



EXP. N° 00142-2020-0-1801-SP-LA-08 (Expediente Electrónico y acumulados)

S.S:

YANGALI IPARRAGUIRRE

VASCONES RUIZ

GONZALEZ SALCEDO

Fecha de Vista: 22/09/2021

***Sumilla:** El inciso 5) del artículo 139° de la Constitución Política del Perú prescribe que toda resolución emitida por cualquier instancia judicial, incluido el Tribunal Constitucional, se deberá encontrar debidamente motivada, en donde manifestará en los considerandos la ratio decidendi que fundamenta la decisión; la cual deberá contar –por ende- con los fundamentos de hecho y de derecho que expliquen por qué se ha resuelto de tal o cual manera.*

SENTENCIA

Lima, cuatro de octubre del dos mil veintiuno. -

VISTOS: Observando las formalidades previstas por el artículo 131° del Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica del Poder Judicial, interviene como ponente el señor **Juez Superior Yangali Iparraguirre**; por lo que, esta Octava Sala Laboral emite resolución con base en lo siguiente:

I. PARTE EXPOSITIVA:

ANTECEDENTES:

Resulta de autos que don **FREDDY MARK LING SANTOS** interpone demanda de acción popular contra la **SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE ADUANAS Y ADMINISTRACION TRIBUTARIA – SUNAT**, a fin que este Colegiado Superior declare lo siguiente:

- a) Determinar la nulidad del inciso e) del artículo 10° de la Resolución de Superintendencia N° 066-2017/SUNAT, en el cual se dispuso la implementación de cursos establecidos por la SUNAT.
- b) Establecer la nulidad del inciso b) del numeral 5.2 de la Resolución de Superintendencia N° 342-2015/SUNAT en el cual se establece la política laboral de la SUNAT, con respecto a la inclusión del curso aduanero y tributario - CAT.
- c) Evaluar la nulidad del calificador de cargos de la SUNAT, en el extremo que establece el requisito de aprobación del curso aduanero y tributario – CAT dentro de la etapa de selección de personal.



- d) Considerar la ilegalidad de la Resolución de Superintendencia N° 176-2016/SUNAT, en el cual reglamenta el curso aduanero y tributario – CAT.
- e) Declarar la ilegalidad de la Resolución de Superintendencia N° 221-2016/SUNAT, correspondiendo un nuevo manual de perfiles de puestos dentro de una etapa postulatoria; en concordancia con el clasificador de cargos de cada grupo ocupacional especializada de la SUNAT.
- f) Se declare los efectos retroactivos normas impugnadas, mediante la invalidez de los actos generados en los concursos públicos organizados desde el año 2018 al año 2020, así como los certificados y/o constancias de estudios emitidos por el Instituto Tributario y Aduanero de la SUNAT.
- g) El pago de costas y costos procesales.

EXPOSICIÓN POSTULATORIA EXPRESADA POR LAS PARTES:

Del demandante. -

Funda su pretensión en las citas legales que hace mención, así como el hecho que, mediante la Resolución de Superintendencia N° 342-2015/SUNAT, la entidad demandada insertó dentro de la etapa postulatoria (a cargos públicos) la aprobación obligatoria del curso denominado “Curso Aduanero y Tributario”, evitando de esta manera que los postulantes puedan presentar certificados emitidos por otras instituciones; el cual ha sido ampliado reiteradamente mediante la Resolución de Superintendencia N° 015-2016/SUNAT, la Resolución de Superintendencia N° 176-2016/SUNAT así como la Resolución de Superintendencia N° 066-2017/SUNAT.

De esta manera, al obligar a que los postulantes se someten a los horarios establecidos por la institución, aprueben necesariamente el curso de selección para poder pasar el examen de selección y evitar la vigencia simultánea de un vínculo laboral, se estaría cometiendo un acto discriminatorio y atentatorio contra los derechos fundamentales; en cuanto que la desaprobación del curso impediría automáticamente la contratación del postulante y se ocasionaría un notorio perjuicio dentro de su esfera jurídica.

Asimismo, con la inclusión del curso denominado “Curso de instrucción militar” nuevamente se afectan derechos fundamentales de los postulantes a la SUNAT, por cuanto se exige un entrenamiento militar dentro de la etapa postulatoria por un periodo de 21 días, estar sometidos a ejercicios militares extenuantes y evitando que pueda ejercer dentro de la realidad una actividad laboral; agregando que el curso titulado “Curso Externo de Administración Tributaria” ahora se incorpora dentro de la etapa postulatoria, a pesar que la misma haya sido utilizada dentro de un procedimiento capacitador con posterioridad a la contratación.

Con respecto a la validez de la Resolución de Superintendencia N° 221-2016/SUNAT, se podrá observar que el manual de perfiles empleados dentro de los diversos procesos de selección no ha guardado alguna regularidad durante los últimos años; pues se podrá apreciar que se han utilizado diversos requisitos (tales como conocimientos en ofimática, experiencia y el nivel de



inglés) para poder contratar dentro de una plaza presupuestada, hasta el punto de no requerir requisitos mínimos en diversos procesos de selección.

De la demandada. -

Admitida a trámite la demanda y realizado el traslado correspondiente, se apersono la **PROCURADURIA PUBLICA ESPECIALIZADA EN MATERIA CONSTITUCIONAL DEL MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS** contestando la demanda, negándola y contradiciéndola en todos sus extremos; señalando que la presente demanda es improcedente, en cuanto que la norma impugnada no es de carácter general.

Para ello, refiere que la implementación del curso denominado “Curso Aduanero y Tributario” dentro del procedimiento de selección obedece a una política laboral en el cual se busca obtener el mejor perfil objeto de la contratación; en cuanto que el inciso d) del artículo 8° del Reglamento de Organización y Funciones de la SUNAT y la Primera Disposición Complementaria Transitoria de la Ley de Fortalecimiento de la SUNAT N° 29816 admiten una competencia en la programación de instrumentos de gestión y organización dentro de las relaciones laborales, con esto no se puede advertir una vulneración concreta a los derechos alegados en la demanda.

Ahora bien, se puede advertir un desarrollo normativo del manual de perfiles de puestos y del instrumento de gestión denominado “Clasificador de Cargos” no sujeto a una relación de jerarquía sino una de prelación, en atención a una gestión de recursos humanos referente a requisitos y funciones de cargos y puestos de trabajo; con lo que la regulación sobre el clasificador de cargos es de la más antigua respecto a la gestión de recursos humanos, el cual exige la regulación de requisitos mínimos respecto a la formación, experiencia y habilidades según la naturaleza o grado de responsabilidad que requiera el cargo, mientras que el perfil de puesto, con regulación posterior, el cual solamente exige información estructurada respecto a la ubicación de un puesto dentro de la estructura orgánica de la entidad.

De esta manera, no se ha fundamentado la razón por la cual se solicita el efecto retroactivo, ni se ha precisado la fecha desde la que deberían aplicarse el mencionado efecto, conforme lo exige las normas que regulan el proceso de acción popular y según lo ha precisado la Corte Suprema de Justicia de la República; con esto, también se deberán desestimar las costas y costos procesales dentro del presente proceso.

.....

II. PARTE CONSIDERATIVA:

PRIMERO: Materia controvertida. - Luego de analizar los fundamentos que sustentan la demanda y lo expuesto en la contestación de la misma, se puede establecer con meridiana claridad que la controversia gira en torno a las siguientes pretensiones:



- a) Determinar la nulidad del inciso e) del artículo 10° de la Resolución de Superintendencia N° 066-2017/SUNAT, en el cual se dispuso la implementación de cursos establecidos por la SUNAT.
- b) Establecer la nulidad del inciso b) del numeral 5.2 de la Resolución de Superintendencia N° 342-2015/SUNAT en el cual se establece la política laboral de la SUNAT, con respecto a la inclusión del curso aduanero y tributario - CAT.
- c) Evaluar la nulidad del calificador de cargos de la SUNAT, en el extremo que establece el requisito de aprobación del curso aduanero y tributario - CAT dentro de la etapa de selección de personal.
- d) Considerar la ilegalidad de la Resolución de Superintendencia N° 176-2016/SUNAT, en el cual reglamenta el curso aduanero y tributario - CAT.
- e) Declarar la ilegalidad de la Resolución de Superintendencia N° 221-2016/SUNAT, correspondiendo un nuevo manual de perfiles de puestos dentro de una etapa postulatoria; en concordancia con el clasificador de cargos de cada grupo ocupacional especializada de la SUNAT.
- f) Se declare los efectos retroactivos normas impugnadas, mediante la invalidez de los actos generados en los concursos públicos organizados desde el año 2018 al año 2020, así como los certificados y/o constancias de estudios emitidos por el Instituto Tributario y Aduanero de la SUNAT.
- g) El pago de costas y costos procesales.

.....

CONSIDERACIONES SOBRE EL CONFLICTO JURIDICO ESPECIFICO

SOBRE LA PROCEDENCIA DE UNA ACCION POPULAR SOBRE REGLAMENTOS DE SELECCIÓN LABORAL

SEGUNDO:Respecto al proceso de acción popular. -El proceso de acción popular es la vía procesal previsto en el código procesal constitucional por el cual se podrá cuestionar normas de inferior jerarquía, el cual podrá ser emprendido por cualquier ciudadano, independientemente de que la norma que se impugne lo afecte o no; pues procede ante un supuesto que perjudique a la colectividad.

De esta manera, a través de este proceso constitucional se reconoce la posibilidad de que cualquier ciudadano defienda un interés que no le concierne como simple particular, sino como miembro de una determinada colectividad; esto es, el proceso constitucional de acción popular ha sido previsto como una suerte de control ciudadano sobre el poder reglamentario de la administración pública y, sobre todo, para el caso del Gobierno, en tanto que ella, mediante la actividad que le es propia, puede vulnerar las leyes y la Constitución.

TERCERO:En este sentido, el inciso 5) del artículo 200° de nuestra Constitución Política del Perú ha establecido como garantía constitucional el proceso de acción popular a cargo del Poder Judicial del Perú, el cual se



encontrará destinado a revisar la coherencia de los reglamentos, normas administrativas, resoluciones y decretos de carácter general (cualquiera sea la autoridad de la que emanen), conforme a la vigencia de la Constitución Política del Perú.

Asimismo, dicha previsión se encuentra precisada en el artículo 76 del Código Procesal Constitucional, al momento de indicar:

“(...) La demanda de acción popular procede contra los reglamentos, normas administrativas y resoluciones de carácter general, cualquiera que sea la autoridad de la que emanen, siempre que infrinjan la Constitución o la ley, o cuando no hayan sido expedidas o publicadas en la forma prescrita por la Constitución o la ley, según el caso (...)”

De esta manera, al igual que el proceso de inconstitucionalidad, la vía constitucional de la acción popular es uno de control concentrado y de carácter abstracto, en tanto que el juez ordinario observará su compatibilidad o incompatibilidad con la Constitución Política del Perú y sus leyes de desarrollo (a diferencia del control difuso, con independencia de su vinculación con un caso en particular);asimismo, sus efectos serán erga omnes, esto es, oponibles a todos, y significarán la exclusión de la norma inconstitucional e ilegal de nuestro ordenamiento.

CUARTO:Del derecho constitucional de Acceso a la Justicia. - El derecho de Acceso a la Justicia es un derecho implícito a la Tutela Jurisdiccional Efectiva, mediante el cual se asegura a todas las personas el acceso a un tribunal de justicia (dentro del fuero jurisdiccional o arbitral), de manera directa o a través de un representante; para que –dentro de las garantías mínimas- se sustente la pretensión de la demanda conforme a los parámetros de razonabilidad en la calificación de las pretensiones.

Asimismo, de la dimensión conceptual de la demanda, el órgano competente solamente podrá tener la obligación de acoger la pretensión o declarar su improcedencia bajo un análisis razonable; por cuanto, dentro de la necesidad de brindar una tutela idónea e inmediata, no se podrá limitar una acumulación de pretensiones dentro de una medida infra legal.

Con tal fin, el Tribunal Constitucional ha prescrito, tal como lo señalado en el Exp. N°010-2001-AI/TC, que:

“(...) El Tribunal Constitucional ha sostenido en innumerables oportunidades que el derecho de acceso a la justicia es un componente esencial del derecho a la tutela jurisdiccional reconocido en el inciso 3 del artículo 139° de la Constitución. Dicho derecho no ha sido expresamente enunciado en la Carta de 1993, pero ello no significa que carezca del mismo rango, pues se trata de un contenido implícito de un derecho expreso. Mediante el referido derecho se garantiza a todas las personas el acceso a un tribunal de justicia independiente, imparcial y competente para la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter, como lo señala el artículo 8.1 de la Convención Americana de Derecho Humanos (...)”



Sin embargo, su contenido protegido no se agota en garantizar el “derecho al proceso”, entendido como facultad de excitar la actividad jurisdiccional del Estado y de gozar de determinadas garantías procesales en el transcurso de él, sino también garantiza que el proceso iniciado se desarrolle como un procedimiento de tutela idóneo para asegurar la plena satisfacción de los intereses accionados. En este sentido, su contenido constitucionalmente protegido no puede interpretarse de manera aislada respecto del derecho a la tutela jurisdiccional “efectiva”, pues, como lo especifica el artículo 25.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos, debe garantizarse el derecho de acceder a un “recurso efectivo”, lo que supone no sólo la posibilidad de acceder a un tribunal y que exista un procedimiento dentro del cual se pueda dirimir un determinado tipo de pretensiones, sino también la existencia de un proceso rodeado de ciertas garantías de efectividad e idoneidad para la solución de las controversias (...).”

QUINTO: Del Caso Concreto. - De los fundamentos vertidos en por las partes procesales, la **parte demandada** refiere que la presente demanda es improcedente, por cuanto que los reglamentos de concurso de selección no poseen un carácter general.

Ahora bien, al respecto a tal argumento, este **Colegiado Superior** considera que, si bien es verdad que el carácter esencial de las normas generales es aquellos supuestos de hecho de naturaleza indeterminada o cuyos supuestos no son apreciables cuantitativamente, (tal como se hubiese comprendido de la revisión del Exp. N°018-2003-AI/TC), en cuanto:

“(...) Las normas se caracterizan por tener un mandato impersonal; ergo, no tienen en cuenta la singularidad de las personas obligadas a su cumplimiento (...) La ley debe contener pautas de carácter general que sean de interés común y resultantes de la convivencia social, cuyo cumplimiento sea obligatorio para todos, es decir, erga omnes (...)”

Por el contrario, también se encuentra validado por nuestro sistema constitucional (en los últimos 15 años) que aquel carácter de generalidad de una norma no se perderá si los criterios empleados dentro de la norma observada no han sido sometidos a reglas contrarias al principio de igualdad o no discriminación.

SEXTO: En efecto, a través del Exp. N° 007-2006-AI/TC, el Tribunal Constitucional admitió que el carácter general de una norma no se podrá ver vulnerada concretamente si la misma tiene como destinatario a un conjunto de personas o una población determinada, si el objeto de su identificación no se somete a las reglas discriminatorias o arbitrarias; por cuanto:

“(...) El principio de generalidad de las normas que se infiere de lo establecido en el artículo 103°, ab initio, de la Constitución, constituye un elemento fundamental del Estado de Derecho. Conforme a este principio las normas deben ser generales y no establecer un régimen contrario al derecho a la igualdad. El concepto de generalidad alude a que el supuesto comprendido por la norma es abstracto y los destinatarios de la misma son indeterminados. Así, la abstracción del supuesto y la indeterminación de sus



destinatarios configuran la generalidad de una norma. Desde tal perspectiva, una norma que satisfaga estas condiciones es general (...) Ahora bien, una norma general puede no obstante tener como destinatario un conjunto o sector de la población, con lo cual no se infringe este principio, siempre y cuando el tratamiento diferente que se haya establecido no sea contrario al derecho a la igualdad de las personas. Para tal efecto, ha de analizarse la restricción del horario en aplicación del principio de proporcionalidad. Si la medida satisface las exigencias de este principio, entonces resulta constitucional; lo contrario supondrá su inconstitucionalidad (...)”

