



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la Integración Nacional y el Reconocimiento de Nuestra Diversidad”

RESOLUCIÓN Nº 10105 -2012-SERVIR/TSC-Segunda Sala

EXPEDIENTE : 18500-2011-SERVIR/TSC
IMPUGNANTE : IRMA URBINA CASTILLO
ENTIDAD : SEGURO SOCIAL DE SALUD
REGIMEN : DECRETO LEGISLATIVO Nº 276
MATERIA : RÉGIMEN DISCIPLINARIO
SUSPENSIÓN DE TREINTA (30) DÍAS SIN GOCE DE
REMUNERACIONES

SUMILLA: *Se declara la nulidad de la Carta Nº 1130-ORH-OA-G-RALL-ESSALUD-2011, del 18 de julio de 2011 y de la Resolución Nº 009-ORH-OA-G-RALL-ESSALUD-2011, del 21 de setiembre de 2011, emitidas por la Red Asistencial La Libertad del Seguro Social de Salud, por vulneración al debido procedimiento administrativo.*

Lima, 5 de diciembre de 2012

ANTECEDENTES

1. Mediante Carta Nº 191-D-HI-FM-GRALL-ESSALUD-2011, del 7 de julio de 2011, la Directora del Hospital I Florencia de Mora de la Red Asistencial La Libertad del Seguro Social de Salud, en adelante la entidad, informó a la Oficina de Recursos Humanos de la referida Red de Salud que el 6 de julio de 2011, la señora IRMA URBINA CASTILLO, Tecnóloga Médica, en adelante la impugnante, faltó el respeto a su persona, al Jefe de Servicio de Ayuda al Diagnóstica y Tratamiento y al Jefe de la Unidad de Administración, dispensándoles un trato desafiante y despectivo en presencia de los asegurados que esperaban atención médica dentro del referido establecimiento de salud.

En atención a ello, se proponía la aplicación de la sanción de suspensión sin goce de remuneraciones por treinta (30) días por infracción del inciso m) del artículo 44º y el inciso b) del artículo 46º del Reglamento de Control de Personal y Acciones Disciplinarias, aprobado por Resolución de Presidencia Ejecutiva Nº 737-PE-IPSS-88, al instigar a los pacientes a formular quejas infundadas contra compañeros de trabajo, agredir a una usuaria del centro de salud y reiterar faltas de respeto a la autoridad.

2. Con Carta Nº 1130-ORH-OA-G-RALL-ESSALUD-2011, del 21 de julio de 2011, la Jefatura de Recursos Humanos de la entidad realiza la imputación de cargos contra la impugnante, dándole cuenta de la presunta irregularidad funcional y del comportamiento inadecuado en el desempeño de su labores en que habría incurrido con la conducta imputada; por lo que se le solicitó la formulación de los descargos correspondientes.



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la Integración Nacional y el Reconocimiento de Nuestra Diversidad”

3. Mediante Carta N° 059-Srv.Med.Fisc.HAIFM.GRALL, de fecha 27 de julio de 2011, la impugnante presentó sus descargo respecto de las imputaciones efectuadas en su contra, señalando lo siguiente:
- (i) Los hechos descritos en la Carta y los informes no se ajustan a la realidad, por cuanto los tres (3) funcionarios que la acusan más bien la trataron hostilmente ese día, con violencia, prepotencia y abuso y frente a los pacientes que esperaban atención en ese momento.
 - (ii) Existen problemas en su consultorio por cuanto la servidora a cargo de la entrega de las citas del otro horario no cumple con su trabajo, lo que genera reiteradas quejas de los pacientes.
 - (iii) Existe cierto ensañamiento personal por parte de las autoridades de Hospital I Florencia de Mora, involucradas en el problema en contra de ella, debido a que continuamente ha solicitado la reubicación del espacio de terapia donde ella realiza sus labores, por cuanto en la ubicación actual no se puede brindar una buena atención a los asegurados.
4. Con Carta N° 1247-ORH-OA-G-RALL-ESSALUD-2011, del 8 de agosto de 2011, la Jefatura de la Oficina de Recursos Humanos remite a la Dirección del Hospital I Florencia de Mora el descargo formulado por la impugnante y sus antecedentes, señalando que tales documentos debía ser enviados a la Jefatura de Servicio de Ayuda al Diagnóstico y Tratamiento del Hospital I Florencia de Mora para que, como jefatura directa, realice la calificación y evaluación correspondiente.

