



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

RESOLUCIÓN Nº 01696 -2014-SERVIR/TSC-Primera Sala

EXPEDIENTE : 1657-2013-SERVIR/TSC
IMPUGNANTE : JESSICA MABEL BALLENA GONZALES
ENTIDAD : PODER JUDICIAL
RÉGIMEN : DECRETO LEGISLATIVO Nº 728
MATERIA : RÉGIMEN DISCIPLINARIO
MULTA DEL DOS (2) % SOBRE LA REMUNERACIÓN

SUMILLA: *Se declara la NULIDAD de la Resolución Nº 01, del 24 de junio de 2013, emitida por la Gerencia de Administración Distrital de la Corte Superior de Justicia de Piura 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 Oficio Nº 740-2013-CP-UAYF-GAD-CSJPI/PJ, del 17 de junio de 2013, la Jefatura de la Unidad Administrativa y Finanzas de la Corte Superior de Justicia de Piura del Poder Judicial puso en conocimiento de la Gerencia de Administración Distrital de dicha entidad, la relación detallada de los servidores que acumularon tardanzas durante el mes de mayo de 2013 por más de cuarenta y cinco (45) minutos, entre quienes se encontraba la señora JESSICA MABEL BALLENA GONZALES, Secretaria Judicial del Primer Juzgado de Paz Letrado de Castilla, en adelante la impugnante.
2. Mediante Resolución Nº 01, del 24 de junio de 2013¹, emitida por la Gerencia de Administración Distrital de la Corte Superior de Justicia de Piura, se impuso a la impugnante la sanción de multa del dos (2) % sobre su remuneración básica, al haber incurrido por de manera reiterada en la falta administrativa consistente en superar el tiempo de tolerancia mensual de cuarenta y cinco (45) minutos, prevista en el literal i) del numeral 7.6.3 de la Directiva Nº 004-2013-GG-PJ – Normas para el Control de Asistencia, Puntualidad y Permanencia del Personal sujeto al Régimen Laboral del Decreto Legislativo Nº 728 y Régimen Especial de Contratación Administrativa de Servicios (RECAS) en el Poder Judicial².

¹ Notificada a la impugnante el 1 de julio de 2013, según cargo de notificación que obra en el expediente.

² Directiva Nº 004-2013-GG-PJ – Normas para el Control de Asistencia, Puntualidad y Permanencia del Personal sujeto al Régimen Laboral del Decreto Legislativo Nº 728 y Régimen Especial de Contratación Administrativa de Servicios (RECAS) en el Poder Judicial.



“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 16 de julio de 2013, la impugnante interpuso recurso de apelación contra la Resolución N° 01, solicitando se declare su nulidad, bajo los siguientes argumentos:
- (i) La sanción ha sido impuesta vulnerando normas del debido proceso así como su derecho a la defensa, toda vez que no se ha esperado a que la sanción de amonestación escrita impuesta mediante Resolución N° 01, del 28 de mayo de 2013, quede consentida.
 - (ii) No se le han imputado los cargos y solicitado los descargos respectivos, previamente a la imposición de la sanción de multa.
 - (iii) Se ha vulnerado el principio del *non bis in ídem*, ya que se le ha descontado por las tardanzas incurridas y paralelamente se le ha amonestado por escrito y multado, lo cual implica una doble sanción.
 - (iv) La sanción de multa impuesta resulta desproporcional, por cuanto las tardanzas incurridas fueron por motivos de salud y no por desidia e irresponsabilidad.
 - (v) Se ha vulnerado el principio de inmediatez, en tanto que la sanción de multa impuesta le fue notificada fuera del plazo establecido en el numeral 6.5 de la Directiva N° 004-2013-GG-PJ³.
4. Con Oficios N°s 764-2013-GAD-CSJPI/PJ y 819-2013-OA-CSJPI/PJ, la Gerencia de Administración Distrital de la Corte Superior de Justicia de Piura del Poder Judicial 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.

“VII DISPOSICIONES ESPECIFICAS

(...)

7.6 DE LAS FALTAS DISCIPLINARIAS

(...)

7.6.3 Las faltas de carácter disciplinario son las siguientes:

(...)

i) Impuntualidad reiterada que supere el tiempo de tolerancia mensual de cuarenta y cinco (45) minutos. (...)”.

³ Directiva N° 004-2013-GG-PJ – Normas para el Control de Asistencia, Puntualidad y Permanencia del Personal sujeto al Régimen Laboral del Decreto Legislativo N° 728 y Régimen Especial de Contratación Administrativa de Servicios (RECAS) en el Poder Judicial.

“VI. DISPOSICIONES GENERALES

(...)

6.5 En atención al principio de inmediatez, solo en caso de tardanzas e inasistencias injustificadas las sanciones deben imponerse a más tardar dentro del siguiente mes en que ocurrió la falta (...)”.



“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

5. 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.
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 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.
7. 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”

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 17º del Reglamento del Tribunal, aprobado por Decreto Supremo Nº 008-2010-PCM, modificado por el Decreto Supremo Nº 135-2013-PCM y por la Segunda Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Supremo Nº 040-2014-PCM.
 - (iii) Cumple formalmente con los requisitos de admisibilidad previstos en el artículo 18º 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.

Del régimen disciplinario aplicable

11. De la documentación obrante en el expediente se aprecia que la impugnante se desempeña como Secretaria Judicial del Primer Juzgado de Paz Letrado de Castilla de la Corte Superior de Justicia de Piura del Poder Judicial, encontrándose bajo el régimen laboral privado regulado por el Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo Nº 728 – Ley de Productividad y Competitividad Laboral, aprobado por Decreto Supremo Nº 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 del Poder Judicial.



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

Sobre el derecho de defensa y el debido procedimiento

13. 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.* (...)”⁷.
14. Por su parte la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, establece como principio del procedimiento administrativo, entre otros, el debido procedimiento⁸, 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.
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 8º de la Convención Americana (...)”*⁹.
16. 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

⁷ Fundamento 2 de la Sentencia emitida en el expediente N° 02678-2004-AA

⁸ 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 Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal Civil es aplicable sólo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo”.

⁹ Fundamento 3 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”

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 (...)”¹⁰; 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”¹¹.

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]¹².
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, 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”¹³.
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 N° 01, del 24 de junio de 2013, emitida por la Gerencia de Administración Distrital de la Corte Superior de Justicia de Piura del Poder Judicial, se impuso a la impugnante la sanción de multa del dos (2)% sobre su remuneración básica al haber incurrido de manera reiterada en la falta referida a superar el tiempo de tolerancia mensual de cuarenta y cinco (45) minutos, prevista en el literal i) del numeral 7.6.3 de la Directiva N° 004-2013-GG-PJ; sin previamente haberle comunicado las faltas imputadas en su contra, ni solicitarle sus descargos.

¹⁰ Fundamento 13 de la sentencia emitida en el expediente N° 8605-2005-AA/TC.

¹¹ Fundamento 14 de la sentencia emitida en el expediente N° 8605-2005-AA/TC.

¹² Fundamento 4 de la sentencia emitida en el expediente N° 2659-2003-AA/TC.

¹³ 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”

21. En ese sentido, esta Sala considera que la entidad debió, previamente a la imposición de la sanción, informar a la impugnante respecto de la falta que se le imputaba y solicitarle los descargos correspondientes; hechos que no se advierten en el caso analizado.
22. De lo antes expuesto, se colige que al no haberse puesto en conocimiento de la impugnante la falta atribuida por la entidad empleadora, se ha vulnerado el derecho de defensa de la impugnante, quien, al no conocer los cargos imputados no pudo presentar sus descargos y presentar las pruebas correspondientes conforme a Ley, y en consecuencia, se ha afectado su derecho al debido procedimiento administrativo.
23. Estando a lo señalado, esta Sala estima que habiéndose constatado la vulneración del derecho de defensa y en consecuencia el principio de debido procedimiento administrativo, deviene en innecesario pronunciarse sobre los argumentos de la impugnante esgrimidos en su recurso de apelación sometido a conocimiento.
24. De otro lado, resulta pertinente señalar que en el segundo párrafo del artículo 76º del Reglamento Interno de Trabajo del Poder Judicial, aprobado por Resolución Administrativa N° 010-2004-CE-PJ, se establece expresamente como sanciones a imponerse a los trabajadores de la entidad las siguientes: amonestación verbal o escrita, multa, suspensión y despido.
25. Por su parte, la Directiva N° 004-2013-GG-PJ – Normas para el Control de Asistencia, Puntualidad y Permanencia del Personal sujeto al Régimen Laboral del Decreto Legislativo N° 728 y Régimen Especial de Contratación Administrativa de Servicios (RECAS) en el Poder Judicial, dispone como sanciones por infracción a dicha directiva las que siguen a continuación:
- Amonestación verbal del Jefe Inmediato Superior.
 - Amonestación escrita, con copia a legajo personal.
 - Multa del dos (2) % de la remuneración total del trabajador.
 - Suspensión de dos (2) días de trabajo sin goce de remuneraciones.
 - Suspensión de seis (6) días de trabajo sin goce de remuneraciones.
 - Suspensión de quince (15) hasta treinta (30) días de trabajo sin goce de remuneraciones.
 - Despido.
26. Asimismo, en la misma línea, el Instructivo para la Aplicación de Medidas Disciplinarias del Personal contratado bajo el Régimen Laboral del Decreto Legislativo N° 728 en el Poder Judicial, aprobado por Resolución de la Gerencia de Personal y Escalafón Judicial N° 257-2009-GPEJ-GG-PJ, en su numeral 6.1.2



"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"

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

establece que las inasistencias injustificadas serán sancionadas por infracción al Reglamento Interno de Trabajo del Poder Judicial de la siguiente manera:

- (i) Amonestación escrita: cuando el trabajador incurra por primera y segunda vez en inasistencias injustificadas menores a tres (3) días o cuatro (4) días no consecutivos en un período de treinta (30) días calendarios.
- (ii) Multa del dos (2) % de la remuneración total del trabajador: cuando se trate de inasistencia injustificada por tercera vez.
- (iii) Suspensión sin goce de remuneraciones de dos (2), seis (6) y quince (15) días: cuando se trate de inasistencias injustificadas por cuarta, quinta y sexta vez, respectivamente.

27. Al respecto, cabe señalar que de conformidad con las disposiciones del TUO, las medidas disciplinarias que la entidad empleadora puede imponer a los trabajadores en el régimen laboral de la actividad privada son las amonestaciones, verbales y escritas, la suspensión sin goce de remuneraciones y el despido.

Sin embargo, conforme a lo expuesto en los párrafos precedentes, se advierte que el Poder Judicial, en su normativa interna, establece como medida disciplinaria la imposición de multa, a pesar de que dicha sanción no se encuentra expresamente regulada en el TUO.

28. Por lo que al margen de las consideraciones expuestas, esta Sala recomienda a la entidad empleadora, adecuar las disposiciones de su Reglamento Interno de Trabajo, así como de cualquier otra norma interna, a las establecidas en el TUO, en especial las referidas al establecimiento de sanciones, con la finalidad de evitar incongruencias legislativas que pudieran repercutir en la validez de los actos emitidos en ejercicio de su facultad disciplinaria.

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

RESUELVE:

PRIMERO.- Declarar la NULIDAD de la Resolución N° 01, del 24 de junio de 2013, emitida por la Gerencia de Administración Distrital de la CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE PIURA DEL PODER JUDICIAL, por vulnerar el debido procedimiento administrativo, respecto de la señora JESSICA MABEL BALLENA GONZALES.

SEGUNDO.- Retrotraer el procedimiento al momento de la imputación de cargos y solicitud de descargos a la señora JESSICA MABEL BALLENA GONZALES, debiendo la CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE PIURA DEL PODER JUDICIAL tener en consideración al



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”

momento de calificar la presunta falta así como al momento de resolver, los criterios señalados en la presente resolución.

TERCERO.- Notificar la presente resolución a la señora JESSICA MABEL BALLENA GONZALES y a la CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE PIURA DEL PODER JUDICIAL para su cumplimiento y fines pertinentes.

CUARTO.- Devolver el expediente a la CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE PIURA 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 VÁSQUEZ
VOCAL

LUIGINO PILOTTO
CARREÑO
PRESIDENTE

ANA ROSA CRISTINA
MARTINELLI MONTOYA
VOCAL

L20/P4