



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 Promoción de la Industria Responsable y del Compromiso Climático”

RESOLUCIÓN Nº 01096 -2014-SERVIR/TSC-Primera Sala

EXPEDIENTE : 20936-2011-SERVIR/TSC
IMPUGNANTE : EDUARDO YAQUIR MONTOYA RIVERA
ENTIDAD : MINISTERIO PÚBLICO
RÉGIMEN : DECRETO LEGISLATIVO Nº 728
MATERIA : RÉGIMEN DISCIPLINARIO
AMONESTACIÓN ESCRITA

SUMILLA: *Se declara FUNDADO el recurso de apelación interpuesto por el señor EDUARDO YAQUIR MONTOYA RIVERA contra la Resolución de Gerencia Nº 2587-2011-MP-FN-GECPH, del 12 de octubre de 2011, emitida por la Gerencia Central de Potencial Humano del Ministerio Público, por aplicación del principio de inmediatez.*

Lima, 9 de junio de 2014

ANTECEDENTES

1. A través del Memorándum Nº 746-2011-MP-FN-GECPH-GEADPH, recibido el 8 de abril de 2011, la Gerencia de Administración de Potencial Humano del Ministerio Público, en adelante la entidad, dio a conocer al Área de Procesos Administrativos Disciplinarios de la Gerencia Central de Potencial Humano de la entidad, el detalle de los servidores que habían excedido los ochenta (80) minutos de tardanza durante el mes de marzo de 2011, entre los cuales se encontraba el señor EDUARDO YAQUIR MONTOYA RIVERA, en adelante el impugnante.
2. Con Memorándum Nº 1141-2011-MP-FN-GECPH-GEADPH, del 24 de mayo de 2011, la entidad le imputó al impugnante haber incumplido el artículo 26º del Reglamento Interno de Trabajo, aprobado por Resolución de Fiscalía de la Nación Nº 386-2002-MP-FN¹, referido a la prohibición de acumular más de ochenta (80) minutos de tardanza durante el mes calendario, debido a que en el mes de marzo de 2011 había acumulado un total de ochenta y un (81) minutos de tardanza. Dicha inobservancia, según la entidad, justificaba la aplicación de una sanción

¹ Reglamento Interno de Trabajo del Ministerio Público, aprobado por Resolución Nº 386-2002-MP-FN “Artículo 26º.- ingreso con tardanza y descuentos

El ingreso al centro de trabajo después de la hora de entrada establecida dentro de la tolerancia eventual, será considerado como tardanza y afecto al descuento correspondiente. Considerando dificultades de traslado a los centros de trabajo, se concede acumulación de hasta un máximo de seis (6) tardanzas al mes y seis (6) más posibles de compensaciones con trabajos extraordinarios por un mínimo de treinta (30) minutos adicionales trabajados en otra jornada. Esta última opción se efectuará de oficio, pudiendo el Fiscal de la Nación o el Gerente General contemplar casos especiales”.



"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"

"Año de la Promoción de la Industria Responsable y del Compromiso Climático"

disciplinaria, de acuerdo a lo previsto en los literales a) y j) del artículo 79º del citado Reglamento Interno².

3. Mediante Resolución de Gerencia N° 2159-2011-MP-FN-GECPH, del 16 de agosto de 2011, la entidad resolvió sancionar al impugnante con una amonestación escrita por infringir el artículo 26º del Reglamento Interno de Trabajo de la entidad, toda vez que había acumulado ochenta y un (81) minutos de tardanza en el mes de marzo de 2011.
4. Con escrito presentado el 15 de septiembre de 2011, el impugnante interpuso recurso de reconsideración contra la Resolución de Gerencia N° 2159-2011-MP-FN-GECPH, argumentando que la comisión de la falta se debió a la remodelación y ampliación del tren eléctrico y, también a la congestión vehicular que se presentaba en los paraderos de la Panamericana Sur y Evitamiento.
5. Mediante Resolución de Gerencia N° 2587-2011-MP-FN-GECPH, del 12 de octubre de 2011³, la entidad declaró infundado el recurso de reconsideración interpuesto por el impugnante, señalando que las justificaciones expuestas por éste eran ajenas a la relación laboral, así como previsibles, por lo que debía tomar las precauciones del caso a fin de no verse afectado.

TRÁMITE DEL RECURSO DE APELACIÓN

6. Con escrito presentado el 4 de noviembre de 2011, el impugnante interpuso recurso de apelación contra la Resolución de Gerencia N° 2587-2011-MP-FN-GECPH, bajo los mismos argumentos esgrimidos en su recurso de reconsideración.
7. Con Oficios N°s 6878-2011 y 2071-2014-MP-FN-GECPH, la entidad remitió al Tribunal del Servicio Civil, en adelante el Tribunal, el recurso de apelación interpuesto por el impugnante.

² Reglamento Interno de Trabajo del Ministerio Público, aprobado por Resolución N° 386-2002-MP-FN

"Artículo 79º.- Faltas disciplinarias que darán lugar a sanción disciplinaria
Constituyen faltas, que darán lugar a una sanción disciplinaria, las siguientes:

- a) No acatar las disposiciones del presente Reglamento.
- j) Incumplir cualquiera de las obligaciones previstas en los artículos 61º y 62º del presente Reglamento".

³ Notificada al impugnante el 20 de octubre de 2011.



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la Promoción de la Industria Responsable y del Compromiso Climático”

ANÁLISIS

De la competencia del Tribunal del Servicio Civil

8. De conformidad con el artículo 17º del Decreto Legislativo N° 1023⁴, en su versión original, 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, terminación de la relación de trabajo y pago de retribuciones; siendo la última instancia administrativa.
9. No obstante, desde la entrada en vigencia de la Ley N° 29951 - Ley del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2013, acorde a lo dispuesto por su Centésima Tercera Disposición Complementaria Final⁵, el Tribunal carece de competencia para conocer y emitir un pronunciamiento respecto del fondo de los recursos de apelación en materia de pago de retribuciones.
10. Asimismo, conforme a lo señalado en el fundamento jurídico 23 de la Resolución de Sala Plena N° 001-2010-SERVIR/TSC⁶, 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 N° 1023.

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 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”.

⁵ Ley N° 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 N° 1023, Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos”.

⁶ 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 Promoción de la Industria Responsable y del Compromiso Climático”


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 materias de acceso al servicio civil, evaluación y progresión en la carrera, régimen disciplinario, y terminación de la relación de trabajo, 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:
 - (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, modificado por Decreto Supremo N° 135-2013-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 de los documentos que obran en el expediente, se aprecia que el impugnante se encuentra bajo el régimen laboral de la actividad privada, regulado por el Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N° 728, aprobado por Decreto Supremo N° 003-97-TR, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, en adelante el TUO.



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 del TUO y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 001-96-TR, las disposiciones del Reglamento Interno de Trabajo, el Reglamento de Organización y Funciones, el Manual de Organización y Funciones, así como cualquier otro documento de gestión en el cual se establezcan funciones y obligaciones para el personal de la entidad.





“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la Promoción de la Industria Responsable y del Compromiso Climático”

De la oportunidad de la aplicación de la sanción

15. Esta Sala, en atención al considerable lapso de tiempo transcurrido desde el 8 de abril de 2011, fecha en la cual el Área de Procesos Administrativos Disciplinarios de la Gerencia Central de Potencial Humano de la entidad tomó conocimiento de los hechos, hasta el 16 de agosto de 2012, fecha en la cual se le impuso la sanción; considera necesario pronunciarse sobre si el periodo 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 31º del TUO⁷.
16. Este análisis reviste especial importancia si se tiene en cuenta el carácter de límite para el ejercicio de la facultad disciplinaria del empleador que posee el principio de inmediatez que ha sido señalado por el Tribunal Constitucional, del siguiente modo:

“El legislador ha regulado al principio de inmediatez como un requisito esencial que condiciona formalmente el despido, (Ibidem. Comentario a la Casación 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”⁸.

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 de cuatro (4) meses y nueve (9) días 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.

17. Al respecto, cabe precisar que el Tribunal Constitucional distingue como momentos de aplicación del principio de inmediatez:

⁷ Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N° 728, aprobado por Decreto Supremo N° 003-97-TR - Ley de Productividad y Competitividad Laboral

“Artículo 31º.- 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.”

⁸ Sentencia recaída en el Expediente N° 00543-2007-PA/TC, Fundamento Sexto.



