



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

RESOLUCIÓN N° 00819 -2013-SERVIR/TSC-Segunda Sala

EXPEDIENTE : 17142-2011-SERVIR/TSC
IMPUGNANTE : TEOFANES PABLO MINAYA
ENTIDAD : MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES
REGIMEN : DECRETO LEGISLATIVO N° 276
MATERIA : REGIMEN DISCIPLINARIO
RESPONSABILIDAD PECUNIARIA

SUMILLA: *Se declara fundado el recurso de apelación interpuesto por el señor TEOFANES PABLO MINAYA contra la Resolución Directoral N° 1662-2011-MTC/10.07, del 2 de septiembre 2011, y en consecuencia, se revoca la citada resolución y la sanción pecuniaria impuesta mediante Resolución Directoral N° 1527-2011-MTC/10.07, del 11 de agosto de 2011, emitidas por la Dirección de la Oficina de Personal del Ministerio de Transportes y Comunicaciones; debido a que no resulta atendible atender un interés civil de la entidad en sede administrativa.*

Lima, 31 de julio de 2013

ANTECEDENTES

1. Mediante Resolución Viceministerial N° 578-2011-MTC/03, del 14 de junio de 2011, el Viceministerio de Comunicaciones del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, en adelante la entidad, instauró proceso administrativo disciplinario al señor TEOFANES PABLO MINAYA, en adelante el impugnante, en su condición de responsable del Fondo Fijo para la Caja Chica de la Dirección General de Control y Supervisión de Comunicaciones, por haber dispuesto sin corresponderle la suma de S/. 9,791.80 (Nueve mil setecientos y 80/100 Nuevos soles), la cual estaba destinada al pago de los gastos operativos de las estaciones de control del espectro radioeléctrico de la citada Dirección General, incumpliendo con ello las faltas disciplinarias tipificadas en los incisos a), f) h) y j) del artículo 28° del Decreto Legislativo N° 276 - Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público.
2. La Comisión Permanente de Procesos Administrativos Disciplinarios de la entidad, mediante Informe N° 022-2011-MTC/PPAD, del 25 de julio de 2011, concluyó que el impugnante habría actuado irregularmente en el manejo del dinero del citado Fondo, lo que generó el faltante de S/. 9,588.18 (Nueve mil quinientos ochenta y ocho y 18/100 Nuevos Soles) que estaba destinado a reembolsar los gastos operativos efectuados por los responsables de las estaciones de control del espectro radioeléctrico de la mencionada Dirección General, incurriendo en las



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

faltas disciplinarias tipificadas en los incisos a), f) h) y j) del artículo 28º del Decreto Legislativo N° 276.

3. Mediante Resolución Viceministerial N° 764-2011-MTC/03, del 26 de julio de 2011, el Viceministerio de Comunicaciones de la entidad, teniendo en cuenta el informe mencionado en el párrafo precedente, resolvió sancionar al impugnante con la medida disciplinaria de cese temporal por ocho (8) meses sin goce de remuneraciones, al haberse comprobado la vulneración de las normas precitadas.
4. Con Resolución Directoral N° 1527-2011-MTC/10.07, del 11 de agosto de 2011, la Dirección de la Oficina de Personal de la entidad resolvió establecer responsabilidad pecuniaria contra el impugnante por la suma de S/. 9,791.80 (Nueve mil setecientos y 80/100 Nuevos soles), por haber dispuesto sin corresponderle la referida suma.
5. Con escrito presentado el 18 de agosto de 2011, el impugnante interpuso recurso de reconsideración contra la Resolución Directoral N° 1527-2011-MTC/10.07, solicitando la suspensión de su ejecución.
6. Mediante Resolución Directoral N° 1662-2011-MTC/10.07, del 2 de septiembre de 2011, la Dirección de la Oficina de Personal de la entidad resuelve declarar improcedente el recurso de reconsideración del impugnante.

