



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional  
del Servicio Civil

Tribunal del Servicio  
Civil

“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”  
“Año de la Inversión para el Desarrollo Rural y la Seguridad Alimentaria”

**RESOLUCIÓN Nº 00713 -2013-SERVIR/TSC-Segunda Sala**

**EXPEDIENTE** : 6424-2011-SERVIR/TSC  
**IMPUGNANTE** : MIGUEL ANDRES PORTOCARRERO BERROCAL  
**ENTIDAD** : SERVICIO NACIONAL DE SANIDAD AGRARIA  
**RÉGIMEN** : DECRETO LEGISLATIVO Nº 728  
**MATERIA** : RÉGIMEN DISCIPLINARIO  
AMONESTACIÓN ESCRITA

**SUMILLA:** *Se declara la nulidad del acto administrativo contenido en el Memorándum Nº 025-2010-AG-SENASA-DIAIA-SIAG, del 19 de abril de 2010, emitido por la Sub Dirección de Inocuidad Agroalimentaria del Servicio Nacional de Sanidad Agraria, por haberse vulnerado el derecho de defensa y el debido procedimiento administrativo.*

Lima, 10 de julio de 2013

**ANTECEDENTES**

1. Mediante Memorándum Nº 025-2010-AG-SENASA-DIAIA-SIAG, del 19 de abril de 2010<sup>1</sup>, la Sub Dirección de Inocuidad Agroalimentaria del Servicio Nacional de Sanidad Agraria, en adelante SENASA, sancionó al señor MIGUEL ANDRES PORTOCARRERO BERROCAL, Especialista de SIAG, en adelante el impugnante, con amonestación escrita, por haber dado un trato inadecuado a un compañero de trabajo y hacer mal uso de su correo electrónico institucional.
2. Concretamente, se le imputó al impugnante que, de la revisión de una serie de mensajes obtenidos de su cuenta de correo electrónico institucional, se habría observado un trato inadecuado hacia un compañero de trabajo, considerando además que con anterioridad, se le habría llamado la atención verbalmente por situaciones similares, sin haber cambios en su persona. Por este motivo, se le sancionó por haber contravenido el literal d) del artículo 16º del Reglamento Interno de Trabajo del SENASA, aprobado por Resolución Jefatural Nº 049-2005-AG-SENASA<sup>2</sup>, el cual señala que todo trabajador del SENASA tiene derecho a “*ser tratados con todo respeto, cualquiera sea su condición o jerarquía*”, los literales i)

<sup>1</sup> Notificada al impugnante el 21 de abril de 2010, mediante carta notarial.

<sup>2</sup> **Reglamento Interno de Trabajo del SENASA, aprobado por Resolución Jefatural Nº 049-2005-AG-SENASA**

“Artículo 16º.- Son derechos de los trabajadores de EL SENASA los siguientes:

(...)

d. Ser tratados con todo respeto, cualquiera sea su condición o jerarquía.

(...)”.



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”  
“Año de la Inversión para el Desarrollo Rural y la Seguridad Alimentaria”

y l) del artículo 17º del mismo reglamento<sup>3</sup>, los cuales señalan que son obligaciones de los trabajadores del SENASA, el uso del “correo electrónico asignado por la institución sólo para asuntos relacionados con el trabajo, evitando propalar o difundir mensajes que atenten contra la dignidad de las personas, la moral y las buenas costumbres” y “tratar respetuosamente y con cortesía a sus superiores, compañeros de trabajo y público en general”, así como por haber contravenido el literal a) del artículo 84º del reglamento en mención<sup>4</sup>.

### TRÁMITE DEL RECURSO DE APELACIÓN

3. Con fecha 23 de abril de 2010, el impugnante presentó recurso de apelación contra el acto administrativo contenido en el Memorándum N° 025-2010-AG-SENASA-DIAIA-SIAg, del 19 de abril de 2010, solicitando que se deje sin efecto la sanción impuesta bajo los siguientes argumentos:
  - (i) El supuesto agraviado no habría manifestado en ningún momento queja oficial o malestar alguno por las comunicaciones recibidas.
  - (ii) El correo electrónico adjuntado pretende confundir o sesgar el real contexto de las comunicaciones emitidas.
  - (iii) Los correos electrónicos se efectuaron de manera respetuosa en donde se trataba de un tema estrictamente laboral.
  - (iv) Jamás ha recibido llamados de atención de manera verbal, como se aduce en el acto que lo sanciona.
  - (v) La sanción atenta contra su prestigio, buen nombre, integridad y la posibilidad de su desarrollo como profesional.
  
