



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la Inversión para el Desarrollo Rural y la Seguridad Alimentaria”

RESOLUCIÓN Nº 00145 -2013-SERVIR/TSC-Segunda Sala

EXPEDIENTE : 5328-2011-SERVIR/TSC
IMPUGNANTE : SORAIDA RENGIFO GALVAN
ENTIDAD : SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE ADUANAS Y DE
ADMINISTRACION TRIBUTARIA
RÉGIMEN : DECRETO LEGISLATIVO Nº 728
MATERIA : RÉGIMEN DISCIPLINARIO
AMONESTACIÓN ESCRITA

SUMILLA: *Se declara fundado el recurso de apelación interpuesto por la señora SORAIDA RENGIFO GALVAN y, en consecuencia se revoca el acto administrativo contenido en el Memorándum Nº 180-2011-SUNAT/2F3000, del 25 de febrero de 2011, emitido por la Gerencia de Administración de Personal de la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria, por aplicación del principio de inmediatez.*

Lima, 6 de marzo de 2013

ANTECEDENTES

1. Mediante Resolución de Superintendencia Nº 042-2010/SUNAT, del 4 de febrero de 2010, la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria declaró la nulidad de oficio de la Adjudicación Directa Selectiva Nº 041.2009-SUNAT/2G3500, debido a que el Comité Especial del proceso de selección omitió efectuar la publicación de la bases integradas en la plataforma del Sistema Electrónico de Adquisiciones y Contrataciones del Estado (SEACE). Asimismo, se dispuso remitir copia de lo resuelto a la Intendencia Nacional de Recursos Humanos para que inicie las acciones correspondientes, a fin de determinar las responsabilidades a que hubiera lugar.
2. El 12 de febrero de 2012, la Resolución de Superintendencia Nº 042-2010/SUNAT fue puesta en conocimiento de la Intendencia Nacional de Recursos Humanos.
3. Mediante Memorándum Nº 207-2010-SUNAT/2F3000, del 16 de febrero de 2010, la Gerencia de Administración de Personal solicitó a la Intendencia Nacional de Administración un informe documentado respecto de los hechos, presuntos responsables, normas trasgredidas, manifestación de los involucrados y demás pruebas que considere relevantes, para determinar las responsabilidades relacionadas con la declaración de nulidad del proceso de Adjudicación Directa Selectiva Nº 041.2009-SUNAT/2G3500.



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la Inversión para el Desarrollo Rural y la Seguridad Alimentaria”

4. Mediante Memorándum N° 220-2010-SUNAT/2G3000, la Gerencia Administrativa remitió a la Gerencia de Administración de Personal el Informe N° 037-2010-SUNAT/2G3500 de la División de Contrataciones, en el cual se concluye que la responsabilidad de la omisión de la publicación de las bases integradas de la Adjudicación Directa Selectiva N° 041.2009-SUNAT/2G3500 recae en los miembros del Comité Especial en forma solidaria.
5. Mediante Informe N° 21-2011-SUNAT/2F3000, del 17 de febrero de 2011, la Gerencia de Administración de Personal comunicó a la Intendencia Nacional de Recursos Humanos que los miembros del Comité Especial de la Adjudicación Directa Selectiva N° 041.2009-SUNAT/2G3500, entre ellos, la señora SORAIDA RENGIFO GALVAN, en adelante la impugnante, han trasgredido lo dispuesto en los artículos 59° y 60° del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobado por Decreto Supremo N° 184-2008-EF¹, así como la obligación establecida en el inciso a) del artículo 38° del Reglamento Interno de Trabajo, aprobado por Resolución de Superintendencia N° 235-2003-SUNAT²,

¹ **Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobado por Decreto Supremo N° 184-2008-EF**
“Artículo 59°.- Integración de Bases

Una vez absueltas todas las consultas y/u observaciones, o si las mismas no se han presentado, las Bases quedarán integradas como reglas definitivas y no podrán ser cuestionadas en ninguna otra vía ni modificadas por autoridad administrativa alguna, bajo responsabilidad del Titular de la Entidad. Esta restricción no afecta la competencia del Tribunal para declarar la nulidad del proceso por deficiencias en las Bases.

