



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 0479-2002-AA/TC
AREQUIPA
ÓLGER GIOVANNI LUCIO PONCE VALDIVIA

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 11 días del mes de octubre de 2002, reunido el Tribunal Constitucional en sesión de Pleno Jurisdiccional, con asistencia de los señores Magistrados Rey Terry, Presidente; Revoredo Marsano, Vicepresidenta; Alva Orlandini, Bardelli Lartirigoyen, Gonzales Ojeda y García Toma, pronuncia la siguiente sentencia

ASUNTO

Recurso extraordinario interpuesto por don Ólger Giovanni Lucio Ponce Valdivia contra la sentencia de la Primera Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Arequipa, de fojas 537, su fecha 17 de diciembre de 2001, que declara improcedente la acción de amparo de autos.

ANTECEDENTES

El recurrente, con fecha 9 de enero de 2001, interpone acción de amparo contra los señores Hernando Cáceres Villanueva, representante legal de la Dirección Regional de Salud Arequipa, y Julio Pacara Quimper, Presidente del Gobierno Regional de Arequipa, con el objeto que se inapliquen las Resoluciones N.ºs 517-99-CTAR/PE-DIRSA/DG y 718-00-CTAR/PE-DIRSA/DG, que lo cesó temporalmente y lo destituyó de su puesto de trabajo, respectivamente, y, en consecuencia, se le reincorpore en el cargo de Coordinador de Inversiones y Cooperación Externa F-1, con el abono de las remuneraciones dejadas de percibir. Afirma que la Oficina de Auditoría Interna de la Dirección Regional de Salud emitió el Informe N.º 004-98-DIRSA-OAI, mediante el cual se le responsabiliza por supuestas irregularidades en la adquisición de medicamentos para el seguro, incoándosele procedimiento administrativo disciplinario mediante Resolución Directoral N.º 372-99-CTAR/PE-DIRSA/DG, de fecha 16 de abril de 1999. Alega que cuando se instauró el procedimiento disciplinario, éste ya había prescrito, conforme al artículo 173º del Decreto Supremo N.º 005-90-PCM, pues se inició después de 1 año y 8 días desde que el órgano competente tomó conocimiento de la supuesta falta disciplinaria (8 de abril de 1998). Así, fue sancionado con cese temporal por dos meses sin goce de haber, mediante Resolución Directoral N.º 517-99-CTAR/PE-DIRSA/DG, de fecha 31 de mayo de 1999. Y, por los mismos hechos, fue destituido posteriormente, mediante Resolución Directoral N.º 0718-00-CTAR/PE-DIRSA/DG, de fecha 31 de agosto de 2000. Considera que con ello se han lesionado sus derechos constitucionales al trabajo y al debido proceso, pues se le sancionó dos veces por un mismo hecho, además de no haberse seguido el procedimiento administrativo conforme a los plazos establecidos legalmente. Agrega que, paralelamente, se le está siguiendo un proceso penal y otro civil respecto a los mismos hechos.

**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

Alberto Salinas Portugal, Director de la Dirección Regional de Salud, contesta la demanda formulando las excepciones de obscuridad o ambigüedad en el modo de proponer la demanda y de caducidad, y respecto de esta última, señala que la Resolución Directoral N.º 0718-00-CTAR/PE-DIRSA/DG fue notificada en el mes de setiembre de 2000, siendo de aplicación el artículo 37º de la Ley N.º 23506. Asimismo, refiere que la Resolución Directoral N.º 517-99-CTAR/PE-DIRSA/DG, de fecha 31 de mayo de 1999, que lo cesa temporalmente, fue objeto de recurso de reconsideración, resuelto por la Resolución Directoral N.º 0718-00-CTAR/PE-DIRSA/DG, de fecha 31 de agosto de 2000, que declara improcedente el recurso interpuesto y modifica la sanción de cese temporal por destitución. Señala que el procedimiento disciplinario se ha realizado conforme a los plazos establecidos por ley y al ejercicio de un debido proceso.

La apoderada del Presidente Ejecutivo del Consejo Transitorio de Administración Regional contesta la demanda y alega que el actor no ha interpuesto su demanda dentro de los 60 días que exige el artículo 37º de la Ley N.º 23506, tal como se aprecia de las fechas de las resoluciones que lo sancionan. Asimismo, señala que no ha cumplido con agotar la vía administrativa, pues interpuso recurso de apelación, por lo que se expidió la Resolución Presidencial Regional N.º 033-2001 y, agotada la vía administrativa, se debió iniciar la acción contencioso administrativa, conforme al artículo 80º de la Ley N.º 26636, Procesal del Trabajo. Agrega que el artículo 24º de la Ley N.º 23506 no tutela las pretensiones del actor, pues el objeto del presente proceso es el cuestionamiento de sanciones por faltas disciplinarias.

