



Sala Primera. Sentencia 660/2024

EXP. N.º 05019-2022-PA/TC
PUNO
NATALI ABAD ILLACUTIPA
MAMANI

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 8 días del mes de agosto de 2024, la Sala Primera del Tribunal Constitucional, integrada por los magistrados Pacheco Zerga, Monteagudo Valdez y Hernández Chávez pronuncia la presente sentencia. Los magistrados intervenientes firman digitalmente en señal de conformidad con lo votado.

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Natali Abad Illacutipa Mamani contra la resolución de foja 439, de fecha 23 de setiembre de 2022, expedida por la Sala Civil de San Román - Juliaca de la Corte Superior de Justicia de Puno, que declaró infundada la demanda de autos.

ANTECEDENTES

Con fecha 12 de febrero de 2019, el recurrente interpuso demanda de amparo contra la Primera Sala del Tribunal del Servicio Civil y la Gerencia de la Red Asistencial Puno-ESSALUD, solicita que se declare nula la Resolución 0058-2019 SERVIR/TSC-Primera Sala, de fecha 10 de enero del año 2019, que declaró infundado el recurso de apelación que interpusiera contra la Resolución de Gerencia de Red 464-GRAPUNO-ESSALUD2018, de fecha 21 de noviembre de 2018, que a su vez declaró improcedente su recurso de reconsideración y confirmó la Resolución 378 GRAPUNO-ESSALUD-2018, de fecha 25 de setiembre de 2018, emitida por la Gerencia de la Red Asistencial de EsSalud Puno, por la que se le impuso la sanción de destitución y medidas accesorias de registro e inscripción.

El actor solicita que se ordene su reincorporación al servicio activo como personal médico de la Red Asistencial de EsSalud – Puno, en el cargo de médico cirujano especialista en emergencia, Nivel P-1, del Hospital Base II Puno, en plaza con Código 8030738P. Pide también que se disponga la cancelación del registro de la sanción de destitución en su legajo personal y del Registro Nacional de Sanciones. Refiere que la solicitud de su licencia sin goce de haber sí contó con el visto bueno de su jefe inmediato y que además no se cumplieron los plazos establecidos para el trámite de su pedido. Alega que se ha vulnerado su derecho al trabajo y al debido proceso¹.

¹ Foja 99

El Segundo Juzgado Civil de Juliaca, mediante Resolución 1, de fecha 19 de febrero de 2019, admitió a trámite la demanda².

El procurador público de la Autoridad Nacional del Servicio Civil, deduce las excepciones de incompetencia por razón de la materia y de falta de legitimidad para obrar del demandado. Asimismo, contestó la demanda y argumentó que está acreditado que el demandante cometió la falta imputada por su empleador toda vez que desde el 1 al 31 de junio de 2018 se ausentó de su centro de trabajo sin contar con la autorización para el goce de la licencia sin goce de haber que había solicitado. Refiere que en autos se demostró que el actor desde el 1 de abril de 2018 se encontraba trabajando para el Ministerio de Salud, lo cual evidencia que tenía la intención de faltar a su centro de trabajo por dicho motivo y no para recibir una capacitación no oficializada. Indica, finalmente, que la Resolución de Gerencia de Red 464-GRAPUNO-ESSALUD-2018, del 21 de noviembre de 2019, y la Resolución 00058-2018, del 10 de enero de 2019, fueron emitidas válidamente y se encuentran debidamente motivadas³.

El apoderado judicial de EsSalud-Red Asistencial de Puno contestó la demanda y solicitó que se declare infundada, pues refiere que el demandante pretende desconocer el artículo 37 del Reglamento Interno de Trabajo, aprobado por la Resolución de Presidencia Ejecutiva 139- PE-ESSALUD-1999 que establece que la sola presentación de la solicitud no da derecho al goce de la licencia. Así también señala que la solicitud para el goce de una licencia no solamente tiene que tener la autorización del jefe inmediato, sino también deberá contar con la aprobación del superior jerárquico, que sería el director del Hospital II Puno, para luego ser remitido a la Gerencia Administrativa para la emisión de la resolución correspondiente.⁴