En las Licitaciones Públicas, Concursos Públicos, Adjudicaciones Directas y Adjudicaciones de Menor Cuantía para obras y consultoría de obras, el Comité Especial o el órgano encargado, cuando corresponda y bajo responsabilidad, deberá integrar y publicar las Bases Integradas al día siguiente de vencido el plazo para absolver las observaciones, de no haberse presentado éstas.

En el caso que se hubieren presentado observaciones a las Bases, la integración y publicación se efectuará al día siguiente de vencido el plazo para solicitar la elevación de las bases al Titular de la Entidad o al OSCE, correspondiendo al Comité Especial, bajo responsabilidad, integrar las Bases conforme a lo dispuesto en el pliego de absolución de consultas y observaciones.

Si se solicita la elevación, la integración y publicación se efectuará dentro de los dos (2) días hábiles siguientes de notificado el Pronunciamiento”.

“Artículo 60°.- Publicación de Bases Integradas

Si no se cumple con publicar las Bases Integradas a través del SEACE, el Comité Especial no puede continuar con la tramitación del proceso de selección, bajo sanción de nulidad y sin perjuicio de las responsabilidades a que hubiere lugar.

Las Bases Integradas que se publiquen en el SEACE incorporarán obligatoriamente las modificaciones que se hayan producido como consecuencia de las consultas, observaciones y/o Pronunciamiento.

La publicación de las Bases Integradas es obligatoria, aun cuando no se hubieran presentado consultas y observaciones”.

² **Reglamento Interno de Trabajo, aprobado por Resolución de Superintendencia N° 235-2003-SUNAT**
“Artículo 38°.- Obligaciones

Además de aquellas obligaciones contenidas en las disposiciones legales vigentes, el trabajador de la SUNAT tiene las siguientes:

- a) Cumplir con las disposiciones recogidas en este Reglamento y por las disposiciones legales pertinentes, incluyendo las normas internas referidas a las obligaciones que surgen de la relación laboral”.



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la Inversión para el Desarrollo Rural y la Seguridad Alimentaria”

constituyendo la falta disciplinaria establecida en el literal a) del artículo 47º del Reglamento Interno de Trabajo³; por lo que recomendó se imponga a la impugnante la sanción de amonestación escrita.

6. Mediante Memorándum N° 180-2011-SUNAT/2F3000, notificado el 2 de marzo de marzo de 2011, la Gerencia de Administración de Personal impuso a la impugnante la medida disciplinaria de amonestación escrita.

TRÁMITE DEL RECURSO DE APELACIÓN

7. Al no encontrarse conforme con el acto administrativo contenido en el Memorándum N° 180-2011-SUNAT/2F3000, la impugnante interpuso el 17 de marzo de 2011 recurso de apelación, solicitando se revoque el acto impugnado al haber transgredido el principio de inmediatez, así como su derecho de defensa.
8. Mediante Oficios N°s 036-2011-SUNAT/2F0000 y 103-2011-SUNAT/2F0000, la Intendencia Nacional de Recursos Humanos de la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria remitió al Tribunal del Servicio Civil, en adelante el Tribunal, el recurso de apelación interpuesto por la impugnante, así como los antecedentes del acto impugnado.

ANÁLISIS

De la competencia del Tribunal del Servicio Civil

9. De conformidad con el artículo 17º del Decreto Legislativo N° 1023⁴, modificado por la Centésima Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29951⁵, el

³ Reglamento Interno de Trabajo, aprobado por Resolución de Superintendencia N° 235-2003/SUNAT.

“Artículo 47º.- Las faltas disciplinarias

Son consideradas faltas disciplinarias sujetas a sanción las siguientes:

- a) Incumplir las disposiciones laborales vigentes, y las normas emitidas por la SUNAT, incluido este Reglamento”.

⁴ Decreto Legislativo N° 1023 - Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, Rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos

“Artículo 17º.- 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.



