha 8 de junio de 2010, se recomendó a la Gerente Central de Potencial Humano del Ministerio Público sancionar a la impugnante con la medida disciplinaria de amonestación escrita.
8. Mediante Resolución de Gerencia N° 917-2010-MP-FN-GECPH de fecha 22 de junio de 2010³, la Gerencia Central de Potencial Humano del Ministerio Público sancionó a la impugnante con la medida disciplinaria de Amonestación Escrita, de acuerdo a lo establecido en el artículo 26º del Reglamento Interno de Trabajo del

contabilizados y acumulados a los mismos los minutos que el trabajador registre y exceda en el horario de refrigerio.

³ Notificada a la impugnante el día 16 de julio de 2010.



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 del Centenario de Machu Picchu para el mundo”

Ministerio Público, aprobado por Resolución de Fiscalía de la Nación N° 386-2002-MP-FN.

TRÁMITE DEL RECURSO DE APELACIÓN

9. Al no encontrarse conforme con lo dispuesto en la Resolución de Gerencia N° 917-2010-MP-FN-GECPH, el 26 de julio de 2010, la impugnante interpuso recurso de apelación contra ésta, argumentando lo siguiente:
- (i) Mediante la resolución impugnada, se aplicó rigurosamente el Reglamento Interno de Trabajo sin tener en cuenta las circunstancias ajenas a su voluntad, pese a que había reconocido la falta cometida.
 - (ii) El Reglamento Interno de Trabajo no establece la graduación de las faltas, por lo que la valoración de la Gerencia Central de Potencial Humano del Ministerio Público es arbitraria ya que carece de un parámetro objetivo de evaluación y aplicación.
 - (iii) Los hechos no han sido valorados de acuerdo a los Principios de Proporcionalidad y Razonabilidad.
 - (iv) Con respecto a la Papeleta de Autorización de Salida del día 10 de junio de 2009, señaló que fue presentada oportunamente el día anterior al encargado del servicio de vigilancia, quien habría omitido remitir dicha papeleta a la sede administrativa.
 - (v) Se ha vulnerado el Principio de Inmediatez para imponer sanciones, ya que la infracción se realizó en el mes de junio de 2009, y se le ha notificado la imputación de cargos el día 5 de octubre de 2009.
10. Mediante Oficios N° 1963-2010-MP-FN-GECPH y Oficio N° 3484-2011-MP-FN-GECPH, la Gerencia Central de Potencial Humano del Ministerio Público, remitió al Tribunal del Servicio Civil, en adelante el Tribunal, el recurso de apelación interpuesto por la impugnante, así como los antecedentes de resolución apelada, respectivamente.

ANÁLISIS

De la competencia del Tribunal del Servicio Civil

11. De conformidad con el artículo 17° del Decreto Legislativo N° 1023⁴, el Tribunal tiene por función la resolución de controversias individuales que se susciten al

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 17°.- Tribunal del Servicio Civil



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año del Centenario de Machu Picchu para el mundo”

interior del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, en materia de acceso al servicio civil, pago de retribuciones, evaluación y progresión en la carrera, régimen disciplinario, y terminación de la relación de trabajo; siendo la última instancia administrativa.

12. Asimismo, conforme a lo señalado en el fundamento jurídico 23 de la Resolución de Sala Plena N° 001-2010-SERVIR/TSC⁵, 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.
13. En tal sentido, al ser el Tribunal el único órgano que resuelve la segunda y última instancia administrativa en vía de apelación en las cinco (5) materias antes indicadas, con la resolución del presente caso asume dicha competencia, pudiendo ser sus resoluciones impugnadas solamente ante el Poder Judicial.
14. 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.
 - (iii) Cumple formalmente con los requisitos de admisibilidad previstos en el artículo 18° del Reglamento del Tribunal.
15. 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.

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. (...)”.

⁵ Publicada en el Diario Oficial El Peruano el 17 de agosto de 2010.



