



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 03380-2013-PA/TC
AREQUIPA
MILUSKA HERENCIA MIRANDA

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 10 días del mes de noviembre de 2015 el Pleno del Tribunal Constitucional, integrado por los magistrados Urviola Hani, Miranda Canales, Blume Fortini, Ramos Núñez, Sardón de Taboada, Ledesma Narváez y Espinosa-Saldaña Barrera, pronuncia la siguiente sentencia, con el voto singular del magistrado Blume Fortini que se agrega.

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por Miluska Herencia Miranda contra la resolución su fecha 3 de junio de 2013, de fojas 232 expedida por la Segunda Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Arequipa, que declaró infundada la demanda de autos.

ANTECEDENTES

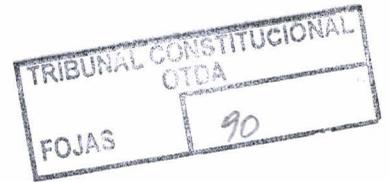
Con fecha 28 de diciembre de 2012, la recurrente interpone demanda de amparo contra la Municipalidad Distrital de José Luis Bustamante y Rivero, solicitando que se declare nulo el despido arbitrario del que fue objeto y, en consecuencia, que se la reincorpore en el cargo de obrera del área de seguridad ciudadana (personal de monitoreo de cámaras). Refiere que ingresó a laborar para la emplazada mediante la modalidad de servicios no personales y posteriormente se le hizo suscribir contratos administrativos de servicios, desde el 31 de octubre de 2009 hasta el 8 de noviembre de 2012, que es una persona con discapacidad que realizó labores bajo subordinación, con un horario establecido y percibiendo una remuneración, habiéndose desnaturalizado su relación con la emplazada por fraudulenta y que fue despedida de forma arbitraria sin que exista una causa justa prevista en la ley, lo cual vulnera sus derechos al trabajo, al debido proceso y al principio de inmutabilidad de la legalidad.

El procurador público de la Municipalidad demandada contesta la demanda expresando que la actora mantuvo una relación contractual a plazo determinado, por lo que la extinción de la relación se produjo por vencimiento del plazo del contrato conforme al Decreto Legislativo N.º 1057, razón por la que no se produjo un despido arbitrario. Agrega que la demandante ingreso mediante concurso público promovido por la Municipalidad emplazada, entendiéndose que la misma aceptó su postulación a un contrato administrativo de servicios (CAS), no tratándose este de un contrato encubierto como pretende demostrar.

El Sexto Juzgado Especializado en lo Civil de Arequipa, con fecha 20 de marzo de 2013, declaró fundada la demanda de amparo, por considerar que, al haberse



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 03380-2013-PA/TC
AREQUIPA
MILUSKA HERENCIA MIRANDA

establecido en la STC Exp. N.º 2975-2011-PA/TC que ni el Decreto Legislativo N.º 1057 ni su reglamento regulan en ningún extremo la prórroga automática, existe un vacío normativo, y ante la duda debe aplicarse la interpretación que beneficie más al trabajador. Sobre esa base, consideró que debido a que la demandante trabajó en un periodo posterior al vencimiento del plazo previsto en el contrato del régimen CAS, debe presumirse que vino laborando mediante un contrato privado indeterminado, con lo cual en su caso se habría producido un despido injustificado.

La Sala Superior revisora, revocando la apelada, declaró infundada la demanda, por cuanto con la constatación policial realizada el 8 de noviembre de 2012 se verifica que a la demandante ya no se le permitió el ingreso a su centro de trabajo, lo cual constituye una forma de terminación de la relación laboral, aunque sin que se haya presentado alguna de las causas de extinción del contrato administrativo de servicios. Así, resolvió que lo anterior genera el derecho a percibir la indemnización prevista en el numeral 13.3 del Decreto Supremo N.º 075-2008-PCM, más no la reposición en el puesto de trabajo.

FUNDAMENTOS

Delimitación del petitorio

1. La presente demanda tiene por objeto que se ordene la reposición de la demandante en el cargo que venía desempeñando, por considerar que fue objeto de un despido arbitrario. La recurrente sostiene que ella prestó servicios de forma subordinada, bajo un horario de trabajo y percibiendo una remuneración, los cuales son elementos típicos de una relación laboral, y que, siendo así, su relación contractual se desnaturalizó y se convirtió una relación laboral a plazo indeterminado.