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la Inversión para el Desarrollo Rural y la Seguridad Alimentaria”

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

10. Asimismo, conforme a lo señalado en el fundamento jurídico 23 de la Resolución de Sala Plena N° 001-2010-SERVIR/TSC⁶, 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.
11. En tal sentido, al ser el Tribunal el único órgano que resuelve la segunda y última instancia administrativa en vía de apelación en las cuatro (4) materias antes indicadas, con la resolución del presente caso asume dicha competencia, pudiendo ser sus resoluciones impugnadas solamente ante el Poder Judicial.
12. 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 17° del Reglamento del Tribunal, aprobado por Decreto Supremo N° 008-2010-PCM.
 - (iii) Cumple formalmente con los requisitos de admisibilidad previstos en el artículo 18° del Reglamento del Tribunal.
13. 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.

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”.

⁵ 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”.

⁶ 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 Inversión para el Desarrollo Rural y la Seguridad Alimentaria”

Del régimen disciplinario aplicable

14. De la revisión del expediente se aprecia que 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.

En tal sentido, la 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 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 SUNAT en los cuales se establezcan funciones y obligaciones.

De la oportunidad de la aplicación de la sanción

15. Esta Sala, en atención al considerable lapso de tiempo que transcurrió entre el 12 de febrero de 2010, fecha en la cual la Intendencia Nacional de Recursos Humanos toma conocimiento de la Resolución de Superintendencia N° 042-2010/SUNAT, a través de la cual se declaró la nulidad del proceso de selección y se solicitó el inicio de las acciones para la determinación de responsabilidades, y el 25 de febrero de 2011, fecha de la imposición de la sanción, considera necesario pronunciarse sobre si el período que media entre estos 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 del Decreto Legislativo N° 728⁷.
16. 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

⁷ Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N° 728 - Ley de Productividad y Competitividad Laboral, aprobado por Decreto Supremo N° 003-97-TR

“Artículo 31°.- El empleador no podrá despedir por causa relacionada con la conducta o con la capacidad del trabajador sin antes otorgarle por escrito un plazo razonable no menor de seis días naturales para que pueda defenderse por escrito de los cargos que se le formulare, salvo aquellos casos de falta grave flagrante en que no resulte razonable tal posibilidad o de treinta días naturales para que demuestre su capacidad o corrija su deficiencia. (...)”

Tanto en el caso contemplado en el presente artículo, como en el Artículo 32, debe observarse el principio de inmediatez”.



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la Inversión para el Desarrollo Rural y la Seguridad Alimentaria”

Nº 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”⁸.

La vinculación de este criterio orientador del Tribunal Constitucional determina la necesidad de que este colegiado establezca si en el presente caso el período aproximado de un (1) año 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.

17. Al respecto, cabe precisar que el Tribunal Constitucional distingue como momentos de aplicación del principio de inmediatez:

- a) El *proceso de cognición*, es decir, el momento en el cual el empleador toma conocimiento de la falta; la encuadra como una infracción tipificada por la ley, susceptible de ser sancionada; y comunica este hecho a los órganos de control y de dirección.
- b) El *proceso de volición*, que consiste en la activación de los mecanismos decisorios del empleador para configurar la voluntad del despido⁹.

18. Asimismo, con relación al principio de inmediatez el Tribunal mediante Resolución de Sala Plena Nº 003-2010-SERVIR/TSC¹⁰, 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”.

⁸ Sentencia recaída en el Expediente Nº 00543-2007-PA/TC, Fundamento Sexto.

⁹ Todas las referencias son tomadas de la sentencia recaída en el Expediente Nº 00543-2007-PA/TC, Fundamento Séptimo.