TRÁMITE DEL RECURSO DE APELACIÓN

7. Con fecha 22 de septiembre de 2011, el impugnante interpone recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 1662-2011-MTC/10.07, sobre la base de los siguientes fundamentos:
 - (i) Se ha vulnerado el principio non bis in ídem, ya que mediante Resolución Viceministerial N° 764-2011-MTC/03 se sanciona al impugnante con la medida disciplinaria de cese temporal por ocho (8) meses sin goce de remuneraciones por la presunta responsabilidad administrativa en la pérdida de la suma de S/. 9,588.18, y luego mediante Resolución Directoral N° 1527-2011-MTC/10.07 se establece responsabilidad pecuniaria por la suma de S/. 9,791.80, como consecuencia de la responsabilidad administrativa por la pérdida del mencionado monto.
8. Mediante Oficios N° 4172-2011-MTC/10.07 y N° 5568-2011-MTC/10.07, la Dirección de la Oficina de Personal de la entidad remitió al Tribunal del Servicio Civil, en adelante el Tribunal, el recurso de apelación presentado por el impugnante, así como los antecedentes del acto impugnado.



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

ANÁLISIS

De la competencia del Tribunal del Servicio Civil

9. De conformidad con el artículo 17º del Decreto Legislativo Nº 1023¹, modificado por la Centésima Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley Nº 29951², 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.
10. Asimismo, conforme a lo señalado en el fundamento jurídico 23 de la Resolución de Sala Plena Nº 001-2010-SERVIR/TSC³, 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.
11. 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.
12. Se advierte que el recurso de apelación suscrito por el impugnante:

¹ **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”.

² **Ley Nº 29951 - Ley del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2013**

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

“CENTÉSIMA TERCERA.- Deróguese el literal b) del artículo 17 del Decreto Legislativo Nº 1023, Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos”.

³ 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”

- (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.
13. 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

14. De la revisión del expediente administrativo se aprecia que el impugnante es un servidor nombrado en la Dirección General de Control y Supervisión de Comunicaciones del Ministerio de Transporte y Comunicaciones, perteneciente al régimen establecido por el Decreto Legislativo N° 276 - Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público; por lo que le son aplicables las normas contenidas en la citada Ley, su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 005-90-PCM, en el Reglamento de Organización y Funciones y en el Manual de Organización y Funciones de la entidad, así como cualquier otra disposición en la cual se establezca funciones y obligaciones a los trabajadores de la entidad.

Respecto a la posibilidad de establecer responsabilidad económica en sede administrativa

15. Conforme al recurso de apelación presentado por el impugnante, se desprende que los argumentos se subsumen principalmente en que, a su criterio, la sanción sería arbitraria y en que no existe fundamento legal para establecer una supuesta responsabilidad pecuniaria.
16. Al respecto, conforme se aprecia del expediente administrativo, al impugnante la entidad lo encontró responsable de haber dispuesto sin corresponderle la suma de S/. 9,588.18, en su condición de responsable del Fondo Fijo para la Caja Chica de la Dirección General de Control y Supervisión de Comunicaciones, por lo que mediante Resolución Viceministerial N° 764-2011-MTC/03 se le impuso la medida disciplinaria de cese temporal por ocho (8) meses 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”

17. Por otro lado, mediante Resolución Directoral N° 1527-2011-MTC/10.07, la Dirección de la Oficina de Personal de la entidad estableció responsabilidad pecuniaria contra el impugnante por la suma de S/. 9,791.80, por haber dispuesto sin corresponderle la referida suma.
18. En consecuencia, se aprecia que el impugnante ya había sido sancionado en sede administrativa por las faltas funcionales imputadas, conforme a lo descrito en los párrafos precedentes, por lo que la acción de cobro (el establecimiento de una responsabilidad económica) dispuesta mediante Resolución Directoral N° 1527-2011-MTC/10.07, encubre un interés de índole civil por parte de la entidad, con la finalidad de recuperar en sede administrativa la suma dineraria extraviada.
19. Se debe tener en cuenta que el principio de la autonomía de las responsabilidades, el cual se puede definir como el régimen jurídico en donde cada una de las responsabilidades que concurren sobre la conducta de los funcionarios y servidores públicos, mantienen recíproca autonomía técnica, de valoración, de calificación y de resolución, a cargo de las autoridades a las cuales se les ha confiado la potestad sancionadora⁴. En ese sentido las consecuencias civiles, administrativas o penales de la responsabilidad de estos funcionarios y servidores son independientes y se exigen de acuerdo a lo previsto en su respectiva legislación⁵.
20. Las remuneraciones de los trabajadores, al amparo de lo dispuesto en el inciso 2) del artículo 26° de la Constitución⁶, son irrenunciables e intangibles, y sólo se podrán afectar las planillas de pago en los casos expresamente señalados por ley, orden judicial o por un descuento aceptado por el trabajador. Por consiguiente, la afectación de la remuneración del impugnante por parte de la entidad de forma unilateral para hacerse cobro del dinero extraviado resulta un acto arbitrario.