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 del Centenario de Machu Picchu para el mundo”

Del régimen disciplinario aplicable

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

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

De la oportunidad de la aplicación de la sanción

17. Esta Sala, en atención al considerable lapso de tiempo que transcurrió entre el 14 de julio de 2009, fecha en que la Gerencia de Administración de Potencial Humano del Ministerio Público tomó conocimiento de la presunta inconducta de la impugnante⁶ y el 22 de junio de 2010, fecha en que se emitió el acto administrativo de sanción⁷, considera necesario pronunciarse sobre si el período que media entre ambos hechos se encuadra en los límites del principio de inmediatez en el ejercicio de la facultad disciplinaria del empleador, previsto en el artículo 31° del TUO⁸.
18. Este análisis reviste especial importancia si se tiene en cuenta el carácter de límite para el ejercicio del poder disciplinario del empleador que posee el principio de inmediatez que ha sido señalado por el Tribunal Constitucional del siguiente modo:

⁶ Mediante Oficio N° 1285-2009-MP-FN-DA-PIURA, de fecha 10 de julio de 2009.

⁷ Mediante Resolución de Gerencia N° 917-2010-MP-FN-GECPH.

⁸ **Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N° 728 - Ley de Productividad y Competitividad Laboral, aprobado por Decreto Supremo N° 003-97-TR**

“**Artículo 31°.-** El empleador no podrá despedir por causa relacionada con la conducta o con la capacidad del trabajador sin antes otorgarle por escrito un plazo razonable no menor de seis días naturales para que pueda defenderse por escrito de los cargos que se le formulare, salvo aquellos casos de falta grave flagrante en que no resulte razonable tal posibilidad o de treinta días naturales para que demuestre su capacidad o corrija su deficiencia. (...)”

Tanto en el caso contemplado en el presente artículo, como en el Artículo 32, debe observarse el principio de inmediatez”.



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año del Centenario de Machu Picchu para el mundo”

“El legislador ha regulado al principio de inmediatez como un requisito esencial que condiciona formalmente el despido, (Ibídem. Comentario a la Casación N° 1917-2003-Lima (El Peruano, 31 de mayo de 2007), pág. 234.) el cual limita la facultad sancionadora del empleador y que, en el presente caso, va a determinar si su vulneración conduce a un despido incausado o, viceversa, si su observancia va a conducir al despido fundado en causa justa”⁹.

La vinculación de este criterio orientador del Tribunal Constitucional determina la necesidad de que este colegiado establezca si en el presente caso el período de más de once (11) meses que media entre la toma de conocimiento de los hechos por la entidad empleadora y la imposición de la sanción está dentro de los límites temporales que impone el principio de inmediatez y, por tanto, si se encontraba legitimada la entidad para ejercer la facultad disciplinaria materia de impugnación.

19. Al respecto, cabe precisar que el Tribunal Constitucional distingue como momentos de aplicación del principio de inmediatez:
- a) El *proceso de cognición*, es decir, el momento en el cual el empleador toma conocimiento de la falta; la encuadra como una infracción tipificada por la ley, susceptible de ser sancionada; y comunica este hecho a los órganos de control y de dirección.
 - b) El *proceso de volición*, que consiste en la activación de los mecanismos decisorios del empleador para configurar la voluntad del despido¹⁰.
20. Asimismo, con relación al principio de inmediatez el Tribunal mediante Resolución de Sala Plena N° 003-2010-SERVIR/TSC¹¹, acordó establecer como precedentes administrativos de observancia obligatoria, entre otros, los siguientes:
- a) *“...el Estado – Empleador del régimen laboral privado (...) también está sujeto al principio de inmediatez, previsto en el Artículo 31° del Texto Único Ordenado de la Ley de Productividad y Competitividad Laboral (...); como un límite inherente al poder que la Ley le ha otorgado para ejercer la facultad disciplinaria”* (Fundamento jurídico 9).
 - b) *“... su aplicación en el procedimiento de la sanción disciplinaria de despido, también debe extenderse su observancia en el caso de sanciones menores (...)”* (Fundamento jurídico 13).
 - c) *“En cuanto a la oportunidad en la que se debe invocar la aplicación del principio de inmediatez (...) se distinguen:*

⁹ Sentencia recaída en el Expediente N° 00543-2007-PA/TC, Fundamento Sexto.

