



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

RESOLUCIÓN N° 00704 -2013-SERVIR/TSC-Segunda Sala

EXPEDIENTES : 1189-2013-SERVIR/TSC
IMPUGNANTE : RUSBELT FREDDY MATOS HURTADO
ENTIDAD : SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE ADUANAS Y DE
ADMINISTRACION TRIBUTARIA - SUNAT
RÉGIMEN : DECRETO LEGISLATIVO N° 728
MATERIA : RÉGIMEN DISCIPLINARIO
DESPIDO

SUMILLA: *Se declara la NULIDAD del acto administrativo contenido en la Carta N° 05-2013-SUNAT/4F6200, del 28 de enero de 2013, y de la Carta N° 28-2013-SUNAT/4F6200, del 10 de abril de 2013, emitidas por la Jefatura de la División de Gestión de Control Disciplinario de la Gerencia de Asuntos Laborales de la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria - SUNAT, por vulnerar el debido procedimiento administrativo, respecto del señor RUSBELT FREDDY MATOS HURTADO.*

Lima, 10 de julio de 2013

ANTECEDENTES

1. El 20 de septiembre de 2012, el Intendente Regional, la Jefatura de la División de Auditoría y el Supervisor de Control Móvil de la Intendencia de Tacna de la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria – SUNAT, dispusieron la grabación de algunas de las intervenciones efectuadas por el personal de Control Móvil de dicha intendencia para determinar responsabilidades en la comisión de presuntos actos de corrupción en los que habría estado involucrado el señor Rusbelt Freddy Matos Hurtado, en adelante el impugnante, Fedatario Fiscalizador asignado a la División de Auditoría de la Intendencia Regional de Tacna.
2. Con el Informe Técnico Electrónico N° 00023-2012-2P0200-División de Auditoría, del 11 de octubre de 2012, el Supervisor de Control Móvil de la División de Auditoría de la Intendencia Regional de Tacna de la SUNAT, informó a la Jefatura de dicho órgano, la existencia de una presunta falta disciplinaria por parte del impugnante, por la comisión de supuestos actos de corrupción al solicitar retribuciones monetarias de posibles infractores, con lo cual habría infringido el literal k) del artículo 47° del Reglamento Interno de Trabajo¹ de la entidad, ello en

¹ Reglamento Interno de Trabajo de la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria - SUNAT, aprobado por Resolución de Superintendencia N° 235-2003/SUNAT “Artículo 47°.- LAS FALTAS DISCIPLINARIAS



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

virtud a las investigaciones realizadas el 27 de septiembre de 2012. En el mencionado informe se señaló expresamente lo siguiente:

“ANÁLISIS:

- 1. Entre otras grabaciones, se pudo detectar que en una intervención realizada el 27/09/2012 en la Calle 18 del parque Industrial Tacna entre las manzanas A y C (a 100 metros de la Intendencia de Aduana de Tacna), efectuada por el Fedatario MATOS HURTADO RUSBELT FREDDY (Reg. G338), se puede notar que luego de una conversación un tanto acalorada, el fedatario interventor solicita una retribución monetaria, a cambio de perdonarle la infracción detectada al transportista.*
- 2. De la secuencia del audio se puede percibir que el Fedatario Fiscalizador habría detectado al transportista sin la correspondiente Guía de Remisión Transportista, por lo que le comunica que se haría acreedor a una multa de ½ UIT más intereses, que aproximadamente son S/. 2,000 Nuevos Soles.*
- 3. Si bien es cierto el chofer intenta “arreglar” el problema en reiteradas oportunidades, a lo que el fedatario se niega en un inicio sin embargo posteriormente lo presiona de tal manera que lo induce a pedirle nuevamente “arreglar”, terminando finalmente por solicitarle S/. 200 Nuevos Soles, sin embargo, cuando el chofer se dispone a hacer efectivo el pago, éste le manifiesta que lo va a llamar a una hora pactada (...).”*
3. Luego de tomar conocimiento del Informe Técnico Electrónico N° 00023-2012-2P0200-División de Auditoría, el 19 de octubre de 2012, el Intendente Regional de Tacna derivó dicho documento a la Oficina de Control Interno de la División de Auditoría de la Intendencia Regional de Tacna para que se dispongan las acciones correspondientes respecto de los hechos señalados en el mismo.
4. El 31 de octubre de 2012, mediante el Informe N° 302-2012-SUNAT/4F3000 la Gerencia de Administración de Personal puso en conocimiento de la Intendencia Nacional de Recursos Humanos de la SUNAT, la presunta falta disciplinaria del impugnante. En ese sentido, sobre la base del Informe Técnico Electrónico N° 00023-2012-2P0200-División de Auditoría, propuso su despido al considerar que la presunta infracción cometida por el impugnante calificaba como falta grave.

