



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

**RESOLUCIÓN N° 01679 -2014-SERVIR/TSC-Primera Sala**

**EXPEDIENTE** : 5141-2012-SERVIR/TSC  
**IMPUGNANTE** : AMALIA PANDURO ACURIO  
**ENTIDAD** : MINISTERIO DE TRABAJO Y PROMOCIÓN DEL EMPLEO  
**RÉGIMEN** : DECRETO LEGISLATIVO N° 728  
**MATERIA** : RÉGIMEN DISCIPLINARIO  
SUSPENSIÓN POR UN (1) DÍA SIN GOCE DE  
REMUNERACIONES

**SUMILLA:** *Se declara la NULIDAD del acto administrativo contenido en el Memorando N° 333-2011-MTPE/1/20.4, del 20 de septiembre de 2011, y de las Resoluciones Directorales N°s 013-2011-MTPE-PD/1/20.4 y 004-2012-MTPE-PD/1/20.4, del 5 de octubre de 2011 y 9 de enero de 2012, respectivamente, emitidas por la Dirección de Inspección del Trabajo del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, por vulneración del derecho de defensa y debido procedimiento.*

Lima, 2 de octubre de 2014

**ANTECEDENTES**

1. Con Memorándum N° 005-2011-MTPE/IS/DIT, del 6 de septiembre de 2011, el Inspector Supervisor del Grupo N° 05 informó a la Dirección de Inspección del Trabajo del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, en adelante la entidad, lo siguiente:
  - (i) El 5 de septiembre de 2011, la Inspectora Auxiliar AMALIA PANDURO ACURIO, en adelante la impugnante, estuvo de “turno-retén” por lo que se le hizo entrega de la Orden de Inspección N° 12424-2011-MTPE/1/20.4 para que realice la inspección respectiva a la empresa de iniciales S.G.S. SRL.
  - (ii) Entre las 17:00 a 19:30 horas, se intentó comunicar con la impugnante llamándola a su celular para solicitarle su informe sobre el resultado de la visita y las medidas tomadas a la empresa inspeccionada, pero ésta no contestó las llamadas.
  - (iii) Es obligación de los inspectores que se encuentren en “turno-retén” atender la orden de inspección durante el día e informar por vía telefónica o correo electrónico sobre el resultado de la labor realizada.
  - (iv) El 6 de septiembre de 2011, la impugnante informó al Inspector Supervisor del Grupo N° 05 que no había atendido la Orden de Inspección N° 12424-2011-MTPE/1/20.4 por darle prioridad a la verificación de un despido arbitrario.
  - (v) Ante el incumplimiento de la impugnante, se devolvió la Orden de Inspección N° 12424-2011-MTPE/1/20.4 a la Segunda Sub Dirección de Inspección del Trabajo para que sea entregada a otro inspector.



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

2. Mediante Memorando N° 333-2011-MTPE/1/20.4<sup>1</sup>, del 20 de septiembre de 2011, la Dirección de Inspección del Trabajo de la entidad comunicó a la impugnante el inicio del procedimiento administrativo disciplinario en su contra por los hechos detallados en el numeral 1 de la presente resolución, en ese sentido se le imputó la presunta comisión de las faltas graves tipificadas en los literales a) y c) del artículo del artículo 19º del Reglamento de la Carrera del Inspector de Trabajo, aprobado por Decreto Supremo N° 021-2007-TR<sup>2</sup>; otorgándole el plazo de seis (6) días para que efectúe sus descargos.

Lo expuesto en los párrafos precedentes se puede apreciar de forma ilustrativa en el siguiente cuadro:

Conducta	Faltas imputadas
No haber atendido la Orden de Inspección N° 12424-2011-MTPE/1/20.4 dándole prioridad a la verificación de un despido arbitrario, no obstante que era obligación de la impugnante al encontrarse en turno-retén atender la orden de inspección durante el día e informar mediante llamada telefónica o correo electrónico sobre los resultados de la visita o medidas adoptadas contra la empresa inspeccionada.	Reglamento de la Carrera del Inspector de Trabajo: literales a) y c) del artículo 19º.