En el mismo documento, la Jefatura de la Oficina de Recursos Humanos hace referencia respecto de un pedido formulado mediante Carta N° 207-D-HI-FM-GRALL-ESSALUD-2011, del 21 de julio de 2011, donde se solicitaba poner a disposición el cargo de la impugnante¹, que fuera derivada por la Dirección de Hospital I Florencia de Mora, indicando que el pedido de poner el cargo de la impugnante a disposición no es procedente, al no estar incurso en un proceso disciplinario cuya gravedad devenga en una sanción que pueda ser causal de cese temporal o destitución.

5. La Jefatura de Servicio de Ayuda al Diagnóstico y Tratamiento, hace requerimientos de información al Jefe del Servicio Médico Quirúrgico, quien fuera uno de los supuestos agraviados en su calidad de Jefe (e) de Servicio de Ayuda al Diagnóstico y Tratamiento el día de los hechos, así como a la trabajadora aludida en el descargo de la impugnante. Mediante escritos de fechas 16 y 19 de agosto

¹ Argumenta respecto de ese pedido, la petición efectuada por el superior inmediato de la impugnante por resistencia al cumplimiento de las funciones, continuas quejas en su contra por parte de los usuarios y por sus reiterados pedidos de permiso que perjudican la programación del consultorio de Medicina Física y Rehabilitación.



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la Integración Nacional y el Reconocimiento de Nuestra Diversidad”

de 2011, los mencionados servidores presentan su versión de los hechos y respuesta a la acusación, negando las afirmaciones vertidas por la impugnante.

6. Mediante Carta N° 021-JSADYT-HI-FM-GRALL-ESSALUD-2011, del 19 de agosto 2011, la Jefatura de Servicio de Ayuda al Diagnóstico y Tratamiento comunica a la Dirección del Hospital I Florencia de Mora que tras la evaluación del expediente, corresponde ratificar la solicitud de sanción contra la impugnante por falta disciplinaria grave que fuera propuesta por la Carta N° 191-D-HI-FM-GRALL-ESSALUD.
7. Mediante Resolución N° 009-ORH-OA-G-RALL-ESSALUD-2011, del 21 de setiembre de 2011, emitida por la Jefatura de la Oficina de Recursos Humanos de la entidad, se impuso a la impugnante la sanción de suspensión de treinta (30) días sin goce de remuneraciones, al considerar que sus descargos no desvirtuaban las faltas imputadas, con lo cual, se determina que había incumplido con las disposiciones previstas en los literales a), b), c), e) y h) del artículo 21^{o2} e incurrido en las faltas previstas en los literales a), b), c), d), e) y m) del artículo 28^{o3} del Decreto Legislativo N° 276, Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público.

TRÁMITE DEL RECURSO DE APELACIÓN

8. Con escrito presentado el 6 de octubre de 2011, la impugnante interpuso recurso de apelación contra la Resolución N° 009-ORH-OA-G-RALL-ESSALUD-2011, argumentando lo siguiente:

² **Decreto Legislativo N° 276 - Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público**

“Artículo 21°.- Son Obligaciones de los servidores:

- a) Cumplir personal y diligentemente los deberes que impone el servicio público;
- b) Salvaguardar los intereses del Estado y emplear austeramente los recursos públicos;
- c) Concurrir puntualmente y observar los horarios establecidos;
- (...)
- h) Las demás que le señale las leyes o el reglamento”.