Análisis de la controversia

2. Para resolver la controversia planteada, conviene recordar que en las SSTC Exps. N.ºs 00002-2010-PI y 03818-2009-PA, así como en la RTC Exp. N.º 0002-2010-PI, el Tribunal Constitucional ha establecido que el régimen de protección sustantivo-reparador contra el despido arbitrario, previsto en el régimen laboral especial del contrato administrativo de servicios, guarda conformidad con el artículo 27 de la Constitución.
3. En consecuencia, en el proceso de amparo no corresponde analizar si, con anterioridad a la suscripción del contrato administrativo de servicios, los contratos a plazo fijo que suscribió el demandante fueron desnaturalizados, pues, en el caso



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 03380-2013-PA/TC
AREQUIPA
MILUSKA HERENCIA MIRANDA

que ello hubiese ocurrido, dicha situación de fraude constituiría un periodo independiente de aquel de inicio del contrato administrativo de servicios, lo cual correspondería ser discutido en otra vía.

4. Hecha esta precisión, cabe señalar que con el contrato administrativo de servicios y sus adendas (fojas 92 a 110) queda demostrado que la recurrente mantuvo una relación laboral a plazo determinado, la cual debió culminar al vencer el plazo establecido en la última adenda al contrato administrativo de servicios suscrito por las partes, es decir, el 31 de octubre de 2012.
5. Sin embargo, en la demanda también se alega que ello no habría sucedido, pues la actora vino laborando después de dicha fecha. Este hecho ha sido corroborado con la copia certificada de la constatación policial (fojas 3), de fecha 8 de noviembre de 2012, lo cual, además, no fue contradicho por la Municipalidad demandada en el transcurso del presente proceso. Al respecto, si bien esto acredita la continuidad en las labores de la demandante, debe precisarse que en autos no se corrobora que las partes hayan celebrado un nuevo contrato (del régimen CAS u otro) por escrito.
6. Como tiene establecido en abundante jurisprudencia, este Tribunal considera que el contrato administrativo de servicios se proroga de manera automática si el trabajador continúa laborando después de la fecha de vencimiento del plazo estipulado en su último contrato administrativo de servicios. Ahora bien, esto no significa que dicho contrato se convierta en uno de duración indeterminada, pues el artículo 5.1 del Decreto Supremo N.º 075-2008-PCM prescribe expresamente que la “duración del contrato no puede ser mayor al período que corresponde al año fiscal respectivo dentro del cual se efectúa la contratación”. Este parecer, por cierto, se encuentra actualmente reconocido en el artículo 5.2 del Decreto Supremo N.º 075-2008-PCM, incorporado por el Decreto Supremo N.º 065-2011-PCM.
7. Por lo tanto, en el presente caso se advierte que, no obstante la ausencia de un contrato escrito, el vínculo laboral de la demandante se renovó bajo los alcances de lo dispuesto por el Decreto Legislativo N.º 1057, relación que fue truncada unilateralmente por el empleador.
8. Pese a ello, y conforme a lo establecido en la STC Exp. N.º 03818-2009-PA/TC, es claro asimismo que no es posible la reposición en el régimen del contrato administrativo de servicios, pues este es un régimen especial y transitorio, al cual solo le resulta aplicable el régimen procesal de eficacia indemnizatoria, razón por la cual corresponde desestimar el pedido de reposición de la actora en el presente caso.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 03380-2013-PA/TC
AREQUIPA
MILUSKA HERENCIA MIRANDA

9. Sin perjuicio de ello, es necesario recordar que cuando termina la relación laboral sujeta al régimen CAS, sin que se presente alguna de las causas para su extinción, se genera el derecho de percibir la indemnización prevista en el artículo 13.3 del Decreto Supremo N.º 075-2008-PCM, modificado por el artículo 1 del Decreto Supremo N.º 065-2011-PCM.
10. Finalmente, resulta pertinente destacar que el hecho de que un trabajador continúe laborando después de la fecha de vencimiento del plazo estipulado en su último contrato administrativo de servicios constituye una falta administrativa que debe ser objeto de un procedimiento disciplinario, a fin de que se determine las responsabilidades previstas en el artículo 7 del Decreto Legislativo N.º 1057, pues dicho hecho contraviene el procedimiento de contratación previsto en el artículo 3º. del Decreto Supremo N.º 075-2008-PCM.

Por estos fundamentos, el Tribunal Constitucional, con la autoridad que le confiere la Constitución Política del Perú,

HA RESUELTO

Declarar **INFUNDADA** la demanda de amparo, porque no se ha acreditado la vulneración de los derechos al trabajo y a la protección adecuada contra el despido arbitrario. Asimismo, deja a salvo los derechos del accionante señalados en los fundamentos 3 y 9, para que los haga valer en la vía correspondiente.