<sup>1</sup> Notificada a la impugnante el 21 de septiembre de 2011.

<sup>2</sup> **Reglamento de la Carrera del Inspector de Trabajo, aprobado por Decreto Supremo N° 021-2007-TR**  
**“Artículo 19º.- Faltas graves**

Sin perjuicio de la legislación pertinente, son aplicables las siguientes faltas a los servidores que cumplen funciones de inspección:

a) Incumplir en forma reiterada las obligaciones dispuestas por el artículo 15º del presente Reglamento.

(...)

c) El incumplimiento de las obligaciones de trabajo que supone el quebrantamiento de la buena fe laboral, la reiterada resistencia a las ordenes relacionadas con las labores, la reiterada paralización intempestiva de labores y la inobservancia de las órdenes impartidas por los superiores jerárquicos, que revisan gravedad, entre las que, enunciativamente, se deben considerar las siguientes infracciones:

c.1) Actuar intencionalmente para declarar o registrar como subsanadas, sin la acreditación respectiva, el incumplimiento de las normas legales o convencionales en materia sociolaboral y de seguridad y salud en el trabajo, aun cuando dicha conducta no cause perjuicio a las partes en el procedimiento.

c.2) Dilatar injustificadamente el procedimiento inspectivo.

Aprovechar su condición de servidor público que cumple funciones de inspección para obtener ventajas o ganancias distintas a la remuneración que percibe por su labor, o realizar labores, actividades o acciones que contravengan o se opongan al ejercicio de dichas funciones.

c.4) Aceptar dinero, bienes u otros distintos a los de su remuneración, en beneficio suyo o de sus parientes”.



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

3. Con escrito presentado el 29 de septiembre de 2011, la impugnante formuló sus descargos, manifestando, entre otros, lo siguiente:
- (i) La Orden de Inspección N° 12424-2011-MTPE/1/20.4 le fue entregada el 5 de septiembre de 2011 a las 12.05 horas como consta en el cargo de recepción, siendo que en la referida orden se otorga treinta (30) días hábiles a la impugnante para que realice las labores de inspección.
  - (ii) A las 12:30 horas del mismo día, la persona encargada de atender a los ciudadanos sobre casos de ceses y despidos, informó que el señor de iniciales C.Q.P., iba a venir en horas de la tarde para la verificación de su despido. En ese sentido teniendo en cuenta el plazo de cuatro (4) días que se otorga para la atención de despidos y que el recurrente era una persona de la tercera edad, la impugnante estimó conveniente dar prioridad a la Orden de Inspección N° 12338-2011-MTPE/1/20.4.
  - (iii) La impugnante buscó al Supervisor Inspector a fin de comunicarle que daría prioridad a la denuncia de despido ya que no existía orden expresa de atender la Orden de Inspección N° 12424-2011-MTPE/1/20.4, sin embargo no fue posible ubicarlo por lo que procedió a atender la Orden de Inspección N° 12338-2011-MTPE/1/20.4.
4. Mediante Resolución Directoral N° 013-2011-MTPE-PD/1/20.4<sup>3</sup>, del 5 de octubre de 2011, la Dirección de Inspección del Trabajo impuso a la impugnante la medida disciplinaria de suspensión por un (1) día sin goce de remuneraciones, por la comisión de la falta tipificada en el literal c) del artículo 19° del Reglamento de la Carrera del Inspector del Trabajo, referida al incumplimiento de sus obligaciones, al haber transgredido lo dispuesto en el literal g) numeral 15.1 del artículo 15° del aludido Reglamento<sup>4</sup>, el literal b) del numeral 9.1 del artículo 9° del Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo<sup>5</sup>, así como el principio de jerarquía

<sup>3</sup> Notificada a la impugnante el 6 de octubre de 2012.

