



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

RESOLUCIÓN Nº 01768 -2014-SERVIR/TSC-Primera Sala

EXPEDIENTE : 2184-2013-SERVIR/TSC
IMPUGNANTE : SONIA MARIA ASTOCONDOR GARCIA
ENTIDAD : PODER JUDICIAL
RÉGIMEN : DECRETO LEGISLATIVO Nº 728
MATERIA : RÉGIMEN DISCIPLINARIO
SUSPENSIÓN POR QUINCE (15) DÍAS SIN GOCE DE
REMUNERACIONES

SUMILLA: *Se declara la NULIDAD de la Resolución Nº 01, del 19 de junio de 2013, emitida por la Jefatura de la Oficina de Administración de la Corte Suprema de Justicia del Poder Judicial, por vulnerar el derecho de defensa y el debido procedimiento administrativo en perjuicio de la señora SONIA MARIA ASTOCONDOR GARCIA.*

Lima, 21 de octubre de 2014

ANTECEDENTES

1. Con Oficio Nº 09-2013-OCCAP/CS-CE/PJ, del 10 de junio de 2013, la Oficina de Control Computarizado de Asistencia de la Corte Suprema del Poder Judicial, en adelante la Entidad, remitió a la Oficina de Administración de dicha entidad, el record de inasistencias e impuntualidad del personal, correspondiente al mes de mayo de 2013. En dicho reporte figuraba, entre otros, la señora SONIA MARIA ASTOCONDOR GARCIA, en adelante la impugnante.
2. Ante ello, a través de la Resolución Nº 01, del 19 de junio de 2013¹, la Jefatura de la Oficina de Administración impuso a la impugnante la sanción de suspensión por quince (15) días sin goce de remuneraciones, de conformidad con el inciso f) del numeral 7.7.2 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 Judicial, aprobada por Resolución Administrativa de la Gerencia General del Poder Judicial Nº 129-2013-GG-PJ², toda vez que la

¹ Notificada a la impugnante el 25 de junio de 2013.

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, aprobado por Resolución Administrativa de la Gerencia General del Poder Judicial Nº 129-2013-GG-PJ**

“ 7.7 De las Sanciones

(...)

7.7.2 Las medidas disciplinarias a las faltas cometidas a los literales i), j) y k) del numeral 7.6.3 son:



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

impugnante había superado el límite de cuarenta y cinco (45) minutos de tolerancia durante el mes de mayo de 2013. Además, anteriormente había sido sancionada por hechos similares.

TRÁMITE DEL RECURSO DE APELACIÓN

3. No conforme con la sanción impuesta, el 16 de julio de 2013 la impugnante interpuso recurso de apelación contra la Resolución N° 01, solicitando se declare fundado su recurso y, consecuentemente, se revoque la sanción impuesta, bajo los siguientes argumentos.
 - (i) No se toma en cuenta que las sanciones anteriores datan del año 2012, por tal motivo, no se le debió imponer progresivamente la medida disciplinaria de suspensión por quince (15) días sino una sanción menor.
 - (ii) El motivo de sus tardanzas, se debe a que desde el mes de enero se encuentra al cuidado de su hermana mayor, de quien se encarga luego de su horario de trabajo, quedándose hasta altas horas de la noche. No obstante deja en claro que no está rehuyendo a sus obligaciones como trabajadora, sino por el contrario, acepta su responsabilidad y se compromete a enmendar su conducta.
4. Con Oficios Expediente N° 004-2013-ADM-PJ, del 17 de julio y 10 de octubre de 2013, y Oficio N° 3403-2014-A-CS/PJ, la Jefatura de la Oficina de Administración 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 al acto impugnado.

ANÁLISIS

De la competencia del Tribunal del Servicio Civil

5. 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

(...)

f) Suspensión de quince (15) hasta treinta (30) días de trabajo sin goce de remuneraciones, por sexta vez; (...)."

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:



"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"

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

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 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.
7. 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.
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.

-
- 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".

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”

- (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 Decreto Supremo N° 135-2013-PCM y 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.
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 acuerdo con la información remitida por la entidad, la impugnante se encuentra comprendida 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.
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 del TUO y su Reglamento, aprobado por Decreto supremo N° 001-96-TR; las disposiciones del Reglamento Interno de Trabajo, el Reglamento de Organización y Funciones, el Manual de Organización y Funciones, y cualquier otro documento de gestión de la Entidad en el cual se establezcan funciones y obligaciones para su personal.

De la observancia del debido procedimiento administrativo y el derecho de defensa

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



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”

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

*fin de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos. (...)*⁶.

14. Por su parte la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, establece como principio del procedimiento administrativo, entre otros, el debido procedimiento⁷, 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 8° de la Convención Americana (...)”⁸.
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, 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 (...)”⁹; 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”¹⁰.

⁶ Fundamento 2 de la Sentencia emitida en el expediente N° 02678-2004-AA/TC.

⁷ Ley N° 27444- Ley del 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”.

⁸ Fundamento 3 de la sentencia emitida en el expediente N° 2659-2003-AA/TC.

⁹ Fundamento 13 de la sentencia emitida en el expediente N° 8605-2005-AA/TC.