Publíquese y notifíquese.

SS.

~~URVIOLA HANI
MIRANDA CANALES
RAMOS NÚÑEZ
SARDÓN DE TABOADA
LEDESMA NARVÁEZ
ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA~~

Lo que certifico:


FEB 2017
SUSANA TAVARA ESPINOZA
Secretaria Relatora (e)
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 03380-2013-PA/TC

AREQUIPA

MILUSKA HERENCIA MIRANDA

**VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO BLUME FORTINI, OPINANDO
QUE SE DECLARE FUNDADA LA DEMANDA**

Con el debido respeto por mis ilustres colegas Magistrados, discrepo, muy respetuosamente, de la resolución de mayoría que declara infundada la demanda. Considero que en el presente caso debe estimarse la demanda y ordenarse la reposición de la recurrente. Expongo mis razones a continuación:

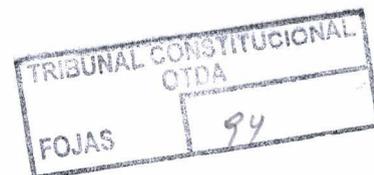
1. El Tribunal Constitucional mediante las Sentencias 00002- 2010-PI/TC y 03818-2009-PA/TC, así como la Resolución 00002-2010-PI/TC, declaró la constitucionalidad del régimen laboral especial del contrato administrativo de servicios, pues consideró que guardaba conformidad con el artículo 27 de la Constitución Política.
2. Con anterioridad, he estado de acuerdo con la respuesta que se ha venido otorgando a los diversos casos en los que los trabajadores CAS solicitaban la reposición laboral, invocando la desnaturalización de su relación laboral en aquellos supuestos en los que el vínculo laboral iniciaba con una contrato de locación de servicios y luego se transformaba en un contrato administrativo de servicio. Sin embargo, hoy, luego de la emisión de la Sentencia 5057-2013-PA/TC, denominado precedente Huatuco; de una detenida reflexión sobre los reclamos vinculados a la reposición laboral; y, del estudio pormenorizado de los alcances del régimen laboral CAS, he llegado a la conclusión que la regulación del contrato administrativo de servicios es constitucional siempre que en los hechos la relación laboral del trabajador únicamente se haya encontrado sujeto a este tipo de contratación estatal y para el desarrollo de funciones de carácter temporal; pues de existir desarrollo de actividades de naturaleza permanente con anterioridad a la suscripción del CAS, se evidenciaría la desnaturalización de las labores para las cuales fue contratado el trabajador.
3. La constitucionalidad del régimen especial de contratación administrativa de servicios plasmada en la Sentencia 00002-2010-PI/TC se sustenta entre otros fundamentos en que:

“(…) este sistema de contratación laboral es sustitutorio del sistema civil de contratación de locación de servicios, también conocido como de servicios no personales –regulado por el artículo 1764 y siguientes del Código Civil–, siempre que se advierta la desnaturalización de dicho contrato. Esto no significa que el Estado no pueda recurrir a los contratos de locación de servicios, cuando por la naturaleza de la actividad a desarrollar, ello se justifique; lo que se proscribe es recurrir a este sistema de contratación, para actividades que importan la existencia de un vínculo laboral.

En efecto, el contrato de locación de servicios podía ser utilizado fraudulentamente, en razón de las labores que se pretendía realicen los comitentes –que podían ser de naturaleza



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 03380-2013-PA/TC

AREQUIPA

MILUSKA HERENCIA MIRANDA

permanente-, o por la duración de estos contratos –cuya extensión los desnaturalizaba–, sin que por ello se respetara el goce o acceso a ningún derecho constitucional de naturaleza laboral” (fundamentos 35 y 36).