El Procurador Adjunto de la Procuraduría Pública del Ministerio de la Presidencia contesta la demanda y solicita que sea declarada improcedente, pues el proceso que se debió incoar es el contencioso administrativo, conforme al artículo 540º y siguientes del Código Procesal Civil, vigentes en dicha fecha, ya que la acción de amparo no es la vía idónea. Asimismo, indica que en el caso ha operado la caducidad, pues la acción no ha sido planteada dentro de los 60 días que establece el artículo 37º de la Ley N.º 23506, toda vez que la Resolución Directoral N.º 0718-00-CTAR/PE-DIRSA/DG le fue notificada el 31 de agosto de 2000. Además, sostiene que el recurrente no ha agotado la vía previa, conforme lo exige el artículo 27º de la Ley N.º 23506 y el artículo 99º del Decreto Supremo N.º 02-94-JUS.

La Procuradora Pública a cargo de los asuntos judiciales del Ministerio de Salud contesta la demanda y alega que la sanción de destitución se debió a las irregularidades advertidas en las adquisiciones realizadas por la Dirección Regional de Salud de Arequipa para el seguro escolar gratuito, como sobrevaluación de precios y otros, encontrándosele al actor responsabilidad administrativa, civil y penal, conforme al Decreto Legislativo N.º 125 y su reglamento; no verificándose lesión de derecho constitucional alguno. Asimismo propone la excepción de falta de agotamiento de la vía administrativa.



El Séptimo Juzgado Civil de Arequipa, con fecha 24 de julio de 2001, declara fundada en parte la demanda, declarando inaplicable la resolución de cese, por considerar que no cabe la reforma de una resolución impugnada en perjuicio del apelante, e improcedente en cuanto al pago de las remuneraciones dejadas de percibir, sin costas ni costos.

La recurrida revoca la apelada y declara improcedente la demanda, estimando que no existe violación de derecho fundamental alguno.

FUNDAMENTOS

1. El objeto de la demanda es que se declare la inaplicabilidad de la Resolución Directoral N.º 0718-00-CTAR/PE-DIRSA/DG, de fecha 31 de agosto de 2000, que resuelve destituir al demandante, modificando de esa forma la Resolución Directoral N.º 517-99-CTAR/PE-DIRSA/DG, de fecha 31 de mayo de 1999, que cesó inicialmente de manera temporal al recurrente por 2 meses, sin goce de haber.
2. Respecto a la excepción de falta de agotamiento de la vía administrativa, debe observarse que, según el Informe N.º 014-2001-CTAR/PE-ST-GRAJ, de fojas 335, su fecha 10 de enero de 2001, el recurrente interpuso recurso de apelación el 19 de setiembre de 2000 contra la Resolución Directoral N.º 0718-00-CTAR/PE-DIRSA/DG, que fue resuelta mediante Resolución Presidencial Regional N.º 033-2001-CTAR/PE, de fojas 341, su fecha 18 de enero de 2003.
3. El artículo 99º del Decreto Supremo N.º 02-94-JUS señala que el recurso de apelación debe resolverse en un plazo máximo de 30 días, transcurridos los cuales el interesado podrá interponer recurso de revisión, demanda judicial o esperar el pronunciamiento expreso de la Administración Pública. En el caso, se aprecia que la Resolución Presidencial Regional N.º 033-2001-CTAR/PE, que resuelve la apelación, fue emitida extemporáneamente, por lo que antes de que ello suceda el recurrente se acogió al silencio administrativo negativo. En consecuencia, el Tribunal Constitucional tiene competencia para pronunciarse sobre el fondo de la controversia.
4. Como ha sostenido reiteradamente este Tribunal, una garantía del debido procedimiento administrativo sancionador es el principio del *non bis in ídem*, que prohíbe juzgar o sancionar a una misma persona dos veces por el mismo hecho. Dicho derecho tiene una doble dimensión: procesal y sustantiva. En su dimensión procesal, el *non bis in ídem* garantiza que una persona no pueda ser juzgada dos veces o más sobre los mismos hechos, pues ello afecta la seguridad jurídica. En su dimensión sustantiva o material, el principio garantiza que una persona no pueda ser sancionada dos veces o más por los mismos hechos.
5. En el caso de autos, se pone de manifiesto la segunda dimensión del principio del *non bis in ídem*, esto es, que el recurrente fue sancionado 2 veces por un mismo



hecho. La primera, con su cese temporal por dos meses sin goce de haber, que se materializó con la Resolución Directoral N.º 0517-99-CTAR/PE-DIRSA/DG, de fecha 31 de mayo de 1999, sanción que fue cumplida desde el día 7 de junio de 1999 hasta el 6 de agosto del mismo año, según el Informe N.º 010-2000-CTAR/PE/DIRSA/DG-OEA-OPER, de fojas 16, su fecha 14 de octubre de 2000. Y la segunda, con la destitución, la que se hizo efectiva mediante la Resolución Directoral N.º 0718-00-CTAR/PE-DIRSA/DG, de fecha 31 de agosto de 2000.