4. Con Oficios N°s 399 y 949-2011-AG-SENASA, la Jefatura del SENASA, remitió al Tribunal del Servicio Civil, en adelante el Tribunal, el recurso de apelación

<sup>3</sup> Reglamento Interno de Trabajo del SENASA, aprobado por Resolución Jefatural N° 049-2005-AG-SENASA

“Artículo 17º.- Son obligaciones de los trabajadores de EL SENASA las siguientes:

(...)

i. Utilizar el correo electrónico asignado por la institución sólo para asuntos relacionados con el trabajo, evitando propalar o difundir mensajes que atenten contra la dignidad de las personas, la moral y las buenas costumbres.

(...)

l. Tratar respetuosamente y con cortesía a sus superiores, compañeros de trabajo y público en general. Por consiguiente, les está prohibido cualquier forma de trato que implique una falta de respeto o actos de naturaleza análoga o similar, que puedan perjudicar la buena imagen de EL SENASA.

(...)”.

<sup>4</sup> Reglamento Interno de Trabajo del SENASA, aprobado por Resolución Jefatural N° 049-2005-AG-SENASA

“Artículo 84º.- Son faltas susceptibles de amonestación las siguientes:

a. No acatar las disposiciones de este Reglamento.

(...)”.



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”  
“Año de la Inversión para el Desarrollo Rural y la Seguridad Alimentaria”

interpuesto por el impugnante, así como, los antecedentes que sustentaron el acto impugnado, respectivamente.

## ANÁLISIS

### De la competencia del Tribunal del Servicio Civil

5. De conformidad con el artículo 17º del Decreto Legislativo Nº 1023<sup>5</sup>, modificado por la Centésima Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley Nº 29951<sup>6</sup>, el Tribunal tiene por función la resolución de controversias individuales que se susciten al interior del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, en materia de acceso al servicio civil, evaluación y progresión en la carrera, régimen disciplinario, y terminación de la relación de trabajo; siendo la última instancia administrativa.
6. Asimismo, conforme a lo señalado en el fundamento jurídico 23 de la Resolución de Sala Plena Nº 001-2010-SERVIR/TSC<sup>7</sup>, precedente de observancia obligatoria sobre competencia temporal, el Tribunal es competente para conocer en segunda y última instancia administrativa los recursos de apelación que sean presentados ante las entidades a partir del 15 de enero de 2010, siempre y cuando, versen sobre las materias establecidas en el artículo 17º del Decreto Legislativo Nº 1023.

<sup>5</sup> Decreto Legislativo Nº 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 contencioso administrativa.

Por decreto supremo refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros, previa opinión favorable de la Autoridad, se aprobarán las normas de procedimiento del Tribunal”.

<sup>6</sup> Ley Nº 29951 – Ley de Presupuesto para el Sector Público para el Año Fiscal 2013

**DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES**

**“CENTÉSIMA TERCERA.-** Deróguese el literal b) del artículo 17 del Decreto Legislativo 1023, Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos”.

<sup>7</sup> Publicada en el Diario Oficial El Peruano el 17 de agosto de 2010.



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”  
“Año de la Inversión para el Desarrollo Rural y la Seguridad Alimentaria”

7. En tal sentido, al ser el Tribunal el único órgano que resuelve la segunda y última instancia administrativa en vía de apelación en las cuatro (4) materias antes indicadas, con la resolución del presente caso asume dicha competencia, pudiendo ser sus resoluciones impugnadas solamente ante el Poder Judicial.
8. Se advierte que el recurso de apelación suscrito por el 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 17º del Reglamento del Tribunal, aprobado por Decreto Supremo N° 008-2010-PCM.
  - (iii) Cumple formalmente con los requisitos de admisibilidad previstos en el artículo 18º del Reglamento del Tribunal.
9. 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

10. Al respecto, el artículo 36º del Reglamento Interno de Trabajo del SENASA, establece que su personal está comprendido dentro del régimen laboral de actividad privada, por lo que también le son aplicables las disposiciones reguladas en el Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N° 728, aprobado por Decreto Supremo N° 003-97-TR.

En tal sentido, esta Sala considera que, al tener el impugnante la condición de personal contratado 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 de gestión del SENASA en los cuales se establezcan funciones y obligaciones a los trabajadores de la entidad.

Sobre el derecho de defensa y el debido procedimiento

11. 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.



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”  
“Año de la Inversión para el Desarrollo Rural y la Seguridad Alimentaria”

*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.(...)”<sup>8</sup>.*

12. Por su parte la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, establece como principio del procedimiento administrativo, entre otros, el debido procedimiento<sup>9</sup>, por el cual los administrados tienen derecho a la defensa (exponer sus argumentos, ofrecer y producir pruebas), y a una decisión debidamente motivada y fundamentada.
13. Asimismo, 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 (...)”<sup>10</sup>.
14. 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...”<sup>11</sup>; siendo el derecho de defensa parte del derecho del debido proceso, el cual “... se proyecta como principio de interdicción para afrontar

<sup>8</sup> Fundamento 2 de la Sentencia emitida en el expediente N° 02678-2004-AA

<sup>9</sup> Ley N° 27444- Ley de Procedimiento Administrativo General

**TÍTULO PRELIMINAR**

**“Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo**

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

(...)