¹⁰ 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 Inversión para el Desarrollo Rural y la Seguridad Alimentaria”

- (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 decisivos del empleador para configurar la voluntad del despido” (Fundamento jurídico 14).*
- 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).*

19. En el presente caso, en cuanto al proceso de cognición, se aprecia que el período transcurrido entre el 12 de febrero de 2010, fecha en que la Intendencia Nacional de Recursos Humanos toma conocimiento de los hechos materia de sanción, y el 17 de febrero de 2011, fecha de emisión del Informe N° 21-2011-SUNAT/2F3000, en el que la Gerencia de Administración de Personal propone la sanción, excede el plazo razonable que tenía la entidad para realizar dicho acto.
20. En cuanto al proceso de volición, se observa que el periodo de tiempo que va desde el 17 de febrero de 2011, fecha de la expedición del Informe N° 21-2011-SUNAT/2F3000, y el 25 de febrero de 2011, fecha en que se impone sanción a la impugnante, no ha excedido el plazo razonable que tenía la entidad empleadora para sancionar.

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

12.Feb.2010	17.Feb.2011	25.Feb.2011
Intendencia Nacional de Recursos Humanos toma conocimiento de la Resolución de Superintendencia N° 042-2010/SUNAT	Se propone sanción (Informe N° 21-2011-SUNAT/2F3000)	Se impone sanción, mediante Memorándum N° 180-2011-SUNAT/2F3000



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la Inversión para el Desarrollo Rural y la Seguridad Alimentaria”

21. 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...”¹¹, también lo es que en este caso no se han presentado situaciones especiales ni se ha acreditado que la entidad empleadora haya realizado otras acciones que involucren a la impugnante, destinadas a establecer certeramente la falta cometida, que pudieran justificar el excesivo período que llevó adoptar una decisión en el procedimiento disciplinario iniciado.
22. 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”¹².

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 la impugnante.

23. En tal sentido, esta Sala considera que la transgresión del principio de inmediatez producida en este caso determina que en la fecha de emisión del acto impugnado la entidad empleadora carecía de legitimidad para imponer sanción alguna por los hechos imputados, al haberse configurado el perdón y olvido de la falta presuntamente cometida por su inacción durante un (1) año, desde que la entidad tomó conocimiento de la falta y la fecha en la cual se le impuso la sanción; por lo que no resulta pertinente pronunciarse sobre los argumentos esgrimidos por la impugnante
24. 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

¹¹ Sentencia recaída en el Expediente Nº 00543-2007-PA/TC, Fundamento Décimo.

¹² Sentencia recaída en el Expediente Nº 1799-2002-AA/TC, Fundamento Tercero.



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la Inversión para el Desarrollo Rural y la Seguridad Alimentaria”

los funcionarios responsables cumplan con dicha reestructuración para la mejora de la gestión de la entidad.

Por las consideraciones expuestas, este colegiado considera que debe declararse fundado el recurso de apelación interpuesto por la impugnante.

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

RESUELVE:

PRIMERO.- Declarar FUNDADO el recurso de apelación interpuesto por la señora SORAIDA RENGIFO GALVAN contra el acto administrativo contenido en el Memorándum N° 180-2011-SUNAT/2F3000, del 25 de febrero de 2011, emitido por la Gerencia de Administración de Personal de la SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE ADUANAS Y DE ADMINISTRACION TRIBUTARIA; por lo que se REVOCA la citada resolución.

SEGUNDO.- Disponer la eliminación de los antecedentes relativos a la sanción impuesta con Memorándum N° 180-2011-SUNAT/2F3000 que se hubiesen incorporado al legajo personal de la señora SORAIDA RENGIFO GALVAN.

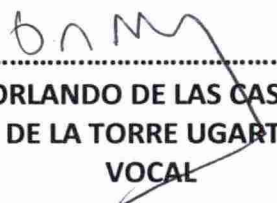
TERCERO.- Notificar la presente resolución a la señora SORAIDA RENGIFO GALVAN y a la SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE ADUANAS Y DE ADMINISTRACION TRIBUTARIA, para su cumplimiento y fines pertinentes.

CUARTO.- Devolver el expediente a la SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE ADUANAS Y DE ADMINISTRACION TRIBUTARIA.


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.


ORLANDO DE LAS CASAS
DE LA TORRE UGARTE
VOCAL


GUILLERMO BOZA PRO
PRESIDENTE


DIEGO HERNANDO
ZEGARRA VALDIVIA
VOCAL