¹⁰ Todas las referencias son tomadas de la sentencia recaída en el Expediente N° 00543-2007-PA/TC, Fundamento Séptimo.

¹¹ Publicada en el Diario Oficial El Peruano el 17 de agosto de 2010.



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año del Centenario de Machu Picchu para el mundo”

- (i) *El proceso cognitivo del empleador, es decir, cuando toma conocimiento de la falta “a raíz de una acción propia, a través de los órganos que dispone la empresa o a raíz de una intervención de terceros”.*
 - (ii) *La definición de la conducta descubierta “como infracción tipificada por la ley, susceptible de ser sancionada” y comunica “a los órganos de control y de dirección”.*
 - (iii) *El proceso volitivo, referido a la “activación de los mecanismos decisorios del empleador para configurar la voluntad del despido” (Fundamento jurídico 14).*
- d) *“... la inmediatez en el ejercicio de la potestad disciplinaria se hace exigible al Estado – Empleador a partir del momento en que éste (...) cuenta con los elementos suficientes para imputar al trabajador infractor la comisión de una falta laboral y, como consecuencia de ello, para aplicar la sanción que corresponda; dentro de los límites de la razonabilidad” (Fundamento jurídico 16).*
- e) *“En tanto requisito esencial que condiciona formalmente la aplicación de una sanción y límite de la facultad disciplinaria que determina la legitimidad en su ejercicio, la trasgresión del principio de inmediatez es causal de revocación del acto que impone la sanción disciplinaria y la eliminación de los antecedentes consecuentemente generados en el legajo personal del trabajador afectado” (Fundamento jurídico 19).*
21. En el presente caso, en cuanto al proceso de cognición se aprecia que el período transcurrido entre el 14 de julio de 2009, fecha en que la Gerencia de Administración de Potencial Humano del Ministerio Público tomó conocimiento del Oficio N° 1285-2009-MP-FN-DA-PIURA y el 28 de septiembre de 2009, fecha de emisión del Memorándum N° 1673-2009-MP-FN-GECPH-GEADPH, mediante el cual se imputa la comisión de la infracción y se solicitan los descargos correspondientes, excede del plazo razonable que tenía la entidad para realizar dicho acto.
22. En cuanto al proceso de volición, se observa que en el periodo comprendido desde el 14 de octubre de 2009, fecha de presentación de los descargos por parte de la impugnante, hasta el 11 de mayo de 2010, fecha de emisión del Memorándum N° 826-2010-MP-FN-GECPH-GEADPH mediante el cual se solicitó información a la Oficina de Administración del Distrito Judicial de Piura del Ministerio Público, la entidad no realizó ninguna diligencia que contribuyera a la investigación y valoración de los hechos, habiéndose excedido, por tanto, los plazos que razonablemente la entidad tenía para continuar con la investigación iniciada y establecer la necesidad de aplicar una sanción.



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año del Centenario de Machu Picchu para el mundo”

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

14.Jul.2009	28.Set.2009	14.Oct.2009	11.May.2010	22.Jun.2010
Entidad toma conocimiento de infracción (Oficio N° 1285-2009-MP-FN-DA-PIURA)	Se imputa la falta y se solicitan descargos (Memorándum N° 1673-2009-MP-FN-GECPH-GEADPH)	Presentación de descargos	Solicitud de información a la Sede Piura (Memorándum N° 826-2010-MP-FN-GECPH-GEADPH)	Se impone sanción

23. Sobre el particular, si bien es cierto que como reconoce el Tribunal Constitucional “...el plazo razonable para ejercer la facultad sancionadora del empleador no está determinado por un determinado período de tiempo fijo...”¹², también lo es que en el presente caso no se han presentado situaciones especiales ni se ha acreditado que la entidad empleadora haya realizado acciones que justifiquen el excesivo periodo transcurrido entre la toma de conocimiento de la presunta falta, la imposición de la sanción y la notificación de ésta.