El *a quo*, mediante Resolución 8, del 25 de octubre de 2019⁵, declaró infundadas las excepciones propuestas; y, con Resolución 19, de fecha 20 de enero de 2022, declaró fundada la demanda, por considerar que se ha vulnerado el derecho al debido proceso y al trabajo, por cuanto no se ha demostrado en autos la fecha en la cual se le habría notificado al actor la carta de fecha 7 de junio de 2018 que le denegaba la solicitud de licencia sin goce de haber. Así también advierte que EsSalud no cumplió dentro de un plazo razonable con dar respuesta a la solicitud del actor, pese a que éste último volvió a requerir que se

² Foja 117

³ Foja 125

⁴ Foja 160

⁵ Foja 178

cumpla con emitir la resolución que formalizaba su autorización.⁶

La Sala Superior revisora revocó la apelada y declaró infundada la demanda por considerar que al haberse ausentado el actor de su centro de trabajo por más de tres días consecutivos, sin justificación válida alguna, se ha configurado la falta disciplinaria prevista en el literal j) del artículo 85 de la Ley 30057, Ley del Servicio Civil , por la cual ha sido sancionado con destitución, por ello se encuentra arreglada a ley la Resolución 00058-2019-SERVIR/TSC-Primera Sala y las demás resoluciones administrativas emitidas por EsSalud, mediante las cuales se ha determinado la responsabilidad administrativa del actor. Refiere que no puede sostenerse que ante la falta de una respuesta oportuna por parte de la administración se haya suscitado un silencio administrativo positivo favorable al demandante con respecto a su pedido de licencia sin goce de haber, pues por el contrario debió considerarse que se configuró un silencio administrativo negativo toda vez que el actor laboraba como médico emergencista en un área de atención hospitalaria muy sensible dentro del servicio de salud⁷.

FUNDAMENTOS

Delimitación del petitorio de la demanda

1. La presente demanda tiene por objeto que se dejen sin efecto la Resolución 0058-2019 SERVIR/TSC-Primera Sala, de fecha 10 de enero del año 2019, la Resolución de Gerencia de Red 464-GRAPUNO-ESSALUD2018, de fecha 21 de noviembre de 2018; y la Resolución 378 GRAPUNO-ESSALUD-2018, de fecha 25 de setiembre de 2018, por la que se le impuso al actor la sanción de destitución argumentándose ausencias injustificadas al centro de trabajo. El demandante solicita que se ordene su reincorporación al servicio activo como personal médico de la Red Asistencial de EsSalud – Puno, pues refiere que sí contaba con la autorización de su jefe inmediato para hacer uso de la licencia sin goce de haber que solicitara, por lo que no debió ser destituido. Asimismo, solicita que se deje sin la inscripción de su sanción de destitución en su registro personal y en el Registro Nacional de Sanciones y Destituciones. Afirma que se han vulnerado su derecho al trabajo y al debido proceso. Afirma que se ha vulnerado su derecho al trabajo y al debido proceso.

⁶ Foja 269

⁷ Foja 461

Procedencia de la demanda

2. En la sentencia emitida en el Expediente 02383-2013-PA/TC, publicada en el diario oficial *El Peruano*, el 22 de julio de 2015, este Tribunal estableció los criterios para la aplicación de lo dispuesto en el artículo 5, inciso 2 del Código Procesal Constitucional. En ese sentido, señala que deben analizarse dos niveles para determinar si la materia controvertida puede revisarse o no en sede constitucional:
 - a) La perspectiva objetiva, corrobora la idoneidad del proceso, bajo la verificación de otros dos subniveles: (a.1) La estructura del proceso, correspondiendo verificar si existe un proceso célere y eficaz que pueda proteger el derecho invocado (estructura idónea) y; (a.2) El tipo de tutela que brinda el proceso, si es que dicho proceso puede satisfacer las pretensiones del demandante de la misma manera que el proceso de amparo (tutela idónea).
 - b) La perspectiva subjetiva, centra el análisis en la satisfacción que brinda el proceso, verificando otros dos subniveles: (b.1) La urgencia por la irreparabilidad del derecho afectado, corresponde analizar si la urgencia del caso pone en peligro la reparabilidad del derecho y; (b.2) La urgencia por la magnitud del bien involucrado, si la magnitud del derecho invocado no requiere de una tutela urgente.
3. La presente demanda se interpuso con fecha 12 de febrero de 2019, por lo que aún no había entrado en vigor la Nueva Ley Procesal del Trabajo en el Distrito Judicial de Puno. Por tanto, de acuerdo con la línea jurisprudencial de este Tribunal, corresponde evaluar si el demandante ha sido objeto de un despido vulnerándose su derecho al trabajo y al debido proceso.