- 1.2 **Principio del debido procedimiento.-** Los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, que comprende el derecho a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho. La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal Civil es aplicable sólo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo”.

<sup>10</sup> Fundamento 3 de la sentencia emitida en el expediente N° 2659-2003-AA/TC.

<sup>11</sup> Fundamento 13 de la sentencia emitida en el expediente N° 8605-2005-AA.



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”  
“Año de la Inversión para el Desarrollo Rural y la Seguridad Alimentaria”

*cualquier indefensión y como principio de contradicción de los actos procesales que pudieran repercutir en la situación jurídica de algunas de las partes, sea en un proceso o procedimiento, o en el caso de un tercero con interés”<sup>12</sup>.*

15. Del mismo modo, el referido colegiado 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. N° 0649-2002-AA/TC FJ 4]<sup>13</sup>.”
16. 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 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”<sup>14</sup>.
17. 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.
18. En el presente caso, se aprecia que mediante Memorándum N° 025-2010-AG-SENASA-DIAIA-SIAg, del 19 de abril de 2010, la Sub Dirección de Inocuidad Agroalimentaria del SENASA, le impuso al impugnante la medida disciplinaria de amonestación escrita, sin haber tomado en cuenta lo dispuesto en el artículo 77° del Reglamento Interno de Trabajo del SENASA<sup>15</sup>, el cual se puede percibir implícitamente que todo trabajador debe presentar sus descargos.

<sup>12</sup> Fundamento 14 de la sentencia emitida en el expediente N° 8605-2005-AA.

<sup>13</sup> Fundamento 4 de la sentencia emitida en el expediente N° 2659-2003-AA/TC.

<sup>14</sup> Fundamento 6 de la sentencia emitida en el expediente N° 1003-98-AA/TC.

<sup>15</sup> **Reglamento Interno de Trabajo del SENASA, aprobado por Resolución Jefatural N° 049-2005-AG-SENASA**

**CAPÍTULO XII**

**RÉGIMEN DISCIPLINARIO**

“Artículo 77°.- Para mantener la disciplina es necesario, y por ello obligatorio, que los trabajadores conozcan las normas contenidas en el presente Reglamento Interno de Trabajo. El trabajador no podrá alegar, en su descargo, el desconocimiento de dichas normas”.



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”  
“Año de la Inversión para el Desarrollo Rural y la Seguridad Alimentaria”

19. De acuerdo a lo expuesto, esta Sala considera que la entidad debió, previamente a la imposición de la sanción, informar al impugnante respecto de la falta que se le imputaba y solicitarle sus descargos correspondientes; hechos que no se advierte en el caso analizado.
20. Por tal razón, se colige que el hecho de no haber puesto en conocimiento de la falta atribuida al impugnante y de no habersele pedido descargos, conforme se encuentra implícitamente establecido en el artículo 77º del Reglamento Interno de Trabajo del SENASA, constituye una afectación al debido procedimiento, configurando una vulneración del derecho de defensa del impugnante.
21. 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 3 de la presente resolución.

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

**RESUELVE:**

**PRIMERO.-** Declarar la NULIDAD del acto administrativo contenido en el Memorándum Nº 025-2010-AG-SENASA-DIAIA-SIAg, del 19 de abril de 2010, emitido por la Sub Dirección de Inocuidad Agroalimentaria del SERVICIO NACIONAL DE SANIDAD AGRARIA, por vulnerar el debido procedimiento administrativo.

**SEGUNDO.-** Retrotraer el procedimiento al momento de la imputación de cargos y solicitud de descargos al señor MIGUEL ANDRES PORTOCARRERO BERROCAL, debiendo el SERVICIO NACIONAL DE SANIDAD AGRARIA tener en consideración al momento de resolver, los criterios señalados en la presente resolución.

**TERCERO.-** Notificar la presente resolución al señor MIGUEL ANDRES PORTOCARRERO BERROCAL y al SERVICIO NACIONAL DE SANIDAD AGRARIA para su cumplimiento y fines pertinentes.

**CUARTO.-** Devolver el expediente al SERVICIO NACIONAL DE SANIDAD AGRARIA.

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



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional  
del Servicio Civil

Tribunal del Servicio  
Civil

“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”  
“Año de la Inversión para el Desarrollo Rural y la Seguridad Alimentaria”

Regístrese, comuníquese y publíquese.

ORLANDO DE LAS CASAS  
DE LA TORRE UGARTE  
VOCAL

GUILLERMO BOZA PRO  
PRESIDENTE

DIEGO HERNANDO  
ZEGARRA VALDIVIA  
VOCAL