



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

RESOLUCIÓN Nº 00715 -2013-SERVIR/TSC-Segunda Sala

EXPEDIENTE : 9571-2011-SERVIR/TSC
IMPUGNANTE : CARLOS HUMBERTO PAJARES GUTIERREZ
ENTIDAD : SEGURO SOCIAL DE SALUD
REGIMEN : DECRETO LEGISLATIVO Nº 728
MATERIA : RÉGIMEN DISCIPLINARIO
SUSPENSIÓN DE SESENTA (60) DÍAS SIN GOCE DE
REMUNERACIONES

SUMILLA: *Se declara la nulidad de los actos administrativos contenidos en la Carta N° N° 178-GRAAN-ESSALUD-2011 y la Carta N° 552-GRAAN-ESSALUD-2011 del 26 de enero de 2011 y 4 de abril de 2011 respectivamente, emitidas por la Gerencia de la Red Asistencial de Ancash - Essalud, por haberse vulnerado el derecho de defensa y el debido procedimiento administrativo.*

Lima, 10 de julio de 2013

ANTECEDENTES

1. El 23 de septiembre de 2010, el señor CARLOS HUMBERTO PAJARES GUTIERREZ, en adelante el impugnante, Médico Ginecólogo del Hospital III Essalud de Chimbote, remitió el Informe Médico Nº 003-CPG-HIII-ESSALUD-2010 a la Jefatura del Departamento Materno Infantil de dicho nosocomio, referido al fallecimiento de una paciente en estado de gestación.
2. Con fecha 1 de diciembre de 2010, mediante el Memorando Nº 333-GRAAN-ESSALUD-2010, la Gerencia de la Red Asistencial Ancash remitió a la Jefatura de la Oficina de Administración de dicha entidad, el Informe de Auditoría Médica Nº 008-HIII-RAAN-ESSALUD-2010, de fecha 24 de noviembre de 2010, emitido por el Comité de Auditoría Médica del Hospital III Essalud de Chimbote. En el mencionado documento se informa que en las distintas atenciones que recibió la gestante fallecida en el citado nosocomio, existieron irregularidades médicas.
3. Mediante la Carta Nº 0004-DEUCI-RAAN-ESSALUD-11, se propuso al Director del Hospital III Essalud de Chimbote sancionar disciplinariamente a los involucrados en la muerte de la paciente gestante. En lo que respecta al impugnante se recomendó una sanción de suspensión de sesenta (60) días sin goce de remuneraciones.



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

4. Con Carta N° 027-DHIII-CH-GRAAN-ESSALUD-2011, el Director del Hospital III Essalud de Chimbote, remitió la propuesta de sanción mencionada en el párrafo precedente a la Gerencia de la Red Asistencial de Ancash.
5. Mediante la Carta N° 178-GRAAN-ESSALUD-2011, del 26 de enero de 2011 y notificada el 24 de febrero del mismo año, la Gerencia de la Red Asistencial de Ancash impuso la sanción disciplinaria de suspensión de sesenta (60) días sin goce de remuneraciones al impugnante por haber infringido el literal a) del artículo 25º del Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N° 728 - Ley de Productividad y Competitividad Laboral, aprobado por Decreto Supremo N° 003-97-TR¹, en adelante el TUO, concordante con el literal c) del artículo 19º del Reglamento Interno de Trabajo de Essalud².
6. El 5 de marzo de 2011, el impugnante interpuso recurso de reconsideración contra el acto administrativo contenido en la Carta N° 178-GRAAN-ESSALUD-2011, argumentando que se ha vulnerado el principio de razonabilidad y proporcionalidad ya que la paciente gestante falleció a consecuencia de una apendicitis aguda y no por su desempeño como gineco obstetra.

¹ **Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N° 728 - Ley de Productividad y Competitividad Laboral, aprobado por Decreto Supremo N° 003-97-TR**

“Artículo 25.- Falta grave es la infracción por el trabajador de los deberes esenciales que emanan del contrato, de tal índole, que haga irrazonable la subsistencia de la relación. Son faltas graves:

a) El incumplimiento de las obligaciones de trabajo que supone el quebrantamiento de la buena fe laboral, la reiterada resistencia a las órdenes relacionadas con las labores, la reiterada paralización intempestiva de labores y la inobservancia del Reglamento Interno de Trabajo o del Reglamento de Seguridad e Higiene Industrial, aprobados o expedidos, según corresponda, por la autoridad competente que revistan gravedad.