6. Sin embargo, el Tribunal Constitucional considera que la afectación, en esos términos, de la dimensión material del principio del *non bis in idem*, en realidad es más aparente que real. En efecto, como se observa de autos y se ha descrito en los antecedentes de esta sentencia, cuando la emplazada expidió la Resolución Directoral N.º 0718-00-CTAR/PE-DIRSA/DG, que sancionó al actor con la destitución, lo hizo resolviendo un medio impugnatorio propuesto por el mismo demandante contra la Resolución Directoral N.º 0517-99-CTAR/PE-DIRSA/DG. Lo que significa que el recurrente, en realidad, no fue sancionado 2 veces por un mismo hecho, sino que, en un mismo procedimiento administrativo disciplinario, se le revocó la sanción inicialmente impuesta y, reformándola, se elevó a la de destitución.

El Tribunal Constitucional considera que en tal supuesto, en puridad, no hay afectación del principio del *no bis in idem*, pues éste presupone una doble sanción o, lo que es lo mismo, que pese a haber sido sancionada inicialmente en un procedimiento determinado, al iniciarse otro procedimiento administrativo por los mismos hechos, con desconocimiento de la anterior sanción, nuevamente volviese a ser sancionado el perjudicado. No es ese el caso, desde luego, el sucedido con el recurrente.

7. Por último, y en relación con las alegaciones de que el procedimiento administrativo habría prescrito o, en su caso, caducado, este Tribunal no comparte el criterio sostenido por el demandante, en el sentido de que entre la fecha que la demandada tuvo conocimiento de las faltas disciplinarias y el inicio del procedimiento administrativo, transcurrió más de un año. En efecto, si bien mediante Oficio N.º 1314-98-MINSA/DIRSA-DG, de fecha 14 de abril de 1999, se hizo de conocimiento del Viceministro de Salud que existieron irregularidades con sobreprecio de medicamentos por el SEG, también es verdad que en el mismo documento se indica que se ha conformado una Comisión Especial que realizaría las acciones investigatorias necesarias para su esclarecimiento. Es decir que, en la fecha en que se expidió dicho Oficio, el plazo previsto en el artículo 173º del Decreto Supremo N.º 005-90-PCM aún no empezaba a computarse, toda vez que dicha disposición reglamentaria establece que “El proceso administrativo disciplinario deberá iniciarse en el plazo no mayor de un año (1) contado a partir del momento en que la autoridad competente tenga conocimiento de la comisión de la falta disciplinaria, bajo responsabilidad de la citada autoridad (...)”; lo que obviamente presupone la individualización de los presuntos responsables.



En el caso de autos, tal individualización no se había dado. Es más, no se había determinado. Por ello, precisamente se conformó la Comisión Especial, con el fin de que realice las investigaciones necesarias para el esclarecimiento de los hechos.

Con relación al plazo prescrito por el artículo 163° del Decreto Supremo N.º 005-90-PCM, este Tribunal Constitucional (Expediente N.º 858-01-AA, de fecha 15 de agosto de 2002) ha establecido el criterio de que el incumplimiento del plazo de 30 días hábiles no origina la nulidad del proceso administrativo disciplinario materia de autos y que, conforme se desprende del tenor del propio artículo 163° del Decreto Supremo N.º 005-90-PCM, el incumplimiento del plazo de 30 días hábiles configura falta de carácter disciplinario de los integrantes de la Comisión de Procesos Administrativos Disciplinarios –contenida en los incisos a) y d) del artículo 28° del Decreto Legislativo N.º 279–, no tratándose de un plazo de caducidad que extinga el derecho de la Administración de ejercer su facultad sancionatoria, razones por las que la cuestionada resolución no resulta nula *ipso jure* y, por tanto, en este extremo, la demanda tampoco no puede ser estimada.

Por estos fundamentos, el Tribunal Constitucional, en uso de las atribuciones que le confieren la Constitución Política del Perú y su Ley Orgánica,

FALLA

REVOCANDO la recurrida que, revocando en parte la apelada, declaró improcedente la demanda; y, reformándola, la declara **INFUNDADA**. Dispone la notificación a las partes, su publicación conforme a ley y la devolución de los actuados.

SS.

REY TERRY
REVOREDO MARSANO
ALVA ORLANDINI
BARDELLI LARTIRIGOYEN
GONZALES OJEDA
GARCÍA TOMA

Lo que certifico:

Dr. César Cubas Longa
SECRETARIO RELATOR