24. Con relación a las consecuencias de la aplicación del principio de inmediatez, el Tribunal Constitucional ha expresado lo siguiente:

“En consecuencia, en el presente caso se encuentra acreditada la transgresión del principio de inmediatez, consagrado en el artículo 31º del Decreto Supremo N° 003-97-TR, ya que entre la fecha de la comisión de la presunta falta grave, y la de despido, transcurrió un período prolongado que implica la condonación u olvido de la falta grave, así como la decisión tácita del demandado de mantener vigente el vínculo laboral”¹³.

De lo que se desprende que la inacción de la entidad empleadora para imponer una sanción durante tan dilatado lapso puede ser válidamente atribuida a su decisión de condonar la falta cometida; más aún cuando se tiene en cuenta que, de la revisión del expediente y de sus recaudos, se aprecia que durante dicho periodo ésta continuó en el ejercicio de sus funciones con normalidad.

¹² Sentencia recaída en el Expediente N° 00543-2007-PA/TC, Fundamento Décimo.

¹³ Sentencia recaída en el Expediente N° 1799-2002-AA/TC, Fundamento Tercero.



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 del Centenario de Machu Picchu para el mundo”

25. En tal sentido, esta Sala considera que la transgresión del principio de inmediatez producido en el presente caso, determina que en la fecha de emisión del acto impugnado, la entidad empleadora carecía de legitimidad para imponer sanción alguna por los hechos imputados, al haberse configurado el perdón y olvido de la falta presuntamente cometida por su inacción durante aproximadamente dos (2) meses, desde la recepción del Oficio N° 1285-2009-MP-FN-DA-PIURA, mediante el cual la entidad tomó conocimiento de la presunta falta, hasta la emisión del Memorándum N° 1673-2009-MP-FN-GECPH-GEADPH, mediante el cual se imputó a la impugnante la comisión de la falta y se le solicitó sus descargos; y de casi siete (7) meses desde la presentación de los descargos, hasta la emisión del Memorándum N° 826-2010-MP-FN-GECPH-GEADPH, mediante el cual se solicitó información a la Oficina de Administración del Distrito Judicial de Piura del Ministerio Público.
26. Al margen de las consideraciones expuestas, esta Sala recomienda que la entidad empleadora, incluso cuando ésta es el propio Estado, implemente o modifique sus flujogramas, procesos, competencias, áreas y controles internos a fin que la facultad disciplinaria se ejerza de manera oportuna y eficaz, eliminando aquellas etapas que no generen valor al proceso o que dilaten innecesariamente la decisión que deba adoptar la entidad respecto a la conducta de sus trabajadores, debiendo contar además con el apoyo del Órgano de Control Institucional para verificar que los funcionarios responsables cumplan con dicha reestructuración para la mejora de la gestión de la entidad.

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

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

RESUELVE:

PRIMERO.- Declarar FUNDADO el recurso de apelación interpuesto por la señora MARIANELLA WONG CARDOZA contra la Resolución de Gerencia N° 917-2010-MP-FN-GECPH de fecha 22 de junio de 2010; por lo que se REVOCA el citado acto administrativo.

SEGUNDO.- Disponer la eliminación de los antecedentes relativos a la sanción impuesta que se hubiesen incorporado al legajo personal de la señora MARIANELLA WONG CARDOZA.



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 del Centenario de Machu Picchu para el mundo”

TERCERO.- Notificar la presente resolución a la señora MARIANELLA WONG CARDOZA y al MINISTERIO PÚBLICO para su cumplimiento y fines pertinentes.

CUARTO.- Devolver el expediente al MINISTERIO PÚBLICO.

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

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

Regístrese, comuníquese y publíquese.

ORLANDO DE LAS CASAS
DE LA TORRE UGARTE
VOCAL

GUILLERMO BOZA PRO
PRESIDENTE

DIEGO HERNANDO
ZEGARRA VALDIVIA
VOCAL