La reiterada paralización intempestiva de labores debe ser verificada fehacientemente con el concurso de la Autoridad Administrativa de Trabajo, o en su defecto de la Policía o de la Fiscalía si fuere el caso, quienes están obligadas, bajo responsabilidad a prestar el apoyo necesario para la constatación de estos hechos, debiendo individualizarse en el acta respectiva a los trabajadores que incurran en esta falta.

(...)”

² **Reglamento Interno de Trabajo del Seguro Social de Salud, aprobado por Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 139-PE-ESSALUD-99**

CAPITULO VI

DERECHOS Y OBLIGACIONES DE LOS TRABAJADORES

“Artículo 19º.- Son obligaciones de los trabajadores del ESSALUD las siguientes:

(...)”

c) Acatar y cumplir los reglamentos, normas y directivas internas así como las órdenes que, por razones de trabajo, les sean impartidas por sus jefes y superiores;

(...)”

s) Promover la efectividad, eficiencia, economía y calidad en las actividades a su cargo;

(...)”.



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

7. Mediante Carta N° 552-GRAAN-ESSALUD-2011 de fecha 4 de abril de 2011, la Gerencia de la Red Asistencial de Salud Ancash, declaro improcedente el recurso de reconsideración interpuesto por el impugnante.

TRÁMITE DEL RECURSO DE APELACIÓN

8. Con fecha 12 de mayo de 2011, el impugnante presentó recurso de apelación contra el acto administrativo contenido en la Carta N° 552-GRAAN-ESSALUD-2011, solicitando que se declare su nulidad y/o revocatoria, bajo los siguientes fundamentos:
- Actuó diligentemente en la atención de la paciente gestante.
 - Se ha afectado su derecho a un debido procedimiento al no habersele comunicado formalmente la descripción de la falta y la disposición normativa transgredida, así como el plazo para la presentación de su descargo.
9. Con las Cartas N°s 823-GRAAN-ESSALUD-2011, 785-GRAAN-ESSALUD-2013 y 701-UAJ-GRAAN-ESSALUD-2013, el Seguro Social de Salud remitió al Tribunal del Servicio Civil, en adelante el Tribunal, el recurso de apelación interpuesto por el impugnante, así como, los antecedentes que sustentaron el acto impugnado.

ANÁLISIS

De la competencia del Tribunal del Servicio Civil

10. De conformidad con el artículo 17° del Decreto Legislativo N° 1023³, modificado por la Centésima Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29951⁴, el

³ 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 en el 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”.

⁴ Ley N° 29951 – Ley de Presupuesto para el Sector Público para el Año Fiscal 2013



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

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.

11. 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.
12. En tal sentido, al ser el Tribunal el único órgano que resuelve en 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.
13. 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 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.
14. 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

15. El impugnante se desempeñaba como Médico Ginecólogo del Hospital III Essalud de Chimbote, de EsSalud, encontrándose bajo el régimen laboral privado regulado por el Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N° 728.

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”.

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 Inversión para el Desarrollo Rural y la Seguridad Alimentaria”

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 ESSALUD en los cuales se establezcan funciones y obligaciones a los trabajadores de la entidad.

Sobre el derecho de defensa y el debido procedimiento

16. 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.*(…)”⁶.
17. Por su parte la Ley Nº 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, establece como principio del procedimiento administrativo, entre otros, el debido procedimiento⁷, 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.
18. Asimismo, el máximo intérprete de la Constitución manifiesta que “ (..) *en reiterada jurisprudencia, el Tribunal Constitucional ha sostenido que el derecho*

⁶ Fundamento 2 de la Sentencia emitida en el expediente Nº 02678-2004-AA

⁷ Ley Nº 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”.



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

reconocido en la referida disposición “(...) 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 8° de la Convención Americana (...)”⁸.