4. Por ello, considero que de presentarse situaciones en las que claramente se demuestre que el desarrollo de la actividad laboral anterior a la suscripción de un contrato CAS era de naturaleza permanente y la prestación de servicios al suscribir un contrato CAS eran similares o iguales, no puede asumirse como constitucional ni legal, desconocer la desnaturalización de la relación laboral del trabajador aludiendo a un supuesto cambio de régimen laboral, pues ello nos llevaría a convalidar un uso fraudulento del contrato CAS, negando que las labores desarrolladas por el trabajador fueron de naturaleza permanente, avalando la disminución de los derechos laborales que le corresponden, lo que lesiona el derecho al trabajo, al convertir en ineficaz la garantía judicial para su defensa en sede interna y descartar el análisis conjunto de la situación laboral de los servidores sometidos a este tipo de contratación, como un supuesto válido de ser reclamado a través del proceso de amparo, vía procedimental idónea para la tutela de los derechos fundamentales, como el trabajo.
5. Cabe precisar también, que de acuerdo con el artículo 3 del Decreto Legislativo 1057, modificado por la Ley 29849, “[e]l Régimen Laboral Especial del Decreto Legislativo 1057 tiene carácter transitorio”, es decir, que el propio Estado reconoce normativamente que este tipo de contratación laboral, es solo una forma temporal de respuesta al caos de la contratación pública que hoy se encuentra en proceso de extinción, en la medida que de acuerdo con la Ley del Servicio Civil (Ley 30057), el Estado busca reorganizar el sistema laboral público a fin de equiparar los derechos laborales de todos los trabajadores que tiene a su cargo.
6. Es importante mencionar que el principio de efectividad progresiva previsto en el numeral 1) del artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, establece que

“Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos”.

Como es de verse, el citado principio internacional reconoce a los Estados parte del Pacto, que existen dificultades presupuestarias que impiden garantizar la plena efectividad de los derechos sociales; sin embargo, también exige de ellos el mayor esfuerzo para alcanzar su máxima eficacia y concreción.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 03380-2013-PA/TC

AREQUIPA

MILUSKA HERENCIA MIRANDA

7. En tal sentido, considero que los órganos encargados de administrar justicia constitucional, entre ellos el Tribunal Constitucional, deben coadyuvar con el Estado a fomentar la tutela de los derechos laborales de los trabajadores del sector público a través de su jurisprudencia, sin que ello implique disminuir ni rebajar su condición, pues en la actualidad el Poder Ejecutivo viene haciendo grandes esfuerzos para dar solución a la problemática laboral pública, lo que supone incluso, regular contrataciones laborales temporales que garanticen derechos mínimos a favor de los servidores públicos que se encuentren en esta particular situación laboral.
8. Por ello, a mi juicio, el proceso de amparo es la vía idónea para el análisis de la relación contractual previa a la suscripción del CAS y el periodo subsecuente bajo este régimen laboral especial, pues esta situación, en su conjunto, evidencia que la entidad pública contratante requirió los servicios del trabajador para el desarrollo de labores continuas las cuales pudieron, o no, desnaturalizar su relación laboral y por consiguiente, encubrir un uso fraudulento del CAS; escenario que corresponde ser evaluado en sede constitucional a fin de determinar si el cese laboral denunciado, lesionó o no el derecho fundamental al trabajo del demandante, esto en virtud del principio de primacía de la realidad, siempre y cuando se presenten los medios de prueba necesarios que demuestren tal situación.
9. En el presente caso, de los contratos administrativos de servicio y sus respectivas adendas de fojas 92 a 110, de los recibos por honorarios de fojas 4 a 43, boletas de pago de remuneraciones de fojas 44 a 51, de los memorándums de fojas 53 y 54; y, de la copia certificada del acta de constatación policial de fojas 3 y 60, se aprecia que la accionante laboró como obrera del área de serenazgo (personal de monitoreo de cámara) desde noviembre de 2009 al 8 de noviembre de 2012.
10. Como es de verse, la prestación de servicios de la accionante, no guarda coherencia con una labor de la naturaleza temporal, objeto de los contratos administrativos de servicios, pues las funciones que desarrolló como obrera de serenazgo son de naturaleza permanente y continua en toda municipalidad, razón por la cual, su relación laboral se encontraba desnaturalizada a la fecha de su cese. Cabe precisar que de acuerdo con lo establecido por el artículo 37 de la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, los obreros municipales se encuentran sujetos al régimen laboral de la actividad privada, situación por la cual, la extinción de la relación laboral de la demandante, se encontraba sujeta a la existencia de una causa justa, hecho que en el presente caso no ha ocurrido, lo cual acredita la afectación de su derecho invocado.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 03380-2013-PA/TC
AREQUIPA
MILUSKA HERENCIA MIRANDA

Sentido de mi voto.

En tal sentido, mi voto es porque se declare fundada la demanda, debiéndose reponer a doña Miluska Herencia Miranda como trabajadora a plazo indeterminado en el mismo cargo que venía ocupando al momento de su cese u otro de similar nivel o categoría, más el pago de costos.

S.

BLUME FORTINI

Lo que certifico:

11 FEB 2017

SUSANA TAVARA ESPINOZA
Secretaria Relatora (e)
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL