



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

RESOLUCIÓN N° 01739 -2014-SERVIR/TSC-Primera Sala

EXPEDIENTE : 1104-2013-SERVIR/TSC
IMPUGNANTE : FERNANDO RENATO RAO BENITES
ENTIDAD : SEGURO SOCIAL DE SALUD
RÉGIMEN : DECRETO LEGISLATIVO N° 728
MATERIA : RÉGIMEN DISCIPLINARIO
SUSPENSIÓN POR (2) DÍAS SIN GOCE DE REMUNERACIÓN

SUMILLA: *Se declara FUNDADO, el recurso de apelación interpuesto por el señor FERNANDO RENATO RAO BENITES contra del acto administrativo contenido en la Carta N° 621-G-RALL-ESSALUD-2013, del 12 de marzo de 2013, emitido por la Gerencia de la Red Asistencial La Libertad del Seguro Social de Salud, por aplicación del principio de inmediatez.*

Lima, 14 de octubre de 2014

ANTECEDENTES

1. Mediante Carta N° 01-MFR-DM-G-RALL-ESSALUD-12, del 22 de agosto de 2012, se dio a conocer al Director del Hospital “VICTOR LAZARTE ECHEGARAY” presuntas irregularidades en la programación de las horas extras de los tecnólogos médicos correspondientes al mes de septiembre de 2012; lo cual se habría advertido del tenor de la Carta N° 065-MFR-DM-G-RALL-ESSALUD-12, del 1 de agosto de 2012, suscrita por el señor FERNANDO RENATO RAO BENITES, en adelante el impugnante.
2. Con Carta N° 1191-D-HB-VLE-G-RALL-ESSALUD-2012, del 24 de agosto de 2012, la Dirección del Hospital “VICTOR LAZARTE ECHEGARAY” solicitó a la Jefatura del Departamento de Medicina del hospital, realizar una investigación, solicitar descargos y aplicar sanciones, si fuera el caso.
3. A través de la Carta N° 22-JSN-DM-HVLE-ESSALUD-2012, del 31 de agosto de 2012, la Jefatura del Servicio de Neurología del Hospital “VICTOR LAZARTE ECHEGARAY” le solicitó al impugnante que presente sus descargos respecto al contenido de las cartas N° 01-MFR-DM-G-RALL-ESSALUD-12 y 1191-D-HB-VLE-G-RALL-ESSALUD-2012.
4. Con escrito presentado el 13 de septiembre de 2012, el impugnante presentó su descargo con respecto a la denuncia formulada en la Carta N° 01-MFR-DM-G-RALL-ESSALUD-12.



"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"

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

5. Mediante Carta N° 1263-D-HB-VLE-G-RALL-ESSALUD-12, del 15 de septiembre de 2012, la Dirección del Hospital "VICTOR LAZARTE ECHEGARAY" dio a conocer a la Gerencia de la Red Asistencia la Libertad del Seguro Social de Salud, en adelante la Entidad, la investigación realizada con relación a la programación de las horas extras de los tecnólogos médicos.
6. Mediante Carta N° 242-OCPyAP-G-RALL-ESSALUD-2012, del 17 de octubre de 2012, la Jefatura de la Oficina de Coordinación de Prestaciones y Atención Primaria remitió a la Gerencia de la Red Asistencial La Libertad el informe de evaluación de horas extras del servicio de medicina física y rehabilitación del Hospital "VICTOR LAZARTE ECHEGARAY", elaborado por el Comité de Horas Extras – RALL, en el que se concluye que el impugnante incumplió el proceso de programación, ejecución, registro, supervisión y reporte del trabajo en horas extras de los tecnólogos de fisioterapia.
7. Con Proveído N° 5061-G-RALL-ESSALUD-2012, del 24 de octubre de 2012, la Gerencia de la Red Asistencial La Libertad solicitó a la Dirección Hospital "VICTOR LAZARTE ECHEGARAY" que califique la falta en la que había incurrido el impugnante y proponga la sanción respectiva.
8. Mediante Carta N° 1482-D-HB-VLE-G-RALL-ESSALUD-2012, del 3 de noviembre de 2012, la Dirección del Hospital "VICTOR LAZARTE ECHEGARAY" propuso a la Gerencia de la Red Asistencial La Libertad se imponga al impugnante la sanción de suspensión por dos (2) días sin goce de remuneración.
9. Mediante Carta N° 387-OAJ-RALL-ESSALUD-2012, del 26 de noviembre de 2012, la Jefatura de Asuntos Jurídicos de la Red Asistencial La Libertad recomendó que la Oficina de Recursos Humanos solicite descargos a los otros servidores involucrados en los hechos denunciados.
10. Con Carta N° 621-G-RALL-ESSALUD-2013¹, del 12 de marzo de 2013, la Gerencia de la Red Asistencial La Libertad impuso al impugnante la sanción de suspensión por dos (2) días sin goce de remuneraciones, al haber transgredido las disposiciones contenidas en los incisos b), c), o) y s) del artículo 19º del Reglamento Interno de Trabajo², aprobado por Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 139-PE-ESSALUD-99.

¹ Notificada al impugnante el 22 de marzo de 2013

² **Reglamento Interno de Trabajo para los trabajadores del Régimen Laboral de la Actividad Privada del Seguro Social de Salud – ESSALUD, aprobado por Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 139-PE-ESSALUD-99**

"Artículo 19º.- Son obligaciones de los trabajadores del ESSALUD las siguientes:

- b) Cumplir y hacer cumplir el Reglamento de Organización y Funciones (R.O.F) y el Manual de Organización y Funciones (M.O.F.) respectivos.



“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

11. No conforme con la sanción impuesta, el 12 de abril de 2013 el impugnante interpuso recurso de apelación contra el acto administrativo contenido en la Carta N° 621-G-RALL-ESSALUD-2013, solicitando que se declare fundado su recurso, argumentando que se había vulnerado el principio de inmediatez, el debido procedimiento y su derecho de defensa.
12. Mediante Oficios N°s 1154-G-RALL-ESSALUD-2013 y 1281-ORH-OA-RALL-ESSALUD-2013, la Gerencia de la Red Asistencial La Libertad del Seguro Social de Salud remitió al Tribunal del Servicio Civil, en adelante el Tribunal, el recurso de apelación interpuesto por el impugnante y los antecedentes que dieron origen al acto impugnado.

ANÁLISIS

De la competencia del Tribunal del Servicio Civil

13. De conformidad con el artículo 17° del Decreto Legislativo N° 1023³, 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

c) Acatar y cumplir los reglamentos, normas y directivas internas así como las órdenes que, por razones de trabajo, les sean impartidas por sus jefes y superiores.

(...)

o) Salvaguardar la economía de la Institución, evitando toda acción que signifique pérdida, despilfarro, use indebido o que vaya en perjuicio de su economía, de sus bienes o de sus servicios.

(...)

s) Promover la efectividad, eficiencia, economía y calidad en las actividades a su cargo".

³ **Decreto Legislativo N° 1023 - Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, Rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos**

"Artículo 17°.- 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"

carrera, régimen disciplinario, terminación de la relación de trabajo y pago de retribuciones; siendo la última instancia administrativa.

14. 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 Final⁴, 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.
15. Asimismo, conforme a lo señalado en el fundamento jurídico 23 de la Resolución de Sala Plena N° 001-2010-SERVIR/TSC⁵, 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.
16. 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.
17. Se advierte que el recurso de apelación suscrito por el impugnante:
- Ha sido interpuesto después del 15 de enero de 2010.
 - 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.
 - Cumple formalmente con los requisitos de admisibilidad previstos en el artículo 18° del Reglamento del Tribunal.
18. 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

⁴ 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".

⁵ 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"

actuaciones que obran en el expediente, corresponde en esta etapa efectuar el análisis jurídico del recurso de apelación.

Del régimen disciplinario aplicable

19. De la revisión de los documentos que obran en el expediente se advierte que el impugnante se encuentra comprendido en 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.