Son consideradas faltas disciplinarias sujetas a sanción las siguientes:

(...)

k) Obtener o procurar beneficios o ventajas indebidas, para sí o para otros, mediante el uso de su cargo, influencia o apariencia de influencia; así como solicitar o aceptar retribuciones monetarias, obsequios, donaciones, atenciones, agasajos o similares de cualquier persona o institución vinculada a las funciones de la SUNAT

(...)”.



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

5. Con el Memorándum N° 04-2013-SUNAT/400000, del 11 de enero de 2013², la Superintendencia Nacional Adjunta de Administración Interna solicitó a la Intendencia Nacional de Recursos Humanos de la SUNAT el inicio del proceso sancionador de despido contra el impugnante.
6. El 28 de enero de 2013, se cursó al impugnante la Carta N° 05-2013-SUNAT/4F6200³, emitida por la Jefatura de la División de Gestión de Control Disciplinario de la Gerencia de Asuntos Laborales de la SUNAT, mediante la cual se señaló que la conducta del impugnante contraviene lo establecido en el Código de Ética de la SUNAT, aprobado mediante Resolución de Superintendencia N° 161-2009-SUNAT lo que implicaba a su vez la inobservancia de las obligaciones de trabajo establecidas en los literales a), b), d), m) y z) del artículo 38° y literales a) y k) del artículo 47° del Reglamento Interno de Trabajo⁴ así como el literal a) del artículo 25° del Texto único Ordenado del Decreto Supremo N° 728 – Ley de

² Sobre la Base del Informe N° 001-2013-SUNAT/4F6200, del 8 de enero de 2013, emitido por la Jefatura de la División de Gestión de Control Disciplinario.

³ Notificada el 30 de enero de 2013 según el Informe Técnico Electrónico N° 00023-2013-400600.

⁴ **Reglamento Interno de Trabajo de la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria - SUNAT, 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 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.

b) Observar buena conducta, respeto y cortesía hacia sus compañeros de trabajo, superiores, subordinados y, en su caso, con el público en general.

(...)

d) Cumplir con las funciones asignadas y contribuir con esfuerzo y dedicación al óptimo rendimiento de la unidad organizacional en la que presta servicios, informando al Jefe inmediato de las dificultades que encuentra para el desempeño de su labor.

(...)

m) Abstenerse de realizar actos que afecten la imagen de la SUNAT y la ética que rige nuestro actuar de acuerdo a lo establecido en la normatividad vigente.

(...)

z) Desempeñar sus funciones con transparencia, discreción y actuando con absoluta imparcialidad política, económica y de cualquier otra índole, demostrando independencia a sus vinculaciones con personas, partidos políticos u otras instituciones públicas o privadas”.

“Artículo 47°.- 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.

(...)

k) Obtener o procurar beneficios o ventajas indebidas, para sí o para otros, mediante el uso de su cargo, influencia o apariencia de influencia; así como solicitar o aceptar retribuciones monetarias, obsequios, donaciones, atenciones, agasajos o similares de cualquier persona o institución vinculada a las funciones de la SUNAT

(...)”.



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

Productividad y Competitividad Laboral, aprobado por Decreto Supremo N° 003-97-TR⁵. Se concedió al impugnante seis (6) días naturales para que efectúe el descargo correspondiente.

