



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 Diversificación Productiva y del Fortalecimiento de la Educación”

RESOLUCIÓN N° 02150 -2015-SERVIR/TSC-Primera Sala

EXPEDIENTE : 00005-2015-SERVIR/TSC
IMPUGNANTE : REYNA ISABEL LOPEZ PAREDES
ENTIDAD : PROGRAMA TRABAJA PERÚ
RÉGIMEN : DECRETO LEGISLATIVO N° 1057
MATERIA : RÉGIMEN DISCIPLINARIO
SUSPENSIÓN POR CINCO (5) DÍAS SIN GOCE DE
REMUNERACIONES

SUMILLA: *Se declara INFUNDADO el recurso de apelación interpuesto por la señora REYNA ISABEL LOPEZ PAREDES contra el acto administrativo contenido en la Carta N° 033-2014-TP/DE/UGA-URRHH, del 4 de diciembre de 2014, emitida por la Jefatura de la Unidad de Recursos Humanos del Programa Trabaja Perú; al no haberse desacreditado la comisión de la falta imputada.*

Lima, 3 de diciembre de 2015

ANTECEDENTES

1. Mediante el Informe N° 150-2014-TP/DE/UGA-US, del 21 de agosto de 2014, la Jefatura de la Unidad de Sistemas del Programa Trabaja Perú, en adelante la Entidad, comunicó a la Jefatura de la Unidad de Recursos Humanos, los resultados de la auditoría interna realizada respecto del inadecuado uso del correo electrónico institucional en el que habría incurrido la señora REYNA ISABEL LOPEZ PAREDES, en adelante la impugnante, quien se desempeñaba como Responsable del Área de Promoción de la Unidad Zonal Ancash.
2. Con el Memorando N° 284-2014-TP/DE/UGA-URRHH, del 2 de septiembre de 2014, la Jefatura de la Unidad de Recursos Humanos comunicó a la impugnante que habría incurrido en el uso indebido del correo institucional asignado, mediante una comunicación masiva realizada el 8 de agosto de 2014, difundiendo mensajes que no guardan relación con los temas laborales que le competen, y peor aún, con información ajena a la verdad y expresiones injuriosas a los superiores jerárquicos con el fin de manipular a sus compañeros de trabajo, lo cual evidencia una transgresión a lo señalado en los literales d) y f) del numeral 4 artículo VI de la Directiva General N° 001-2010-MTPE/4/13 “Disposiciones para la seguridad de la información y uso de recursos informáticos en el Ministerio de



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la Diversificación Productiva y del Fortalecimiento de la Educación”

Trabajo y Promoción del Empleo”, aprobada por Resolución del Secretario general N° 151-2010-TR/SG¹.

Al respecto, se precisó que la impugnante habría incumplido los numerales 6.5.8), 6.5.10), 6.5.22), 6.6.7) y 6.6.11) de la Directiva N° 07-2012-DVMPEMPE/TP “Normas que regulan el cumplimiento de las obligaciones de los contratados bajo el Régimen Laboral Especial del Decreto Legislativo N° 1057 en el Programa para la Generación de Empleo Social Inclusivo Trabaja Perú”.

3. Mediante el escrito presentado el 15 de septiembre de 2014, la impugnante formuló sus descargos, rechazando haber incurrido en la comisión de falta alguna, señalando lo siguiente:
 - (i) El comunicado que difundió se hizo sobre la base de un proceso eleccionario al interior de la Entidad, el cual se realizó de manera virtual.
 - (ii) En atención a que la comunicación estaba referida al proceso eleccionario, quien debió resolver el tema era el Comité Electoral, quien tendría potestad de sancionarla.
 - (iii) El envío del mensaje representa un ejercicio de su libertad de expresión.
 - (iv) Tiene información que prueba sus afirmaciones, la cual presentaría oportunamente.

4. El 22 de octubre de 2014, la Jefatura de la Unidad de Recursos Humanos emitió el Memorando N° 457-2014-TP/DE/UGA-URRHH, con la cual se dispuso sancionar a la impugnante con la medida disciplinaria de suspensión por cinco (5) días sin goce de remuneraciones, al haberse acreditado el uso indebido del correo electrónico institucional, dar expresiones injuriosas a los superiores jerárquicos y faltar el respeto a los compañeros del programa, induciéndolos a error.

¹ Directiva General N° 001-2010-MTPE/4/13 “Disposiciones para la seguridad de la información y uso de recursos informáticos en el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo”, aprobada por Resolución del Secretario general N° 151-2010-TR/SG

“VI. MECANICA OPERATIVA

4. Uso de Correo Electrónico:

(...)

d) El uso del correo electrónico institucional dentro de las oficinas, queda delimitado única y exclusivamente para las comunicaciones relacionadas a la función que desempeñan las personas autorizadas.