De esta manera, si el objeto normativo de las normas impugnadas ha sido dirigida a un grupo de ciudadanos cuyo objeto es la posibilidad de someterse a un procedimiento de postulación pública organizado por la Superintendencia Nacional de Aduanas y Administración Tributaria – SUNAT, entonces este **Colegiado Superior** no advierte que la identificación de este grupo de ciudadanos(en el presente caso, los postulantes que deseen ingresar a los procesos de selección de la SUNAT) pueda ser objeto de una norma de carácter individual o particular, por cuanto que la norma está contemplada a un conjunto general de ciudadanos que deseen formar parte de aquella institución rectora (el cual no se encuentran identificados dentro de las normas impugnadas).

SETIMO: Por consiguiente, si el objeto de la norma ha sido la posibilidad de un grupo no determinado de trabajadores pudiesen participar del proceso de selección de personal, esta instancia jurisdiccional considera que la misma si se encontrará regida por el criterio constitucional asumido en el Exp. N° 007-2006-AI/TC con respecto a las normas de generalidad; por cuanto que en aquella determinación del supuesto de hecho evaluado no se observa algún criterio discriminatorio para poder restringir un tipo de trabajadores (sujeto a un carácter personal), los cuales se encuentran sujetos a la evaluación dentro del concurso público.

Conforme a ello, este **Colegiado Superior** no comparte respetuosamente los argumentos esgrimidos por la Corte Suprema de la República, a través de los procesos de acción popular recaídos en el Exp. N° 2 465-2010, el Exp. N° 3965-2010 o el Exp. N° 9361-2014, con respecto al carácter normativo particular que poseen los reglamentos administrativos, al momento de sostener:

“(...) De la revisión del cuestionado Reglamento se advierte que el mismo tenía como finalidad ‘establecer las reglas de funcionamiento de la Comisión Ejecutiva y del procedimiento a seguir para la evaluación y revisión de los expedientes que se encuentran que se encuentran comprendidos en el ámbito del artículo 1 de la Ley N° 29059 (...) Esto es, se trata de un acuerdo que no tiene como finalidad regular un supuesto dirigido a destinatarios indeterminados, sino principalmente el de disponer las reglas de organización y funcionamiento que se observarían al interior de la citada Comisión (...)”(Exp. N° 2465-2010)

“(...) Así, el cuestionamiento a un requisito del ítem 140 del Anexo 01 del Texto Único de Procedimientos Administrativo aprobado por Decreto Supremo N.º 013-2009-SA constituye un acto de administración que no afecta directamente los derechos intereses



legítimos de los administrados y no son impugnables por estos, por tanto, dicho requisito constituye un acto de administración interna no recurrible en esta vía constitucional (...)”(Exp. N°3965-2010)

“(...) Por otro lado, cabe resaltar que, la controversia en un Proceso de Acción Popular está en relación a una discusión de puro derecho, en el que debe determinarse si la norma de inferior jerarquía contraviene o no la Constitución Política del Estado y/o la ley; en este sentido, aquellas cuestiones de hecho, situaciones concretas, supuestas afectaciones particulares, de especulaciones o de posibilidades, no pueden invocarse como argumentos que se analicen en este proceso; por lo tanto, la supuesta falta de adecuación de la medida adoptada para que el Estado peruano cumpla con sus obligaciones respecto a la protección del patrimonio cultural, es un argumento que no puede ser evaluado vía proceso de Acción Popular (...)”(Exp. N°9361-2014)

Por cuanto este tipo de interpretación niega la posibilidad (absoluta, en nuestro enfoque y contrario a la vigencia del derecho fundamental de Acceso a la Justicia) que normas identificadas a un grupo particular de la ciudadanía también pueda tener un carácter de generalidad dentro del supuesto empleado; por cuanto que dentro del Exp. N° 007-2006-AI/TC, el propio Tribunal Constitucional ha señalado razonablemente que las normas que identifican a cierto grupo poblacional o determinado conjunto específico de ciudadanos también revestirían un carácter de generalidad, si el criterio de evaluación no ha sido sometido a actos de arbitrariedad o discriminación (tal como se puede apreciar dentro de la presente controversia).

En consecuencia, se deberá declarar infundada la solicitud de improcedencia solicitada por la parte demandada; debiéndose emitir un pronunciamiento de fondo respecto a la presente controversia.

.....

SOBRE LA INSERCIÓN DE CURSOS PREVIOS DENTRO DE UNA ETAPA POSTULATORIA EN LA SUNAT

OCTAVO: De la motivación de las Resoluciones Administrativas.-El inciso 5) del artículo 139° de la Constitución Política del Perú prescribe que toda resolución emitida por cualquier instancia judicial o administrativa, incluido el Tribunal Constitucional, se deberá encontrar debidamente motivada, en donde manifestará en los considerandos la ratio decidendi que fundamenta la decisión; la cual deberá contar –por ende- con los fundamentos de hecho y de derecho que expliquen por qué se ha resuelto de tal o cual manera¹.

Con ello, la exigencia de que las resoluciones judiciales se encuentren motivadas o fundamentadas, por un lado, informa sobre la manera en que se está llevando a cabo la actividad jurisdiccional, y –por otro lado- constituye un derecho fundamental para que los justiciables ejerzan de manera efectiva su

¹ LANDA ARROYO CESAR, “La Constitucionalización del Derecho, El Caso del Perú”, Edit. PALESTRA, Lima, 2018, Pág. N° 532.



defensa²; pero, también se deberá analizar con criterio de conciencia que el mismo no garantizará una determinada extensión de la motivación, pues solamente deberá existir un suficiente sustento fáctico, jurídico y probatorio en la decisión a asumir, es decir, una relación entre lo pedido y lo resuelto.

NOVENO: Con tal finalidad, mediante los Expedientes N° 4215 -2010-PA/TC, N° 01230-2002-HC/TC y N° 08125-2005-HC/TC, el citado c olegiado constitucional ha sostenido en reiterada jurisprudencia:

“(…) La jurisprudencia de este Tribunal ha sido constante al establecer que la exigencia de que las decisiones judiciales sean motivadas “garantiza que los jueces, cualquiera sea la instancia a la que pertenezcan, expresen el proceso mental que los ha llevado a decidir una controversia, asegurando que el ejercicio de la potestad de administrar justicia se haga con sujeción a la Constitución y a la ley; pero también con la finalidad de facilitar un adecuado ejercicio del derecho de defensa de los justiciables (...) De este modo, la motivación de las resoluciones judiciales se revela tanto como un principio que informa el ejercicio de la función jurisdiccional, así como un derecho constitucional que asiste a todos los justiciables (...) El derecho a la motivación de las resoluciones judiciales no garantiza una determinada extensión de la motivación, por lo que su contenido constitucional se respeta, prima facie, siempre que exista: a) fundamentación jurídica, que no implica la sola mención de las normas a aplicar al caso, sino la explicación y justificación de por qué tal caso se encuentra o no dentro de los supuestos que contemplan tales normas; b) congruencia entre lo pedido y lo resuelto, que implica la manifestación de los argumentos que expresarán la conformidad entre los pronunciamientos del fallo y las pretensiones formuladas por las partes; y, c) que por sí misma exprese una suficiente justificación de la decisión adoptada, aun si esta es breve o concisa, o se presenta el supuesto de motivación por remisión (...)”.

Asimismo, en lo que respecta al contenido esencialmente protegido del Derecho Constitucional a la Motivación de las Resoluciones Judiciales, tal c olegiado sostiene que:

“(…) El Tribunal Constitucional ha formulado una tipología de supuestos en los cuales dicho contenido resulta vulnerado, como es el caso de la sentencia recaída en el Expediente N.º 03943-2006-PA/TC, en la que el Tribunal reconoció las siguientes hipótesis de vulneración:

- a) Inexistencia de motivación o motivación aparente*
- b) Falta de motivación interna del razonamiento, que se presenta en una doble dimensión: por un lado, cuando existe invalidez de una inferencia a partir de las premisas que establece previamente el Juez en su decisión; y, por otro, cuando existe incoherencia narrativa, que a la postre se presenta como un discurso absolutamente confuso incapaz de transmitir, de modo coherente, las razones en las que se apoya la decisión. Se trata, en ambos casos, de identificar el ámbito constitucional de la debida motivación mediante el control de los argumentos utilizados en la decisión asumida por el juez o tribunal, ya sea desde la perspectiva de su corrección lógica o desde su coherencia narrativa.*

² Ibidem, pág. 532



- c) *Deficiencias en la motivación externa; justificación de las premisas, que se presenta cuando las premisas [normativa y fáctica] de las que parte el Juez no han sido confrontadas o analizadas respecto de su validez fáctica o jurídica [según corresponda].*
- d) *La motivación insuficiente, referida básicamente al mínimo de motivación exigible atendiendo a las razones de hecho o de derecho indispensables para asumir que la decisión está debidamente motivada. Si bien, como ha establecido este Tribunal, no se trata de dar respuestas a cada una de las pretensiones planteadas, la insuficiencia, vista aquí en términos generales, sólo resultará relevante desde una perspectiva constitucional si es que la ausencia de argumentos o la “insuficiencia” de fundamentos resulta manifiesta a la luz de lo que en sustancia se está decidiendo.*
- e) *La motivación sustancialmente incongruente. El derecho a la tutela judicial efectiva y, en concreto, el derecho a la debida motivación de las sentencias, obliga a los órganos judiciales a resolver las pretensiones de las partes de manera congruente con los términos en que vengan planteadas, sin cometer, por lo tanto, desviaciones que supongan modificación o alteración del debate procesal (incongruencia activa). Desde luego, no cualquier nivel en que se produzca tal incumplimiento genera de inmediato la posibilidad de su control mediante el proceso de amparo. El incumplimiento total de dicha obligación, es decir, el dejar incontestadas las pretensiones, o el desviar la decisión del marco del debate judicial generando indefensión, constituye vulneración del derecho a la tutela judicial y también del derecho a la motivación de la sentencia (incongruencia omisiva).*

De manera que, si bien no todo ni cualquier error en el que eventualmente incurra una resolución judicial constituye automáticamente la violación del contenido constitucionalmente protegido del derecho a la motivación de las resoluciones judiciales, cierto es también que el deber de motivar constituye una garantía del justiciable frente a la arbitrariedad judicial y garantiza que las resoluciones no se encuentren justificadas en el mero capricho de los magistrados, sino en datos objetivos que proporciona el ordenamiento jurídico o los que se derivan del caso (...).”

DECIMO: **En lo que respecta al contenido del Derecho al Trabajo.** - En concordancia con el artículo 22° de la Constitución Política del Perú, se ha prescrito que el trabajo es un deber y un derecho, conforme al bienestar social y un medio de realización de la persona conforme al desarrollo de su fuerza de trabajo y la continuidad de la relación laboral, salvo la constitución de un cese objetivo o acreditado; por ello, la concretización práctica del presente mandato constitucional es la posibilidad de un ciudadano a acceder a un puesto de trabajo mediante medios razonables de acceso institucional (sea público o privado) y ser cesado mediante una causa justificada.

De esta manera, el Derecho al Trabajo procura que toda persona acceda a un empleo en forma genérica y no específica³, al momento de dignificar a la

³ NEVES MUJICA JAVIER, “Libertad de Trabajo, Derecho al Trabajo y Derecho de Estabilidad en el Trabajo”, Revista Derecho y Sociedad, N° 17, Lima, Pág. 24.



persona lo cual concuerda con el fin supremo de la sociedad y el Estado⁴; en concordancia con el inciso c) del artículo 7° de la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales⁵⁶.

DECIMO PRIMERO: Conforme a esto, el derecho al trabajo ha sido reconocida en la jurisprudencia constitucional, en cuanto que dentro del Exp. N° 01124-2001-AA se ha precisado concretamente los siguientes términos:

“(...) El Derecho al Trabajo supone la adopción por parte del Estado de una política orientada a que la población acceda a un puesto de trabajo: si bien hay que precisar que la satisfacción de este aspecto de este derecho constitucional implica un desarrollo progresivo y según las posibilidades del Estado. El segundo aspecto del derecho (...) se trata del derecho al trabajo entendido como proscripción de ser despedido por una causa justa (...)”.

DECIMO SEGUNDO: Del derecho constitucional a la Función Pública. – Desde hace varias décadas, el acceso a la función pública mediante igualdad de oportunidades ha constituido uno de los pilares fundamentales dentro del empleo público, por cuanto el presente derecho garantiza que todos los ciudadanos de la República del Perú puedan participar dentro de la

⁴ LANDA ARROYO CESAR, “La Constitucionalización del Derecho, El Caso del Perú”, Edit. PALESTRA, Lima, 2018, Pág. 810.

⁵ La Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales prescribe, en su artículo 6°, mediante el cual toda persona tiene derecho al trabajo, el cual incluye la oportunidad de obtener los medios para llevar una vida digna y decorosa a través del desempeño de una actividad lícita libremente escogida o aceptada.

⁶ La Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales prescribe en su artículo 7° lo siguiente:

Los Estados partes en el presente Protocolo reconocen que el derecho al trabajo al que se refiere el artículo anterior supone que toda persona goce del mismo en condiciones justas, equitativas y satisfactorias, para lo cual dichos Estados garantizarán en sus legislaciones nacionales, de manera particular:

- a. una remuneración que asegure como mínimo a todos los trabajadores condiciones de subsistencia digna y decorosa para ellos y sus familias y un salario equitativo e igual por trabajo igual, sin ninguna distinción;
- b. el derecho de todo trabajador a seguir su vocación y a dedicarse a la actividad que mejor responda a sus expectativas y a cambiar de empleo, de acuerdo con la reglamentación nacional respectiva;
- c. el derecho del trabajador a la promoción o ascenso dentro de su trabajo, para lo cual se tendrán en cuenta sus calificaciones, competencia, probidad y tiempo de servicio;
- d. la estabilidad de los trabajadores en sus empleos, de acuerdo con las características de las industrias y profesiones y con las causas de justa separación. En casos de despido injustificado, el trabajador tendrá derecho a una indemnización o a la readmisión en el empleo o a cualquiera otra prestación prevista por la legislación nacional;
- e. la seguridad e higiene en el trabajo;
- f. la prohibición de trabajo nocturno o en labores insalubres o peligrosas a los menores de 18 años y, en general, de todo trabajo que pueda poner en peligro su salud, seguridad o moral. Cuando se trate de menores de 16 años, la jornada de trabajo deberá subordinarse a las disposiciones sobre educación obligatoria y en ningún caso podrá constituir un impedimento para la asistencia escolar o ser una limitación para beneficiarse de la instrucción recibida;
- g. la limitación razonable de las horas de trabajo, tanto diarias como semanales. Las jornadas serán de menor duración cuando se trate de trabajos peligrosos, insalubres o nocturnos;
- h. el descanso, el disfrute del tiempo libre, las vacaciones pagadas, así como la remuneración de los días feriados nacionales.



administración de la cosa pública; en cuanto que el Estado obliga a los funcionarios públicos que los ciudadanos puedan realizar una carrera administrativa bajo igualdad de condiciones y conforme a un régimen laboral que permita la posibilidad de ascender meritocráticamente.

Para tal condición, no se deberá olvidar que el artículo 40° de la Constitución Política del Perú ha reconocido a la carrera administrativa como un bien jurídico constitucional y tutelar, precisando que por Ley se regularán el ingreso, los derechos, deberes y las responsabilidades de los servidores; por lo tanto, el acceso de la función pública se encuentra constituida como un bien jurídico garantizado por la Constitución cuyo desarrollo se delega al legislador.

DECIMO TERCERO: Sobre esto, también existe reiterada jurisprudencia con respecto a la vigencia superior del acceso a la función pública conforme a una igualdad de condiciones; en cuanto que a través del Exp. N° 0025-2005-PI/TC el Tribunal Constitucional ha admitido el privilegio del mérito con respecto al acceso a la administración pública, dado que:

“(…) El Tribunal Constitucional ha puntualizado que los contenidos del derecho de acceso a la función pública en condiciones de igualdad, son los siguientes: i) acceder o ingresar a la función pública; ii) ejercerla plenamente; iii) ascender en la función pública; y iv) condiciones iguales de acceso (…) Asimismo, ha determinado que el derecho de acceso a la función pública tiene como principio consustancial el principio de mérito, el cual vincula plenamente al Estado y a toda entidad pública en general. Esto significa que este principio vincula positivamente al legislador a que la regulación sobre el acceso a toda función pública observe irrestrictamente el principio basilar del acceso por mérito; asimismo, que toda actuación de la administración del Estado y de toda entidad pública, en general, observe tal principio en todos sus actos en relación a acceso a la función pública de las personas (…) Como lógica consecuencia de tal regulación constitucional se desprende la prohibición de deformar el régimen específico de los funcionarios y servidores públicos, convirtiéndolo en un régimen, por ejemplo, propio de la actividad privada. En efecto, si por autorización legal se posibilita que una determinada institución estatal se pueda regir por el régimen laboral de la actividad privada, ello no implica convertir a los funcionarios y servidores de dicha institución en trabajadores de la actividad privada, y, menos aún, que aquellos se encuentren desvinculados de su función pública. Por ello, mientras se produzca la mencionada autorización legal, ésta deberá ser interpretada en un sentido compatible con las disposiciones constitucionales del capítulo IV o con otras que resulten pertinentes (…)”

Conforme a tal mandato, no se deberá olvidar que el presente derecho constitucional reitera al Estado Peruano una obligación a los funcionarios públicos que los ciudadanos puedan realizar una carrera administrativa bajo igualdad de condiciones y conforme a un régimen laboral que permita la posibilidad de ascender meritocráticamente.

DECIMO CUARTO: Sobre el Principio de Razonabilidad y Proporcionalidad: Ahora bien, en lo que respecta a la aplicación de los principios de razonabilidad y proporcionalidad de la medida desde la óptica



constitucional, se advierte que la misma es sido consustancial al Estado Social y Democrático de Derecho (configurado en los artículos 3º y 43º Constitución Política del Perú); pues su naturaleza se sujetará en las estrategias para resolver conflictos de principios constitucionales y orientar al juzgador hacia una decisión que **no sea arbitraria sino justa**, por ello, el principio de razonabilidad parece sugerir una valoración respecto **del resultado del razonamiento del juzgador expresado en su decisión**, mientras que el procedimiento para llegar a este resultado sería la aplicación del principio de proporcionalidad con sus tres subprincipios: de adecuación, de necesidad y de proporcionalidad en sentido estricto o ponderación⁷.

De esta manera, se deberá tener claramente presente que, si bien es verdad que la discrecionalidad tiene su justificación en el propio Estado de Derecho (puesto que atañe a los elementos de oportunidad, conveniencia, necesidad o utilidad) conforme a las valoraciones técnicas que concurren en una gran parte de las actuaciones de la administración estatal⁸; pero también se deberá tener

⁷ LANDA ARROYO CESAR, “La Constitucionalización del Derecho, El Caso del Perú”, Edit. PALESTRA, Lima, 2018, Pág. 514.

⁸ Para ello, en el Exp. N° 0090-2004-AA/TC, el Tribunal Constitucional ya ha descrito que:

“(…) De conformidad con los mandatos de la Constitución o la ley, la discrecionalidad está sujeta a los grados de arbitrio concedidos, los cuales pueden ser mayor, intermedio o menor(…) La discrecionalidad mayor es aquella en donde el margen de arbitrio para decidir no se encuentra acotado o restringido por concepto jurídico alguno. Por ende, el ente administrativo dotado de competencias no regladas se encuentra en la libertad de optar plenariamente. Dicha discrecionalidad, en lo esencial, está sujeta al control político y, residualmente, al control jurisdiccional, en cuanto a la corroboración de su existencia institucional o legal, su extensión espacial y material, tiempo de ejercicio permitido, forma de manifestación jurídica y cumplimiento de las formalidades procesales. La discrecionalidad intermedia es aquella en donde el margen de arbitrio se encuentra condicionado a su consistencia lógica y a la coherencia con un concepto jurídico indeterminado de contenido y extensión. La discrecionalidad menor es aquella en donde el margen de arbitrio se encuentra constreñido a la elección entre algunas de las variables predeterminadas por la ley. (...) Ahora bien, la discrecionalidad puede vincularse a algunas de las cuatro materias siguientes:

La discrecionalidad normativa. - Consiste en el arbitrio para ejercer la potestad de reglamentar las leyes sin transgredirlas ni desnaturalizarlas. Como consecuencia del ejercicio de dicha competencia, un ente administrativo puede dictar reglamentos institucionales, en donde se establezcan los aspectos referidos a la organización y funcionamiento administrativo, así como las responsabilidades y derechos de los funcionarios y servidores públicos a él adscritos; reglamentos ejecutivos, que tienen por finalidad principal la especificación de detalles y demás aspectos complementarios de una ley; y reglamentos autónomos, que no se fundan directamente en una ley, aunque coadyuvan al cumplimiento de tareas atribuciones o funciones encomendadas por ella.

La discrecionalidad planificadora. - Se la entiende como el arbitrio para la selección de alternativas de soluciones en aras de alcanzar racionalidad y eficiencia administrativa. Para tal efecto, será necesario determinar la relación de objetivos, políticas, programas y procedimientos compatibles con los recursos materiales y humanos disponibles.

La discrecionalidad política. - Es el arbitrio de la determinación de la dirección y marcha del Estado. Por ende, tiene que ver con las funciones relacionadas con el curso de la acción política, los objetivos de gobierno y la dinámica del poder gubernamental. Para tal efecto, define las prioridades en lo relativo a políticas gubernamentales y al ejercicio de las competencias de naturaleza política. Dicha discrecionalidad opera en el campo de la denominada cuestión política; por ello, se muestra dotada del mayor grado de arbitrio o libertad para decidir. Es usual que ésta opere en asuntos vinculados con la política exterior y las relaciones internacionales, la defensa nacional y el régimen interior, la concesión de indultos, la conmutación de penas, etc.

Esta potestad discrecional es usualmente conferida a los poderes constituidos o a los organismos constitucionales.



presente que el requisito de razonabilidad deberá excluir necesariamente la arbitrariedad, pues la exigencia de razonabilidad es la búsqueda de la solución justa de cada caso. Por lo tanto, se concluye que una decisión arbitraria, contraria a la razón (entendiendo que en un sistema de derecho positivo la razonabilidad de una solución está determinada por las normas y principios que lo integran, y no sólo por principios de pura razón), será esencialmente antijurídica.

Por ello, se aprecia que el concepto de arbitrario aparejará tres acepciones igualmente proscritas por el derecho: a) lo arbitrario entendido como decisión caprichosa, vaga e infundada desde la perspectiva jurídica; b) lo arbitrario entendido como aquella decisión despótica, tiránica y carente de toda fuente de legitimidad; y c) lo arbitrario entendido como contrario a los principios de razonabilidad y proporcionalidad jurídica; de ahí que desde el principio del Estado de Derecho, surgiese el principio de interdicción de la arbitrariedad, el cual tiene un doble significado:

- a) En un sentido clásico y genérico, la arbitrariedad aparece como el reverso de la justicia y el derecho.
- b) En un sentido moderno y concreto, la arbitrariedad aparece como lo carente de fundamentación objetiva; como lo incongruente y contradictorio con la realidad que ha de servir de base a toda decisión. Es decir, como aquello desprendido o ajeno a toda razón de explicarlo.

En consecuencia, lo arbitrario será todo aquello carente de vínculo natural con la realidad.

DECIMOQUINTO: De esta manera, se deberá analizar con criterio de conciencia, que también en la Tutela Procesal Efectiva – en el cual forma parte el Debido Proceso- la razonabilidad y proporcionalidad de una medida adoptada –en sede administrativa o judicial- se circunscribe como una garantía mínima que los particulares y el propio Estado deberán considerar; pues, en su dimensión sustancial, permite que estas garantías mínimas (los cuales no se limitan a los derechos fundamentales reconocidos de manera expresa en la Constitución) se extiendan a aquellos derechos que se funden en la dignidad humana (artículo 3° de la Constitución Política), o que sean esenciales para cumplir con su finalidad⁹.

Así, en el Exp. N° 2192-2004-AA/TC y N° 02250-2007- AA/TC, el referido órgano jurisdiccional en materia constitucional -TC- prescribió que el principio de razonabilidad se sujeta a los siguientes elementos:

“(...) El principio de razonabilidad o proporcionalidad es consustancial al Estado Social y Democrático de Derecho, y está configurado en la Constitución en sus artículos 3° y 43°, y plasmado expresamente en su artículo 200°, último párrafo. Si bien la doctrina suele hacer distinciones entre el principio de proporcionalidad y el

La discrecionalidad técnica. -Se define como el arbitrio para valorar o seleccionar, dentro de una pluralidad de opciones, un juicio perito o un procedimiento científico o tecnológico(...)"

⁹ Ibidem, Pág. 514.



principio de razonabilidad, como estrategias para resolver conflictos de principios constitucionales y orientar al juzgador hacia una decisión que no sea arbitraria sino justa; puede establecerse, prima facie, una similitud entre ambos principios, en la medida que una decisión que se adopta en el marco de convergencia de dos principios constitucionales, cuando no respeta el principio de proporcionalidad, no será razonable. En este sentido, el principio de razonabilidad parece sugerir una valoración respecto del resultado del razonamiento del juzgador expresado en su decisión, mientras que el procedimiento para llegar a este resultado sería la aplicación del principio de proporcionalidad con sus tres subprincipios: de adecuación, de necesidad y de proporcionalidad en sentido estricto o ponderación(...)"

De ello, a través de los expedientes N° 0090-2004-AA/TC y N°2192-2004-AA/TC, el propio TC ha reiterado el presente criterio dentro de una decisión concreta o específica, en tanto que:

"(...) Las determinaciones administrativas que se fundamentan en la satisfacción del interés público son también decisiones jurídicas, cuya validez corresponde a su concordancia con el ordenamiento jurídico. En ese orden de ideas, tales decisiones, incluso cuando la ley las configure como "discrecionales", no pueden ser "arbitrarias", por cuanto son sucesivamente jurídicas y, por lo tanto, sometidas a las denominadas reglas de la crítica racional (...) Es por ello que la prescripción de que los actos discrecionales de la Administración del Estado sean arbitrarios exige que éstos sean motivados; es decir, que se basen necesariamente en razones y no se constituyan en la mera expresión de la voluntad del órgano que los dicte (...) Dichas razones no deben ser contrarias a la realidad y, en consecuencia, no pueden contradecir los hechos relevantes de la decisión. Más aún, entre ellas y la decisión necesariamente debe existir consistencia lógica y coherencia (...) En ese contexto, al Tribunal Constitucional le corresponde verificar que existan dichas razones, que éstas no contradigan los hechos determinantes de la realidad y que tengan consistencia lógica y coherente con los objetivos del acto discrecional (...)"

DECIMOSEXTO: Sobre el derecho a la Igualdad y no Discriminación desde la óptica constitucional.- El Derecho a la Igualdad ante la Ley (consagrado en el inciso 2) del artículo 2° de la Constitución Política del Perú) aparte de ser un derecho fundamental, también es un principio rector de la organización del Estado Social y Democrático de Derecho y de la actuación de los poderes públicos; pues se trata de un reconocimiento por el cual todo ciudadano no podrá ser discriminado por razones proscritas por la propia Constitución (esto es: origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica) o por otras ("motivo" o "de cualquier otra índole") que, jurídicamente, resulten relevantes.

Asimismo, dentro del presente derecho, también se ha precisado que no toda desigualdad constituirá necesariamente una discriminación, pues no se proscribire todo tipo de diferencia de trato en el ejercicio de los derechos fundamentales por parte del empleador, sino un trato desigual el cual carezca de una **justificación objetiva y razonable**¹⁰.

¹⁰En el Exp. N° 2537-2002-AA/TC, el propio Tribunal Constitucional precisó que: "La educación tiene como finalidad el desarrollo integral de la persona humana. Así, también el artículo 14 dice que la



DECIMOSETIMO: En efecto, la aplicación del principio de igualdad no excluirá un tratamiento desigual; por ello, no se vulnerará dicho principio cuando se establezca una diferencia de trato, siempre que se realice sobre bases objetivas y razonables, en donde una parte no podrá 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.

Por tal razón, a través de las sentencias recaídas en los Exp. N° 2537-2002-AA/TC y N° 02861-2010-PA/TC, el propio TC ha concluido pues:

“(…)La igualdad, como derecho fundamental, está consagrada por el artículo 2.2° de la Constitución de 1993, de acuerdo al cual: “(…) toda persona tiene derecho (...) a la igualdad ante la ley. Nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquiera otra índole”. Contrariamente a lo que pudiera desprenderse de una interpretación literal, se trata de un derecho fundamental que no consiste en la facultad de las personas para exigir un trato igual a los demás, sino de que sean tratadas de igual modo a quienes se encuentran en una idéntica situación. (...)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(...) Sin embargo, la igualdad, además de ser un derecho fundamental, es también un principio rector de la organización del Estado Social y Democrático de Derecho y de la actuación de los poderes públicos. Como tal, comporta que no toda desigualdad constituye necesariamente una discriminación, pues no se proscribiera todo tipo de diferencia de trato en el ejercicio de los derechos fundamentales; la igualdad solamente será vulnerada cuando el trato desigual carezca de una justificación objetiva y razonable. La aplicación, pues, del principio de igualdad, no excluye el tratamiento desigual; por ello, no se vulnera dicho principio cuando se establece una diferencia de trato, siempre que se realice sobre bases objetivas y razonables (...)”.

DECIMO OCTAVO: Del principio constitucional de Interdicción de la Arbitrariedad. -La noción del Principio de Interdicción de la Arbitrariedad es el reconocimiento de la presencia de una arbitrariedad en nuestro sistema jurídico peruano, esto es, una medida o actuación que rebasa la razonabilidad y proporcionalidad dentro del ejercicio de la función pública; pues la misma podrá limitar la forma de aplicación del derecho o la actuación de las partes en beneficio de sus propias arbitrariedades.

educación promueve el conocimiento, el aprendizaje y la práctica de las humanidades, la ciencia, la técnica, las artes, la educación física y el deporte. Prepara para la vida y el trabajo y fomenta la solidaridad”.



Al respecto, en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, se ha precisado que el objeto de la interdicción de la arbitrariedad se sujeta a su específica concordancia con la realidad; en cuanto a través de la sentencia recaída en el Exp. N°0090-2004-AA/TCse ha precisado los siguientes términos:

"(...) Del principio del Estado de Derecho surgiere el principio de interdicción de la arbitrariedad, el cual tiene un doble significado:

a) En un sentido clásico y genérico, la arbitrariedad aparece como el reverso de la justicia y el derecho.

b) En un sentido moderno y concreto, la arbitrariedad aparece como lo carente de fundamentación objetiva; como lo incongruente y contradictorio con la realidad que ha de servir de base a cada decisión. Es decir, como aquello desprendido o ajeno a toda razón de explicarlo (...)

En consecuencia, lo arbitrario será todo aquello carente de vínculo natural con la realidad (...)"

"(...) El concepto de arbitrario apareja tres acepciones igualmente proscritas por el derecho:

a) lo arbitrario entendido como decisión caprichosa, vaga e infundada desde la perspectiva jurídica;

b) lo arbitrario entendido como aquella decisión despótica, tiránica y carente de toda fuente de legitimidad; y

c) lo arbitrario entendido como contrario a los principios de razonabilidad y proporcionalidad jurídica(...)"