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, el Manual de Organización y Funciones, así como cualquier otro documento de gestión de la Entidad, en los cuales se establezcan funciones y obligaciones para el personal de la entidad.

De la oportunidad de la aplicación de la sanción

20. Esta Sala, en atención al considerable tiempo transcurrido desde el 15 de septiembre de 2012, fecha en que la Gerencia de la Red Asistencial La Libertad toma conocimiento de los hechos, y el 12 de marzo de 2013, fecha en la que se impuso la sanción al impugnante, considera necesario pronunciarse sobre si el período 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 31° del TUO.

21. Este análisis reviste especial importancia si se tiene en cuenta el carácter de límite para el ejercicio del poder disciplinario 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 N° 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"⁶.

⁶ 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"

La vinculación de este criterio orientador del Tribunal Constitucional determina la necesidad de que este cuerpo Colegiado establezca si en el presente caso el período de aproximadamente seis (6) meses 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.

22. Al respecto, cabe precisar que el Tribunal Constitucional distingue como momentos de aplicación del principio de inmediatez: el *proceso de cognición*, cuando el empleador 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", encuadra o define la conducta descubierta "como una infracción tipificada por la ley, susceptible de ser sancionada", y comunica "a los órganos de control y de dirección"; y el *proceso volitivo*, referido a la "activación de los mecanismos decisorios del empleador para configurar la voluntad del despido"⁷.
23. Asimismo, con relación al principio de inmediatez el Tribunal mediante Resolución de Sala Plena N° 003-2010-SERVIR/TSC⁸, 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).

⁷ Todas las referencias son tomadas de la sentencia recaída en el Expediente N° 00543-2007-PA/TC, Fundamento Séptimo.

⁸ Publicada en el Diario Oficial "El Peruano" el 17 de agosto de 2010.



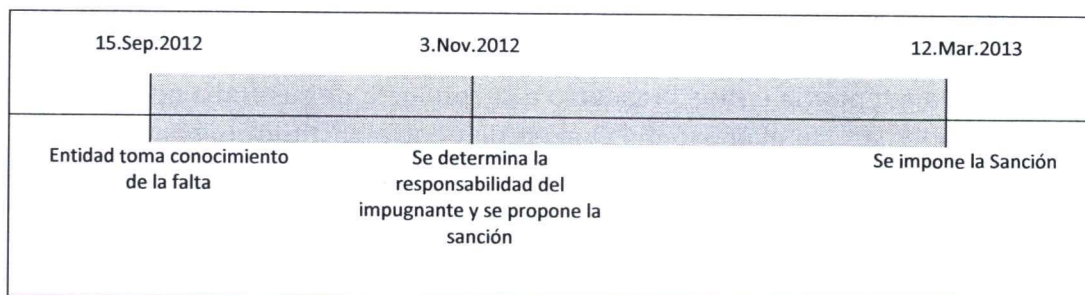
“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”

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

- d) *“... la inmediatez en el ejercicio de la potestad disciplinaria se hace exigible al Estado - Empleador a partir del momento en que éste (...) cuenta con los elementos suficientes para imputar al trabajador infractor la comisión de una falta laboral y, como consecuencia de ello, para aplicar la sanción que corresponda; dentro de los límites de la razonabilidad” (Fundamento jurídico 16).*
- e) *“En tanto requisito esencial que condiciona formalmente la aplicación de una sanción y límite de la facultad disciplinaria que determina la legitimidad en su ejercicio, la trasgresión del principio de inmediatez es causal de revocación del acto que impone la sanción disciplinaria y la eliminación de los antecedentes consecuentemente generados en el legajo personal del trabajador afectado” (Fundamento jurídico 19).*