<sup>4</sup> **Reglamento de la Carrera del Inspector de Trabajo, aprobado por Decreto Supremo N° 021-2007-TR “Artículo 15°.- Obligaciones**

15.1. Son obligaciones del personal que cumple funciones inspectivas:

(...)

g) Cualquier otra obligación regulada por las normas pertinentes, así como las obligaciones dispuestas por la Dirección de Inspección del Trabajo, siempre que éstas no contravengan las directivas emitidas por la Dirección Nacional de Inspección del Trabajo en cumplimiento de sus competencias técnico-normativas”.

<sup>5</sup> **Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2006-TR, modificado por el Decreto Supremo N° 004-2011-TR.**

“Artículo 9°.- Inicio de actuaciones inspectivas

9.1. Las actuaciones inspectivas se inician por disposición superior, mediante la expedición de una orden de inspección o de orientación y asistencia técnica emitida por los directivos. La orden designa a los inspectores o al equipo de inspección del trabajo, quienes deben iniciar sus actuaciones inspectivas:

(...)



## "Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"

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

previsto en el artículo 2º de la Ley General de Inspección del Trabajo<sup>6</sup>, el cual resulta de aplicación para los inspectores de trabajo según lo dispuesto en el artículo 28º de la citada ley<sup>7</sup> y el artículo 3º de su reglamento<sup>8</sup>.

Lo expuesto en el párrafo precedente se puede apreciar de forma ilustrativa en el siguiente cuadro:

Conducta	Faltas imputadas	Normas vulneradas
No haber atendido la Orden de Inspección N° 12424-2011-MTPE/1/20.4 dándole prioridad a la verificación de un despido arbitrario, no obstante que era obligación de la impugnante al encontrarse en turno-retener atender la orden de inspección durante el día e informar mediante llamada telefónica o correo electrónico sobre los resultados de la visita o medidas adoptadas contra la empresa inspeccionada.	Reglamento de la Carrera del Inspector de Trabajo: literal c) del artículo 19º.	- Reglamento de la Carrera del Inspector de Trabajo: literal g) numeral 15.1 del artículo 15º. - Reglamento de la Ley General de Inspección: literal b) del numeral 9.1 del artículo 9º. - Principio de Jerarquía (artículos 2º y 28º de la Ley N° 28806 y art. 3º del Reglamento de la Ley General de Inspección.

b) En los casos de despido arbitrario, accidente de trabajo, huelgas o paralizaciones, cierre de centro de trabajo, suspensión de labores, terminación colectiva de los contratos de trabajo, entre otras materias que requieran de una urgente e inmediata intervención de la inspección del trabajo se inicia las actuaciones inspectivas en el día de recibida la orden de inspección o desde que se tome conocimiento del hecho. (...)"

<sup>6</sup> **Ley N° 28806 – Ley General de Inspección**

"Artículo 2º.- Principios ordenadores que rigen el Sistema de Inspección del Trabajo.

El funcionamiento y la actuación del Sistema de Inspección del Trabajo, así como de los servidores que lo integran, se regirán por los siguientes principios ordenadores:

(...)

6. Jerarquía, con sujeción a las instrucciones y criterios técnicos interpretativos establecidos por la Autoridad Central del Sistema de Inspección del Trabajo para el desarrollo de la función inspectiva, así como cumpliendo las funciones encomendadas por los directivos y responsables de la Inspección del Trabajo, en atención a las competencias establecidas normativamente (a nivel nacional, regional o local). (...)"

<sup>7</sup> **Ley N° 28806 – Ley General de Inspección**

"Artículo 28º.- Deberes de los servidores públicos con funciones inspectivas

Los Supervisores Inspectores, los Inspectores del Trabajo y los Inspectores Auxiliares deberán ejercer las funciones y cometidos que tienen atribuidos con sujeción a los principios de legalidad, primacía de la realidad, lealtad, imparcialidad y objetividad, equidad, jerarquía, eficacia, probidad, sigilo profesional, confidencialidad y honestidad que se prescriben en la presente Ley, estando sujetos al régimen de incompatibilidades y a los motivos de abstención y recusación de común aplicación. (...)"

<sup>8</sup> **Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2006-TR modificado por el Decreto Supremo N° 004-2011-TR**

"Artículo 3º.- Principios ordenadores del Sistema de Inspección del Trabajo

De conformidad con lo establecido por el artículo 2 de la Ley, el funcionamiento y la actuación del Sistema de Inspección de Trabajo, así como de los servidores públicos que lo integran, se regirán por los principios de legalidad, primacía de la realidad, imparcialidad y objetividad, equidad, autonomía técnica y funcional, jerarquía, eficacia, unidad de función y de actuación, confidencialidad, lealtad, probidad, sigilo profesional y honestidad y celeridad".



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

5. Con escrito presentado el 11 de octubre de 2011, la impugnante interpuso recurso de reconsideración contra la Resolución Directoral N° 013-2011-MTPE-PD/1/20.4, solicitando se deje sin efecto la sanción impuesta y se analice adecuadamente los descargos efectuados y los medios probatorios aportados en el procedimiento.
6. Mediante escrito presentado el 12 de octubre de 2011, la impugnante solicitó la suspensión de la ejecución de la sanción impuesta mediante la Resolución Directoral N° 013-2011-MTPE-PD/1/20.4, hasta que se hayan agotado todas las instancias administrativas.
7. Con Resolución Directoral N° 004-2012-MTPE-PD/1/20.4<sup>9</sup>, del 9 de enero de 2012, la Dirección de Inspección del Trabajo declaró infundado el recurso de reconsideración interpuesto por la impugnante.

#### TRÁMITE DEL RECURSO DE APELACIÓN

8. Al no encontrarse conforme con la Resolución Directoral N° 004-2012-MTPE-PD/1/20.4, el 12 de marzo de 2012 la impugnante interpuso recurso de apelación dicho acto, solicitando se declara su nulidad y, en consecuencia, se deje sin efecto la sanción impuesta, debido a que se habrían vulnerado los principios de proporcionalidad y razonabilidad.

Asimismo, la impugnante solicitó la suspensión de la ejecución de la sanción que le fuera impuesta mediante la Resolución Directoral N° 013-2011-MTPE-PD/1/20.4.

9. Mediante Oficios N°s 406-2012-MTPE/4/12 y 670-2012-MTPE/4/12, la Jefatura de la Oficina General de Recursos Humanos de la entidad remitió al Tribunal del Servicio Civil, en adelante el Tribunal, el recurso de apelación interpuesto por la impugnante, así como los antecedentes que dieron origen a la emisión del acto impugnado.
10. Con escrito con Registro N° 21942-2012, la impugnante reiteró su solicitud de suspensión de la ejecución de la sanción que le fuera impuesta mediante la Resolución Directoral N° 013-2011-MTPE-PD/1/20.4.
11. Asimismo, con escritos con Registros N°s 11554-2012 y 8624-2014, la impugnante solicitó al Tribunal la realización de una audiencia especial, a fin de informar oralmente sobre los argumentos expuestos en su recurso de apelación.

<sup>9</sup> Notificada a la impugnante el 20 de febrero de 2012, conforme consta del cargo de notificación que obra en el expediente.



“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

12. De conformidad con el artículo 17º del Decreto Legislativo N° 1023<sup>10</sup>, 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.
13. 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 Final<sup>11</sup>, 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.
14. Asimismo, conforme a lo señalado en el fundamento jurídico 23 de la Resolución de Sala Plena N° 001-2010-SERVIR/TSC<sup>12</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 N° 1023.

<sup>10</sup> 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”.

<sup>11</sup> 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”.

