



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la Promoción de la Industria Responsable y del Compromiso Climático”

RESOLUCIÓN Nº 01089 -2014-SERVIR/TSC-Primera Sala

EXPEDIENTE : 1679-2011-SERVIR/TSC
IMPUGNANTE : CARLOS ALFREDO MALAGA PORTOCARRERO
ENTIDAD : SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE ADUANAS Y DE ADMINISTRACION TRIBUTARIA
RÉGIMEN : DECRETO LEGISLATIVO Nº 728
MATERIA : EVALUACION Y PROGRESION EN LA CARRERA
CAMBIO DE LINEA DE CARRERA

SUMILLA: *Se declara INFUNDADO el recurso de apelación interpuesto por el señor CARLOS ALFREDO MALAGA PORTOCARRERO contra el acto contenido en el Memorándum Nº 680-2010-SUNAT-2F4300, del 29 de diciembre del 2010, emitido por la Jefatura de la División de Evaluación y Línea de Carrera de la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria; por lo que se CONFIRMA el citado acto administrativo.*

Lima, 9 de junio de 2014

ANTECEDENTES

1. Mediante Memorándum Nº 222-2010-SUNAT-2F3200, del 11 de marzo de 2010, la Jefatura de la División de Bienestar y Salud Organizacional de la Superintendencia Nacional de Aduanas y Administración Tributaria – SUNAT, comunicó al señor CARLOS ALFREDO MALAGA PORTOCARRERO, Oficial Aduanero II, en adelante el impugnante, la improcedencia de su solicitud de cambio de línea de carrera a Profesional II, en razón a lo señalado por el Médico Institucional y el hecho de que venía realizando labores administrativas.
2. Al no estar conforme con lo resuelto con el memorándum antes mencionado, el 9 de abril del 2014 el impugnante interpone recurso de reconsideración en razón de los siguientes fundamentos:
 - (i) Corresponde a la División de Bienestar y Salud Organizacional pronunciarse sobre su condición de “caso social”, informando sobre su situación médica y la imposibilidad de seguir realizando las funciones propias de su categoría laboral de Oficial de Aduanas.
 - (ii) El hecho de laborar en la Oficina de Asuntos Contenciosos no ha impedido que sea convocado a participar en operativos como Oficial de Aduanas, agravando su estado de salud.
 - (iii) Solicitó su cambio de línea de carrera ofreciendo como pruebas su Historia Clínica, informes preventivos de los años 2008 y 2009 emitidos a raíz de las revisiones médicas programadas por la Alta Dirección, el Informe de



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la Promoción de la Industria Responsable y del Compromiso Climático”

Tomografía y el Informe Médico del 9 de diciembre del 2009.

- (iv) Que a otros oficiales de Aduanas que trabajaban en áreas administrativas sí se les concedió el cambio de línea de carrera a Profesional II, lo que evidencia un trato discriminatorio.
3. Con Memorándum N° 680-2010-SUNAT-2F4300, del 29 de diciembre del 2010, (notificado al impugnante el 30 de diciembre de 2010) la Jefatura de la División de Evaluación y Línea de Carrera deniega el cambio de línea de carrera, reiterando lo expuesto mediante Memorándum N° 222-2010-SUNAT-2F3200.

TRÁMITE DEL RECURSO DE APELACIÓN

4. Al no encontrarse conforme con la decisión contenida en el Memorándum N° 680-2010-SUNAT-2F4300, mediante el escrito presentado el 19 de enero de 2011, el impugnante interpuso recurso de apelación, solicitando se conceda el cambio de línea de carrera en razón de los siguientes fundamentos:
- (i) La entidad no ha realizado una debida valoración de los documentos que sustentan la solicitud de cambio de línea de carrera.
 - (ii) Errónea interpretación por parte de la entidad de las disposiciones sobre cambio de línea de carrera de los Oficiales de Aduanas.
 - (iii) La entidad ha inobservado en principio de no discriminación, al aprobar las solicitudes de otros Oficiales de Aduanas.
 - (iv) Se ha vulnerado el derecho de todo trabajador al desarrollo laboral.
5. Con Cartas N° 1-2011/SUNAT-2F4300 y 38-2014-SUNAT/4F4600, la SUNAT remitió al Tribunal del Servicio Civil, en adelante el Tribunal, el recurso de apelación interpuesto por el impugnante, así como los antecedentes que dieron origen al acto impugnado.

ANÁLISIS

De la competencia del Tribunal del Servicio Civil

6. De conformidad con el artículo 17° del Decreto Legislativo N° 1023¹, en su versión original, el Tribunal tiene por función la resolución de controversias individuales que

¹ Decreto Legislativo N° 1023 - Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, Rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos

“Artículo 17°.- Tribunal del Servicio Civil

El Tribunal del Servicio Civil - el Tribunal, en lo sucesivo - es un órgano integrante de la Autoridad que tiene por función la resolución de controversias individuales que se susciten al interior del Sistema.

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;



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”

“Año de la Promoción de la Industria Responsable y del Compromiso Climático”

se susciten al interior del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, en materia de acceso al servicio civil, evaluación y progresión en la carrera, régimen disciplinario, terminación de la relación de trabajo y pago de retribuciones; siendo la última instancia administrativa.