DECIMO NOVENO: Del Caso Concreto. - De los fundamentos vertidos en por las partes procesales, la **parte demandante** sostiene que a través de la Resolución de Superintendencia N° 342-2015/SUNAT, la entidad demandada insertó dentro de la etapa postulatoria (a cargos públicos) la aprobación obligatoria del curso denominado "Curso Aduanero y Tributario", evitando de esta manera que los postulantes puedan presentar certificados emitidos por otras instituciones; el cual ha sido ampliado reiteradamente mediante la Resolución de Superintendencia N° 015-2016/SUNAT, la Resolución de Superintendencia N° 176-2016/SUNAT así como la Resolución de Superintendencia N° 066-2017/SUNAT.

De esta manera, al obligar a que los postulantes se someten a los horarios establecidos por la institución, aprueben necesariamente el curso de selección para poder pasar el examen de selección y evitar la vigencia simultánea de un vínculo laboral, se estaría cometiendo un acto discriminatorio y atentatorio contra los derechos fundamentales; en cuanto que la desaprobación del curso impediría automáticamente la contratación del postulante y se ocasionaría un notorio perjuicio dentro de su esfera jurídica.

Asimismo, con la inclusión del curso denominado "Curso de instrucción militar" nuevamente se afectan derechos fundamentales de los postulantes a la SUNAT, por cuanto se exige un entrenamiento militar dentro de la etapa postulatoria por un periodo de 21 días, estar sometidos a ejercicios militares extenuantes y evitando que pueda ejercer dentro de la realidad una actividad



laboral. Ahora, se agrega que el curso titulado “Curso Externo de Administración Tributaria” ahora se incorpora dentro de la etapa postulatoria, a pesar que la misma haya sido utilizada dentro de un procedimiento capacitador con posterioridad a la contratación.

Por su parte, la **entidad demandada** refiere que la implementación del curso denominado “Curso Aduanero y Tributario” dentro del procedimiento de selección ha obedecido a una política laboral, dentro del cual se busca obtener el mejor perfil objeto de la contratación, mediante una acumulación de cierto puntaje (el cual forma parte de un puntaje total); pues el inciso d) del artículo 8° del Reglamento de Organización y Funciones de la SUNAT y la Primera Disposición Complementaria Transitoria de la Ley de Fortalecimiento de la SUNAT N° 29816 admiten una competencia en la programación de instrumentos de gestión y organización dentro de las relaciones laborales, con esto no se puede advertir una vulneración concreta a los derechos alegados en la demanda.

Por su parte, considera que no se ha expuesto argumento alguno que permita establecer un término de comparación válido, por lo que tampoco puede acreditarse un trato diferenciado y mucho menos discriminatorio; consecuentemente se deberá valorar que la SUNAT ha fijado reglas razonables tendientes a garantizar que los postulantes obtengan una calificación objetiva, y con ello, hacer efectivo la meritocracia en los procesos de selección.

VIGESIMO: Con respecto a lo señalado, este **Colegiado Superior** considera preliminarmente que ningún procedimiento administrativo de selección de personal podrá vulnerar derechos fundamentales o ser exento de un test de ponderación constitucional; por cuanto que la posibilidad de acceder a un puesto de trabajo deberá sujetarse al derecho constitucional a la igualdad y no discriminación, así como el respeto de las demás garantías constitucionales que ostenta todo ciudadano dentro de la República del Perú.

Por tanto, si dentro de la demanda se ha señalado concretamente que el ingreso a un concurso (tal como el curso aduanero tributario - CAT) a un puesto de trabajo ha significado que los participantes no puedan ejercer una actividad laboral dentro de un horario de oficina (de 8:00am a 4:30pm), ocasionando un gasto adicional a los que vienen de provincias (de forma contraria a los que viven en la ciudad de Lima), sujetarse a una jornada de acuartelamiento superiores a los 21 días (para los puestos que requieren una prueba de instrucción militar), sufrir dolencias físicas - psicológicas dentro del régimen de evaluación militar (dentro del solo proceso de postulación) y la exclusión del proceso de selección para aquellos que no hubieran obtenido una nota aprobatoria (en diversos cursos externos previos); entonces este Colegiado se deberá analizar los siguientes apartados normativos desde un test de ponderación constitucional.

Conforme a esto, si encontramos dos normas fundamentales en colisión dentro de las presentes circunstancias descritas, tales como el derecho constitucional de Acceso a la Función Pública, la Igualdad así como a la No Discriminación y el derecho al Trabajo; se deberá evaluar su impacto abstracto conforme a las



reglas de ponderación constitucional, para poder calificar si las reglas normativas empleadas y cuestionadas han revestido una coherencia con los derechos fundamentales establecidos en nuestra Constitución Política del Perú.

VIGESIMO PRIMERO: Con respecto a la aplicación del test de ponderación constitucional, se procederá a evaluar los siguientes elementos referentes al test de idoneidad, test de necesidad y la ponderación en sentido estricto; con el objeto de observar si la norma impugnada se encuentra revestida de constitucionalidad o carece de ella.

1. Sobre el curso denominado “Curso Aduanero Tributario - CAT”

- a) **Test de Idoneidad.** –El test de idoneidad, tal como lo señalado en el Exp. N° 003-2005-PI/TC por parte del Tribunal Constitucional, permite apreciar si el objeto de la norma presentada ha poseído un fin legítimo o si su finalidad ha guardado una relación válida con la vigencia de los demás derechos involucrados u otro bien jurídico relevante.

Conforme a esto, si el objeto del “Curso Aduanero y Tributario” realizado por la Superintendencia Nacional de Aduanas y Administración Tributaria – SUNAT ha sido la evaluación previa de las capacidades académicas de los postulantes a diversos puestos de trabajo mediante diversos concursos públicos; se podrá advertir que el objeto de su implementación de tal evaluación, dentro del procedimiento de selección, ha cumplido con el test de idoneidad constitucional, por cuanto que la formación cognitiva de los postulantes guarda relación con la labor administrativa respecto a la función tributaria asignada a la presente institución pública, así como el adiestramiento del postulante dentro del ejercicio futuro de aquella actividad de carácter administrativo.

En base a esto, si en diversos concursos públicos (tal como la convocatoria N° 017-2019) se ha precisado que el desarrollo del CAT se encuentra orientado al desarrollo de conceptos técnicos - legales en la administración de tributos internos y aduanas, en tanto:

3.3.4 Curso Aduanero y Tributario (CAT):
El Curso Aduanero y Tributario es el curso de formación orientado al desarrollo de los conceptos técnicos propios del marco legal, ético y funcional de la administración de los tributos internos y de aduanas que imparte la SUNAT para formar a los profesionales que se incorporan a laborar en la institución, bajos los lineamientos y condiciones que establezca el Instituto Aduanero y Tributario (IAT) de la SUNAT.
Se realiza de forma presencial en la **ciudad de Lima** siendo 13.00 puntos el puntaje mínimo aprobatorio.

Fuente: Numeral 3.3.4 de las bases de la Convocatoria 728
N° 17-2019 Curso Aduanero y Tributario

3.3.4 Curso Aduanero y Tributario (CAT):
El Curso Aduanero y Tributario es el curso de formación orientado al desarrollo de los conceptos técnicos propios del marco legal, ético y funcional de la administración de los tributos internos y de aduanas que imparte la SUNAT **para formar a los profesionales que se incorporan a laborar en la institución**, bajos los lineamientos y condiciones que establezca el Instituto Aduanero y Tributario (IAT) de la SUNAT.

Fuente: numeral 3.3.4 de las bases de la Convocatoria 728 N° 17-
2019 Curso Aduanero y Tributario

4.5 LXVI CAT - CURSO ADUANERO Y TRIBUTARIO

Se incorporarán al LXVI CAT según estricto orden de mérito, a los primeros 80 postulantes con las mejores calificaciones.

En caso la nota obtenida por el postulante número 80 sea igual a la nota obtenida por otros postulantes, se considerarán en ésta etapa a todos los postulantes que tengan la misma calificación.

El Curso Aduanero y Tributario (CAT), es un curso de alta especialización que imparte la SUNAT para formar a los profesionales que se incorporan a laborar en la institución. Este curso es desarrollado por el Instituto Aduanero y Tributario (IAT).

Fuente: Numeral 4.5 de las bases de la Convocatoria 728 N° 003 –
2018 LXVI Curso Aduanero Y Tributario

Entonces no apreciamos un rasgo de inconstitucionalidad referente al presente extremo sujeto a un test de idoneidad, pues la misma ha buscado la formación previa de los postulantes a un concurso de selección y observar cognitivamente las cualidades de los postulantes.

Tal posición ha sido respaldada a través de la emisión del Exp. N° 045-2004-PI/TC por parte del Tribunal Constitucional, al señalar que la implementación de cursos dentro de un proceso de selección de personal si cumple con el test de idoneidad (tal como se realizó dentro de la evaluación de los exámenes PROFA correspondiente a la labor jurisdiccional), en base a los siguientes criterios:

“(…) ¿Es conducente el favorecimiento de postulantes con PROFA, con respecto a los que carecen de él, a la conformación de una judicatura conformación adecuada? La respuesta es afirmativa. En efecto, la formación de magistrados es conducente a la conformación de una judicatura de tal naturaleza (...) ¿Existe una relación de idoneidad entre el objetivo -la judicatura adecuadamente formada- y la finalidad -idoneidad judicial-? La respuesta es también afirmativa. La conformación de una judicatura adecuadamente formada conduce a la realización del principio de idoneidad judicial. En consecuencia, el tratamiento diferenciado habría superado el examen del principio de idoneidad (...)”

- b) **Test de Necesidad.** -Respecto al siguiente nivel, el test de ponderación requiere (tal como se indica en el Exp. N° 4677-2004-PA/TC por parte del TC) que la medida empleada haya sido consecuencia de una falta de medios alternativos para poder resolver la controversia presentada o que su efecto no sea tan gravoso con respecto a la vigencia de los derechos constitucionales de las partes afectadas; por cuanto, la identificación de medidas alternativas o situaciones menos gravosas que pudiesen obtener la misma situación, hará que las normas empleadas sean declaradas inconstitucionales.

Por esto, al ser una comparación entre los mecanismos administrativos para poder alcanzar la misma finalidad, se podrá apreciar que la inclusión y aprobación necesaria del “Curso Aduanero y Tributario” para poder acceder a un puesto de trabajo no podría superar el test de necesidad dentro de este proceso; por cuanto que se puede apreciar la



existencia escenarios menos gravosos dentro del cual la aprobación del referido curso no significaría la subordinación de los derechos constitucionales de acceso al trabajo y la vigencia a la igualdad – no discriminación en base a la sola prevalencia a un acceso meritocrático, al existir la posibilidad que el referido examen sean impartidos luego de la superación de los concursos públicos de selección de personal o que los mismos sean acreditados a través de certificados de estudios expedidos por otras instituciones públicas o privadas.

Asimismo, si se advierte que el desarrollo del “Curso Aduanero y Tributario” implica objetivamente la necesidad de asistir a las instalaciones del Instituto Aduanero y Tributario de la SUNAT, asumir gastos de mantenimiento o manutención personales (para aquellos postulantes que viven en provincia) y evitar una forma real de percepción patrimonial mediante la prestación de servicios personales a terceros (el cual afecta la libertad de trabajo), conforme a los siguientes elementos probatorios:

4.5 LXVI CAT - CURSO ADUANERO Y TRIBUTARIO
Se incorporarán al LXVI CAT según estricto orden de mérito, a los primeros 80 postulantes con las mejores calificaciones.
En caso la nota obtenida por el postulante número 80 sea igual a la nota obtenida por otros postulantes, se considerarán en ésta etapa a todos los postulantes que tengan la misma calificación.
El Curso Aduanero y Tributario (CAT), es un curso de alta especialización que imparte la SUNAT para formar a los profesionales que se incorporan a laborar en la institución. Este curso es desarrollado por el Instituto Aduanero y Tributario (IAT).
El LXVI CAT se ejecutará en la ciudad de Lima, de lunes a viernes de 08:30 a 16:30 horas, teniendo una duración aproximada de 90 días calendario.
Los participantes que aprueben el LXVI CAT obtendrán un certificado emitido por el Instituto Aduanero y Tributario. La emisión de este documento no será de aplicación para el caso de los participantes que no culminen el LXVI CAT o resulten desaprobados.
La institución no asumirá los costos en que puedan incurrir los participantes, en caso deban trasladarse a la ciudad de Lima para desarrollar el curso.
Los participantes del LXVI CAT podrán recibir una subvención mensual, considerando que se exige dedicación exclusiva al curso, pero no suscribirán ningún tipo de contrato que implique vínculo laboral con la SUNAT durante la ejecución del mismo. Dicha subvención asciende a:
<ul style="list-style-type: none"> Participantes con residencia en Lima y Callao: S/. 850.00 Nuevos Soles mensuales. Participantes con residencia en el interior del país: S/. 1,200.00 Nuevos Soles mensuales (cobertura de gastos de traslado y alojamiento).
La nota mínima aprobatoria es trece (13.00) en escala vigesimal (promedio final).

Fuente: Base de la Convocatoria 728 N° 003 – 2018

LXVI CURSO ADUANERO Y TRIBUTARIO

CARGO: ESPECIALISTA 1	CLASIFICACIÓN: SERVIDOR PÚBLICO - ESPECIALISTA
Actividades Genéricas: Apoyar en las funciones principales del área con impacto en su área. Ejecutar funciones en el marco de instrucciones y reglas establecidas.	Requisitos Mínimos: - Grado académico de Bachiller. - Haber aprobado el Curso Aduanero y Tributario o equivalente, cuando corresponda. - Conocimiento de ofimática a nivel usuario.

Fuente: Clasificador de Cargos de la SUNAT- Anexo de La Resolución de Superintendencia N° 015 -2016/SUNAT



Entonces, si podremos apreciar que la asistencia exclusiva a las instalaciones del Instituto Aduanero y Tributario de la SUNAT dentro de un horario de oficina, la asignación de los gastos de mantenimiento a los postulantes si afectará la vigencia de los derechos constitucionales de Acceso al Trabajo así como la el principio de Igualdad y No Discriminación dentro de este nivel de ponderación; por cuanto que las medidas adoptadas dentro de la Resolución de Superintendencia N° 342-2015/SUNAT, la Resolución de Superintendencia N° 015-2016/SUNAT, la Resolución de Superintendencia N° 176-2016/SUNAT y la Resolución de Superintendencia N° 066-2017/SUNAT no han considerado la posibilidad de adoptar medidas alternativas para poder evitar que el citado curso pueda realizarse sin la posibilidad que los postulantes se encuentren en un estado de desventaja con respecto al cumplimiento de sus obligaciones laborales vigentes (si mantuviera una relación laboral), garantizar cursos descentralizados dentro de las provincias de la República del Perú (mediante horarios flexibles) o permitir que el citado curso sea impartido después de la contratación del personal correspondiente por parte del empleador.

Para esto, similar posición a adoptado el Tribunal Constitucional dentro de un caso similar, dado que en el Exp. N° 045-2004 -PI/TC (al momento de evaluar la necesidad de admitir la incorporación del curso PROFA dentro de los procedimientos de selección de los magistrados y fiscales) se ha referido concretamente que la aprobación previa de un curso especializado, dentro de un proceso de contratación o nombramiento de personal no resulta constitucional; por cuanto que tales cursos pueden ser empleados a todo el personal contratado mediante asignaciones permanentes de capacitación o formación constante.

En efecto, si dentro del Exp. N° 045-2004-PI/TC, el Tribunal Constitucional ha señalado que la asignación de un curso de capacitación dentro de un proceso de selección no supera el test de necesidad, en base a que:

“(...) La conformación de una judicatura formada yespecializada puede alcanzarse a través de la implementación del curso del PROFA, sin que, para ello, empero, sea indispensable la adopción del trato diferenciado cuestionado. En efecto, el PROF A puede extenderse a abogados que ya han ingresado a la carrera judicial -en cualquier nivel- y han de iniciar el ejercicio de su función jurisdiccional. Justamente, antes de iniciar sus labores los magistrados incorporados podrían recibir la formación y especialización. Para cumplir este cometido, no es necesario acudir a un tratamiento contrario a la igualdad como el cuestionado (...)”