(...)

f) El usuario es el responsable directo del contenido de la información que remite y recepciona, así como de los archivos adjuntos que remite a través del correo electrónico asignado”.



"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"

"Año de la Diversificación Productiva y del Fortalecimiento de la Educación"

Al respecto, se indicó que de la evaluación de sus descargos, se verifica que únicamente ha hecho referencia a hechos subjetivos, los cuales no desvirtuaban las imputaciones formuladas.

5. Al no encontrarse conforme con el Memorando N° 457-2014-TP/DE/UGA-URRHH, la impugnante interpuso, el 27 de octubre de 2014, recurso de reconsideración contra el acto administrativo contenido en dicho memorando, solicitando que se declare su nulidad, toda vez que la sanción era arbitraria y que además su régimen laboral era distinto al previsto en el Decreto Legislativo N° 1057, lo cual fue establecido por el Poder Judicial.
6. Mediante la Carta N° 033-2014-TP/DE/UGA-URRHH, del 4 de diciembre de 2014, la Jefatura de la Unidad de Recursos Humanos de la Entidad señaló a la impugnante que su recurso de reconsideración era improcedente, al no haberse adjuntado una nueva prueba.

TRÁMITE DEL RECURSO DE APELACIÓN

7. El 12 de diciembre de 2014, la impugnante interpuso recurso de apelación contra el acto administrativo contenido en la Carta N° 033-2014-TP/DE/UGA-URRHH, solicitando que se declare la nulidad de dicho acto, así como de la sanción impuesta y se disponga la devolución del monto de sus haberes que le fue descontado, reiterando los argumentos señalados en sus descargos y en su recurso de reconsideración.
8. Con el Oficio N° 01-2015-TP/DE/UGA-URRHH, la Jefatura de la Unidad de Recursos Humanos de la Entidad remitió al Tribunal del Servicio Civil, en adelante el Tribunal, el recurso de apelación interpuesto por la impugnante y los antecedentes que dieron origen al acto impugnado.

ANÁLISISDe la competencia del Tribunal del Servicio Civil

9. De conformidad con el artículo 17° del Decreto Legislativo N° 1023², en su versión original, el Tribunal tiene por función la resolución de controversias individuales

² 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.



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la Diversificación Productiva y del Fortalecimiento de la Educación”

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.

10. 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 Final³, 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.
11. Asimismo, conforme a lo señalado en el fundamento jurídico 23 de la Resolución de Sala Plena N° 001-2010-SERVIR/TSC⁴, 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.
12. 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.

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”.

³ 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”.

⁴ 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 Diversificación Productiva y del Fortalecimiento de la Educación”

13. 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.

14. 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.

Sobre el régimen disciplinario aplicable

15. De acuerdo a la información contenida en el expediente administrativo, se advierte que la impugnante prestaba servicios bajo las disposiciones del Decreto Legislativo N° 1057; por lo que la Sala considera que son aplicables al presente caso la referida norma y su Reglamento, aprobado por el Decreto Supremo N° 075-2008-PCM y modificada por Decreto Supremo N° 065-2011-PCM, así como el Reglamento de Organización y Funciones, el Manual de Organización y Funciones y cualquier otro documento de gestión emitido por la Entidad por el cual se establezcan funciones, obligaciones, deberes y derechos a los trabajadores sujetos al régimen regulado por el referido decreto legislativo.

Del ejercicio del poder disciplinario sobre el personal contratado bajo el régimen de Contratación Administrativa de Servicios (CAS)

16. De conformidad con lo señalado por el Tribunal Constitucional en la Sentencia recaída en el Expediente N° 0002-2010-PI/TC⁵, el contrato regulado por el Decreto Legislativo N° 1057 constituye un régimen especial de contratación laboral para el sector público compatible con el marco constitucional, reconociendo así la existencia de una relación laboral en estos casos.

⁵ Mediante dicha Sentencia se declaró infundada la demanda de inconstitucionalidad interpuesta contra el Decreto Legislativo N° 1057 que regula el Régimen Especial de Contratación Administrativa de Servicios.