7. Mediante escrito del 5 de febrero de 2013, ampliado el 11 de marzo del mismo año, el impugnante presentó sus descargos señalando que los hechos imputados en la Carta N° 05-2013-SUNAT/4F6200 no se habrían configurado, toda vez que el día en que ocurrieron los hechos se limitó a desarrollar sus funciones, por lo que no habrían pruebas fehacientes que demuestren la presunta comisión de la conducta imputada. Asimismo, señaló que la referida carta contraviene los principios del debido procedimiento, de tipicidad y el de inmediatez así como su derecho de defensa toda vez que la misma ha consignado un hecho que no se encuentra vinculado al cargo imputado al haberse señalado que solicitó una retribución económica para no levantar un acta probatoria sin acompañar copias de las mismas.
8. El 10 de abril de 2013 con la Carta N° 28-2013-SUNAT/4F6200⁶, emitida por la Jefatura de la División de Gestión de Control Disciplinario de la Gerencia de Asuntos Laborales de la SUNAT, se dispuso el despido del impugnante dando por extinguido el vínculo laboral por la infracción a los deberes esenciales inherentes al contrato de trabajo toda vez que la conducta imputada contraviene lo dispuesto en el Código de Ética de la SUNAT así como los literales a), b), d), m) y z) del artículo 38° y los literales a) y k) del artículo 47° del Reglamento Interno de Trabajo y el literal a) del artículo 25° del Texto único Ordenado del Decreto Supremo N° 728 – Ley de Productividad y Competitividad Laboral, aprobado por Decreto Supremo N° 003-97-TR.⁷

TRÁMITE DEL RECURSO DE APELACIÓN

9. Al no encontrarse conforme con lo señalado en la Carta N° 28-2013-SUNAT/4F6200, mediante escrito presentado el 8 de mayo de 2011, el

⁵ Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N° 728 - Ley de Productividad y Competitividad Laboral, aprobado por Decreto Supremo N° 003-97-TR

“Artículo 25°.- Falta grave es la infracción por el trabajador de los deberes esenciales que emanan del contrato, de tal índole, que haga irrazonable la subsistencia de la relación. Son faltas graves:

a) El incumplimiento de las obligaciones de trabajo que supone el quebrantamiento de la buena fe laboral, la reiterada resistencia a las órdenes relacionadas con las labores, la reiterada paralización intempestiva de labores y la inobservancia del Reglamento Interno de Trabajo o del Reglamento de Seguridad e Higiene Industrial, aprobados o expedidos, según corresponda, por la autoridad competente que revistan gravedad”.

⁶ Notificada el 16 de abril de 2013.

⁷ Normativa citada en el numeral 6 de la presente resolución.



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

impugnante interpuso recurso de apelación contra la sanción de despido, sobre la base de los argumentos presentados en su escrito de descargo.

10. Mediante Oficios N^{os} 55 y 82-2013-SUNAT/4F0000, la entidad remitió al Tribunal del Servicio Civil, en adelante el Tribunal, el recurso de apelación interpuesto por el impugnante y los antecedentes que dieron lugar a la emisión del acto impugnado.

ANÁLISIS

De la competencia del Tribunal del Servicio Civil

11. De conformidad con el artículo 17^o del Decreto Legislativo N^o 1023⁸, modificado por la Centésima Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley N^o 29951⁹, el 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.
12. Asimismo, conforme a lo señalado en el fundamento jurídico 23 de la Resolución de Sala Plena N^o 001-2010-SERVIR/TSC¹⁰, 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

⁸ Decreto Legislativo N^o 1023 - Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, Rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos

“Artículo 17^o.- 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.

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”.

⁹ Ley N^o 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^o 1023, Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos”.

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”

ante las entidades a partir del 15 de enero de 2010, siempre y cuando, versen sobre las materias establecidas en el Artículo 17º del Decreto Legislativo Nº 1023.

13. 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.

14. Se advierte que el recurso de apelación suscrito por el 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 Nº 008-2010-PCM.
- (iii) Cumple formalmente con los requisitos de admisibilidad previstos en el artículo 18º del Reglamento del Tribunal.

15. 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

16. Al respecto, de la revisión de la documentación que obra en el expediente se aprecia que el impugnante se encuentra bajo el régimen laboral de la actividad privada, el cual se encuentra regulado por el Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo Nº 728 - Ley de Productividad y Competitividad Laboral, aprobado por Decreto Supremo Nº 003-97-TR, en adelante el TUO.

En tal sentido, esta Sala considera que, al tener el 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 de la entidad, así como cualquier otro documento en el cual se establezcan funciones y obligaciones para el personal de la entidad.