³ **Decreto Legislativo N° 276 - Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público**

“Artículo 28°.- 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;
- b) La reiterada resistencia al cumplimiento de las órdenes de sus superiores relacionadas con sus labores;
- c) El incurrir en acto de violencia, grave indisciplina o faltamiento de palabra en agravio de su superior del personal jerárquico y de los compañeros de labor;
- d) La negligencia en el desempeño de las funciones;
- e) El impedir el funcionamiento del servicio público;
- (...)
- m) Las demás que señale la Ley”.



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la Integración Nacional y el Reconocimiento de Nuestra Diversidad”

- (i) Los funcionarios contra los que supuestamente habría cometido agravio, fueron prepotentes y abusivos en su actuar.
 - (ii) Nunca hubo insubordinación de su parte y presentó oportunamente la programación mensual de las atenciones de su área para no perjudicar a los pacientes.
 - (iii) Durante todo el proceso disciplinario y en la misma resolución se hizo mención a conflictos anteriores, lo que no resulta pertinente por vulnerar los principios del debido procedimiento administrativo y disciplinario.
9. Con Carta N° 3404-G-RALL-ESSALUD-2011, emitida por la Gerencia de la Red Asistencial La Libertad, se remitieron al Tribunal del Servicio Civil, en adelante el Tribunal, el recurso de apelación interpuesto por la impugnante, así como los antecedentes que sustentaron el acto impugnado.
10. Mediante escrito presentado por la impugnante ante el Tribunal, con fecha 28 de noviembre de 2011, ésta solicita se le conceda el uso de la palabra para exponer los detalles relativos a su caso.

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 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.

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

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”.



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la Integración Nacional y el Reconocimiento de Nuestra Diversidad”

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.

Del régimen disciplinario aplicable

16. De la revisión de los documentos que obran en el expediente se aprecia que la impugnante, prestaba servicios bajo las disposiciones del Decreto Legislativo N° 276; por lo que la Sala considera que son aplicables al presente caso, la referida Ley y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 005-90-PCM, siendo además aplicables al presente caso, el Reglamento de Organización y Funciones, Manual de Organización y Funciones, así como cualquier otro documento en los cuales se establezcan funciones, obligaciones, deberes y derechos para el personal de la entidad.

De la observancia del debido procedimiento administrativo

17. El numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, reconoce a los administrados el goce de

⁵ 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 Integración Nacional y el Reconocimiento de Nuestra Diversidad”

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 derecho⁶.

18. 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”*⁷.
19. Sobre el particular, el Tribunal Constitucional, en adelante el TC, ha señalado que el derecho de defensa forma parte del contenido esencial del debido procedimiento administrativo en los siguientes términos:

*“El derecho al debido proceso, consagrado en el artículo 139, inciso 3, de la Constitución (...) es una garantía que, si bien tiene su ámbito natural en sede judicial, también es aplicable en el ámbito de los procedimientos administrativos sancionatorios. En ese sentido, el debido proceso –y los derechos que lo conforman, p.ej. el derecho de defensa y la debida motivación de las resoluciones administrativas– resultan aplicables al interior de la actividad institucional de cualquier persona jurídica. (...)”*⁸.

20. Por todo lo cual, es posible establecer que, como componente esencial del debido procedimiento administrativo, el derecho de defensa otorga a los trabajadores sometidos a procedimiento administrativo disciplinario la oportunidad de contradecir y argumentar en defensa de los derechos e intereses que pudieran verse afectados por el ejercicio del poder disciplinario de la administración y obliga a ésta a realizar determinados actos para garantizar su ejercicio, cuales son: la comunicación previa y por escrito de los cargos imputados y la concesión de un plazo prudencial para que los presuntos responsables puedan materializar su defensa a través de la presentación de los descargos respectivos.

⁶ Ley Nº 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. (...)”.

⁷ Rubio Correa, Marcial (2006) *El Estado Peruano según la jurisprudencia del Tribunal Constitucional*. Lima, Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú. p. 220.

⁸ Sentencia recaída en el Expediente Nº 5514-2005-PA/TC, Fundamento Tercero.