7. No obstante, desde la entrada en vigencia de la Ley N° 29951 - Ley del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2013, acorde a lo dispuesto por su Centésima Tercera Disposición Complementaria Final², el Tribunal carece de competencia para conocer y emitir un pronunciamiento respecto del fondo de los recursos de apelación en materia de pago de retribuciones.
8. Asimismo, conforme a lo señalado en el fundamento jurídico 23 de la Resolución de Sala Plena N° 001-2010-SERVIR/TSC³, 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.
9. En tal sentido, al ser el Tribunal el único órgano que resuelve la segunda y última instancia administrativa en vía de apelación en las materias de acceso al servicio civil, evaluación y progresión en la carrera, régimen disciplinario, y terminación de la relación de trabajo, con la resolución del presente caso asume dicha competencia, pudiendo ser sus resoluciones impugnadas solamente ante el Poder Judicial.
10. 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 17° del Reglamento del Tribunal, aprobado por Decreto Supremo N° 008-2010-PCM, modificado por Decreto Supremo N° 135-2013-PCM.

- 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”.

² 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”.

³ 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 Promoción de la Industria Responsable y del Compromiso Climático”

(iii) Cumple formalmente con los requisitos de admisibilidad previstos en el artículo 18º del Reglamento del Tribunal.

11. 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 de trabajo aplicable

12. De la revisión de la documentación que obra en el expediente, se aprecia que se encuentra bajo el régimen laboral de la actividad privada, el cual se encuentra 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.

13. 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 y el Manual de Organización y Funciones, así como cualquier otro documento de gestión de la SUNAT en el cual se establezcan funciones y obligaciones para el personal de dicha entidad.

Sobre la solicitud de cambio de línea de carrera del impugnante

14. Con Memorandum N° 328-2009-SUNAT/2F0000, del 16 de setiembre de 2009, la Intendencia Nacional de Recursos Humanos de la SUNAT pone en conocimiento del Superintendente Nacional Adjunto de Aduanas los criterios para el cambio de línea de carrera del personal Oficial de Aduanas y de Resguardo Aduanero del Perú, señalando:

*“a) **Por caso social:** sólo procederá el cambio de línea de carrera para el Oficial de Aduanas o de Resguardo Aduanero del Perú (RAP) que se encuentre imposibilitado o limitado, física y/o mentalmente para ejercer de manera permanente su respectiva categoría laboral, previa evaluación médica realizada por una entidad externa especializada en la materia e Informe de la División de Bienestar y Salud Organizacional”.*

15. En ese sentido, para el cambio de línea de carrera por causa social se requiere que en razón a lo establecido en una evaluación médica realizada por una entidad externa y el informe de la División de Bienestar y Salud Organizacional se llegue a determinar



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”

“Año de la Promoción de la Industria Responsable y del Compromiso Climático”

que el Oficial de Aduanas se encuentra imposibilitado o limitado físicamente y/o mentalmente para ejercer permanentemente su categoría laboral.

16. En el presente caso, se aprecia el Informe Médico expedido por la Clínica San Gabriel, del 9 de diciembre del 2009, en el que se señala textualmente lo siguiente:

“Paciente de 46 años de edad quien fue evaluado en consulta externo el 11 de noviembre del 2009. Paciente presenta lumbalgia de más o menos cuatro años de evolución por esfuerzo físico importante encontrándose limitado, no puede agacharse normalmente por dolor importante, limitado para trabajar con despliegue físico”.

17. Por otro lado, el Informe médico de la División de Bienestar y Salud Organizacional de la SUNAT menciona lo siguiente:

“Por lo que CONCLUYE que desde el punto de vista estrictamente médico el colaborador puede continuar realizando exclusivamente labores administrativas que no incluyan operativos, y observar las recomendaciones alcanzadas (...), lo que deberá tomarse en cuenta al momento de definir la SOLICITUD DEL COLABORADOR por el ente competente”.

Además, mediante Informe Social N° 027-2010-SUNAT/2F3200, del 8 de marzo del 2010, la Asistente Social de la División de Bienestar y Salud Organizacional de la SUNAT señala:

“Considerando el caso que nos antecede, y teniendo en cuenta las recomendaciones médicas de los especialistas, el presenta califica como un Caso Social de Salud, recomendando que el colaborador continúe realizando las funciones administrativas que hasta la fecha efectúa en salvaguarda de su salud, teniendo en cuenta las limitaciones físicas que presenta para poder participar en operativos (...)”

18. En razón de lo antes mencionado, al momento de resolver la solicitud de cambio de línea de carrera del impugnante se ha tenido en cuenta el Informe Médico de una institución médica externa y los informes, tanto médico como asistencial, de la División de Bienestar y Salud Organizacional de la SUNAT.
19. Ahora bien, del Informe Social N° 027-2010-SUNAT/2F3200 se tiene conocimiento que el impugnante realiza funciones administrativas en la Oficina de Asuntos Contenciosos de la Intendencia de Prevención del Contrabando y Control Fronterizo. Tareas que se asemejan a las establecidas por el Informe Médico externo y opinión de la División de Bienestar y Salud Organizacional de la SUNAT, como posibles de ser realizadas por el impugnante debido a las condiciones de salud en que se encuentra.