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

De la observancia del debido procedimiento administrativo

17. El numeral 1.2 del Artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444 reconoce a los administrados el goce de los derechos y garantías del debido procedimiento administrativo, que comprende los derechos a: exponer argumentos, exponer y producir pruebas y obtener una decisión motivada y fundada en derecho¹¹.
18. En el caso de los procedimientos administrativos disciplinarios, como el que concita el presente análisis, la exigencia del respeto irrestricto de tales derechos y garantías adquiere una dimensión mayor, toda vez que en ellos *“los derechos de los administrados son más profundamente influidos por la decisión de la Administración”*¹².
19. Mediante la Carta N° 05-2013-SUNAT/4F6200 se señaló que la conducta del impugnante contraviene lo establecido en el Código de Ética de la SUNAT, aprobado mediante Resolución de Superintendencia N° 161-2009-SUNAT, lo que implica a su vez la inobservancia de las obligaciones de trabajo establecidas en los literales a), b), d), m) y z) del artículo 38° y literales a) y k) del artículo 47° del Reglamento Interno de Trabajo¹³ así como el literal a) del artículo 25° del Texto

¹¹ 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. (...).
(Handwritten marks: n, a, 3)

¹² Rubio Correa, Marcial. *El Estado Peruano según la jurisprudencia del Tribunal Constitucional*. Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Lima. 2006. p. 220.

¹³ **Reglamento Interno de Trabajo de la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria - SUNAT, 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 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.

b) Observar buena conducta, respeto y cortesía hacia sus compañeros de trabajo, superiores, subordinados y, en su caso, con el público en general.
(...)

d) Cumplir con las funciones asignadas y contribuir con esfuerzo y dedicación al óptimo rendimiento de la unidad organizacional en la que presta servicios, informando al Jefe inmediato de las dificultades que encuentra para el desempeño de su labor.
(...)



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

único Ordenado del Decreto Supremo N° 728 – Ley de Productividad y Competitividad Laboral, aprobado por Decreto Supremo N° 003-97-TR.

20. Asimismo, con la Carta N° 28-2013-SUNAT/4F6200, se dispuso el despido del impugnante dando por extinguido el vínculo laboral por la infracción a los deberes esenciales inherentes al contrato de trabajo toda vez que la conducta imputada infringió lo dispuesto en el Código de Ética de la SUNAT así como los literales a), b), d), m) y z) del artículo 38° y literales a) y k) del artículo 47° del Reglamento Interno de Trabajo y el literal a) del artículo 25° del Texto Único Ordenado del Decreto Supremo N° 728 – Ley de Productividad y Competitividad Laboral, aprobado por Decreto Supremo N° 003-97-TR.
21. En este sentido, se debe determinar si el debido procedimiento se ve afectado, cuando una misma conducta pasible de sanción es calificada al mismo tiempo por dos cuerpos normativos: el Reglamento Interno de Trabajo que no debe contradecir lo establecido por el TUO¹⁴ y el Código de Ética de la SUNAT, aprobado mediante Resolución de Superintendencia N° 161-2009-SUNAT, y que se sustenta en los lineamientos establecidos en la Ley N° 27815 – Ley del Código de Ética de la Función Pública y en su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 033-2005-PCM.

m) Abstenerse de realizar actos que afecten la imagen de la SUNAT y la ética que rige nuestro actuar de acuerdo a lo establecido en la normatividad vigente.

(...)

z) Desempeñar sus funciones con transparencia, discreción y actuando con absoluta imparcialidad política, económica y de cualquier otra índole, demostrando independencia a sus vinculaciones con personas, partidos políticos u otras instituciones públicas o privadas”.

“Artículo 47°.- 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.

(...)

k) Obtener o procurar beneficios o ventajas indebidas, para sí o para otros, mediante el uso de su cargo, influencia o apariencia de influencia; así como solicitar o aceptar retribuciones monetarias, obsequios, donaciones, atenciones, agasajos o similares de cualquier persona o institución vinculada a las funciones de la SUNAT

(...)”.

¹⁴ Decreto Supremo N° 039-91-TR - Establecen el Reglamento Interno de Trabajo, que determine las condiciones que deben sujetarse los empleadores y trabajadores en el cumplimiento de sus prestaciones

“Artículo 1°.- El reglamento interno de trabajo, determina las condiciones a que deben sujetarse los empleadores y trabajadores en el cumplimiento de sus prestaciones”.

“Artículo 5°.- Los trabajadores, que consideren que las normas del reglamento violan disposiciones legales o convencionales vigentes en el centro de trabajo, podrán accionar judicialmente.”



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

22. La potestad sancionadora de la administración pública es el poder jurídico que permite castigar a los administrados cuando éstos lesionan determinados bienes jurídicos reconocidos por el marco constitucional y legal vigente, a efectos de incentivar el respeto y cumplimiento del ordenamiento jurídico y desincentivar la realización de infracciones. El procedimiento sancionador en general, establece una serie de pautas mínimas comunes para que todas las entidades administrativas con competencia para la aplicación de sanciones a los administrados la ejerzan de manera previsible y no arbitraria. En este sentido, el artículo 230º de la Ley N° 27444¹⁵, establece cuáles son los principios de la potestad sancionadora administrativa.

