



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

RESOLUCIÓN Nº 01695 -2014-SERVIR/TSC-Primera Sala

EXPEDIENTE : 1357-2013-SERVIR/TSC
IMPUGNANTE : ESTELA ROCIO BENAVENTE VALDIVIA
ENTIDAD : PODER JUDICIAL
RÉGIMEN : DECRETO LEGISLATIVO Nº 728
MATERIA : RÉGIMEN DISCIPLINARIO
AMONESTACIÓN VERBAL

SUMILLA: *Se declara la NULIDAD de la Resolución Número Dos, del 8 de noviembre de 2012, emitida por la Gerencia de Administración Distrital de la Corte Superior de Justicia de Arequipa del Poder Judicial, por haberse vulnerado el derecho de defensa y, en consecuencia, el debido procedimiento administrativo.*

Lima, 2 de octubre de 2014

ANTECEDENTES

1. Con Informe Nº 792-2012-PER-OA-CSJAR/PJ, del 5 de noviembre de 2012, la encargada del Control de Asistencia de la Corte Superior de Justicia de Arequipa del Poder Judicial, en adelante la entidad, puso en conocimiento de la Gerencia de Administración Distrital de la misma, el reporte de tardanzas de los trabajadores de dicha dependencia correspondiente al mes de octubre de 2012, entre quienes se encontraba la señora ESTELA ROCIO BENAVENTE VALDIVIA, Secretaria Judicial del Segundo Juzgado de Paz Letrado de Cerro Colorado, en adelante la impugnante, quien había acumulado durante dicho mes cincuenta y dos (52) minutos de tardanza.
2. Mediante Resolución Número Dos, del 8 de noviembre de 2012¹, emitida por la Gerencia de Administración Distrital de la Corte Superior de Justicia de Arequipa de la entidad, se impuso a la impugnante la sanción de amonestación verbal, por contravenir lo establecido en el literal f) del numeral 7.2.1 de la Directiva Nº 015-2004-GG-PJ “Normas y Procedimientos del Control de Asistencia, Permanencia y Medidas Disciplinarias del Personal sujeto al Régimen Laboral del Decreto Legislativo Nº 728 en todos los Órganos Jurisdiccionales y Administrativos del Poder Judicial”, aprobada por Resolución Administrativa de la Gerencia General

¹ Notificada a la impugnante el 13 de noviembre de 2013, según constancia 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”

del Poder Judicial N° 1152-2004-GG-PJ² y los artículos 10º, 11º y 13º del Reglamento Interno de Trabajo del Poder Judicial, aprobado por Resolución Administrativa del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial N° 010-2004-CE-PJ³, al haber reiterado su conducta de impuntualidad durante el mes de octubre de 2012, pese a haber sido exhortada previamente a concurrir puntualmente a sus labores, conducta que constituye falta administrativa tipificada en el literal k) del numeral 7.6.3 de la Directiva N° 015-2004-GG-PJ⁴.

² **Directiva N° 015-2004-GG-PJ - Normas y Procedimientos del Control de Asistencia, Permanencia y Medidas Disciplinarias del Personal sujeto al Régimen Laboral del Decreto Legislativo N° 728 en todos los Órganos Jurisdiccionales y Administrativos del Poder Judicial**

“7.2. DE LAS INASISTENCIAS Y TARDANZAS

7.2.1. Se considera inasistencia y tardanzas en los siguientes casos:

(...)

f) Tomando en cuenta los principios de: razonabilidad, proporcionalidad, inmediatez, objetividad, honestidad y justicia, que se contemplan en el artículo 76º del Reglamento Interno de Trabajo, se entenderá como tolerancia el límite máximo de treinta (30) minutos en el mes.

Superado el límite de tolerancia mensual, se procederá a la aplicación de las medidas disciplinarias, según corresponda. (...).”

³ **Reglamento Interno de Trabajo del Poder Judicial, aprobado por Resolución Administrativa del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial N° 010-2004-CE-PJ**

CONTROL DE ASISTENCIA Y PUNTUALIDAD

“**Artículo 10º.-** El Poder Judicial ha establecido en sus dependencias medios y mecanismos que facilitan el control de la Asistencia y Puntualidad de sus trabajadores. En vista de ello, todos los trabajadores tienen la obligación de registrar su asistencia, en forma personal, a la hora de ingreso como a la hora de salida. De igual manera deberán proceder al inicio y al término del tiempo asignado para tomar el refrigerio, control que deberá ser efectuado por cada Jefe inmediato superior para este último caso. Se considerará falta grave el registro del ingreso o salida por parte de una persona diferente”.

“**Artículo 11º.-** Los trabajadores que lleguen a su centro de trabajo, con posterioridad a la hora de ingreso establecida, tendrán una tolerancia de 10 minutos. Pasado el tiempo de tolerancia, podrán ingresar a laborar siempre y cuando el jefe inmediato superior lo autorice expresamente. Para ello, registrarán su ingreso y presentarán la Boleta de Autorización respectiva. El descuento remunerativo de la tardanza se realiza en forma directamente proporcional al tiempo no laborado y se aplicarán, de ser reiteradas, las medidas disciplinarias correspondientes.

No serán tomados en cuenta los registros de aquellos ingresos, con tardanza, que no se sujeten a lo estipulado en el párrafo precedente. (...).”

“**Artículo 13º.-** Es obligación de los trabajadores asistir a laborar dentro de la jornada establecida. Las inasistencias que pudieran producirse son materia del descuento proporcional correspondiente en la forma que señala la ley. Independientemente de las causas que las originen, deberán ser comunicadas, en la forma más inmediata posible, al Jefe inmediato superior, a la Oficina de Administración Distrital o la Gerencia de Personal y Escalafón Judicial de la Gerencia General, con la finalidad de que la Institución disponga las medidas necesarias que eviten la paralización del servicio”.

⁴ **Directiva N° 015-2004-GG-PJ – Normas y Procedimientos del Control de Asistencia, Permanencia y Medidas Disciplinarias del Personal sujeto al Régimen Laboral del Decreto Legislativo N° 728 en todos los Órganos Jurisdiccionales y Administrativos del Poder Judicial**

“7.6. DE LAS FALTAS DISCIPLINARIAS (...)

7.6.3. Las faltas de carácter disciplinario según su gravedad son sancionadas de acuerdo a la Directiva y son las siguientes: (...)

k) Impuntualidad reiterada que supere el tiempo de tolerancia mensual de treinta (30) minutos”.



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

TRÁMITE DEL RECURSO DE APELACIÓN

3. El 27 de diciembre de 2012⁵, la impugnante interpuso recurso de apelación contra la Resolución Número Dos, solicitando se revoque la sanción impuesta, al haberse vulnerado los principios de debido procedimiento, concurso de infracciones, *non bis in ídem*, presunción de licitud y principio de razonabilidad.
4. Con Oficios N^{os} 599-2013-P-CSJAR/PJ y 654-2013-P-CSJAR/PJ, la Presidencia de la Corte Superior de Justicia de Arequipa 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 administrativos que dieron origen al acto impugnado.

ANÁLISIS

De la competencia del Tribunal del Servicio Civil

5. De conformidad con el artículo 17^o del Decreto Legislativo N^o 1023⁶, 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.

⁵ En relación con la fecha de interposición del recurso de apelación, resulta pertinente mencionar que desde el 15 de noviembre del 2012 al 5 de diciembre de 2012, los trabajadores del Poder Judicial estuvieron en huelga nacional indefinida, motivo por el cual resulta de aplicación lo dispuesto en el numeral 134.1 del artículo 134^o de la Ley N^o 27444, según el cual se excluye del cómputo los días no laborables del servicio.

⁶ **Decreto Legislativo N^o 1023 - Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, Rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos**
“Artículo 17^o.- 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”.



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”

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

6. 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 Final⁷, 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.
7. Asimismo, conforme a lo señalado en el fundamento jurídico 23 de la Resolución de Sala Plena N° 001-2010-SERVIR/TSC⁸, precedente de observancia obligatoria sobre competencia temporal, el Tribunal es competente para conocer en segunda y última instancia administrativa los recursos de apelación que sean presentados ante las entidades a partir del 15 de enero de 2010, siempre y cuando, versen sobre las materias establecidas en el artículo 17° del Decreto Legislativo N° 1023.
8. 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.
9. 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 17° 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 18° del Reglamento del Tribunal.
10. 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.

⁷ 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”.

⁸ 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 régimen disciplinario aplicable

11. De la documentación obrante en el expediente se aprecia que la impugnante se desempeña como Secretaria Judicial del Segundo Juzgado de Paz Letrado de Cerro Colorado de la Corte Superior de Justicia de Arequipa, encontrándose bajo el régimen laboral privado 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.
12. 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 de las disposiciones del Reglamento Interno de Trabajo, las disposiciones del Reglamento de Organización y Funciones, el Manual de Organización y Funciones, así como cualquier otro documento de gestión en los cuales se establezcan funciones y obligaciones a los trabajadores de la entidad.

Sobre el derecho de defensa y el debido procedimiento

13. El numeral 3 del artículo 139° 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.* (...)”⁹.
14. Por su parte la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, establece como principio del procedimiento administrativo, entre otros, el debido procedimiento¹⁰, por el cual los administrados tienen derecho a la defensa

⁹ Fundamento 2 de la Sentencia emitida en el expediente N° 02678-2004-AA

¹⁰ Ley N° 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



"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"

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

(exponer sus argumentos, ofrecer y producir pruebas), y a una decisión debidamente motivada y fundamentada.

15. 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 8° de la Convención Americana (...)"*¹¹.
16. Por otro lado, es importante precisar que con relación al derecho de defensa el numeral 14 del artículo 139° de la Constitución Política del Perú, dispone que nadie puede ser privado de este derecho en ningún estado del proceso y que sobre este aspecto, el Tribunal Constitucional ha señalado que "(...) *el debido proceso y los derechos que conforman su contenido esencial están garantizados no sólo en el seno de un proceso judicial, sino también en el ámbito del procedimiento administrativo (...)"*¹²; 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"*¹³.
17. Del mismo modo, el referido colegiado ha manifestado que "(...) *el derecho de defensa consiste en la facultad de toda persona de contar con el tiempo y los medios necesarios para ejercerlo en todo tipo de procesos, incluidos los administrativos, lo cual implica, entre otras cosas, que sea informada con anticipación de las actuaciones iniciadas en su contra*" [Exp. N° 0649-2002-AA/TC FJ 4]¹⁴.
18. 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,*

Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal Civil es aplicable sólo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo".

¹¹ Fundamento 3 de la sentencia emitida en el expediente N° 2659-2003-AA/TC.

¹² Fundamento 13 de la sentencia emitida en el expediente N° 8605-2005-AA/TC.

¹³ Fundamento 14 de la sentencia emitida en el expediente N° 8605-2005-AA/TC.

¹⁴ Fundamento 4 de la sentencia emitida en el expediente N° 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”

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”¹⁵.

19. 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.
20. En el presente caso, se aprecia que mediante Resolución Número Dos, del 8 de noviembre de 2012, la Gerencia de Administración Distrital de la Corte Superior de Justicia de Arequipa impuso a la impugnante la sanción de amonestación verbal, sin previamente haberle comunicado la falta imputada en su contra ni las normas presuntamente vulneradas con su actuación, a efectos que presente sus descargos.
21. En ese sentido, esta Sala considera que la entidad debió, previamente a la imposición de la sanción, imputar a la impugnante la presunta falta cometida así como las normas que habría infringido a fin que ésta pudiese ejercer su derecho de defensa.
22. De lo antes expuesto, se colige que al no haberse puesto en conocimiento de la impugnante la falta atribuida ni las normas presuntamente transgredidas, se ha vulnerado el derecho de defensa de la impugnante, quien al no conocer los cargos formulados en su contra no pudo presentar sus descargos.
23. Por estas razones, a criterio de esta Sala, la Resolución N° Dos, del 8 de noviembre de 2012, se encuentra inmersa en la causal de nulidad prevista en el numeral 1 del artículo 10° de la Ley N° 27444¹⁶, por contravenir el numeral 14 del artículo 139° de la Constitución Política del Perú y el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444.

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

¹⁵ Fundamento 6 de la sentencia emitida en el Expediente N° 1003-98-AA/TC.

¹⁶ **Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General**

“Artículo 10°.- 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”

RESUELVE:

PRIMERO.- Declarar la NULIDAD de la Resolución Número Dos, del 8 de noviembre de 2012, emitida por la Gerencia de Administración Distrital de la CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE AREQUIPA DEL PODER JUDICIAL, por vulnerar el debido procedimiento administrativo, respecto de la señora ESTELA ROCIO BENAVENTE VALDIVIA.


SEGUNDO.- Retrotraer el procedimiento al momento de la imputación de cargos y solicitud de descargos a la señora ESTELA ROCIO BENAVENTE VALDIVIA, debiendo la CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE AREQUIPA DEL PODER JUDICIAL tener en consideración, al momento de calificar la conducta de la referida señora, así como al momento de resolver, los criterios señalados en la presente resolución.

TERCERO.- Notificar la presente resolución a la señora ESTELA ROCIO BENAVENTE VALDIVIA y a la CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE AREQUIPA DEL PODER JUDICIAL para su cumplimiento y fines pertinentes.


CUARTO.- Devolver el expediente a la CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE AREQUIPA DEL PODER JUDICIAL.

QUINTO.- Disponer la publicación de la presente resolución en el Portal Institucional (www.servir.gob.pe).

Regístrese, comuníquese y publíquese.



.....
**RICARDO JAVIER
HERRERA VASQUEZ
VOCAL**



.....
**LUIGINO PILOTTO
CARREÑO
PRESIDENTE**



.....
**ANA ROSA CRISTINA
MARTÍNELLI MONTOYA
VOCAL**

L20/P4