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la Diversificación Productiva y del Fortalecimiento de la Educación”

17. Bajo dicha premisa, y en atención al elemento de subordinación, característico de una relación laboral, el empleador estatal tiene sobre el personal contratado bajo el contrato administrativo de servicios, el denominado *poder de dirección*, el cual implica el ejercicio de su facultad disciplinaria así como reglamentaria.
18. En ese sentido, el Decreto Supremo N° 065-2011-PCM, que modificó el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1057, incluyó el artículo 15-A, estableciendo lo siguiente:

“Artículo 15-A.- Ejercicio de poder disciplinario

15.A.1.- *Las personas contratadas bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 1057 prestan servicios subordinados. En tal sentido, las entidades se encuentran facultadas para dirigir la prestación de dichos servicios, normarlos, dictar las órdenes necesarias para su ejecución y sancionar disciplinariamente cualquier infracción o incumplimiento de las obligaciones a cargo del trabajador, respetando los principios de tipicidad, proporcionalidad y razonabilidad.*

15.A.2.- *El poder disciplinario comprende la potestad de sancionar el incumplimiento de cualquier clase de obligación, tanto de origen contractual como legal, administrativo o funcional, conforme al procedimiento establecido a los efectos por la normativa de la materia (...).”*

Asimismo, en el referido artículo se dispuso que cada entidad debía adecuar sus instrumentos internos, conforme a los cuales ejercer el poder disciplinario, en concordancia con las reglas y/o lineamientos emitidos por SERVIR⁶.

19. De otro lado, en cuanto al procedimiento disciplinario aplicable al personal sujeto a dicho régimen laboral especial, ha de mencionarse que según lo expuesto por la Oficina de Asesoría Jurídica de SERVIR⁷, en tanto no existan normas de alcance general que prevean el procedimiento y las sanciones aplicables al personal CAS, las entidades pueden seguir el procedimiento y las medidas disciplinarias que hubieren previsto para el resto de sus trabajadores o establecer una reglamentación específica para los trabajadores de este régimen.

⁶ Mediante la Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 107-2011-SERVIR/PE, se aprobaron las Reglas y Lineamientos para la adecuación de los instrumentos internos conforme a los cuales las entidades ejercen el poder disciplinario sobre los trabajadores contratados bajo el régimen laboral especial del Decreto Legislativo N° 1057.

⁷ Opinión vertida en el Informe Legal N° 110-2012-SERVIR/GG-OAJ, del 8 de febrero de 2012, ante la consulta formulada por la Intendencia Nacional de Recursos Humanos de la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria – SUNAT.



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la Diversificación Productiva y del Fortalecimiento de la Educación”

Del análisis de los argumentos de la impugnante

20. En primer término, esta Sala considera pertinente pronunciarse respecto del argumento de la impugnante, relativo a que el procedimiento administrativo disciplinario que se le ha seguido es nulo, toda vez que no pertenece al régimen del Decreto Legislativo N° 1057.
21. Al respecto, tal como se ha indicado en el numeral 15 de la presente resolución, en el informe escalafonario de la impugnante, se precisa que cuenta con Contrato Administrativo de Servicios desde el 1 de septiembre de 2008.
22. En este sentido, si por mérito de una sentencia del Poder Judicial, le corresponde a la impugnante otro régimen laboral, pero que la Entidad presuntamente no habría cumplido, dicha controversia no es materia del presente procedimiento, y evidenciándose que el régimen que los vincula está sujeto al Decreto Legislativo N° 1057; por lo que corresponde desestimarse lo expuesto en ese extremo.
23. De otro lado, sobre los cargos imputados a la impugnante, esto es, haber realizado un inadecuado empleo del correo institucional y difundir mediante éste un mensaje con expresiones inadecuadas contra personal de la Entidad, corresponde evaluarse si los mismos se han configurado.
24. Sobre el particular, la impugnante ha señalado que remitió dicho mensaje en atención a un proceso electoral al interior de la Entidad, el mismo que fue realizado virtualmente, y como su comunicado estaba vinculado a dicho proceso, le correspondía al Comité Electoral resolver la controversia suscitada.
25. Sin embargo, sobre dicha afirmación, esta Sala considera que el hecho material que da lugar a la sanción impuesta a la impugnante, surge a partir del empleo inadecuado del correo institucional, el cual, conforme se indicó al momento de la imputación de cargos, es el usuario de la cuenta respectiva el responsable del contenido de la información que remite.
26. En consecuencia, advirtiéndose el envío de un correo electrónico, de manera masiva, cuyo contenido refiere a cuestiones de diversa índole, no vinculadas a las funciones que le asistían como Responsable del Área de Promoción de la Unidad Zonal Ancash, se encuentra configurado el hecho imputado, esto es, el mal uso del correo institucional por parte de la impugnante.
27. En consecuencia, advirtiéndose la comisión de una conducta, que implica el inadecuado uso de un recurso otorgado por la Entidad para desempeñar sus labores, como lo es el correo institucional, el órgano a cargo de sancionar ello es el



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la Diversificación Productiva y del Fortalecimiento de la Educación”

área de Recursos Humanos, no teniendo injerencia alguna el Comité Electoral al cual se ha referido la impugnante.