<sup>12</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 Promoción de la Industria Responsable y del Compromiso Climático”

15. En tal sentido, al ser el Tribunal el único órgano que resuelve la segunda y última instancia administrativa 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.
16. Se advierte que el recurso de apelación suscrito por la 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.
17. 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

18. De la revisión de la documentación que obra en el expediente se aprecia que la impugnante pertenece a la Carrera del Inspector de Trabajo, la cual es regulada por el Reglamento de la Carrera del Inspector. No obstante, se encuentra sujeta al 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.
19. En tal sentido, esta Sala considera que al tener la 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 Reglamento de la Carrera del Inspector, las disposiciones del TUO, su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 001-96-TR, el Reglamento Interno de Trabajo, el Reglamento de Organización y Funciones, el Manual de Organización y Funciones, y 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”

Sobre el debido procedimiento y el derecho de defensa

20. 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. (...)*”<sup>13</sup>.
21. Por su parte, la Ley Nº 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, establece como principio del procedimiento administrativo, entre otros, el debido procedimiento<sup>14</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.
22. 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>15</sup>.
23. 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

<sup>13</sup> Fundamento 2 de la Sentencia emitida en el expediente Nº 02678-2004-AA/TC.

<sup>14</sup> **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”.

<sup>15</sup> Fundamento 3 de la sentencia emitida en el expediente Nº 2659-2003-AA/TC.





“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”

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

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>16</sup>; 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”<sup>17</sup>.

24. Del mismo modo, el referido intérprete supremo de la Constitución 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>18</sup>.
25. 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>19</sup>.
26. 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.
27. En el presente caso, de los documentos que obran en el expediente se observa que mediante Resolución Directoral N° 013-2011-MTPE-PD/1/20.4 la entidad impuso a la impugnante la sanción de suspensión por un (1) día sin goce de remuneraciones por la comisión de la falta tipificada en el literal c) del artículo 19° del Reglamento de la Carrera del Inspector del Trabajo, al haber transgredido lo dispuesto en el literal g) numeral 15.1 del artículo 15° del aludido Reglamento, el literal b) del numeral 9.1 del artículo 9° del Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo, así como el principio de jerarquía previsto en el artículo 2°

<sup>16</sup> Fundamento 13 de la sentencia emitida en el expediente N° 8605-2005-AA/TC.

<sup>17</sup> Fundamento 14 de la sentencia emitida en el expediente N° 8605-2005-AA/TC.

<sup>18</sup> Fundamento 4 de la sentencia emitida en el expediente N° 2659-2003-AA/TC.

<sup>19</sup> 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 Promoción de la Industria Responsable y del Compromiso Climático”

de la Ley General de Inspección del Trabajo y en los artículo 28º de la citada ley y artículo 3º de su reglamento.

Sin embargo, al momento de la instauración del procedimiento administrativo disciplinario, se imputó a la impugnante sólo la comisión de las faltas graves tipificadas en los literales a) y c) del artículo del artículo 19º del Reglamento de la Carrera del Inspector de Trabajo.

28. Es decir, de la revisión de los actuados en el expediente administrativo, se acredita la vulneración al derecho de defensa de la impugnante, puesto que al momento del inicio del procedimiento administrativo disciplinario no se le imputó el incumplimiento de la obligación dispuesta en el literal g) numeral 15.1 del artículo 15º Reglamento de la Carrera del Inspector de Trabajo, ni de lo dispuesto en el literal b) del numeral 9.1 del artículo 9º del Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo y del principio de jerarquía previsto en los artículos 2º y 28º de la Ley General de Inspección y artículo 3º de su reglamento, a efectos que la impugnante pudiese presentar sus descargos respecto de dichas imputaciones.
29. Dicha omisión por parte de la entidad, evidentemente constituye una vulneración del derecho de defensa de la impugnante, ya que no tuvo oportunidad de conocer con la debida anticipación las normas presuntamente infringidas con su actuación; impidiéndole así realizar un ejercicio adecuado de su derecho de defensa mediante sus descargos; lo que a su vez constituye una vulneración del debido procedimiento.
30. Por esta razón, a criterio de esta Sala, el acto administrativo contenido en el Memorando N° 333-2011-MTPE/1/20.4, así como la Resolución Directoral N° 013-2011-MTPE-PD/1/20.4 y la Resolución Directoral N° 004-2012-MTPE-PD/1/20.4, se encuentran inmersos en la causal de nulidad prevista en el numeral 1 del artículo 10º de la Ley N° 27444<sup>20</sup>, por contravenir el numeral 14 del artículo 139º de la Constitución Política del Perú y el numeral 1.2 del Artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444.