“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la Promoción de la Industria Responsable y del Compromiso Climático”

En ese sentido, la SUNAT en razón de la evaluación del caso social de salud ha determinado que corresponde que el impugnante en su condición de Oficial de Aduanas realice labores meramente administrativas, disponiendo que se abstenga de realizar labores que perjudiquen su condición de salud. Es decir, la SUNAT frente al caso social de salud resolvió por la alternativa que garantizaba la salud del impugnante.


20. Cabe precisar, que la sola solicitud de cambio de línea de carrera por razones de caso social de salud no implica obligatoriamente la aprobación de la misma, en primer lugar, debido que se necesita la verificación de los informes médicos y el pronunciamiento de la División de Bienestar y Salud Organizacional de la SUNAT que recomiende el cambio; segundo, porque la entidad puede tomar otras medidas que garanticen el estado de salud de los servidores, como es el presente caso que no impliquen necesariamente el cambio de línea de carrera; y tercero, porque debe existir la provisión presupuestaria.

De los supuestos actos de discriminación en contra del impugnante


21. Sobre este punto, el Tribunal Constitucional de acuerdo a la sentencia recaída en el Expediente N° 02835-2010-PA/TC, se ha pronunciado en los siguientes términos:



“39. Constitucionalmente, el derecho a la igualdad tiene dos facetas: igualdad ante la ley e igualdad en la ley. La primera de ellas quiere decir que la norma debe ser aplicable, por igual, a todos los que se encuentren en la situación descrita en el supuesto de la norma; mientras que la segunda implica que un mismo órgano no puede modificar arbitrariamente el sentido de sus decisiones en casos sustancialmente iguales, y que cuando el órgano en cuestión considere que debe apartarse de sus precedentes, tiene que ofrecer para ello una fundamentación suficiente y razonable (...).”



*41. Estas precisiones deben complementarse con el adecuado discernimiento entre dos categorías jurídico-constitucionales, a saber, **diferenciación y discriminación**. En principio, debe precisarse que la **diferenciación** está constitucionalmente admitida, atendiendo a que no todo trato desigual es discriminatorio; es decir, se estará frente a una diferenciación cuando el trato desigual se funde en causas objetivas y razonables. Por el contrario, cuando esa desigualdad de trato no sea ni razonable ni proporcional, estaremos frente a una **discriminación** y, por tanto, frente a una desigualdad de trato constitucionalmente intolerable”.*

- 
22. Al respecto, cabe señalar que los supuestos actos de discriminación que indica el demandante se sustenta en la afirmación de que otros Oficiales de Aduanas si habrían obtenido la aprobación de cambio de línea de carrera, estando incluso en mejores condiciones de salud que él.




“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la Promoción de la Industria Responsable y del Compromiso Climático”

23. Sin perjuicio de ello, como ya hemos señalado en el apartado precedente la entidad siguió el procedimiento de evaluación de la solicitud de cambio de línea ocupacional, disponiendo que el impugnante siga realizando las labores administrativas y se abstenga de realizar trabajo físico, es decir, la SUNAT sí se pronunció respecto a la solicitud del demandante y resolvió a favor de preservar la salud del mismo.
24. Además, como también señalamos, la sola solicitud del servidor de cambio de línea de carrera no implica la aceptación automática, sino que, es a través de un análisis del estado de salud que conllevan a apreciar causas objetivas y razonables para determinar la procedencia de un cambio de línea de carrera por la causal alegada, por lo que la Entidad deberá tener en cuenta todas las particularidades que se presenten en cada caso concreto.


En consecuencia, esta Sala estima que corresponde declarar infundado el recurso de apelación interpuesto por el impugnante.

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

RESUELVE:



PRIMERO.- Declarar INFUNDADO el recurso de apelación interpuesto por el señor CARLOS ALFREDO MALAGA PORTOCARRERO contra el acto contenido en el Memorandum N° 680-2010-SUNAT-2F4300, del 29 de diciembre del 2010, emitido por la Jefatura de la División de Evaluación y Línea de Carrera de la SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE ADUANAS Y DE ADMINISTRACION TRIBUTARIA; por lo que se CONFIRMA el citado acto administrativo.



SEGUNDO.- Notificar la presente resolución al señor CARLOS ALFREDO MALAGA PORTOCARRERO Notificar la presente resolución al señor ESTEBAN NAVARRO y a la SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE ADUANAS Y DE ADMINISTRACION TRIBUTARIA, para su cumplimiento y fines pertinentes.



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

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

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 Promoción de la Industria Responsable y del Compromiso Climático”

Regístrese, comuníquese y publíquese.

RICARDO JAVIER
HERRERA VÁSQUEZ
VOCAL

LUIGINO PILOTTO
CARREÑO
PRESIDENTE

ANA ROSA CRISTINA
MARTINELLI MONTOYA
VOCAL

L10/P2