De esta manera, conforme a los argumentos esbozados en la presente resolución, este **Colegiado Superior** tampoco comparte respetuosamente las razones empleadas por el la Primera Sala del Tribunal del Servicio Civil, a través de la Resolución N° 001659-2020-SERVIR/TSC de fecha 25 de setiembre de 2020 (Exp. N° 2514-2020-SERVIR/TSC), al momento de señalar que la inserción de un curso de



especialización CAT dentro de un proceso de selección solamente admite una mayor acumulación de puntaje dentro del resultado final y la posibilidad de obtener una contratación con la entidad empleadora; por cuanto que tal interpretación asumida sería contraria a un test de ponderación constitucional o sujetarse a una sola arbitrariedad institucional (en la identificación de un puntaje de referencia por curso y su acumulación del puntaje final), pues con tal argumento reductivo solamente se desconocería flagrantemente otras medidas alternativas de evaluación menos gravosas que conseguirían la misma finalidad o se evitaría unilateralmente la posibilidad que tal modalidad de evaluación administrativa sea analizado a través del test de ponderación (establecido por la jurisprudencia constitucional) propios de los procesos de acción popular.

Por estas razones, consideramos que los argumentos empleados dentro del Resolución N° 001659-2020-SERVIR/TSC de fecha 25 de setiembre de 2020, dentro de los siguientes términos:

“(...) Cabe señalar que, la exoneración al postulante que tenga aprobado algún Curso Aduanero y Tributario - CAT o su equivalente impartido por la Entidad no implica un mayor puntaje o bonificación a este grupo de postulantes, debido a que solo se toma en cuenta la nota aprobatoria obtenida por cada postulante en el referido curso para ser sumada en el resultado final. Es decir, lo importante es la nota obtenida por cada postulante que curse el CAT, siendo el caso que aquellos postulantes que tenga una mayor nota el citado curso tendrán un mayor puntaje en el resultado final, siendo irrelevante el momento que llevó el citado curso. Este Tribunal, no advierte que la exoneración establecida en el numeral 3.3.4 las Bases de la Convocatoria vulnera el principio de igualdad de oportunidades, imparcialidad y mérito en el acceso al empleo público, puesto que no implica el otorgamiento de una ventaja (puntaje o bonificación) en relación con otros postulantes (...) Asimismo, al establecer la Entidad como etapa del concurso público el Curso Aduanero y Tributario - CAT, se advierte que esta no solo se buscaba formar cuadros para que ingresen a laborar en la Entidad sino evaluar el rendimiento del postulante en el citado curso, por ello la nota obtenida es el resultado considerado al finalizar esta etapa, por lo que no tiene asidero alguno las comparaciones que propone el impugnante con cualquier otra capacitación (...)”

No podrán ser objeto de validación o aprobación jurisdiccional dentro del presente proceso de acción popular, en cuanto se está demostrando que la presente argumentación administrativa adoptada por SERVIRha contravenido el test de necesidad empleado por el Tribunal Constitucional y ser absolutamente discriminatoria; por ser una medida gravosa, innecesaria y vulneratorio de diversos derechos constitucionales.

- c) **Test de Ponderación en sentido estricto.** – La ponderación en sentido estricto sugiere el equilibrio o determinación de la prevalencia de los derechos constitucionales en conflicto dentro de un caso concreto, pues



a través de la misma determinará objetivamente la vigencia de un derecho constitucional específico sobre los demás, para poder resolver una puntual controversia.

Por ello, la ponderación estrictamente significa la evaluación de las posibilidades jurídicas respecto a la realización de un derecho, el cual se encuentra en conflicto con otro; en base a la aplicación del principio de razonabilidad dentro de las causas y sus efectos.

Sobre el particular, si ya se ha determinado puntualmente que la inclusión del curso denominado “Curso Aduanero y Tributario” dentro del procedimiento de selección de personal no ha superado el test de necesidad constitucional; por consiguiente, ya no habrá la necesidad de emplear el test de ponderación en sentido estricto en el presente caso, pues se ha determinado que las resoluciones impugnadas han sido inconstitucionales.

2. Sobre el curso denominado “Curso de instrucción militar”

- a) **Test de Idoneidad.** – El test de idoneidad, tal como lo señalado en el Exp. N° 003-2005-PI/TC por parte del Tribunal Constitucional, permite apreciar si el objeto de la norma presentada a poseído un fin legítimo o si su finalidad ha guardado una relación válida con la vigencia de los demás derechos involucrados u otro bien jurídico relevante.

Conforme a esto, si el objeto del “Curso de instrucción militar” realizado por la Superintendencia Nacional de Aduanas y Administración Tributaria – SUNAT ha sido una etapa dentro del cual los postulantes puedan someter sus habilidades físicas y determinar el tipo de eficacia de sus labores dentro de determinados cargos especiales (tal como la División de Atención Fronteriza); existen razones suficientes para poder apreciar que la implementación de tal curso si cumple con el test de idoneidad constitucional, pues la formación física de los postulantes si será importante para el desempeño de un tipo de puesto que requiere una condición especial.

Por consiguiente, no apreciamos un rasgo de inconstitucionalidad referente al presente extremo sujeto a un test de idoneidad, pues la misma ha buscado la formación previa de los postulantes a un concurso de selección y observar cognitivamente las cualidades físicas de los postulantes.

- b) **Test de Necesidad.** - Respecto al siguiente nivel, el test de ponderación requiere (tal como se indica en el Exp. N° 4677-2004-PA/TC por parte del TC) que la medida empleada haya sido consecuencia de una falta de medios alternativos para poder resolver la controversia presentada o que su efecto no sea tan gravoso con respecto a la vigencia de los derechos constitucionales de las partes afectadas; por cuanto, la identificación de medidas alternativas o situaciones menos gravosas que pudiesen



obtener la misma situación, hará que las normas empleadas sean declaradas inconstitucionales.

Por esto, al ser una comparación entre los mecanismos administrativos para poder alcanzar la misma finalidad, se podrá apreciar que la inclusión y aprobación necesaria del “Curso de Instrucción Militar” para poder acceder a un puesto de trabajo no podría superar el test de necesidad dentro de este proceso; en tanto que se puede apreciar la existencia escenarios menos gravosos dentro del cual la aprobación del referido curso de aptitud física no significaría la subordinación de los derechos constitucionales de acceso al trabajo y la vigencia a la igualdad – no discriminación en base a la sola prevalencia a un acceso por concurso público, al existir la posibilidad que el referido examen de aptitudes físicas sean impartidos luego de la superación de los concursos públicos de selección de personal o que los mismos sean acreditados a través de certificados de estudios expedidos por otras instituciones públicas o privadas.

Asimismo, si se advierte que el desarrollo del “Curso de instrucción militar” implica objetivamente la necesidad de someterse a un proceso de enclaustramiento en una institución militar por un periodo de 21 días, asumir gastos de mantenimiento o manutención personales (para aquellos postulantes que viven en provincia) y evitar una forma real de percepción patrimonial mediante la prestación de servicios personales a terceros (el cual afecta la libertad de trabajo, a causa del enclaustramiento), conforme a los siguientes elementos documentales:

b.2 Curso de Instrucción Básica Militar
Este curso se llevará a cabo íntegramente en la ciudad de Lima. La institución no cubrirá ningún gasto en el que puedan incurrir los postulantes durante el desarrollo del mismo.

El Curso de Instrucción Básica Militar tiene como finalidad proporcionar nociones en temas de instrucción militar, los que serán evaluados durante todo el curso a través de pruebas físicas, escritas y participación activa en las materias que se desarrollarán. Los postulantes deberán presentar una declaración jurada donde se comprometen a seguir las instrucciones del curso.

El Curso de Instrucción Básica Militar será brindado por una institución especializada y será coordinado con la Intendencia Nacional de Control Aduanero y la División de Incorporación y Administración de Personal. Se ejecutará en la ciudad de Lima, bajo la modalidad de acuartelamiento, de lunes a sábado, encontrándose el alojamiento y alimentación cubierta por la institución, con una duración aproximada de **21 días calendarios**.

La nota mínima aprobatoria será de trece (13.00) en escala vigesimal.

Fuente: bases de la CONVOCATORIA 728 N° 003 - 2018

LXVI CURSO ADUANERO Y TRIBUTARIO

Entonces, si podremos apreciar que el enclaustramiento de una instalación militar durante un periodo de 21 días, la pérdida de oportunidades de ingresos personales por tal periodo o la asignación de los gastos de mantenimiento a los postulantes si afectará la vigencia de los derechos constitucionales de Acceso al Trabajo así como la el principio de Igualdad y No Discriminación dentro de este nivel de ponderación; por cuanto que las medidas adoptadas dentro de la



Resolución de Superintendencia N° 342-2015/SUNAT, la Resolución de Superintendencia N° 015-2016/SUNAT, la Resolución de Superintendencia N° 176-2016/SUNAT y la Resolución de Superintendencia N° 066-2017/SUNAT no han considerado la posibilidad de adoptar medidas alternativas para poder evitar que el citado curso físico pueda realizarse sin someterse a un periodo de reclutamiento obligatorio (a través de la evaluación de actividades físicas en espacios adecuados), garantizar cursos descentralizados dentro de las provincias de la República del Perú (mediante horarios razonables) o permitir que el citado curso sea impartido después de la contratación del personal idóneo correspondiente por parte del empleador (al tener presente que la propia entidad SUNAT ya había realizado evaluaciones de aptitud física dentro de sus instalaciones, aspecto que no fue negada por la SUNAT dentro de la vista de la causa).

Para esto, similar posición a adoptado el Tribunal Constitucional dentro de un caso similar, dado que en el Exp. N° 045-2004 -PI/TC (al momento de evaluar la necesidad de admitir la incorporación del curso PROFA dentro de los procedimientos de selección de los magistrados y fiscales) se ha referido concretamente que la aprobación previa de un curso especializado, dentro de un proceso de contratación o nombramiento de personal no resulta constitucional; por cuanto que tales cursos pueden ser empleados a todo el personal contratado mediante asignaciones permanentes de capacitación o formación constante.

En consecuencia, si dentro del Exp. N° 045-2004-PI/TC, el Tribunal Constitucional ha señalado que la asignación de un curso de capacitación dentro de un proceso de selección no supera el test de necesidad, en base a que:

“(...) La conformación de una judicatura formada y especializada puede alcanzarse a través de la implementación del curso del PROF A, sin que, para ello, empero, sea indispensable la adopción del trato diferenciado cuestionado. En efecto, el PROF A puede extenderse a abogados que ya han ingresado a la carrera judicial -en cualquier nivel- y han de iniciar el ejercicio de su función jurisdiccional. Justamente, antes de iniciar sus labores los magistrados incorporados podrían recibir la formación y especialización. Para cumplir este comprometido, no es necesario acudir a un tratamiento contrario a la igualdad como el cuestionado (...)”

De ello, podremos advertir que tal apartado normativo tampoco ha superado el test de necesidad constitucional.

- c) **Test de Ponderación en sentido estricto.** – La ponderación en sentido estricto sugiere el equilibrio o determinación de la prevalencia de los derechos constitucionales en conflicto dentro de un caso concreto, pues a través de la misma determinará objetivamente la vigencia de un derecho constitucional específico sobre los demás, para poder resolver una puntual controversia.



Por ello, la ponderación estrictamente significa la evaluación de las posibilidades jurídicas respecto a la realización de un derecho, el cual se encuentra en conflicto con otro; en base a la aplicación del principio de razonabilidad dentro de las causas y sus efectos.

Sobre el particular, si ya se ha determinado puntualmente que la inclusión del curso llamado “Curso de instrucción militar” dentro del procedimiento de selección de personal no ha superado el test de necesidad constitucional; ya no habrá la necesidad de emplear el test de ponderación en sentido estricto en el presente caso, pues ya se ha determinado que las resoluciones impugnadas han sido inconstitucionales.

3. Sobre el curso denominado “Curso Básico de Administración Tributaria”

- a) **Test de Idoneidad.** – El test de idoneidad, tal como lo señalado en el Exp. N° 003-2005-PI/TC por parte del Tribunal Constitucional, permite apreciar si el objeto de la norma presentada a poseído un fin legítimo o si su finalidad ha guardado una relación válida con la vigencia de los demás derechos involucrados u otro bien jurídico relevante.

Conforme a esto, si el objeto del “Curso Básico de Administración Tributaria” realizado por la Superintendencia Nacional de Aduanas y Administración Tributaria – SUNAT ha sido una etapa dentro del cual los postulantes puedan comprobar sus habilidades cognitivas respecto a las normas así como los procedimientos establecidos dentro de la entidad; por lo que, al apreciar que es un curso para poder determinar el tipo de competencias laborales respecto al conocimiento de normas y procedimientos administrativos para la atención de los ciudadanos; si existen razones suficientes para poder apreciar que la implementación de tal curso si ha cumplido con el test de idoneidad constitucional, pues la tal curso busca una formación previa de los postulantes a un concurso de selección y observar cognitivamente las cualidades de los postulantes.

Por lo que, no apreciamos un rasgo de inconstitucionalidad referente al presente extremo sujeto a un test de necesidad, pues la misma ha buscado la formación previa de los postulantes a un concurso de selección y observar cognitivamente las cualidades de los postulantes.

- b) **Test de Necesidad.** - Respecto al siguiente nivel, el test de ponderación requiere (tal como se indica en el Exp. N° 4677-2004-PA/TC por parte del TC) que la medida empleada haya sido consecuencia de una falta de medios alternativos para poder resolver la controversia presentada o que su efecto no sea tan gravoso con respecto a la vigencia de los derechos constitucionales de las partes afectadas; por cuanto, la identificación de medidas alternativas o situaciones menos gravosas que pudiesen



obtener la misma situación, hará que las normas empleadas sean declaradas inconstitucionales.

Por esto, al ser una comparación entre los mecanismos administrativos para poder alcanzar la misma finalidad, se podrá apreciar que la inclusión y aprobación necesaria del “Curso Básico de Administración Tributaria” para poder acceder a un puesto de trabajo no podría superar el test de necesidad dentro de este proceso; por cuanto que se puede apreciar la existencia escenarios menos gravosos dentro del cual la aprobación del referido curso no significaría la subordinación de los derechos constitucionales de acceso al trabajo y la vigencia a la igualdad – no discriminación en base a la sola prevalencia a un procedimiento de selección de personal, al existir la posibilidad que el referido examen sean impartidos luego de la superación de los concursos públicos de selección de personal o que los mismos sean acreditados a través de certificados de estudios expedidos por otras instituciones públicas o privadas.

Asimismo, si se advierte que el desarrollo del “Curso Básico de Administración Tributaria” implicaría objetivamente la necesidad de asistir a las instalaciones del Instituto Aduanero y Tributario de la SUNAT, asumir gastos de mantenimiento o manutención personales (para aquellos postulantes que viven en provincia) y evitar una forma real de percepción patrimonial mediante la prestación de servicios personales a terceros (el cual afecta la libertad de trabajo); entonces también se advierte un nuevo supuesto normativo contrario al derecho a la igualdad y no discriminación, al ser muy similar a los dos casos anteriores ya citados precedentemente; así como al estar corroborado con el siguiente elemento probatorio:

VI. CRITERIOS DE EVALUACIÓN:
Los factores de evaluación del proceso de selección tienen un puntaje mínimo aprobatorio en escala vigesimal (20 puntos), distribuyéndose de esta manera:

EVALUACIONES		PESO	PUNTAJE MÍNIMO	PUNTAJE MÁXIMO
Verificación de requisitos		-	APTO(Cualitativo)	
Evaluación virtual psicotécnica		10.00%	13	20
Evaluación virtual de integridad		-	RINDIO(Cualitativo)	
Curso Externo Básico de Administración Tributaria (Virtual)		40.00%	13	20
Evaluación curricular		30.00%	13	20
Cumple con el tiempo mínimo requerido.	13.00 puntos			
Tiene como mínimo 2 años adicionales al tiempo requerido	17.00 puntos			
Tiene como mínimo 4 años adicionales al tiempo requerido	20.00 puntos			
Entrevista final		20.00%	13	20
PUNTAJE FINAL		100%	13	20

FUENTE: <https://unete.sunat.gob.pe/images/2020/CAS/128/128.pdf>

Entonces, tales condiciones que pasarían el grupo de postulantes a trabajadores si verían afectados sus derechos constitucionales de Acceso al Trabajo así como la el principio de Igualdad y No Discriminación; por cuanto que las autoridades de la SUNATno han considerado la posibilidad de adoptar medidas alternativas para poder



evitar que el citado curso pueda realizarse sin la posibilidad que los postulantes se encuentren en un estado de desventaja con respecto al cumplimiento de sus obligaciones laborales vigentes (si mantuviera una relación laboral), garantizar cursos descentralizados dentro de las provincias de la República del Perú (mediante horarios flexibles) o permitir que el citado curso sea impartido después de la contratación del personal correspondiente por parte del empleador.