¹⁵ **Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General**

“Artículo 230º.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:

1. Legalidad.- Sólo por norma con rango de ley cabe atribuir a las entidades la potestad sancionadora y la consiguiente previsión de las consecuencias administrativas que a título de sanción son posibles de aplicar a un administrado, las que en ningún caso habilitarán a disponer la privación de libertad.
2. Debido procedimiento.- Las entidades aplicarán sanciones sujetándose al procedimiento establecido respetando las garantías del debido proceso.
3. Razonabilidad.- Las autoridades deben prever que la comisión de la conducta sancionable no resulte más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción. Sin embargo, las sanciones a ser aplicadas deberán ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción, debiendo observar los siguientes criterios que en orden de prelación se señalan a efectos de su graduación:
 - a) La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido;
 - b) El perjuicio económico causado;
 - c) La repetición y/o continuidad en la comisión de la infracción;
 - d) Las circunstancias de la comisión de la infracción;
 - e) El beneficio ilegalmente obtenido; y
 - f) La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor."
4. Tipicidad.- Sólo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley permita tipificar por vía reglamentaria.
5. Irretroactividad.- Son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes en el momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables.
6. Concurso de Infracciones.- Cuando una misma conducta califique como más de una infracción se aplicará la sanción prevista para la infracción de mayor gravedad, sin perjuicio que puedan exigirse las demás responsabilidades que establezcan las leyes.
7. Continuación de infracciones.- Para determinar la procedencia de la imposición de sanciones por infracciones en las que el administrado incurra en forma continua, se requiere que hayan transcurrido por lo menos treinta (30) días hábiles desde la fecha de la imposición de la última sanción y que se acredite haber solicitado al administrado que demuestre haber cesado la infracción dentro de dicho plazo.

Las entidades, bajo sanción de nulidad, no podrán atribuir el supuesto de continuidad y/o la imposición de la sanción respectiva, en los siguientes casos:



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

23. En relación a la tipificación de conductas sancionables o infracciones, el numeral 4 del artículo 230º de la Ley N° 27444, al desarrollar el principio de tipicidad de la potestad sancionadora administrativa, determina que sólo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango legal mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía.

Por lo tanto, las entidades sólo podrán sancionar la comisión de conductas que hayan sido previamente tipificadas como ilícitas, mediante normas que describan de manera clara y específica el supuesto de hecho infractor y la sanción aplicable¹⁶.

24. En relación a la imposición de sanciones disciplinarias, el primer párrafo del artículo 9º del TUO, establece que: *“por la subordinación, el trabajador presta sus servicios bajo dirección de su empleador, el cual tiene facultades para normar reglamentariamente las labores, dictar las órdenes necesarias para la ejecución de las mismas, y sancionar disciplinariamente, dentro de los límites de la razonabilidad, cualquier infracción o incumplimiento de las obligaciones a cargo del trabajador”*.

25. Se acepta que las medidas disciplinarias menores, distintas del despido, en el régimen laboral de la actividad privada son las amonestaciones, verbales y escritas, y la suspensión sin goce de remuneraciones; esta última recogida en el inciso g) del artículo 12º del mencionado TUO¹⁷.

a) Cuando se encuentre en trámite un recurso administrativo interpuesto dentro del plazo contra el acto administrativo mediante el cual se impuso la última sanción administrativa.

b) Cuando el recurso administrativo interpuesto no hubiera recaído en acto administrativo firme.

c) Cuando la conducta que determinó la imposición de la sanción administrativa original haya perdido el carácter de infracción administrativa por modificación en el ordenamiento, sin perjuicio de la aplicación de principio de irretroactividad a que se refiere el inciso 5.

8. Causalidad.- La responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable.

9. Presunción de licitud.- Las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario.

10. Non bis in ídem.- No se podrán imponer sucesiva o simultáneamente una pena y una sanción administrativa por el mismo hecho en los casos en que se aprecie la identidad del sujeto, hecho y fundamento.

Dicha prohibición se extiende también a las sanciones administrativas, salvo la concurrencia del supuesto de continuación de infracciones a que se refiere el inciso 7.”

¹⁶ VERGARAY, Verónica y GÓMEZ, Hugo APAC, *La Potestad Sancionadora y los Principios del Derecho Sancionador. En: Sobre la Ley del Procedimiento Administrativo General, Libro Homenaje a José Alberto Bustamante Belaunde*. Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas. Lima. 2009. p.403.

¹⁷ **Texto Único Ordenado de la Ley de Productividad y Competitividad Laboral, aprobado por Decreto Supremo N° 003-97-TR**

“Artículo 12º.- Son causas de suspensión del contrato de trabajo:



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

26. Por otro lado, respecto a la naturaleza de las sanciones establecidas en la Ley N° 27815, el artículo 1º de la citada norma establece que los principios, deberes y prohibiciones éticos rigen para los servidores públicos de las entidades de la administración pública. Además, el literal 10.1 del artículo 10º, dispone que tanto la transgresión de los principios y deberes establecidos en el Capítulo II¹⁸, como de

(...)

g) La sanción disciplinaria”.

¹⁸ Ley N° 27815 – Ley del Código de Ética de la Función Pública

CAPÍTULO II

PRINCIPIOS Y DEBERES ÉTICOS DEL SERVIDOR PÚBLICO

“Artículo 6º.- Principios de la Función Pública

El servidor público actúa de acuerdo a los siguientes principios:

1. Respeto

Adecua su conducta hacia el respeto de la Constitución y las Leyes, garantizando que en todas las fases del proceso de toma de decisiones o en el cumplimiento de los procedimientos administrativos, se respeten los derechos a la defensa y al debido procedimiento.

2. Probidad

Actúa con rectitud, honradez y honestidad, procurando satisfacer el interés general y desechando todo provecho o ventaja personal, obtenido por sí o por interpósita persona.

3. Eficiencia

Brinda calidad en cada una de las funciones a su cargo, procurando obtener una capacitación sólida y permanente.

4. Idoneidad

Entendida como aptitud técnica, legal y moral, es condición esencial para el acceso y ejercicio de la función pública. El servidor público debe propender a una formación sólida acorde a la realidad, capacitándose permanentemente para el debido cumplimiento de sus funciones.

5. Veracidad

Se expresa con autenticidad en las relaciones funcionales con todos los miembros de su institución y con la ciudadanía, y contribuye al esclarecimiento de los hechos.

6. Lealtad y Obediencia

Actúa con fidelidad y solidaridad hacia todos los miembros de su institución, cumpliendo las órdenes que le imparta el superior jerárquico competente, en la medida que reúnan las formalidades del caso y tengan por objeto la realización de actos de servicio que se vinculen con las funciones a su cargo, salvo los supuestos de arbitrariedad o ilegalidad manifiestas, las que deberá poner en conocimiento del superior jerárquico de su institución.

7. Justicia y Equidad

Tiene permanente disposición para el cumplimiento de sus funciones, otorgando a cada uno lo que le es debido, actuando con equidad en sus relaciones con el Estado, con el administrado, con sus superiores, con sus subordinados y con la ciudadanía en general.

8. Lealtad al Estado de Derecho

El funcionario de confianza debe lealtad a la Constitución y al Estado de Derecho. Ocupar cargos de confianza en regímenes de facto, es causal de cese automático e inmediato de la función pública”.

“Artículo 7º.- Deberes de la Función Pública

El servidor público tiene los siguientes deberes:

1. Neutralidad



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

las prohibiciones señaladas en el Capítulo III de la ley materia de análisis¹⁹, se consideran infracciones, generándose responsabilidad pasible de sanción.

Debe actuar con absoluta imparcialidad política, económica o de cualquier otra índole en el desempeño de sus funciones demostrando independencia a sus vinculaciones con personas, partidos políticos o instituciones.

2. Transparencia

Debe ejecutar los actos del servicio de manera transparente, ello implica que dichos actos tienen en principio carácter público y son accesibles al conocimiento de toda persona natural o jurídica. El servidor público debe de brindar y facilitar información fidedigna, completa y oportuna.

3. Discreción

Debe guardar reserva respecto de hechos o informaciones de los que tenga conocimiento con motivo o en ocasión del ejercicio de sus funciones, sin perjuicio de los deberes y las responsabilidades que le correspondan en virtud de las normas que regulan el acceso y la transparencia de la información pública.

