



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

RESOLUCIÓN N° 01222 -2014-SERVIR/TSC-Primera Sala

EXPEDIENTE : 16469-2012-SERVIR/TSC
IMPUGNANTE : FERNANDO KATO PUELLES ALMONACID
ENTIDAD : MINISTERIO PUBLICO
RÉGIMEN : DECRETO LEGISLATIVO N° 728
MATERIA : RÉGIMEN DISCIPLINARIO
SUSPENSIÓN

SUMILLA: *Se declara FUNDADO el recurso de apelación interpuesto por el señor FERNANDO KATO PUELLES ALMONACID contra la Resolución de Gerencia N° 2536-2011-MP-FN-GECPH del 6 de octubre de 2011, emitida por la Gerencia Central de Potencial Humano del Ministerio Público; por aplicación del principio de inmediatez.*

Lima, 24 de junio de 2014

ANTECEDENTES

1. El 8 de noviembre de 2010, mediante Memorándum N° 840-2010-MP-FN-GECPH, el Gerente Central de Potencial Humano del Ministerio Público comunicó al Área de Procesos Administrativos Disciplinarios, a efectos que actúe conforme a sus atribuciones en la investigación del supuesto incumplimiento de funciones en que habría incurrido el servidor FERNANDO KATO PUELLES ALMONACID, en adelante el impugnante, tras no remitir oportunamente los Certificados de Incapacidad Temporal para el Trabajo – CITT, respecto del trabajador de iniciales J.A.C.A.
2. Consecuentemente, mediante Memorándum N° 410-2011-MP-FN-GECPH-GEADPH, del 18 de febrero de 2011¹, se le imputó al impugnante no haber observado las disposiciones contenidas en los incisos a), b) y f) del artículo 61º, e incisos d) y j) del artículo 62º, constituyendo las faltas tipificadas en los incisos a), j) y m) del artículo 79º del Reglamento Interno de Trabajo del Ministerio Público, aprobado por Resolución N° 386-2002-MP-FN², otorgándosele el plazo de cinco (5) días para que el impugnante presente su descargo.

¹ Notificado al impugnante el 10 de marzo de 2011.

² **Reglamento Interno de Trabajo del Ministerio Público, aprobado por Resolución de Fiscalía de la Nación N° 386-2002-MP-FN y modificado por Resolución N° 1032-2002-MP-FN Artículo 61º.- Obligaciones de los trabajadores**

Son obligaciones de los trabajadores de la institución, las siguientes:

- a) Conocer a fondo las labores que conciernen al cargo que ocupa, cumpliendo las funciones inherentes con honradez, lealtad, dedicación, eficiencia y productividad.
- b) Seguir los procedimientos, métodos y sistemas vigentes en la institución, aplicando las normas y estándares de productividad establecidos.
- f) Respetar y cumplir las normas legales, administrativas y las contenidas en el presente Reglamento, así como todas aquellas disposiciones de orden interno que pueda dictar la institución.”

(...)



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

3. El 24 de marzo de 2011, el impugnante presentó su descargo negando los cargos imputados, aseverando que mensualmente informó a la Gerencia Central de Potencial Humano sobre las incidencias de todo el personal administrativo, médico y fiscal.
4. Sobre la base del Informe N° 914-2011-MP-FN-GECPH-APAD, con Resolución de Gerencia N° 1504-2011-MP-FN-GECPH³ del 3 de junio de 2011, se impuso al impugnante la sanción disciplinaria de suspensión de un (1) día sin goce de remuneraciones, por la comisión de las faltas imputadas en el Memorándum N° 410-2011-MP-FN-GECPH-GEADPH.
5. El impugnante interpone recurso de reconsideración contra la Resolución de Gerencia N° 1504-2011-MP-FN-GECPH, el 2 de agosto de 2011, adjuntando los documentos que sustentan haber cumplido con sus funciones, siendo resuelto mediante Resolución de Gerencia N° 2536-2011-MP-FN-GECPH⁴, del 6 de octubre de 2011, declarándolo infundado.

TRÁMITE DEL RECURSO DE APELACIÓN

6. Al no encontrarse conforme con la sanción impuesta, mediante escrito presentado el 17 de noviembre de 2011, el impugnante interpuso recurso de apelación contra la Resolución de Gerencia N° 1504-2011-MP-FN-GECPH argumentando no haber cometido las faltas que ocasiona su sanción.
7. Con Oficio N° 1127-2013-MP-FN-GECPH la Gerencia Central de Potencial Humano del Ministerio Público 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, respectivamente.

Artículo 62º.- Prohibiciones de los trabajadores

Los trabajadores del Ministerio Público están prohibidos de:

(...)

d) Inasistir al trabajo sin causa justificada o registrar su ingreso pasado el tiempo de tolerancia establecida sin la autorización correspondiente.

(...)

Artículo 79º.- Faltas que dan 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 y prohibiciones previstas en los Artículos 61º y 62º del presente Reglamento

(...)

m) Inasistir al trabajo sin causa debidamente justificada, por tres (03) días consecutivos”.

³ Notificada al impugnante el 14 de julio de 2011.

⁴ Notificada al impugnante el 25 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° 1023⁵, 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 Final⁶, 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/TSC⁷, 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.

⁵ **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”.

⁶ **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”.