19. Por otro lado, es importante precisar que con relación al derecho de defensa el numeral 14 del artículo 139° 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...”⁹; 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”¹⁰.
20. 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]¹¹.”
21. 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”¹².

⁸ Fundamento 3 de la sentencia emitida en el expediente N° 2659-2003-AA/TC.

⁹ Fundamento 13 de la sentencia emitida en el expediente N° 8605-2005-AA.

¹⁰ Fundamento 14 de la sentencia emitida en el expediente N° 8605-2005-AA.

¹¹ Fundamento 4 de la sentencia emitida en el expediente N° 2659-2003-AA/TC.

¹² Fundamento 6 de la sentencia emitida en el expediente N° 1003-98-AA/TC.



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

22. 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.
23. En el presente caso, se aprecia que mediante la Carta N° 027-DHIII-CH-GRAAN-ESSALUD-2011, el Director del Hospital III - Essalud de Chimbote, remitió a la Gerencia de la Red Asistencial de Ancash, la propuesta de sanción disciplinaria al impugnante de suspensión de sesenta (60) días sin goce de remuneraciones.
24. Posteriormente, sobre la base del documento mencionado en el numeral anterior de la presente resolución, mediante la Carta N° 178-GRAAN-ESSALUD-2011, la Gerencia de la Red Asistencial de Ancash impuso la sanción disciplinaria de suspensión de sesenta (60) días sin goce de remuneraciones al impugnante por haber infringido el literal c) del artículo 19° del Reglamento Interno de Trabajo de Essalud, sin haber tomado en cuenta lo dispuesto en el artículo 95° del Reglamento Interno de Trabajo del ESSALUD¹³, el cual señala que todo trabajador tiene derecho a exponer sus puntos de vistas sobre la falta que se la imputa, por lo que, ante requerimiento de sus superiores, deberá presentar un informe o descargo sobre el particular.
25. De acuerdo a lo expuesto, esta Sala considera que la Gerencia de la Red Asistencial de Ancash debió, previamente a la imposición de la sanción, informar al impugnante respecto de la falta que se le imputaba y solicitarle su descargo correspondiente; hecho que no se advierte en el caso analizado.
26. Por tal razón, se colige que al no haber puesto en conocimiento de la falta atribuida a la impugnante y de no habersele pedido descargos, conforme a lo establecido en el artículo 31° Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N° 728 y en el artículo 94° del Reglamento Interno de Trabajo, constituye una afectación al debido procedimiento, configurando una vulneración del derecho de defensa de la impugnante.
27. Finalmente, esta Sala estima que habiéndose constatado la vulneración del principio de debido procedimiento administrativo, deviene en innecesario

¹³ Reglamento Interno de Trabajo del Seguro Social de Salud, aprobado por Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 139-PE-ESSALUD-99

CAPITULO XIII

RÉGIMEN DISCIPLINARIO

“Artículo 95° Todo trabajador tiene derecho a exponer sus puntos de vista sobre la falta que se le imputa, por lo que, ante requerimiento de sus superiores, deberá presentar un informe o descargos sobre el particular”.



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”

pronunciarse sobre los argumentos esgrimidos en el recurso de apelación sometido a conocimiento, señalados en el numeral 6 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 de los actos administrativos contenidos en la Carta Nº 552-GRAAN-ESSALUD-2011, del 4 de abril de 2011 y en la Carta Nº 178-GRAAN-ESSALUD-2011, del 4 de abril de 2011 y 26 de enero de 2011, respectivamente, emitidas por la Gerencia de la Red Asistencial de Ancash del SEGURO SOCIAL DE SALUD, por haberse vulnerado el derecho de defensa y el debido procedimiento administrativo.

SEGUNDO.- Retrotraer el procedimiento al momento de la imputación de cargos y solicitud de descargos al señor CARLOS HUMBERTO PAJARES GUTIERREZ, debiendo el SEGURO SOCIAL DE SALUD tener en consideración al momento de resolver, los criterios señalados en la presente resolución.

TERCERO.- Notificar la presente resolución al señor CARLOS HUMBERTO PAJARES GUTIERREZ y al SEGURO SOCIAL DE SALUD para su cumplimiento y fines pertinentes.

CUARTO.- Devolver el expediente al 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