Análisis del caso concreto

4. El artículo 22 de la Constitución Política del Perú establece: “El trabajo es un deber y un derecho. Es base del bienestar social y medio de realización de la persona”. Mientras que el artículo 27 de la Carta Magna señala que: “La ley otorga al trabajador adecuada protección contra el despido arbitrario”.
5. El demandante sostiene que en su calidad de trabajador sujeto al régimen laboral privado regulado por el TUO del Decreto Legislativo 728, solicitó

EXP. N.º 05019-2022-PA/TC
PUNO
NATALI ABAD ILLACUTIPA
MAMANI

licencia sin goce de haber a su empleador por el periodo correspondiente del 1 de abril al 30 de junio de 2018, con la finalidad de seguir una capacitación no oficializada. Refiere el actor que su solicitud fue autorizada por su jefe inmediato superior, por lo que hizo uso de la referida licencia desde el 1 de abril de 2018. Asimismo, refiere que la emplazada no habría dado una respuesta formal a su pedido de licencia sin goce de haber, dentro de los plazos previstos para ello.

El actor cuestiona y pide la nulidad de la Resolución 00058-2019-SRVIR/TSC-Primera Sala, del 10 de enero de 2019⁸, que declaró infundado el recurso de apelación que interpusiera contra la Resolución de Gerencia de Red 464-GRAPUNO-ESSAKYD-2018, del 21 de noviembre de 2019⁹, que a su vez declaró improcedente su recurso de reconsideración contra la Resolución 378-GRAPUNO-ESSALUD que lo sancionó destituyéndolo por ausencias injustificadas al centro de trabajo.

6. Así, de la Resolución 378-GRAPUNO-ESSALUD, del 25 de setiembre de 2018¹⁰, se advierte que se le impuso al demandante la sanción de destitución por la comisión de la falta disciplinaria prevista en el literal j) del artículo 85 de la Ley 30057, por ausencias injustificadas del 1 de abril al 10 de julio de 2018. Se concluyó en dicha resolución administrativa – como parte del procedimiento disciplinario iniciado contra el demandante – que no se le había otorgado la licencia sin goce de haber para capacitación no oficializada, pues no se habían cumplido con todos los requisitos y trámites previstos en la normativa interna de EsSalud para su otorgamiento, por lo cual el actor no debió ausentarse de su centro de trabajo.

7. El literal j) del artículo 85 de la Ley 30057, Ley del Servicio Civil señala que:

Artículo 85. Faltas de carácter disciplinario

Son faltas de carácter disciplinario que, según su gravedad, pueden ser sancionadas con suspensión temporal o con destitución, previo proceso administrativo:

- j) Las ausencias injustificadas por más de tres (3) días consecutivos o por más de cinco (5) días no consecutivos en un período de treinta (30) días

⁸ Foja 3

⁹ Foja 45

¹⁰ Foja 72

EXP. N.º 05019-2022-PA/TC
PUNO
NATALI ABAD ILLACUTIPA
MAMANI

calendario, o más de quince (15) días no consecutivos en un período de ciento ochenta días (180) calendario.