4. Ejercicio Adecuado del Cargo

Con motivo o en ocasión del ejercicio de sus funciones el servidor público no debe adoptar represalia de ningún tipo o ejercer coacción alguna contra otros servidores públicos u otras personas.

5. Uso Adecuado de los Bienes del Estado

Debe proteger y conservar los bienes del Estado, debiendo utilizar los que le fueran asignados para el desempeño de sus funciones de manera racional, evitando su abuso, derroche o desaprovechamiento, sin emplear o permitir que otros empleen los bienes del Estado para fines particulares o propósitos que no sean aquellos para los cuales hubieran sido específicamente destinados.

6. Responsabilidad

Todo servidor público debe desarrollar sus funciones a cabalidad y en forma integral, asumiendo con pleno respeto su función pública.

Ante situaciones extraordinarias, el servidor público puede realizar aquellas tareas que por su naturaleza o modalidad no sean las estrictamente inherentes a su cargo, siempre que ellas resulten necesarias para mitigar, neutralizar o superar las dificultades que se enfrenten.

Todo servidor público debe respetar los derechos de los administrados establecidos en el artículo 55 de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General”.

¹⁹ Ley N° 27815 – Ley del Código de Ética de la Función Pública

CAPÍTULO III

PROHIBICIONES ÉTICAS DEL SERVIDOR PÚBLICO

“Artículo 8°.- Prohibiciones Éticas de la Función Pública

El servidor público está prohibido de:

1. Mantener Intereses de Conflicto

Mantener relaciones o de aceptar situaciones en cuyo contexto sus intereses personales, laborales, económicos o financieros pudieran estar en conflicto con el cumplimiento de los deberes y funciones a su cargo.

2. Obtener Ventajas Indevidas

Obtener o procurar beneficios o ventajas indevidas, para sí o para otros, mediante el uso de su cargo, autoridad, influencia o apariencia de influencia.

3. Realizar Actividades de Proselitismo Político

Realizar actividades de proselitismo político a través de la utilización de sus funciones o por medio de la utilización de infraestructura, bienes o recursos públicos, ya sea a favor o en contra de partidos u organizaciones políticas o candidatos.

4. Hacer Mal Uso de Información Privilegiada



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

Asimismo, los numerales 10.2 y 10.3 de la mencionada norma, establecen que el Reglamento señala las correspondientes sanciones; y que para su graduación, se tendrá presente las normas sobre carrera administrativa y el régimen laboral aplicable en virtud del cargo o función desempeñada. Adicionalmente, las sanciones aplicables por la transgresión a las normas del Código de Ética no eximen de las responsabilidades administrativas, civiles y penales establecidas en la normatividad.

27. El artículo 9º del Reglamento de la Ley del Código de Ética de la Función Pública regula que las sanciones a imponerse pueden ser:

- a) Amonestación.
- b) Suspensión.
- c) Multa de hasta 12 Unidades Impositivas Tributarias - UIT.
- d) Resolución contractual.
- e) Destitución o despido.

28. De la revisión de la regulación dispuesta por la Ley N° 27815, se puede advertir que dicha norma también dispone la sanción de suspensión al igual que el TUO; dichas normas responden a ámbitos distintos de aplicación, son de naturaleza distinta, tienen un procedimiento disciplinario diferente y responden a situaciones jurídicas completamente diferentes.

29. Es a partir de ello, que esta Sala considera que un mismo hecho no puede configurar una falta ética y una falta funcional, puesto que se vulnera el derecho al debido procedimiento del administrado.

30. El debido procedimiento reconoce el derecho de los administrados a la defensa y a una decisión debidamente motivada y fundamentada; por lo que conforme al numeral 14 del artículo 139º de la Constitución Política del Perú, nadie puede ser privado del derecho de defensa en ningún estado del proceso; habiendo el Tribunal Constitucional señalado al respecto 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...”²⁰; siendo el derecho de defensa parte del derecho del debido proceso, el cual “...se

Participar en transacciones u operaciones financieras utilizando información privilegiada de la entidad a la que pertenece o que pudiera tener acceso a ella por su condición o ejercicio del cargo que desempeña, ni debe permitir el uso impropio de dicha información para el beneficio de algún interés.

5. Presionar, Amenazar y/o Acosar

Ejercer presiones, amenazas o acoso sexual contra otros servidores públicos o subordinados que puedan afectar la dignidad de la persona o inducir a la realización de acciones dolosas”.

²⁰ Fundamento 13 de la Sentencia emitida en el expediente N° 8605-2005-AA.



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

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”²¹.

31. En consecuencia, dentro de un procedimiento administrativo disciplinario no puede haber concurrencia de imputación por infracciones a normas laborales, como el TUO y el Código de Ética de la SUNAT, que sustenta sus lineamientos en la Ley N° 27815 y su Reglamento, por tener procedimientos establecidos con claras diferencias, distintos supuestos de hecho que configuran la infracción, un plazo de prescripción de tres (3) años y la aplicación del principio de inmediatez en uno y otro caso respectivamente, y sanciones reguladas de diferente forma.

Se estaría vulnerando el derecho de defensa del administrado, y por ende el debido procedimiento administrativo, al estar éste en estado de incertidumbre respecto al tipo y gravedad de infracción administrativa que la administración le imputa, el procedimiento disciplinario que se le va a seguir, así como el tipo de sanción que pudiera imponérsele.

32. De la revisión de la documentación obrante en el expediente, y como se ha señalado en el numeral 19 de la presente resolución, se aprecia que en el procedimiento administrativo disciplinario iniciado contra el impugnante y al momento de imponerle la sanción, se han aplicado tanto las normas del TUO y el Reglamento Interno de Trabajo de la entidad, así como las disposiciones referidas a la transgresión de las normas éticas contenidas en el Código de Ética de la SUNAT.

33. En tal sentido, esta Sala considera que durante el procedimiento se ha vulnerado el derecho al debido procedimiento administrativo del impugnante, toda vez que se han aplicado al caso materia de análisis dos normas de naturaleza distinta para la tipificación de un mismo acto. En ese sentido, se vulnera el derecho a la defensa por cuanto ambas normas responden a situaciones jurídicas distintas, y, por lo tanto, impiden que el impugnante haya podido ejercer una defensa adecuada.

34. Por lo tanto, a fin que se garantice el respeto al debido procedimiento administrativo, la SUNAT debe optar por la aplicación de las disposiciones sobre el procedimiento disciplinario contenidas en el TUO y en su Reglamento Interno de Trabajo, o las disposiciones referidas a la transgresión de las normas éticas contenidas en el Código de Ética de la SUNAT, que se sustenta en la Ley N° 27815 – Ley del Código de Ética de la Función Pública y en su Reglamento, según la naturaleza de la falta cometida por el impugnante.

²¹ Fundamento 14 de la Sentencia emitida en el expediente N° 8605-2005-AA.



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

35. Finalmente, esta Sala estima que habiéndose constatado la vulneración del principio de 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 17º del Decreto Legislativo Nº 1023, la Segunda Sala del Tribunal del Servicio Civil;

RESUELVE:

PRIMERO.- Declarar la NULIDAD del acto administrativo contenido en la Carta Nº 05-2013-SUNAT/4F6200, del 28 de enero de 2013 y la Carta Nº 28-2013-SUNAT/4F6200, del 10 de abril de 2013, emitidos por la Jefatura de la División de Gestión de Control Disciplinario de la Gerencia de Asuntos Laborales de la SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE ADUANAS Y DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA - SUNAT, por vulnerar el debido procedimiento administrativo respecto del señor RUSBELT FREDDY MATOS HURTADO.

SEGUNDO.- Retrotraer el procedimiento al momento de la emisión del acto administrativo contenido en la Carta Nº 05-2013-SUNAT/4F6200, debiendo la SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE ADUANAS Y DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA - SUNAT, tener en consideración al momento de calificar la conducta del señor RUSBELT FREDDY MATOS HURTADO, así como al momento de resolver, los criterios señalados en la presente resolución.

TERCERO.- Notificar la presente resolución al señor RUSBELT FREDDY MATOS HURTADO y a la SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE ADUANAS Y DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA - SUNAT para su cumplimiento y fines pertinentes.

CUARTO.- Devolver el expediente a la SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE ADUANAS Y DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA – SUNAT.

QUINTO.- Disponer la publicación de la presente resolución en el Portal Institucional (www.servir.gob.pe).



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 Inversión para el Desarrollo Rural y la Seguridad Alimentaria”

Regístrese, comuníquese y publíquese.

ORLANDO DE LAS CASAS
DE LA TORRE UGARTE
VOCAL

GUILLERMO BOZA PRO
PRESIDENTE

DIEGO HERNANDO
ZEGARRA VALDIVIA
VOCAL