Para esto, similar posición a adoptado el Tribunal Constitucional dentro de un caso similar, dado que en el Exp. N°045-2004 -PI/TC (al momento de evaluar la necesidad de admitir la incorporación del curso PROFA dentro de los procedimientos de selección de los magistrados y fiscales) se ha referido concretamente que la aprobación previa de un curso especializado, dentro de un proceso de contratación o nombramiento de personal no resulta constitucional; por cuanto que tales cursos pueden ser empleados a todo el personal contratado mediante asignaciones permanentes de capacitación o formación constante.

Conforme a esto, si dentro del Exp. N° 045-2004-PI/TC, el Tribunal Constitucional ha señalado que la asignación de un curso de capacitación dentro de un proceso de selección no supera el test de necesidad, en base a que:

“(...) La conformación de una judicatura formada y especializada puede alcanzarse a través de la implementación del curso del PROF A, sin que, para ello, empero, sea indispensable la adopción del trato diferenciado cuestionado. En efecto, el PROF A puede extenderse a abogados que ya han ingresado a la carrera judicial -en cualquier nivel- y han de iniciar el ejercicio de su función jurisdiccional. Justamente, antes de iniciar sus labores los magistrados incorporados podrían recibir la formación y especialización. Para cumplir este comprometido, no es necesario acudir a un tratamiento contrario a la igualdad como el cuestionado (...)”

Entonces podremos advertir que tal apartado normativo tampoco ha superado el test de necesidad constitucional.

- c) **Test de Ponderación en sentido estricto.** – La ponderación en sentido estricto sugiere el equilibrio o determinación de la prevalencia de los derechos constitucionales en conflicto dentro de un caso concreto, pues a través de la misma determinará objetivamente la vigencia de un derecho constitucional específico sobre los demás, para poder resolver una puntual controversia.

Por ello, la ponderación estrictamente significa la evaluación de las posibilidades jurídicas respecto a la realización de un derecho, el cual se encuentra en conflicto con otro; en base a la aplicación del principio de razonabilidad dentro de las causas y sus efectos.



Entonces, si ya se ha determinado puntualmente que la inclusión del curso llamado “Curso Básico de Administración Tributaria” dentro del procedimiento de selección de personal no ha superado el test de necesidad constitucional; ya no habrá la necesidad de emplear el test de ponderación en sentido estricto en el presente caso, pues ya se ha determinado que las resoluciones impugnadas han sido inconstitucionales.

VIGESIMO SEGUNDO: De lo descrito, al determinarse concretamente que la inserción de los tres cursos de especialización (dentro de las resoluciones impugnadas) no han superado el test de ponderación constitucional o por no existir algún supuesto fáctico dentro del cual se pueda salvar alguna presunción de legalidad; entonces se podrá concluir consecuentemente que el inciso e) del artículo 10° de la Resolución de Superintendencia N° 066-2017/SUNAT, el inciso b) del numeral 5.2 de la Resolución de Superintendencia N° 342-2015/SUNAT y la Resolución de Superintendencia N° 176-2016/SUNAT han resultado claramente inválidos e inconstitucionales (en base a la prevalencia, en el presente caso, de los derechos constitucionales al Trabajo, la Igualdad y No discriminación con respecto al derecho de Acceso a una Función Pública en sentido estricto), por no superar oportunamente el test de ponderación establecido por la jurisprudencia constitucional.

En consecuencia, la Superintendencia Nacional de Aduanas y Fiscalización Tributaria – SUNAT deberá adecuar su procedimiento de selección de personal a las garantías constitucionales amparadas por nuestra Constitución Política del Perú, mediante la emisión de nuevas resoluciones administrativas para la incorporación de los cursos de especialización con posterioridad al procedimiento de contratación o conforme al establecimiento de mecanismos alternativos de acreditación profesional (los cuales deben ser menos gravosos) al momento de establecer un tipo de procedimiento de contratación laboral futura; tal como se ha indicado en la presente resolución.

Por consiguiente, se **deberá declarar fundada la demanda en el presente extremo**, debiendo declararse la nulidad de las resoluciones anteriormente citadas y se ordena la emisión de nuevas resoluciones administrativas para la incorporación de los cursos de especialización con posterioridad al procedimiento de contratación o conforme al establecimiento de mecanismos alternativos de acreditación profesional

.....

SOBRE LA MODIFICACION DEL MANUAL DE PERFILES DE CARGOS DE LA SUNAT

VIGESIMOTERCERO: Sobre el derecho a la Igualdad y no Discriminación desde la óptica constitucional.- El Derecho a la Igualdad ante la Ley (consagrado en el inciso 2) del artículo 2° de la Constitución Política del Perú) aparte de ser un derecho fundamental, también es un principio rector de la



organización del Estado Social y Democrático de Derecho y de la actuación de los poderes públicos; pues se trata de un reconocimiento por el cual todo ciudadano no podrá ser discriminado por razones proscritas por la propia Constitución (esto es: origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica) o por otras ("motivo" o "de cualquier otra índole") que, jurídicamente, resulten relevantes.

Asimismo, dentro del presente derecho, también se ha precisado que no toda desigualdad constituirá necesariamente una discriminación, pues no se proscribire todo tipo de diferencia de trato en el ejercicio de los derechos fundamentales por parte del empleador, sino un trato desigual el cual carezca de una **justificación objetiva y razonable**¹¹.

VIGESIMO CUARTO: En efecto, la aplicación del principio de igualdad no excluirá un tratamiento desigual; por ello, no se vulnerará dicho principio cuando se establezca una diferencia de trato, siempre que se realice sobre bases objetivas y razonables, en donde una parte no podrá 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.

Por tal razón, a través de las sentencias recaídas en los Exp. N° 2537-2002-AA/TC y N° 02861-2010-PA/TC, el propio TC ha concluido pues:

“(…)La igualdad, como derecho fundamental, está consagrada por el artículo 2.2° de la Constitución de 1993, de acuerdo al cual: “(…) toda persona tiene derecho (…) a la igualdad ante la ley. Nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquiera otra índole”. Contrariamente a lo que pudiera desprenderse de una interpretación literal, se trata de un derecho fundamental que no consiste en la facultad de las personas para exigir un trato igual a los demás, sino de que sean tratadas de igual modo a quienes se encuentran en una idéntica situación. (…)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(…) Sin embargo, la igualdad, además de ser un derecho fundamental, es también un principio rector de la organización del Estado Social y Democrático de Derecho y de la actuación de los poderes públicos. Como tal, comporta que no toda desigualdad constituye necesariamente una discriminación, pues no se proscribire todo tipo de diferencia de trato en el ejercicio de los derechos

¹¹En el Exp. N° 2537-2002-AA/TC, el propio Tribunal Constitucional precisó que “La educación tiene como finalidad el desarrollo integral de la persona humana. Así, también el artículo 14 dice que la educación promueve el conocimiento, el aprendizaje y la práctica de las humanidades, la ciencia, la técnica, las artes, la educación física y el deporte. Prepara para la vida y el trabajo y fomenta la solidaridad”.



fundamentales; la igualdad solamente será vulnerada cuando el trato desigual carezca de una justificación objetiva y razonable. La aplicación, pues, del principio de igualdad, no excluye el tratamiento desigual; por ello, no se vulnera dicho principio cuando se establece una diferencia de trato, siempre que se realice sobre bases objetivas y razonables (...)”.

VIGESIMO QUINTO:Del principio de Primacía de la Realidad. -A nivel teórico, nuestro sistema jurídico peruano ha considerado que el Principio de Primacía de la Realidad tiene como finalidad evitar situaciones de fraude y simulación para evadir la aplicación y garantías de las normas propias del derecho del trabajo; por ello, el presente principio es una expresión del carácter tuitivo que irradia a todo el Derecho del Trabajo¹².

En efecto, la doctrina ha reiterado que la existencia de una relación de trabajo dependerá (en consecuencia) no de los acuerdos, disposiciones normativas que las partes se hubiesen acogido, sino de la situación real en que el trabajador se encuentre colocado y es que) la aplicación del derecho del trabajo dependerá cada vez menos de una relación jurídica subjetiva, cuanto, de una situación objetiva, cuya existencia es independiente del acto que condiciona su nacimiento

Por ello, mediante el Principio de Primacía de la Realidad, el Juez en caso de discordancia entre lo que ocurre en la práctica y lo que surge de los documentos o de acuerdos, debe darle preferencia a lo primero, es decir, a lo que ocurre en el terreno de los hechos o de la realidad, al constituir el Contrato de Trabajo un Contrato Realidad, esto se tipifica por la forma y condiciones bajo las cuales se ha prestado el servicio, con prescindencia de la denominación que se le pudiese otorgar a dicha relación.

VIGESIMO SEXTO:De esta manera, es de público conocimiento que el Tribunal Constitucional ya ha determinado, desde hace varias décadas (tal como se aprecia de las sentencias recaídas en los Exp. N° 1944-2002-AA/TC y N° 833-2004-AA/TC), que el principio de primacía de la realidad forma parte de nuestro sistema jurídico por antonomasia, por cuanto:

“(...) En caso de discordancia entre lo que ocurre en la práctica y lo que fluye de los documentos, debe darse preferencia a lo primero, es decir, a lo que sucede en el terreno de los hechos(...)”

“(...) En virtud del principio de primacía de la realidad –que es un elemento implícito en nuestro ordenamiento y, concretamente, impuesto por la propia naturaleza tuitiva de nuestra Constitución, según el cual, en caso de discordia entre lo que ocurre en la realidad y lo que aparece en los documentos (...) debe otorgarse preferencia a lo que sucede y se aprecia en los hechos (...)”

¹² ARBULU ALVA LUIS, “La consideración y aplicación del Principio de Primacía de la Realidad en el Procedimiento de Inspección de Trabajo”, Revista Derecho y Sociedad N° 24, Derecho y Sociedad - Asociación Civil, Pág. N° 230 a 239. Para ello, el presente trabajo se podrá revisar en el siguiente enlace: <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoysociedad/article/viewFile/16972/17273>



VIGESIMOSÉTIMO: Con relación al principio de Legalidad.- Para ello, no debemos de dejar de tener presente que el Principio de Legalidad es una garantía reconocida en diferentes sistemas jurídicos en relación a la supra/subordinación entre los representantes del Estado y los ciudadanos en virtud el cual los representantes del Estado no podrán afectar la esfera jurídica de cada ciudadano sin estar sujeto a una norma, en este caso la Ley, que lo autorice, en base a la imposición equilibrada del poder.

Asimismo, en materia jurisdiccional y constitucional, la aplicación del principio de legalidad conllevará a la consagración de un derecho a la Seguridad Jurídica, pues todo individuo poseerá el derecho a guiar una expectativa privada válida mediante una línea directriz (emanada por un poder público) el cual deberá ser razonable y fundada; por ello que, existe la premisa general que -aplicable al presente caso- ningún ciudadano podrá ser procesado ni condenado por acto u omisión que, al tiempo de cometerse, haya sido previamente calificado en la ley, de manera expresa e inequívoca, como infracción punible, ni sancionado con pena no prevista dentro del sistema jurídico¹³.

Por ello, el Estado Moderno intervendrá en forma reiterada, intensa y generalmente contundente en muchas áreas de la vida de los gobernados siempre y cuando exista una norma o mandato legal en el cual le faculte en forma expresa, pues la misma es una regla de competencia y regla de control¹⁴, pues será inválido todo acto de un poder público que se encuentre contrario a la Ley o en base a una falta de regulación.

VIGESIMO OCTAVO: De esta manera, a través de la sentencia recaída en el Exp. N° 02192-2004-AA, el Tribunal Constitucional ha definido que el principio de legalidad es una garantía primaria de los derechos fundamentales, por cuanto:

¹³ Para VIGNOLO CUEVA ORLANDO, en su trabajo titulado, "La cláusula del Estado de Derecho, el principio de legalidad y la administración pública. Postulados básicos y transformaciones" Boletín Mexicano de Derecho Comparado, Vol. 44 N° 131, México, may/ago 2011 (link: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0041-86332011000200010)

el principio de legalidad es la manifestación más arraigada y principal del Estado de Derecho, pues la misma surgió de la confluencia de los postulados liberales creados durante los siglos XVIII y XIX.

Para ello, era urgente la expulsión de la arbitrariedad de los modelos políticos post revolucionarios, y esto sólo podía lograrse desde el señorío de la ley que desterrase la nuda voluntad de un sólo hombre. En tal sentido, se buscó que el sistema de gobierno basado en las decisiones subjetivas del príncipe absolutista y de sus agentes sea cambiado por un régimen general, objetivo, igualitario y previsible. Adicionalmente, se trasladó el centro de gravedad de la soberanía hacia el pueblo y sus representantes democráticamente elegidos, modificación sustancial que supuso la implantación de la vinculación obligatoria de todos los representados al producto normativo creado por estos mandatarios del soberano: la ley.

Por tanto, cuando uno hace mención del principio de legalidad debe entender que no se refiere en exclusiva a la vinculación de la organización administrativa a la ley emitida exclusivamente por el órgano parlamentario, todo lo contrario, este concepto tiene un forzoso sentido amplio, en el que cabe incluir a la carta magna y a todas las normas inferiores a ésta; en definitiva, será entender que su despliegue supone la obediencia de este poder público a todo el ordenamiento y al conjunto de la ciencia jurídica, siendo ambos signos del indubitable triunfo del Estado constitucional de derecho.

¹⁴ ISLAS MONTES ROBERTO, "Sobre el Principio de Legalidad", Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano, Año XV, Montevideo, 2009, Pág. 97 a 108



"(...) El principio de legalidad es una garantía normativa de los derechos fundamentales. En su formulación básica, este se encuentra reconocido en el ordinal a) del inciso 24 del artículo 2° de la Constitución, de acuerdo con el cual nadie está obligado a hacer lo que la ley no manda, ni impedido de hacer lo que ella no prohíbe. Su recepción en el Capítulo I, del Título I de la Constitución, dedicado a los derechos fundamentales, pone de relieve, por un lado, el criterio de libertad general con que se reconoce a las personas, cuyo respeto de su autonomía moral viene constitucionalmente impuesto; y, de otro, que, en la medida que se reconoce dicha libertad general de actuación, no obstante, cualquier injerencia o intervención que se realice a esta solo puede venir autorizada por una ley. (...) Subyace a la exigencia de que sea una ley la que establezca cualquier restricción a la libertad general de actuación, la institucionalización de una garantía formal a favor de los derechos, de acuerdo con la cual las intervenciones que se les practiquen habrán de encontrarse justificadas siempre que se hayan introducido mediante esta fuente formal del derecho. No se trata de la reserva de una específica fuente formal del derecho, sino de las prácticas y principios democráticos que subyacen en el proceso previo a su sanción y promulgación. En concreto, asegurar que la limitación a los derechos haya sido objeto de una deliberación pública y plural y que cuente con la aquiescencia de los representantes de la sociedad en el Estado. (...) A tales alcances del principio de legalidad subyacen las garantías de certeza y predictibilidad del sistema jurídico como condiciones indispensables para que las personas puedan desarrollarse confiadamente en la vida comunitaria (...)"