8. En autos obra la solicitud presentada el 28 de marzo de 2018 y dirigida al gerente de la Red Asistencial Puno – EsSalud, mediante la cual el actor en su calidad de médico emergenciólogo solicita “LICENCIA SIN GOCE DE HABER POR CAPACITACION NO OFICIALIZADA por el periodo de tres meses (90 días) a partir del 01 de abril de 2018” (sic). Asimismo, obra la solicitud dirigida al jefe de Servicios de Emergencia del Hospital II Salcedo, en la que se consigna el Visto Bueno del jefe inmediato del actor¹¹.
9. Conforme a lo dispuesto en el artículo 37 del Reglamento Interno de Trabajo de EsSalud aprobado por Resolución de Presidencia Ejecutiva 139-PE-ESSALUD-99¹², debe tenerse en cuenta que:

El trámite de la licencia se inicia con la presentación de la solicitud del trabajador ante el Jefe (funcionario) inmediato, el cual deberá expresar su conformidad y contar con la aprobación el superior jerárquico, para posteriormente derivarla a la Oficina de Personal de la Sede Central y la que corresponda en los Órganos Desconcentrados para la emisión de la resolución correspondiente.

La sola presentación de la solicitud no da derecho al goce de la licencia (...).

Esto es, que conforme a lo señalado *supra*, no solo se requería contar con la conformidad del jefe inmediato del trabajador que solicita la licencia, sino que, además, debía tener la aprobación del superior jerárquico y luego derivarse a la Oficina de Personal. En el presente caso, si bien el jefe inmediato del actor habría dado su autorización a la solicitud presentada el 28 de marzo de 2018, no obstante, no contó con la conformidad del superior jerárquico como exige el citado artículo, pese a lo cual el demandante optó por ausentarse de su centro de trabajo asumiendo erradamente que se había aprobado su pedido de licencia.

Lo expuesto *supra* también se corrobora con lo indicado en la Resolución de Gerencia de Red 009-GRAPUNO-ESSALUD-2018, del 22 de enero de 2018¹³, mediante la cual se había concedido una licencia por motivos particulares sin goce de remuneraciones al actor desde el 1 de enero hasta

¹¹ Fojas 17 y 18

¹² Foja 94

¹³ Foja 81

EXP. N.º 05019-2022-PA/TC
PUNO
NATALI ABAD ILLACUTIPA
MAMANI

el 31 de marzo de 2018, pues en dicha resolución administrativa se precisa de modo expreso que dicha solicitud sí contaba con la aprobación de la Gerencia de la Red Asistencial Puno.

10. Así también, en la Resolución 00058-2019-SRVIR/TSC-Primera Sala, del 10 de enero de 2019, se consignó que:

35. Ahora bien, esta Sala considera que la sola presentación de la solicitud no da derecho a gozar de la licencia sin goce de remuneraciones, más aún cuando la propia entidad ha regulado ello en el artículo 37 de su Reglamento Interno de Trabajo, aprobado con Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 139-PE-ESSALUD-1999, en donde se precisa que “la sola presentación de la solicitud no da derecho al goce de la licencia” frente a lo cual el servidor debe esperar una respuesta afirmativa para poder gozar de la misma.

36. Es así que, atendiendo a que no se le concedió licencia sin goce de remuneraciones el impugnante cometió la falta imputada al ausentarse injustificadamente del 1 de abril al 31 de junio de 2018.

[...]

37. Asimismo, el impugnante alega que se vulneró el debido procedimiento al no haberse tramitado las peticiones de autorización de licencia sin goce de remuneraciones en la forma y plazo previsto en la normativa interna de la Entidad; no obstante el defecto que puede generarse en el procedimiento de la licencia no puede ser entendido como una habilitación para que el servidor considere aprobada su petición, pues el artículo 37º del Reglamento Interno de Trabajo de la Entidad no establece esa posibilidad. Por lo contrario, limita la interpretación en ese contexto al establecer que la sola presentación de la solicitud no da derecho al goce de la licencia.

[...]

42. Así las cosas, es de advertir que el impugnante tuvo la intención de faltar a su centro de labores, lo que queda en evidencia desde que solicitó licencia por capacitación no oficializada por los días en los que se ausentó; sin embargo con los documentos obrantes en el expediente administrativo se acredita que desde el 1 de abril de 2018 y días posteriores, se encontraba laborando para el Ministerio de Salud.

Ello demuestra que su ausencia no es producto de un caso fortuito o fuerza mayor, sino de superponer a su interés personal sobre los intereses de la Entidad, advirtiéndose su interés por ausentarse.