⁴ MORON URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Gaceta Jurídica, Lima, 2009, p. 773.

⁵ Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General
“Artículo 243°.- Autonomía de responsabilidades

243.1 Las consecuencias civiles, administrativas o penales de la responsabilidad de las autoridades son independientes y se exigen de acuerdo a lo previsto en su respectiva legislación.

243.2 Los procedimientos para la exigencia de la responsabilidad penal o civil no afectan la potestad de las entidades para instruir y decidir sobre la responsabilidad administrativa, salvo disposición judicial expresa en contrario”.

⁶ Constitución Política del Perú

Principios que regulan la relación laboral

“Artículo 26°.- En la relación laboral se respetan los siguientes principios:

(...)

2. Carácter irrenunciable de los derechos reconocidos por la Constitución y la ley”.



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

En la práctica y como ejemplo de dichas situaciones puede tratarse de la retención del impuesto a la renta de quinta categoría que se encuentra dispuesta por ley, un proceso judicial de alimentos iniciado por el beneficiario alimentista de un trabajador, conforme a lo dispuesto por el numeral 6 del artículo 648º del Código Procesal Civil⁷ y préstamos otorgados por el empleador que se descontarán periódicamente de las remuneraciones. En este último caso, se requerirá autorización expresa del trabajador, en ningún caso debe obedecer a la voluntad unilateral del empleador.

21. Siendo ello así, en aplicación del principio de legalidad regulado en el numeral 1.1 del Artículo I de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General⁸, que señala que la Administración Pública debe actuar acorde con lo dispuesto por el ordenamiento jurídico, las entidades están obligadas a ceñirse a lo regulado respecto a los supuestos de inembargabilidad de las remuneraciones, y en ese sentido tampoco tienen potestad para iniciar de oficio en sede administrativa por los hechos que fueron materia de sanción disciplinaria, el cobro del valor del bien que es de naturaleza civil, puesto que no es posible viabilizar en sede administrativa un interés civil de las entidades.

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 el señor TEOFANES PABLO MINAYA contra la Resolución Directoral N° 1662-2011-MTC/10.07, del 2 de septiembre 2011, emitida por la Dirección de la Oficina de Personal del MINISTERIO DE TRANSPORTE Y COMUNICACIONES, por lo que se REVOCA la citada resolución y la sanción pecuniaria impuesta mediante Resolución Directoral N° 1527-2011-MTC/10.07, del 11 de agosto de 2011; debido a que no resulta atendible atender un interés civil de la entidad en sede administrativa.

⁷ Código Procesal Civil

"Artículo 648º.- Bienes inembargables.- Son inembargables:
(...)

6. Las remuneraciones y pensiones, cuando no excedan de cinco Unidades de Referencia Procesal. El exceso es embargable hasta una tercera parte.

Cuando se trata de garantizar obligaciones alimentarias, el embargado procederá hasta el sesenta por ciento del total de los ingresos, con la sola deducción de los descuentos establecidos por ley".

⁸ Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General

"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:

1.1. Principio de legalidad.- Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas. (...)"



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”

SEGUNDO.- Notificar la presente resolución a el señor TEOFANES PABLO MINAYA y a la Dirección de la oficina de Personal del MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES, para su cumplimiento y fines pertinentes.

TERCERO.- Devolver el expediente al MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES.

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

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