24. En el presente caso, se aprecia que desde el 15 de septiembre de 2012, fecha en que la Gerencia de la Red Asistencial La Libertad tomó conocimiento de los hechos, hasta el 12 de marzo de 2013, fecha en la que se impuso la sanción al impugnante, transcurrieron aproximadamente seis (6) meses. Durante dicho lapso de tiempo, no se advierte que la Entidad haya realizado acciones tendientes a determinar la responsabilidad del impugnante, pues éste ya había presentado su descargo durante la investigación preliminar realizada y desde 3 de noviembre de 2012, a través de la Carta N° 1482-D-HB-VLE-G-RALL-ESSALUD-2012, se había determinado que era responsable de los hechos imputados e, incluso, se había establecido la sanción que debía imponérsele; sin embargo, ésta recién se efectivizó cuatro (4) meses después, el 12 de marzo de 2013; lo que a la luz del principio de inmediatez resulta irrazonable.

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



25. 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 período de tiempo fijo ...”*⁹, también lo es que en el presente caso no se han presentado situaciones especiales que pudieran

⁹ Sentencia 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”

justificar la demora que existió entre el momento en que se conoció de la falta y el momento en el que se impuso la sanción.

26. 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 Nº 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”¹⁰.

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 y conservar vigente e inalterado el vínculo laboral que mantenía con el impugnante.

27. En tal sentido, esta Sala considera que la transgresión del principio de inmediatez producida determina que en la fecha de emisión del acto impugnado la entidad empleadora careciera de legitimidad para imponer sanción alguna por los hechos imputados, al haberse configurado el perdón y olvido de la falta presuntamente cometida por la innecesaria dilación durante aproximadamente seis (6) meses; por lo que no resulta pertinente pronunciarse sobre los argumentos esgrimidos por el impugnante.

28. Al margen de las consideraciones expuestas, esta Sala recomienda que la entidad empleadora, incluso cuando ésta es el propio Estado, implemente o modifique sus flujogramas, procesos, competencias, áreas y controles internos a fin que la facultad disciplinaria se ejerza de manera oportuna y eficaz, eliminando aquellas etapas que no generen valor al proceso o que dilaten innecesariamente la decisión que deba adoptar la entidad respecto a la conducta de sus trabajadores, debiendo contar además con el apoyo del Órgano de Control Institucional para verificar que los funcionarios responsables cumplan con dicha reestructuración para la mejora de la gestión de la entidad.

Por las consideraciones expuestas, este cuerpo Colegiado 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 Nº 1023, la Primera Sala del Tribunal del Servicio Civil;

¹⁰Sentencia recaída en el Expediente Nº 1799-2002-AA/TC, Fundamento Tercero.



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

RESUELVE:

PRIMERO.- Declarar FUNDADO el recurso de apelación interpuesto por el señor FERNANDO RENATO RAO BENITES contra el acto administrativo contenido en la Carta N° 621-G-RALL-ESSALUD-2013, del 12 de marzo de 2013, emitida por la Gerencia de la Red Asistencial La Libertad del SEGURO SOCIAL DE SALUD, por lo que se REVOCA el citado acto administrativo.

SEGUNDO.- Disponer la eliminación de los antecedentes relativos a la sanción impuesta mediante la Carta N° 621-G-RALL-ESSALUD-2013, que se hubiesen incorporado al legajo personal del señor FERNANDO RENATO RAO BENITES.

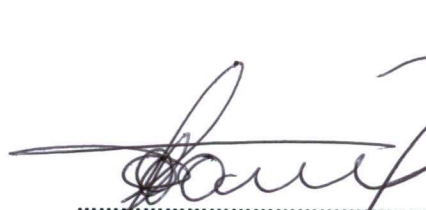
TERCERO.- Notificar la presente resolución al señor FERNANDO RENATO RAO BENITES y a la Gerencia de la Red Asistencial La Libertad del SEGURO SOCIAL DE SALUD, para su cumplimiento y fines pertinentes.

CUARTO.- Devolver el expediente a la Red Asistencial La Libertad del SEGURO SOCIAL DE SALUD.

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.



.....
**SANDRO ALBERTO
NUÑEZ PAZ
VOCAL**

L24/P3



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



.....
**ANA ROSA CRISTINA
MARTINELLI MONTOYA
VOCAL**