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”

“Año de la Promoción de la Industria Responsable y del Compromiso Climático”

- 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 despido⁹.
18. Asimismo, con relación al principio de inmediatez el Tribunal mediante Resolución de Sala Plena N° 003-2010-SERVIR/TSC¹⁰, 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 31º 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:
- (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

⁹ Todas las referencias son tomadas de la sentencia recaída en el Expediente N° 00543-2007-PA/TC, Fundamento Séptimo.

¹⁰ 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 Promoción de la Industria Responsable y del Compromiso Climático”

antecedentes consecuentemente generados en el legajo personal del trabajador afectado” (Fundamento jurídico 19).

- 19. En el presente caso, en cuanto al proceso de cognición, se aprecia que entre la toma de conocimiento de los hechos -8 de abril de 2011,- y la imputación de los cargos -24 de mayo de 2011-, transcurrió un (1) mes y diecisiete (17) días. Dicho lapso de tiempo, a criterio de este Tribunal, resultaría injustificado para que la entidad haya demorado en analizar la falta y determinar si iniciaría o no un procedimiento sancionar.
- 20. En cuanto al proceso de volición, se observa que el impugnante fue notificado el 30 de mayo de 2011; y, si bien no presentó sus descargos, la entidad se encontraba habilitada para decidir si lo sancionaba o no una vez transcurrido el plazo otorgado para la presentación de los descargos. Sin embargo, pese a ello la entidad se demoró injustificadamente hasta el 16 de agosto de 2011 para imponer la sanción. Lo que a criterio de esta Sala, resulta irrazonable a la luz del principio de inmediatez.
- 21. Lo expuesto en los párrafos precedentes se puede apreciar de forma ilustrativa en siguiente cuadro:

8.Abr.2011	24.May.2011	6.Jun.2011	16.Ago.2011
La entidad conoce la presunta	Se imputan cargos al impugnante	Vence plazo para presentación de descargos	Se impone la sanción

[Handwritten signature]

[Handwritten signature]

[Handwritten signature]

- 22. 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 periodo de tiempo fijo (...)”¹¹, también lo es que en este caso no se han presentado situaciones especiales que justificaran la demora innecesaria del procedimiento sancionador. Más aun si se tiene en cuenta la naturaleza y la magnitud de la falta imputada, la cual sólo ameritó una amonestación escrita.
- 23. 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 Supremo003-97-

¹¹Sentencia recaída en el Expediente N° 00543-2007-PA/TC, Fundamento Décimo.



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la Promoción de la Industria Responsable y del Compromiso Climático”

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”¹².

De lo que se desprende que la inacción de la entidad empleadora para imponer una sanción durante tan dilatado lapso de tiempo puede ser válidamente atribuida a su decisión de condonar la falta cometida.

24. 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 de la Resolución de Gerencia N° 2159-2011-MP-FN-GECPH, la entidad empleadora careciera 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 injustificada durante cuatro (4) meses. Por lo tanto, no resulta pertinente pronunciarse sobre los argumentos esgrimidos por el impugnante.
25. 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, esta Sala estima que debe declararse fundado el recurso de apelación interpuesto por el impugnante.



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



RESUELVE:

PRIMERO.- Declarar FUNDADO el recurso de apelación interpuesto por el señor EDUARDO YAQUIR MONTOYA RIVERA contra la Resolución de Gerencia N° 2587-2011-MP-FN-GECPH, del 12 de octubre de 2011, emitida por la Gerencia Central de Potencial Humano del MINISTERIO PÚBLICO, por lo que se REVOCA el citado acto administrativo.

¹²Sentencia 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 de la Promoción de la Industria Responsable y del Compromiso Climático”

SEGUNDO.- Disponer la eliminación de los antecedentes relativos a la sanción impuesta mediante Resolución de Gerencia N° 2159-2011-MP-FN-GECPH, que se hubiesen incorporado al legajo personal del señor EDUARDO YAQUIR MONTOYA RIVERA.

TERCERO.- Notificar la presente resolución al señor EDUARDO YAQUIR MONTOYA RIVERA 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.



RICARDO JAVIER
HERRERA VÁSQUEZ
VOCAL



LUIGINO PILOTTO
CARREÑO
PRESIDENTE



ANA ROSA CRISTINA
MARTINELLI MONTOYA
VOCAL

L19/P2