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la Integración Nacional y el Reconocimiento de Nuestra Diversidad”

21. Del análisis del expediente, se aprecia que en la Carta N° 1130-ORH-OA-G-RALL-ESSALUD-2011, a través de la cual se inicia el procedimiento mediante la imputación de cargos, no se detallan las normas que supuestamente habría vulnerado o transgredido la impugnante; únicamente se mencionan los hechos que se le imputan y se le solicita que formule sus descargos sobre los mismos. Por lo cual, la impugnante no pudo ejercer su derecho a la defensa de manera adecuada, por causas de responsabilidad de la misma administración.
22. En ese sentido, la Resolución N° 009-ORH-OA-G-RALL-ESSALUD-2011, mediante la cual se impuso a la impugnante la sanción de suspensión por treinta (30) días sin goce de remuneraciones, es consecuencia de un procedimiento disciplinario que se encuentra viciado desde su origen, al impedirle hacer uso adecuado de su derecho de defensa, conforme a ley.
23. Estando a lo cual, esta Sala considera que durante el procedimiento se ha vulnerado el derecho al debido procedimiento administrativo de la impugnante, al sancionársele por faltas sobre hechos que no fueron correctamente emplazados para que pudiera cuestionarlos, impidiéndosele así que ejerciera una defensa adecuada.
24. A la luz de estas consideraciones, a fin que se garantice el respeto al debido procedimiento administrativo, la Red Asistencial La Libertad del Seguro Social de Salud debe realizar una tipificación adecuada de las obligaciones y prohibiciones infringidas por la comisión de los hechos imputados, para otorgar a la impugnante la oportunidad de ejercer una defensa adecuada y, de ser el caso, aplicar las sanciones a que hubiere lugar.
25. Finalmente, esta Sala estima que habiéndose constatado la vulneración del principio de debido procedimiento administrativo, deviene en innecesario pronunciarse sobre los argumentos esgrimidos en el recurso de apelación sometido a conocimiento, señalados en el numeral 8 de la presente resolución.

Sobre la Audiencia Especial

26. En virtud del artículo 21º del Reglamento del Tribunal, las Salas pueden disponer la realización de una Audiencia Especial, de oficio o a pedido de parte, a fin de que quien la solicite haga uso de la palabra para sustentar su derecho y/o para que la Sala pueda esclarecer los hechos.
27. En el presente caso, la impugnante solicitó el uso de la palabra; sin embargo, en opinión de esta Sala, y atendiendo lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 163º de la Ley N° 27444, la atención de tal solicitud resulta innecesaria considerando la evidencia de los hechos antes expuestos en los numerales precedentes.



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la Integración Nacional y el Reconocimiento de Nuestra Diversidad”

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 la NULIDAD del acto administrativo contenido en la Carta N° 1130-ORH-OA-G-RALL-ESSALUD-2011, del 18 de julio de 2011 y de la Resolución N° 009-ORH-OA-G-RALL-ESSALUD-2011, del 21 de setiembre de 2011, emitidas por la RED ASISTENCIAL LA LIBERTAD DEL SEGURO SOCIAL DE SALUD, por vulnerar el debido procedimiento administrativo.

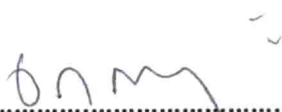
SEGUNDO.- Retrotraer el procedimiento al momento de emisión de la Carta N° 1130-ORH-OA-G-RALL-ESSALUD-2011, debiendo la RED ASISTENCIAL LA LIBERTAD DEL SEGURO SOCIAL DE SALUD, tener en consideración al momento de calificar la conducta del impugnante, así como al momento de resolver, los criterios señalados en la presente resolución.


TERCERO.- Notificar la presente resolución a la señora IRMA URBINA CASTILLO y a la RED ASISTENCIAL LA LIBERTAD DEL SEGURO SOCIAL DE SALUD para su cumplimiento y fines pertinentes.

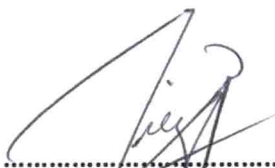
CUARTO.- Devolver el expediente a la RED ASISTENCIAL LA LIBERTAD DEL SEGURO SOCIAL DE SALUD.

QUINTO.- 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**