VIGESIMO NOVENO: Del principio constitucional de Interdicción de la Arbitrariedad. –Lanoción del Principio de Interdicción de la Arbitrariedad es el reconocimiento de la presencia de una arbitrariedad en nuestro sistema jurídico peruano, esto es, una medida o actuación que rebasa la razonabilidad y proporcionalidad dentro del ejercicio de la función pública; pues la misma podrá limitar la forma de aplicación del derecho o la actuación de las partes en beneficio de sus propias arbitrariedades.

Al respecto, en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, se ha precisado que el objeto de la interdicción de la arbitrariedad se sujeta a su específica concordancia con la realidad; en cuanto a través de la sentencia recaída en el Exp. N°0090-2004-AA/TC se ha precisado los siguientes términos:

"(...) Del principio del Estado de Derecho surgiere el principio de interdicción de la arbitrariedad, el cual tiene un doble significado:

- a) En un sentido clásico y genérico, la arbitrariedad aparece como el reverso de la justicia y el derecho.*
- b) En un sentido moderno y concreto, la arbitrariedad aparece como lo carente de fundamentación objetiva; como lo incongruente y contradictorio con la realidad que ha de servir de base a cada decisión. Es decir, como aquello desprendido o ajeno a toda razón de explicarlo (...)*

En consecuencia, lo arbitrario será todo aquello carente de vínculo natural con la realidad (...)"

"(...) El concepto de arbitrario aparece tres acepciones igualmente proscritas por el derecho:



- a) lo arbitrario entendido como decisión caprichosa, vaga e infundada desde la perspectiva jurídica;
- b) lo arbitrario entendido como aquella decisión despótica, tiránica y carente de toda fuente de legitimidad; y
- c) lo arbitrario entendido como contrario a los principios de razonabilidad y proporcionalidad jurídica(...)"

TRIGESIMO: De la potestad institucional del Estado organizar una política laboral y su relación con el derecho constitucional a la motivación. – Con respecto a la posibilidad que los empleadores públicos o privados puedan determinar sus políticas laborales o manuales de puestos dentro de un concurso público determinado, se podrá apreciar que, si bien es verdad que nuestro sistema jurídico ha permitido que las entidades así como las personas jurídicas privadas se encuentren facultadas legalmente de evaluar discrecionalmente los perfiles de puestos para sus áreas organizativas o emitir manuales determinados; pero también es verdad que un respeto mínimo hacia los derechos fundamentales permitirá apreciar que tales potestades institucionales no podrán interpretarse mediante la sola posibilidad de aceptar una sola emisión de los requisitos personales requeridos para la asignación de un determinado perfil, pues los mismos deberán motivarse mínimamente o sujetar algún tipo de regularidad procedimental al momento de emplear un concurso público.

En efecto, sobre el presente apartado, este **Colegiado Superior** considera que una interpretación sujeta a la sola facultad de organizar un tipo de perfil laboral dentro de un puesto determinado solamente convalidaría legalmente un acto claramente unilateral, arbitrario y desproporcionado; pues tal discrecionalidad eximiría gravemente al empleador de identificar (conforme al principio constitucional a la motivación, así como la aplicación del principio de razonabilidad e interdicción de la arbitrariedad) las razones puntuales o motivos materiales -en forma previa- por el cual ha llegado a la conclusión que se deberán establecer requisitos específicos o cuales han sido los criterios asumidos para poder elaborar el perfil y el cual se pueda diferenciar de las otras sub categorías ocupacionales.

TRIGESIMOPRIMERO: En efecto, recordando que el propio Tribunal Constitucional ha señalado que (a través del Exp. N° 0090-2004-AA/TC) una falta de motivación en una decisión podría convertirse en una decisión despótica, tiránica y carente de razonabilidad dentro de una decisión para contratar; entonces, se existe una clara certeza jurídica dentro del cual una falta de razones puntuales o aceptables al momento de evaluar un tipo de perfil de puestos o criterios dentro de un cuadro de personal solamente será una causal de inconstitucionalidad suficiente o sujeto a un acto discrecional injustificado, al no poder identificar mínimamente un tipo de perfil determinado o los requisitos para poder acceder a los mismos.

Con esto, si no puede identificar los criterios empleados para poder asignar una categoría ocupacional o evaluar qué elementos son regulares dentro de un perfil ocupacional dentro de procedimiento de contratación de personal



concreto; entonces un tipo de interpretación que destina aquella potestad solamente en una decisión del empleador caería necesariamente en inconstitucional -aunque fuese legal- pues el mismo se ejecutaría sin considerar la vulneración de otras garantías constitucionales ya mencionadas, conllevando a consecuencias claramente discriminatorias y atentatorias contra el principio constitucional a la motivación de las resoluciones administrativas.

TRIGESIMO SEGUNDO: Para tal efecto, la presente posición también ha sido avalada por el propio Tribunal Constitucional, pues en una anterior causa, el propio órgano colegiado consideró que una escala ocupacional (tal como se desarrollare dentro de la escala remunerativa del régimen de la carrera pública magisterial) deberá sujetarse a los parámetros de la motivación y la razonabilidad, tal como lo desarrollado en el Exp. N° 0020-2012-PI/TC, por cuanto lo contrario, resultará arbitraria e inconstitucional.

Para ello, en la referida causa constitucional se determinaron los siguientes criterios referentes a los criterios de evaluación dentro de una escala específica, llevando a cabo los siguientes elementos interpretativos:

"(...) Cualquier limitación que se imponga al ejercicio o disfrute de los derechos fundamentales ha de respetar el contenido esencial (...) Sólo con carácter enumerativo, no cerrado, este Colegiado, analizando el artículo 24 de la Constitución y sirviéndose de principios establecidos en normas infra constitucionales, considera que son parte del contenido accidental del derecho fundamental a la remuneración: (...)

- La consistencia, en tanto debe guardar relación con las condiciones de exigencia, responsabilidad y complejidad del puesto que ocupa el trabajador. Para su determinación, ha de tomar en cuenta el efecto ingreso (o renta), según el cual la variación del número deseado de horas de trabajo provocada por una variación del ingreso debe mantener constante el salario (...)"

TRIGESIMO TERCERO: En ese sentido, conforme a los parámetros constitucionales citados, si no se pudiera apreciar un elemento objetivo por el cual se precise la diferencia respecto a cada perfil dentro de una categoría ocupacional; entonces la asignación de una categoría ocupacional sería unilateral y arbitraria, obligando que un órgano jurisdiccional declare su inconstitucionalidad manifiesta, así como la emisión de un nuevo perfil de puestos.

De esto, si bien es verdad que la presente sanción se encontrará condicionada a la falta de presentación de una sub escala o a la omisión de fundamentos para poder determinar los requisitos de acceso por concurso público; también se deberá precisar que la evaluación jurisdiccional se sujetará a cada caso en concreto, pues la presente asignación a la remuneración ponderada solamente será aplicable cuando se advierta concretamente una omisión de las garantías constitucionales anteriormente citadas y se advierta un detrimento de la posibilidad de acceder a un puesto de trabajo a un conjunto de ciudadanos.

Caso en contrario, al acreditarse elementos objetivos de diferenciación, se procederá a validar tal asignación y declarar infundada tales pretensiones.



TRIGESIMO CUARTO: Del caso en concreto.-De los actuados, la **parte demandante** indica que la Resolución de Superintendencia N° 221-2016/SUNAT posee carácter inconstitucionales, en cuanto se podrá observar que el manual de perfiles empleados por el empleador, dentro de los diversos procesos de selección, no ha guardado alguna regularidad durante los últimos años; pues se han utilizado diversos requisitos (tales como conocimientos en ofimática, experiencia y el nivel de inglés) para poder contratar dentro de una plaza presupuestada, hasta el punto de no requerir requisitos mínimos en diversos procesos de selección.

Por su parte, la **entidad demandada** alega que el desarrollo normativo de un manual de perfiles de puestos y del instrumento de gestión denominado "Clasificador de Cargos" no están sujetos a una relación de jerarquía, sino una de prelación, en atención a una gestión de recursos humanos referente a requisitos y funciones de cargos y puestos de trabajo; de esta manera, la regulación sobre el clasificador de cargos es de la más antigua respecto a la gestión de recursos humanos, el cual exige la regulación de requisitos mínimos respecto a la formación, experiencia y habilidades según la naturaleza o grado de responsabilidad que requiera el cargo, mientras que el perfil de puesto, con regulación posterior, el cual solamente exige información estructurada respecto a la ubicación de un puesto dentro de la estructura orgánica de la entidad.

TRIGESIMO QUINTO: Conforme a los argumentos esbozados por las partes procesales, este **Colegiado Superior** ha podido apreciar que en diversas escalas ocupacionales o perfil de puestos no cuentan con los requisitos generales por el cual se pudieran identificar alguna diferencia entre los niveles de un puesto de trabajo determinado; en cuanto que tales requisitos solamente han variado conforme a la selección de cada concurso público de méritos que ha venido realizando la SUNAT dentro del periodo demandado.

Por lo que, de la revisión de los siguientes esquemas de comparación:

a) Escala del Nivel de Especialista:

Anexo N° 7: REQUISITOS MÍNIMOS EXIGIDOS EN LA POSTULACIÓN EN LAS LÍNEAS DE SERVICIO PARA LA ETAPA DE ADECUACIÓN

Nivel de carrera	Factor 1 Formación	Factor 2 Conocimientos	Factor 3 Experiencia
6	Título universitario y estudios de maestría concluidos*	CAT**	15 años(***)
5	Título universitario y estudios de maestría concluidos*	CAT**	12 años(***)
4	Título universitario	CAT**	9 años(***)
3	Título universitario	CAT**	6 años(***)
2	Título universitario	CAT**	3 años(***)
1	Bachiller universitario	CAT**	---

(*) Implica la conclusión satisfactoria de todos los cursos que son parte del plan de estudios del programa, de acuerdo a la normatividad interna de la universidad. Debe ser acreditado con la Constancia de Egresado correspondiente.

(**) Curso Aduanero y Tributario (CAT), Curso de Aduanas y de Administración Tributaria (CAAT), Básico de Administración Tributaria (BAT) o Básico de Administración Aduanera (BAA) dictados por el IAT; el Curso de Formación de Especialistas en Aduanas, Curso Modular de Especialistas en Aduanas, Curso de Oficiales de Aduanas o Curso para Oficiales del Resguardo Aduanero del Perú dictados por la ex Escuela Nacional de Aduanas o Escuela de Capacitación Aduanera, o sus equivalentes. Cuando correspondiere, de acuerdo a lo que establece el Perfil del Puesto.

(***) Se considera el período de tiempo en la institución en una o más líneas de servicio afines, en cualquier régimen laboral.

b) Requisitos relacionados con el conocimiento de ofimática

CARGO: ESPECIALISTA 1	CLASIFICACIÓN: SERVIDOR PÚBLICO - ESPECIALISTA
Actividades Genéricas: Apoyar en las funciones principales del área con impacto en su área. Ejecutar funciones en el marco de instrucciones y reglas establecidas.	Requisitos Mínimos: - Grado académico de Bachiller. - Haber aprobado el Curso Aduanero y Tributario o equivalente, cuando corresponda. - Conocimiento de ofimática a nivel usuario.

(*) El requisito mínimo de años de experiencia laboral no aplica al Desarrollo Acelerado ni a la Etapa de Adecuación a que se refieren los numerales 6.2 y 7 de la nueva versión de la Política de Carrera Laboral de la SUNAT.

ESPECIFICAS	
Formación Académica	<ul style="list-style-type: none"> Bachiller universitario de las especialidades de negocios internacionales, economía, administración, ingeniería industrial, derecho, contabilidad o menciones afines a las carreras citadas Solo en caso en que no se encuentre inscrito en el Registro Nacional de Grados Académicos y Títulos Profesionales en la web de SUNEDU, deberá acreditar con copia simple del certificado del grado académico solicitado (el cual deberá adjuntarlo al momento de su inscripción Virtual).
Conocimientos técnicos (*)	<ul style="list-style-type: none"> Conocimientos técnicos básicos en términos aduaneros y tributarios. Deberá indicarlo en la Ficha de Postulación Virtual.
Conocimientos de ofimática e Idiomas (*)	<ul style="list-style-type: none"> Microsoft Word: Nivel Básico Microsoft Excel: Nivel Básico Microsoft PowerPoint: Nivel Básico Inglés: Nivel Básico Deberá indicarlo en la Ficha de Postulación Virtual.
Habilidades o competencias	<ul style="list-style-type: none"> Orientación al Trabajo en equipo Vocación de servicio Orientación a resultados

(*) El postulante deberá declarar este requisito en la Ficha de Postulación Virtual. De no hacerlo o no cumplir con este requisito será declarado NO APTO.

Fuente: Bases de Convocatoria 728 N°003 – 2018 Curso Aduanero y Tributario, con ingles básico, ofimática básico y sin pedir experiencia

IV. PERFIL DE CONVOCATORIA	
DETALLE	REQUISITOS MÍNIMOS
Formación Académica	Perfil Aduanas: Bachiller universitario en Derecho, Economía, Negocios Internacionales, Administración, Ingeniería Industrial, Contabilidad o menciones afines a las carreras señaladas.
	Perfil Aduanas (Gestor de Riesgo Aduanero): Bachiller universitario en Matemática, Ciencias de la Computación, Estadística, Informática, Investigación Operativa, Economía o menciones afines a las carreras señaladas.
	Perfil Tributos Internos: Bachiller universitario en Contabilidad, Administración, Economía, Derecho o Ingeniería Industrial y menciones afines a las carreras señaladas.
Habilidades o Competencias	Orientación a resultados, vocación de servicio y orientación al trabajo en equipo.
Requisitos Adicionales	Gozar de buena salud física y mental para el desempeño del cargo.

Fuente: Anuncio de la Convocatoria 728 N°17-2019 Curso Aduanero y Tributario, sin pedir inglés, ofimática y ni experiencia

c) Requisitos relacionados con los años de experiencia

PROCESO 728 N° 009-2018 ▶ (2) ESPECIALISTA 4 - EN DISTAMENES TRIBUTARIOS
- Formación académica: título universitario de la especialidad de derecho o menciones afines a la carrera señalada. - Experiencia general: siete (7) años de experiencia laboral.
[VER MÁS DETALLES]

Convocatoria SUNAT para LIMA
728 N° 009: Especialista 4 en dictámenes tributarios

CONVOCATORIA CONCLUIDA.
Ya no puede postular a este proceso. [Revise ofertas vigentes aquí](#)

Institución solicitante: SUNAT



Tipo de contrato: 728
» Número de vacantes: 2
» Formación Académica: Título universitario de la especialidad de derecho o menciones afines a la carrera señalada.
Solo en los casos donde no se encuentre inscrito en el REGISTRO NACIONAL DE GRADOS ACADÉMICOS Y TÍTULOS PROFESIONALES en la web de la SUNEDU, deberá acreditar con copia simple el certificado de grado académico declarado.
» Experiencia:
• Experiencia General: Siete (7) años de experiencia laboral.
• Experiencia específica: **Tres (03) años desempeñando funciones similares al puesto**
Acreditado mediante copia simple de las constancias o certificados correspondientes.
» Lugar de prestación del servicio: Lima

Fuente: Convocatoria 728 N°009-2018^{26, g}

Entonces, de una calificación comparativa de tales medios probatorios, cualquier ciudadano en su sano juicio podrá observar que la diferencia entre un clasificador de cargos o un perfil de puestos no ha resultará relevante para las presentes circunstancias o ser objeto de una clasificación independiente, por cuanto que la parte demandante ha ofrecido diversos medios probatorios dentro del cual se puede verificar que la parte demandada ha utilizado de manera arbitraria (indistinta) los elementos de calificación relacionados con la experiencia profesional, nivel del idioma inglés y conocimiento de ofimática durante diversos procesos de selección; al emplear discrecionalmente dentro de diversos concursos de selección variables con respecto a la experiencia profesional, el grado de idioma inglés así como el conocimiento de ofimática (bajo criterios muy mínimos en algunos casos y rigurosos en otros).