28. De otro lado, con relación al argumento de la impugnante, respecto a que la comunicación remitida mediante el correo electrónico institucional representa un ejercicio de su libertad de expresión, esta Sala considera pertinente invocar lo señalado por el Tribunal Constitucional acerca del contenido del derecho al referido derecho, sobre el cual se ha precisado lo siguiente:

“Mientras que la libertad de expresión garantiza que las personas (individual o colectivamente consideradas) puedan transmitir y difundir libremente sus ideas, pensamientos, juicios de valor u opiniones, la libertad de información, en cambio, garantiza un complejo haz de libertades, que, conforme enuncia el artículo 13º de la Convención Americana de Derechos Humanos, comprende las libertades de buscar, recibir y difundir informaciones de toda índole verazmente.

Así, mientras que con la libertad de expresión se garantiza la difusión del pensamiento, la opinión o los juicios de valor que cualquier persona pueda emitir, la libertad de información garantiza el acceso, la búsqueda y la difusión de hechos noticiosos o, en otros términos, la información veraz. Por su propia naturaleza, los juicios de valor, las opiniones, los pensamientos o las ideas que cada persona pueda tener son de naturaleza estrictamente subjetivas y, por tanto, no pueden ser sometidos a un test de veracidad; a diferencia de lo que sucede con los hechos noticiosos, que, por su misma naturaleza de datos objetivos y contrastables, sí lo pueden ser”⁸.

29. A su vez, el supremo intérprete de la Constitución ha expuesto algunos criterios respecto a las limitaciones que se presentan sobre el ejercicio de este derecho, precisando sobre el particular lo siguiente:

“14. Esta condición de las libertades informativas requiere que, cada vez que con su ejercicio se contribuya con el debate sobre las cosas que interesan a todos, deban contar con un margen de optimización más intenso, aun cuando con ello se pudiera afectar otros derechos constitucionales. Lo anterior no implica que ambas libertades tengan que considerarse como absolutas, esto es, no sujetas a límites o que sus excesos no sean sancionables. Con anterioridad, este mismo Tribunal Constitucional ha señalado que, con carácter general, todos los derechos fundamentales pueden ser objeto de limitaciones o restricciones en su ejercicio. Pero, cuando ello se haga, tales límites no pueden afectar el contenido esencial de

⁸ Sentencia del Tribunal Constitucional, recaída en el Expediente N° 0905-2001-AA/TC, Fundamento jurídico 9.



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la Diversificación Productiva y del Fortalecimiento de la Educación”

ellos, pues la limitación de un derecho no puede entenderse como autorización para suprimirlo”⁹.

30. De esta forma, se entiende que el derecho fundamental a la libertad de expresión, otorga a la persona la protección de juicios de valor, las opiniones, los pensamientos o las ideas que pudiera formular, estos no pueden ser ejercidos de manera absoluta, estando sujeto su ejercicio al respeto de otros derechos y libertades.
31. A partir de lo expuesto, el argumento de la impugnante acerca de que el mensaje que difundió representa un ejercicio de su libertad de expresión, no desvirtúa la imputación realizada, toda vez que empleó medios no autorizados para la propalación de sus opiniones, alguna de ellas que expresaban faltamiento a otros trabajadores de la Entidad, y por lo tanto, ejerció inadecuadamente tal derecho, razón por la cual debe desestimarse.
32. Por las razones señaladas, este cuerpo Colegiado considera que debe declararse infundado el recurso de apelación interpuesto por la impugnante, al no haberse desacreditado la comisión de la conducta imputada, habiéndose aplicado válidamente la sanción impuesta.

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 INFUNDADO el recurso de apelación interpuesto por la señora REYNA ISABEL LOPEZ PAREDES contra el acto administrativo contenido en la Carta N° 033-2014-TP/DE/UGA-URRHH, del 4 de diciembre de 2014, emitida por la Jefatura de la Unidad de Recursos Humanos del PROGRAMA TRABAJA PERÚ; por lo que se CONFIRMA el citado acto administrativo.

SEGUNDO.- Notificar la presente resolución a la señora REYNA ISABEL LOPEZ PAREDES y al PROGRAMA TRABAJA PERÚ, para su cumplimiento y fines pertinentes.

TERCERO.- Devolver el expediente al PROGRAMA TRABAJA PERÚ.

CUARTO.- Declarar agotada la vía administrativa debido a que el Tribunal del Servicio Civil constituye última instancia administrativa.

⁹ Sentencia del Tribunal Constitucional, recaída en el Expediente N° 0905-2001-AA/TC, Fundamento jurídico 14.



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la Diversificación Productiva y del Fortalecimiento de la Educación”

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

LUGINO PILOTTO
CARREÑO
PRESIDENTE

ANA ROSA CRISTINA
MARTINELLI MONTOYA
VOCAL

L8/P2