Sobre la medida cautelar solicitada por la impugnante

31. La emisión de medidas cautelares tiene como fundamento la necesidad de garantizar el derecho de “tutela judicial efectiva” y en la necesidad de evitar

<sup>20</sup> Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General  
“Artículo 10º.- Causales de nulidad

Son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes:

1. La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias”.



## “Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”

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

perjuicios graves, tanto para el Estado como para los ciudadanos, mientras no exista sentencia o decisión definitiva en el proceso o procedimiento<sup>21</sup>.

32. La Ley N° 27444 establece en su artículo 146° la posibilidad de que dentro de un procedimiento administrativo a su cargo, la autoridad administrativa dicte medidas cautelares con la finalidad de asegurar el cumplimiento y eficacia de sus decisiones<sup>22</sup>, facultad que posee el Tribunal conforme al artículo 17° del Reglamento, siempre y cuando el pedido cumpla con los requisitos y procedimientos establecidos en la Ley N° 27444<sup>23</sup>.
33. Conforme al artículo 611° del Código Procesal Civil<sup>24</sup>, aplicable supletoriamente, para que la medida cautelar pueda ser emitida no basta solamente el pedido de la parte interesada, sino que deben concurrir tres requisitos:
- a) La verosimilitud en el derecho (*fumus boni iuris*);
  - b) Peligro en la demora (*periculum in mora*); y,
  - c) La razonabilidad de la medida solicitada para garantizar la eficacia de la decisión.

En caso faltase alguno de estos requisitos no sería factible que la autoridad administrativa pudiera dictar una medida cautelar.

<sup>21</sup> GAMBIER, Beltrán y ZUBIAUR, Carlos A., *Medidas Cautelares contra la Administración: Fundamentos, Presupuestos*, en Revista de Derecho Público N° 57-58, 1994, pp. 40-41.

<sup>22</sup> **Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General**

**“Artículo 146°.- Medidas cautelares**

146.1 Iniciado el procedimiento, la autoridad competente mediante decisión motivada y con elementos de juicio suficientes puede adoptar, provisoriamente bajo su responsabilidad, las medidas cautelares establecidas en esta Ley u otras disposiciones jurídicas aplicables, mediante decisión fundamentada, si hubiera posibilidad de que sin su adopción se arriesga la eficacia de la resolución a emitir”.

<sup>23</sup> **Reglamento del Tribunal del Servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo N° 008-2010-PCM, modificado por Decreto Supremo N° 135-2013-PCM y por la Segunda Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Supremo N° 040-2014-PCM.**

**“Artículo 17°.- Plazos de interposición del recurso de apelación**

(...)

Su interposición no suspende la ejecución de la decisión que se desea impugnar, salvo medida cautelar del Tribunal”.

<sup>24</sup> **Código Procesal Civil**

**“Artículo 611°.- Contenido de la decisión cautelar**

El juez, atendiendo a la naturaleza de la pretensión principal y a fin de lograr la eficacia de la decisión definitiva, dicta medida cautelar en la forma solicitada o en la que considere adecuada, siempre que, de lo expuesto y la prueba presentada por el demandante, aprecie:

1. La verosimilitud del derecho invocado.
2. La necesidad de la emisión de una decisión preventiva por constituir peligro la demora del proceso o por cualquier otra razón justificable.
3. La razonabilidad de la medida para garantizar la eficacia de la pretensión”.