EXP. N.º 05019-2022-PA/TC
PUNO
NATALI ABAD ILLACUTIPA
MAMANI

11. En ese mismo sentido, mediante la Resolución de Gerencia de Red 464-GRAPUNO-ESSALUD-2018, de fecha 21 de noviembre de 2018, que declaró improcedente el recurso de revisión contra la resolución administrativa que dispuso la destitución del demandante, se establece:

De la revisión de los actuados NO EXISTE DOCUMENTO O ACTO ADMINISTRATIVO AUTORITATIVO RESPECTO A LA LICENCIA SOLICITADA.

[...]

La capacitación no oficializada según el Reglamento de Capacitaciones del Seguro Social de Salud – EsSalud, aprobado mediante Resolución de Gerencia General N° 591-GG-ESSALUD-2007, vigente a la fecha los requisitos básicos para la Capacitación Oficializada y no Oficializada, debiendo contarse para ello con: a) Formato de Aplicación debidamente llenado y firmado (...) y el plazo de la presentación del Expediente es con una anticipación de 20 días calendario;

Que, como podrá apreciarse el recurrente no habría generado su expediente y solicitado oportunamente dicha licencia, evadiendo e incumpliendo así las normas internas institucionales (...) el recurrente debió haberse incorporado a su centro laboral vencido el plazo de la licencia otorgada para luego solicitar su licencia por capacitación no oficializada. Lo que desde ya contraviene el Reglamento Interno de Trabajo en su Artículo 47 dado que la sola presentación de la solicitud no genera el derecho; más aún según la normativa existen requisitos que se debían de cumplir para todo tipo de capacitación oficializada y no oficializada.

Se puede advertir que el actor tampoco habría cumplido con determinadas formalidades establecidas previamente por EsSalud para el goce de la licencia sin goce de haber por capacitación no oficializada, dado que, entre otros aspectos, su solicitud para gozar de la referida licencia desde el 1 de abril de 2018 fue presentada recién el 28 de marzo de ese año, con lo cual no se habría efectuado con la anticipación de 20 días calendario prevista en el Reglamento de Capacitaciones del Seguro Social de Salud – EsSalud.

12. Si bien el recurrente indica que asumió que se le concedió la licencia solicitada y que por tal motivo no se reincorporó a sus labores el 1 de abril de 2018; sin embargo, del propio tenor de la Carta 003-2018-NAIM-RED

EXP. N.º 05019-2022-PA/TC
PUNO
NATALI ABAD ILLACUTIPA
MAMANI

ASISTENCIAL PUNO – ESSALUD, del 16 de abril de 2018,¹⁴ y de la Carta 010-2018-NAIM-RED ASISTENCIAL PUNO-ESSALUD, del 1 de junio de 2018¹⁵, ambas dirigidas a la Gerencia de la Red Asistencial Puno-EsSalud, se verifica que reiteró su solicitud de licencia sin goce de haber por capacitación no oficializada, precisa inclusive que debe darse celeridad en la emisión de la resolución que aprueba su pedido, esto es, el propio actor reconoce que no se cumplieron con todos los requisitos previstos en el artículo 37 del Reglamento Interno de Trabajo de EsSalud aprobado por Resolución de Presidencia Ejecutiva 139-PE-ESSALUD-99.

Así también corresponde resaltar que mediante Carta 293-DRRHH-GRAPUNO-ESSALUD-2018 del 07 de junio de 2018 se le denegó expresamente la licencia solicitada por el demandante, pese a lo cual el actor tampoco se habría reincorporado a sus labores.

13. Por estas razones, debe declararse infundada la demanda, pues se ha acreditado que el cese del actor fue por la comisión de la falta imputada por la codemandada EsSalud referida a la ausencia injustificada tipificada en el literal j) del artículo 85 de la Ley 30057, conforme a lo expuesto *supra*.

Por estos fundamentos, el Tribunal Constitucional, con la autoridad que le confiere la Constitución Política del Perú,

HA RESUELTO

Declarar **INFUNDADA** la demanda.

Publíquese y notifíquese.

SS.

PACHECO ZERGA
MONTEAGUDO VALDEZ
HERNÁNDEZ CHÁVEZ

PONENTE HERNÁNDEZ CHÁVEZ

¹⁴ Foja 84

¹⁵ Foja 82