⁷ 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 el Decreto Supremo N° 135-2013-PCM y por la Segunda Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Supremo N° 040-2014-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 de trabajo aplicable

14. Al respecto, de la revisión del 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 – Ley de Productividad y Competitividad Laboral, aprobado por Decreto Supremo N° 003-97-TR, en adelante el TUO.
15. 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 (ROF) y el Manual de Organización y Funciones (MOF), 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

16. Esta Sala, en atención al considerable lapso de tiempo transcurrido desde el 8 de noviembre de 2010, fecha en la que la entidad tomó conocimiento sobre los hechos que posteriormente calificó como falta, hasta el 14 de julio de 2011, fecha en la que se 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 TUO⁸.
17. 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, (Ibídem. 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”⁹.

La vinculación de este criterio orientador del Tribunal Constitucional determina la necesidad de que este colegiado establezca si en el presente caso el período aproximado de ocho (8) meses y seis (6) 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.

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

⁸ 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.”

⁹ 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 despido¹⁰.
19. Asimismo, con relación al principio de inmediatez el Tribunal mediante Resolución de Sala Plena N° 003-2010-SERVIR/TSC¹¹, 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

¹⁰ Todas las referencias son tomadas de la sentencia recaída en el Expediente N° 00543-2007-PA/TC, Fundamento Séptimo.

¹¹ 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”

del acto que impone la sanción disciplinaria y la eliminación de los antecedentes consecuentemente generados en el legajo personal del trabajador afectado” (Fundamento jurídico 19).

- 20. En el presente caso, en cuanto al proceso de cognición se aprecia que el período transcurrido entre la recepción del Memorándum N° 840-2010-MP-FN-GECPH, por la cual se toma conocimiento de la presunta inconducta del impugnante, producida el 8 de noviembre de 2010, y la emisión del Memorándum N° 410-2011-MP-FN-GECPH-GEADPH, en la cual se le imputa al impugnante la comisión de la presunta falta y se requiere sus descargos, producido el 10 de marzo de 2011, excede los límites de razonabilidad que tenía la entidad empleadora para determinar el inicio o no de un procedimiento interno de investigación, transcurriendo cuatro (4) meses y dos (2) días para esa determinación.
- 21. En cuanto al proceso de volición, se observa que desde el 24 de marzo de 2011, fecha en la que el impugnante presentó sus descargos respecto de las faltas administrativas imputadas mediante Memorándum N° 410-2011-MP-FN-GECPH-GEADPH, hasta el 14 de julio de 2011, fecha en la que se notificó la Resolución de Gerencia N° 1504-2011-MP-FN-GECPH que impone la sanción al impugnante ha transcurrido un plazo irrazonable al superar tres (3) meses y veinte (20) días, periodo en el cual no realizó ninguna otra diligencia que contribuya a la valoración de los hechos en el procedimiento.
- 22. Lo expuesto en los párrafos precedentes se puede apreciar de forma ilustrativa en siguiente cuadro:

8.Nov.2010	10.Mar.2011	24.Mar.2011	14.Jul.2011
La entidad conoce la presunta falta y la identidad del responsable (Memorándum N° 840-2010-MP-FN-GECPH)	Imputación de cargos al impugnante (Memorandum N° 410-2011-MP-FN-GECPH-GEADPH)	El impugnante presente su descargo	Se impone la sanción (Resolución de Gerencia N° 1504-2011-MP-FN-GECPH)

- 23. 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 (...)”¹², también lo es

¹²Sentencia 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”

que en este caso no se han presentado situaciones especiales ni se ha acreditado que la entidad empleadora haya realizado otras acciones que involucren al impugnante, destinadas a establecer certeramente la falta cometida en el tiempo comprendido entre la recepción de los descargos de éste y la emisión del acto sancionatorio, que pudieran justificar el excesivo período que llevó adoptar una decisión en el procedimiento disciplinario iniciado.

24. 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 Supremo 003-97-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”¹³.

De lo que se desprende que la inacción de la entidad empleadora para imponer una sanción durante tan dilatado lapso puede ser válidamente atribuida a su decisión de condonar la falta cometida; más aún cuando se tiene en cuenta que, de la revisión del expediente y sus recaudos, se aprecia que durante dicho período éste continuó en el ejercicio de sus funciones con normalidad.

25. 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 del acto impugnado la entidad empleadora carecía 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, primero, desde que la entidad toma conocimiento de la falta hasta que apertura el procedimiento sancionador, lo que supera cuatro (4) meses y dos (2) días (proceso de cognición), y segundo, desde que el impugnante presenta sus descargos y la fecha en la cual se le impuso la sanción, el cual asciende a tres (3) meses y veinte (20) días (proceso volitivo); por lo que no resulta pertinente pronunciarse sobre los argumentos esgrimidos por el impugnante.
26. 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

¹³ Sentencia 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”

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 FERNANDO KATO PUELLES ALMONACID contra la Resolución de Gerencia N° 2536-2011-MP-FN-GECPH del 6 de octubre de 2011, emitida por la Gerencia Central de Potencial Humano del Ministerio Público; por aplicación del principio de inmediatez; en consecuencia, se revoca la citada resolución.

SEGUNDO.- Disponer la eliminación de los antecedentes relativos a la Resolución N° 1504-2011-MP-FN-GECPH y Resolución de Gerencia N° 2536-2011-MP-FN-GECPH que se hubiesen incorporado al legajo personal del señor FERNANDO KATO PUELLES ALMONACID.

TERCERO.- Notificar la presente resolución al señor FERNANDO KATO PUELLES ALMONACID y al MINISTERIO PUBLICO, para su cumplimiento y fines pertinentes.

CUARTO.- Devolver el expediente al MINISTERIO PUBLICO.

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