TRIGESIMO SEXTO: Para esto, si bien es verdad que la estructura organizacional se ha basado en parámetros generales o sujeto a líneas generales de calificación por el propio empleador, pero la determinación de tales requisitos ha sido sumamente variable, no justificados y carentes de motivación el cual demuestra una serie de conductas arbitrarias o autárquicas; al no demostrar dentro del presente proceso las razones fácticas por el cual dentro de un proceso de selección solicitan un nivel de idioma o un tipo de experiencia profesional, mientras que en otros procesos administrativos se prefiere su omisión selectiva.

Conforme a esto, reiteramos que una aplicación literal de la misma solamente podría convalidar un acto claramente unilateral, arbitrario y desproporcionado desde una percepción constitucional, sujeto a la aplicación del principio de interdicción de la arbitrariedad; pues eximiría gravemente al empleador de identificar (conforme al principio constitucional a la motivación así como la aplicación del principio de razonabilidad) las razones o motivos materiales -en forma previa- por el cual otorga requisitos de referencia (el cual no ha sido comprobado en el presente proceso por parte de la demandada) a cierto grupos de postulantes o en otro contesto sujeta voluntariamente requisitos menores de las mismas.



Conforme a ello, al admitirse un acto contrario al rol de motivación de las resoluciones administrativas, se observa que la Resolución de Superintendencia N° 087-2016/SUNAT, la Resolución de Superintendencia N° 024-2016/SUNAT y la Resolución de Superintendencia N° 221-2016/SUNAT han sido viciadas de constitucionalidad; por cuanto no se han justificado debidamente las razones objetivas por el cual se pudiesen variar de manera exponencial los requisitos relacionados con la experiencia profesional, el nivel de idioma inglés o el acceso del curso de ofimática, mientras que en otros se solicitan tales requisitos en mayor grado.

De esta manera, **se deberá declarar fundada la demanda en el presente extremo**, ordenando que la entidad demandada deberá emitir una nueva resolución en donde justifique objetivamente los requisitos que se requiere en cada perfil de puestos diseñado.

.....

RESPECTO A LOS EFECTOS RETROACTIVOS DE LA DECLARACION DE INCONSTITUCIONALIDAD

TRIGESIMO SETIMO: De la finalidad de tutela de los derechos fundamentales.-Al respecto, el Artículo I del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional, aplicable de manera supletoria al presente proceso, ha previsto que los procesos constitucionales (tales como los procesos de amparo, habeas corpus, habeas data, cumplimiento, etc.) tendrán por finalidad proteger los derechos constitucionales, reponiendo al estado anterior la violación o amenaza de violación de los derechos reconocidos en la Constitución Política del Perú.

Para ello, la doctrina nacional actualmente ha referido que la tutela restitutoria de los procesos constitucionales, el cual podrá aplicarse a los procesos ordinarios, se concentrarán en la protección de los derechos fundamentales, reponiendo las cosas al estado anterior a la violación o amenaza¹⁵; en donde esta reposición al estado anterior a la vulneración del derecho fundamental se concentrará en restituir al accionante el goce y disfrute de la situación jurídica o de la garantía contravenida, conforme al reconocimiento judicial o derecho pre existente¹⁶ al momento de haberse constituido la vulneración; garantizándose de esta manera el ejercicio del derecho vulnerado que ha dado origen al

¹⁵EGUREN PRAELI FRANCISCO JOSE, "La finalidad restitutoria del proceso constitucional de amparo y el alcance de sus sentencias", Revista Derecho y Sociedad - Asociación Civil, Lima N° 25, Pág. N° 144 a 149.

¹⁶ Tal como lo señalado por el autor NESTOR SAGUÉS PEDRO en su libro "Derecho Procesal Constitucional: Acción de Amparo", Buenos Aires, Edit. Astrea, 1988, Pág. 433; la ley de amparo posibilita una variada gama de conductas que pueden imponerse al accionado, en donde la demanda de amparo tendrá efectos restitutorios, pues tienden a impedir que se consume la lesión si el acto no ha tenido principio de cumplimiento, lo suspende si ha comenzado a cumplirse y en cuanto a lo ya cumplido retrotrae las cosas al estado anterior, si es posible.



procedimiento judicial, es decir, cesar la referida violación, eliminando la causa de la misma y haciendo cesar sus efectos¹⁷.

TRIGESIMO OCTAVO: De la misma forma, a nivel internacional, la Corte Interamericana de Derechos Humanos - CIDH ha sostenido progresivamente que la reparación constitucional del daño ocasionado por la infracción de una obligación internacional consiste en la plena restitución (*restitutio in integrum*), lo que incluye **el restablecimiento de la situación anterior** y la **reparación de las consecuencias que la infracción produjo**¹⁸, más el pago de una indemnización como compensación por los daños patrimoniales y extrapatrimoniales; por lo que, en su propia jurisprudencia, la referida Corte ha sostenido que la reparación es el término genérico que comprende las diferentes formas como un Estado puede hacer frente a la responsabilidad internacional en que ha incurrido, ya sea a través de la restitución íntegra, la indemnización, satisfacción, o de garantías de no repetición.

En tal dirección, a través de reiterada jurisprudencia, tal como lo desarrollado en los expedientes N° 0976-2001-AA/TC, N° 0253-2003 -AA/TC y N° 03052-2009-PA/TC, el TC ha dejado expresa constancia de la presente garantía a nivel de restituciones (en el presente caso reposiciones laborales) de los derechos fundamentales señalados, al momento de precisar:

"(...)Teniendo en cuenta la propia finalidad del amparo, que es la de “reponer las cosas al estado anterior a la violación o amenaza de violación de un derecho constitucional”, como expresamente lo indica el artículo 1° de la Ley N° 28237, debe concluirse, que verificado que sea la existencia de una lesión de derechos fundamentales(...) Carecerá de efecto legal- cuando se produce con violación de los derechos fundamentales reconocidos por la Constitución o los tratados relativos a la promoción, defensa y protección de los derechos humanos (...)".

TRIGESIMO NOVENO: Del caso en concreto. – Sobre lo solicitado, la **parte demandante** incide que corresponde los efectos retroactivos normas impugnadas, mediante la invalidez de los actos generados en los concursos públicos organizados desde el año 2018 al año 2020, así como los certificados y/o constancias de estudios emitidos por el Instituto Tributario y Aduanero de la SUNAT.

Por el contrario, la **entidad demandada** considera que no existe motivo suficiente para poder sustentar el efecto retroactivo de las normas impugnadas; por cuanto que no se ha precisado la fecha desde la que deberían aplicarse el mencionado efecto, conforme lo exige las normas que regulan el proceso de acción popular y según lo ha precisado la Corte Suprema de Justicia de la República.

¹⁷EGUREN PRAELI FRANCISCO JOSE, "La finalidad restitutoria del proceso constitucional de amparo y el alcance de sus sentencias", Revista Derecho y Sociedad - Asociación Civil, Lima N° 25, Pág. N° 144 a 149.

¹⁸ FAUNDEZ LEDESMA HECTOR, "El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos. Aspectos Institucionales y Procesales", citado por EGUREN PRAELI FRANCISCO JOSE en su obra "La finalidad restitutoria del proceso constitucional de amparo y el alcance de sus sentencias".



CUADRAGESIMO: Respecto a la presente causal, este **Colegiado Superior** considera que, a pesar que las resoluciones impugnadas hayan sido declaradas inconstitucionales dentro del presente proceso, los mismos no podrán ser causal suficiente para ordenar la nulidad de los concursos públicos organizados desde el año 2018 al año 2020, así como los certificados y/o constancias de estudios emitidos por el Instituto Tributario y Aduanero de la SUNAT; por cuanto que diversos trabajadores han sido beneficiarios con tales certificados y ya cuentan con la vigencia de una relación laboral.

Por esto, al no poder comparar la declaración de una nulidad civil con los efectos de una vulneración de derechos fundamentales dentro de los derechos sociales, se podrá apreciar que -en materia laboral- la declaración de una inconstitucionalidad no conllevará necesariamente a la nulidad de los concursos públicos ya realizados desde el año 2018; en tanto que tal declaración afectaría inmediatamente derechos de otros trabajadores de la SUNAT, ajenos al presente proceso, los cuales actualmente ya cuentan con un puesto de trabajo efectivo y los cuales han contado con certificados institucionales emitidos por el Instituto Aduanero y Tributario de la SUNAT.

Conforme a ello, aplicando el criterio establecido por el Tribunal Constitucional a través del Exp. N° 01263-2010-PA/TC con respecto al efecto de las sentencias constitucionales, se procederá a señalar expresamente que **los efectos de la presente inconstitucionalidad (sujeto a una acción popular) se sujetarán a los procesos futuros que pudiera realizar la entidad demandada**, en cuanto que las modificaciones que se tuvieran que realizar se validará a partir de la presente sentencia tenga la calidad de firme.

En base a esto, **se deberá declarar infundada la demanda en el presente extremo**, ordenando que los efectos de la presente inconstitucionalidad se sujetarán a los procesos futuros que pudiera realizar la entidad demandada al año 2021.

.....

DEL PAGO DE COSTAS Y COSTOS PROCESALES

CUADRAGESIMO PRIMERO: **Sobre los costos y costas procesales por parte del Estado.** -La fijación de costos y costas procesales, obedece, en su dimensión material, a una idea de resarcimiento económico a la parte afectada, al haberse visto en la necesidad de recurrir a plantear una pretensión jurídica en sede jurisdiccional, así como el pago de tasas jurisdiccionales.

En su dimensión formal, exige el ejercicio del derecho de petición sobre la circunstancia fáctica de un patrocinio real frente a la afectación de un derecho protegido¹⁹, adicionando el acceso de la justicia.

¹⁹ La premisa de fijación de costos procesales establecida por los artículos 56° del Código Procesal Constitucional y 412° del Código Procesal Civil, obedece, en su dimensión material, a una idea de resarcimiento económico a la parte afectada, al haberse visto en la necesidad de recurrir a plantear una pretensión jurídica en sede jurisdiccional. En su dimensión formal, exige el ejercicio del derecho de



CUADRAGESIMO SEGUNDO: Del Caso Concreto.-Al respecto, **la parte demandante** solicita el pago de costos y costas procesales dentro del presente proceso, por cuanto que los alegado en la demanda se encuentra fundamentada y acreditada con los medios probatorios anexados.

La **parte demandada** refiere que no se ha tenido en cuenta lo dispuesto por el Código Procesal Civil, que refiere que los Poderes del Estado se encuentra exonerado del pago de costos procesales, más aún, si no se advierte mala fe de esta parte.

CUADRAGESIMO TERCERO: Al respecto, esta **Instancia Superior** considera que si bien el artículo 413° del Código Procesal Civil dispone que:

“(...) Están exentos de la condena en costas y costos los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, el Ministerio Público, los órganos constitucionalmente autónomos, los gobiernos regionales y locales (...)”

Pero también es parte de ese desarrollo legislativo la Sétima Disposición Complementaria y Final de la Ley N° 29497 – Nueva Ley Procesal del Trabajo en tanto que estipula:

“(...) En los procesos laborales el Estado puede ser condenado al pago de costos (...)”

En consecuencia, el artículo 413° del Código Procesal Civil debe ser aplicado de acuerdo a su desarrollo legislativo. En esa medida, en materia laboral el Estado, todos los Poderes del Estado, así como la administración pública podrán ser condenados al pago de costos.

CUADRAGESIMO CUARTO: En efecto, ¿A qué obedece el hecho de si se condena o no al pago de costas y costos al Estado? La respuesta hay que buscarla vía interpretación finalista del dispositivo:

“(...) En los procesos laborales el Estado puede ser condenado al pago de costos (...)”. Así, este **Colegiado Superior** considera que la intención perseguida con dicho dispositivo es:

- (i) Que el Estado como empleador se vincule y actúe respetando las normas que rigen el trabajo dependiente con el objeto de reducir la judicialización de los conflictos jurídicos derivados de ello.
- (ii) En los casos en que el conflicto jurídico ya se generó y está judicializado a que antes de defender a ultranza el actuar de la institución se efectúe una valoración concienzuda del caso materia de litigio a efectos de reconocer los extremos que de modo objetivo resulten acorde a la justicia; pues, la defensa jurídica del estado tampoco puede significar litigar por el sólo hecho de no dejar en indefensión al Estado sino litigar con base a probabilidades de éxito.

petición sobre la circunstancia fáctica de un patrocinio real frente a la afectación de un derecho protegido. Para ello, se podrá revisar el Exp. N° 06586-2008 expedida por la Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lambayeque.



De lo contrario el Estado desde sus propios órganos estaría amparando una judicialización improductiva y que, por el contrario, genera una saturación en la atención de las causas por los órganos jurisdiccionales, afectando de ese modo la administración de justicia laboral para la sociedad. Por tanto, el Estado debe ser condenado al pago de costos únicamente si es que no se ha efectuado una defensa jurídica realista y con probabilidades de éxito, esto es, si ha tenido suficientes motivos razonables para litigar por los extremos en que haya sostenido el conflicto jurídico.

CUADRAGESIMO QUINTO: Por tal razón, en procura de un correcto comportamiento de las partes en general y especialmente de las Procuradurías Públicas a cargo de las defensas judiciales del Estado, este **Colegiado Superior** estima que, en este caso, la demandada sí debe ser condenada al pago de costos procesales mas no en el extremo de las costas; por lo que, se procederá a ordenar el pago de los costos procesales, los cuales se determinarán en la etapa de ejecución de sentencia. Sin costas procesales.

Con esto, **corresponderá amparar la demanda en lo que respecta a los costos procesales**, debiendo confirmarse la sentencia. Desestimando el pago de costas procesales.

.....
III. PARTE RESOLUTIVA:

Por los fundamentos expuestos, este Colegiado, con la autoridad que le confiere el artículo 138° de la Constitución Política del Perú y la Ley, impartiendo justicia en nombre de la Nación.

HA RESUELTO:

1. Declarar **FUNDADA EN PARTE** la demanda interpuesta por **FREDDY MARK LING SANTOS** contra la **SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE ADUANAS Y ADMINISTRACION TRIBUTARIA – SUNAT**, al haberse acreditado la vulneración de diversos derechos fundamentales reconocidos en nuestra Constitución Política del Perú.
2. **SE DECLARA LA NULIDAD** de los siguientes apartados normativos objeto de la demanda:
 - a) El inciso e) del artículo 10° de la Resolución de Superintendencia N° 066-2017/SUNAT, de fecha 14 de marzo de 2017.
 - b) El inciso b) del numeral 5.2 de la Resolución de Superintendencia N° 342-2015/SUNAT, de fecha 17 de diciembre de 2015.
 - c) Los mandatos contenidos dentro de la Resolución de Superintendencia N° 176-2016/SUNAT, de fecha 22 de julio de 2015.



- d) Los mandatos contenidos dentro de la Resolución de Superintendencia N° 221-2016/SUNAT, de fecha 06 de setiembre de 2021 .
- 3. ORDENAR EXPRESAMENTE** que la entidad demandada proceda a realizar las presentes acciones normativas:
- a) La entidad demandada Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria – SUNAT deberá emitir nuevas resoluciones administrativas en donde se precise la incorporación de los cursos de especialización con posterioridad al procedimiento de contratación o mediante la implementación de mecanismos alternativos de acreditación profesional.
 - b) La parte demandada proceda a elaborar una nueva resolución en donde justifique objetivamente todos los requisitos que se requiere dentro de cada perfil de puestos, los cuales dispone la institución.
- 4. ABONAR** el pago de costos procesales, los cuales se determinarán dentro de la etapa de ejecución de sentencia. Sin costas procesales.
- 5. DECLARAR INFUNDADO** la declaración de efectos retroactivos respecto a las normas impugnadas; precisando que los efectos de la presente inconstitucionalidad será efectiva cuando la sentencia tenga calidad de firme.
- 6. Notifíquese. -**
LJBB