¹⁰ Fundamento 14 de la sentencia emitida en el expediente N° 8605-2005-AA/TC.



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

17. 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]”*¹¹.
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”*¹².
19. En virtud a ello, en los fundamentos 23 y 24 de la Resolución de Sala Plena N° 001-2012-SERVIR/TSC, este Tribunal estableció como precedente administrativo de observancia obligatoria lo siguiente:

“ 23. Por tal razón, para esta Sala Plena, todo procedimiento administrativo que tenga como derrotero la identificación de responsabilidades administrativas y que eventualmente conlleve la aplicación de una sanción disciplinaria; necesariamente debe implicar la oportunidad de presentación de descargos en un plazo razonable y de forma previa a la aplicación de la sanción, a efectos de garantizar el derecho de defensa y el derecho al debido procedimiento del administrado sometido a la potestad disciplinaria de su empleador.

24. Partiendo de estas consideraciones, se debe concluir que todo procedimiento disciplinario tiene como presupuesto de validez la comunicación escrita de los cargos imputados a un administrado por parte de su entidad empleadora, con la necesaria descripción de los hechos que se le imputan y la mención exacta de las normas que presuntamente ha vulnerado con su actuación, así como la oportunidad de presentación de descargos dentro de un plazo razonable y de forma previa a la aplicación de la sanción.”

¹¹Fundamento 4 de la sentencia emitida en el expediente N° 2659-2003-AA/TC.

¹²Fundamento 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”

20. Por lo que existe una obligación por parte de las entidades públicas de respetar los derechos y los principios constitucionales señalados anteriormente, tales como el debido procedimiento administrativo y el derecho de defensa; de lo contrario, el acto administrativo emitido soslayando tales derechos carecería de validez.
21. Ahora bien, en el presente caso, de los documentos que obran en el expediente se observa que mediante Resolución N° 01 del 19 de junio de 2013, la Jefatura de la Oficina de Administración de la Corte Suprema de Justicia de la Entidad impuso a la impugnante la sanción de suspensión por quince (15) días sin goce de remuneraciones sin previamente haberle comunicado que había cometido una falta, de modo tal que pudiese ejercer su derecho de defensa y presente los descargos que estime convenientes.
22. 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 y la falta que se le atribuía; impidiéndosele así realizar un ejercicio adecuado de su derecho de defensa; lo que a su vez de traduce en una vulneración del debido procedimiento.
23. 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; lo cual no se advierte en el caso analizado.
24. Por lo tanto, ante la inobservancia por parte Entidad de las garantías con las cuales se encuentra premunido todo administrado, y que se encuentran reconocidas en la Constitución y la Ley del Procedimiento Administrativo General, la Resolución N° 01 se encontraría inmersa en la causal de nulidad prevista en el numeral 1 del artículo 10° de la Ley N° 27444¹³, por contravenir el numeral 14 del artículo 139° de la Constitución Política del Perú, y los numerales 1 y 2 del literal 1 del Artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444¹⁴.

¹³ **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”.

¹⁴ **Ley N° 27444 - Ley del 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:

1.1. Principio de legalidad.- Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas.



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

25. Consecuentemente, la Resolución N° 01 debe ser declarada nula por este Tribunal para que la Entidad cumpla con imputarle a la impugnante, previamente a la sanción, los hechos que calificarían como falta, las obligaciones, deberes y/o prohibiciones infringidas, y la correspondiente falta incurrida, a fin de que aquélla presente los descargos que estime convenientes, dentro de un plazo razonable.
26. Finalmente, esta Sala estima que habiéndose constatado la vulneración del debido procedimiento administrativo, deviene en innecesario pronunciarse sobre los argumentos esgrimidos en el recurso de apelación sometido a conocimiento.

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

RESUELVE:

PRIMERO.- Declarar la NULIDAD de la Resolución N° 01, del 19 de junio de 2013, emitida por la Jefatura de la Oficina de Administración de la Corte Suprema de Justicia del PODER JUDICIAL, por haberse vulnerado el derecho de defensa y debido procedimiento administrativo.

SEGUNDO.- Retrotraer el procedimiento al momento previo a la emisión de la Resolución N° 01, debiendo la Corte Suprema de Justicia del PODER JUDICIAL tener en consideración al momento de calificar la conducta de la señora SONIA MARIA ASTOCONDOR GARCIA, así como al momento de resolver, los criterios señalados en la presente resolución.

TERCERO.- Notificar la presente resolución a la señora SONIA MARIA ASTOCONDOR GARCIA y a la Corte Suprema de Justicia del PODER JUDICIAL, para su cumplimiento y fines pertinentes.

CUARTO.- Devolver el expediente a la Corte Suprema de Justicia del PODER JUDICIAL, debiendo la entidad considerar 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)

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”.



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”

Regístrese, comuníquese y publíquese.



**RICARDO JAVIER
HERRERA VÁSQUEZ
VOCAL**



**LUIGINO PILOTTO
CARREÑO
PRESIDENTE**



**ANA ROSA CRISTINA
MARTINELLI MONTOYA
VOCAL**

A6/P3