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

34. Respecto al primer requisito, el administrado debe haber acreditado la apariencia del derecho o interés, lo cual es diferente a la certeza de la pretensión que puede ser o no declarada en el procedimiento que emita la autoridad administrativa dentro del procedimiento.

El segundo requisito está referido al posible daño grave o irreparable que se pudiera ocasionar, ante un supuesto retraso por parte de la administración en la emisión de la decisión, evitando que en caso ésta sea favorable no pueda ser cumplida.

Finalmente, en atención al tercer elemento, la medida cautelar que solicita el administrado debe guardar relación con su pretensión principal, es decir, debe existir una conexión lógico-jurídica entre el derecho o materia respecto a la cual se está solicitando tutela efectiva a la administración y la medida cautelar planteada.

35. En el presente caso, la impugnante ha solicitado se emita una medida cautelar de suspensión de los efectos de la Resolución Directoral N° 013-2011-MTPE-PD/1/20.4, mientras se resuelve su recurso de apelación.
36. Al respecto, considerando que la finalidad de las medidas cautelares es garantizar el cumplimiento de la decisión final emitida por la autoridad administrativa dentro de un procedimiento y habiendo esta Sala declarado la nulidad del acto impugnado, resulta innecesario pronunciarse sobre la solicitud de la medida cautelar planteada.

Sobre la Audiencia Especial

37. En virtud del artículo 21° del Reglamento del Tribunal, las Salas pueden disponer la realización de una Audiencia Especial, de oficio o a pedido de parte, a fin de que quien lo solicite haga uso de la palabra para sustentar su derecho y/o para que la Sala pueda esclarecer los hechos.
38. En el presente caso, la impugnante solicitó audiencia especial; sin embargo, en opinión de esta Sala, y atendiendo a lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 163° de la Ley N° 27444, corresponde declarar la improcedencia de la referida solicitud al haberse emitido pronunciamiento sobre el caso.

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



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”

**RESUELVE:**

**PRIMERO.-** Declarar la NULIDAD del acto administrativo contenido en el Memorando N° 333-2011-MTPE/1/20.4, del 20 de septiembre de 2011 y de las Resoluciones Directorales N°s 013-2011-MTPE-PD/1/20.4 y 004-2012-MTPE-PD/1/20.4, del 5 de octubre de 2011 y 9 de enero de 2012, emitidas por la Dirección de Inspección del Trabajo del MINISTERIO DE TRABAJO Y PROMOCIÓN DEL EMPLEO, por vulneración del derecho de defensa y debido procedimiento.

**SEGUNDO.-** Retrotraer el procedimiento al momento de la emisión del Memorando N° 333-2011-MTPE/1/20.4, debiendo el MINISTERIO DE TRABAJO Y PROMOCIÓN DEL EMPLEO tener en consideración, al momento de calificar la conducta de la señora AMALIA PANDURO ACURIO, así como al momento de resolver, los criterios señalados en la presente resolución.

**TERCERO.-** Notificar la presente resolución a la señora AMALIA PANDURO ACURIO y al MINISTERIO DE TRABAJO Y PROMOCIÓN DEL EMPLEO para su cumplimiento y fines pertinentes.

**CUARTO.-** Devolver el expediente al MINISTERIO DE TRABAJO Y PROMOCIÓN DEL EMPLEO, debiendo la entidad aplicar lo señalado en el artículo 11° de la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General.

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

Regístrese, comuníquese y publíquese.

RICARDO JAVIER  
HERRERA VÁSQUEZ  
VOCAL

LUIGINO PILOTTO  
CARREÑO  
PRESIDENTE

ANA ROSA CRISTINA  
MARTINELLI MONTOYA  
VOCAL

L6/P4