EXP. N.° 05658-2013-PA/TC
CALLAO
FERNANDEL JESÚS CHARAJA QUISPE

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a 6 de junio de 2017, la Sala Segunda del Tribunal Constitucional pronuncia la siguiente sentencia, con el voto en mayoría de los magistrados Ledesma Narváez y Ramos Núñez, y el voto dirimente del magistrado Espinosa-Saldaña Barrera, convocado para componer la discordia suscitada por el voto del magistrado Blume Fortini.

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Fernandel Jesús Charaja Quispe contra la resolución expedida por la Segunda Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Callao, de fojas 142, de fecha 12 de julio de 2013, que declaró infundada la demanda de autos.

ANTECEDENTES

Con fecha 21 de febrero de 2011, el recurrente interpone demanda de amparo contra el Gobierno Regional del Callao, solicitando que se declare la nulidad del despido arbitrario del que ha sido víctima y que, por consiguiente, se lo reponga en su puesto de trabajo, con el abono de las remuneraciones dejadas de percibir, más los intereses legales. Refiere que el 24 de mayo de 2007 ingresó a laborar a la entidad demandada, en la modalidad de locación de servicios y que prestó servicios hasta el 3 de enero de 2011. Alega que a partir del 19 de abril de 2010 trabajó con contrato administrativo de servicios y que su relación laboral se ha desnaturalizado porque desarrolló labores de naturaleza permanente; sin embargo, ha sido despedido sin expresión de causa, vulnerándose su derecho constitucional al trabajo.

El procurador público regional propone las excepciones de convenio arbitral y de prescripción, y contesta la demanda expresando que el demandante no ha sido despedido ni se ha vulnerado el derecho invocado, puesto que su vínculo laboral se extinguió por vencimiento del plazo.

El Tercer Juzgado Civil de Callao, con fecha 2 de mayo de 2012, declaró infundadas las excepciones propuestas y, con fecha 3 de diciembre de 2012, declaró infundada la demanda, por estimar que no corresponde analizar si con anterioridad a la celebración del contrato administrativo de servicios (CAS) los contratos civiles que suscribió se desnaturalizaron, porque de haber ocurrido, dicha situación de fraude constituiría un periodo independiente; que, por consiguiente, ha quedado demostrado

que el demandante ha mantenido una relación laboral a plazo determinado que culminó al vencer el plazo del CAS.

La Sala Superior competente confirma la apelada por semejante fundamento.

FUNDAMENTOS

Procedencia de la demanda

1. La demanda tiene por objeto que se ordene la reposición del demandante en el cargo que venía desempeñando porque habría sido objeto de un despido arbitrario. Sostiene el accionante que su relación laboral se ha desnaturalizado porque desarrolló labores de naturaleza permanente; que, sin embargo, ha sido despedido sin expresión de causa, vulnerándose su derecho constitucional al trabajo.

2. Por su parte, la emplazada manifiesta que el demandante no fue despedido arbitrariamente, sino que cuando venció el plazo de su último contrato administrativo de servicios se extinguió su respectiva relación contractual.

3. De los argumentos expuestos por las partes y conforme a los criterios de procedencia establecidos en el precedente de la sentencia emitida en el Expediente 00206-2005-PA/TC, este Tribunal considera que en el presente caso de debe evaluar si el demandante ha sido objeto de un despido arbitrario.

Análisis de la controversia

4. Para resolver la controversia planteada, conviene recordar que en las Sentencias 00002-2010-PI/TC y 03818-2009-PA/TC, así como en la Resolución 00002-2010-PI/TC, este Tribunal 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 Política del Perú.

Consecuentemente, en el proceso de amparo no corresponde analizar si con anterioridad a la suscripción de los contratos administrativos de servicios los contratos de servicios no personales que habría prestado el actor se

desnaturalizaron, pues en el caso de que ello hubiese ocurrido, dicha situación de fraude constituiría un período independiente del inicio de los contratos administrativos de servicios, lo cual es constitucional.

5. Hecha la precisión que antecede, cabe señalar que con el contrato administrativo de servicios de fojas 12 queda demostrado que el demandante ha mantenido una relación laboral a plazo determinado, que culminó al vencer el plazo de duración de su contrato, esto es, el 31 de diciembre de 2010. Por lo tanto, habiéndose cumplido el plazo de duración del referido contrato, la extinción de la relación laboral del demandante se produjo en forma automática, conforme lo señala el artículo 13.1, literal h) del Decreto Supremo 075-2008-PCM.

   Siendo ello así, la extinción de la relación laboral del demandante no afecta derecho constitucional alguno, por lo que no corresponde estimar la demanda.

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, al no haberse acreditado la vulneración del derecho invocado.

Publíquese y notifíquese.

SS.

LEDESMA NARVÁEZ
RAMOS NÚÑEZ
ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

Lo que certifico:

FLAVIO REÁTEGUI APAZA
Secretario de la Sala Segunda
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.° 05658-2013-PA/TC
LIMA
FERNANDEL JESÚS CHARAJA QUISPE

VOTO DIRIMENTE DEL MAGISTRADO ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

Me adhiero al sentido del voto suscrito por la mayoría, pues también considero que la demanda debe ser declarada infundada al no haberse acreditado la vulneración de los derechos invocados.

En efecto, y de conformidad con la jurisprudencia vigente del Tribunal Constitucional, la relación laboral concluyó al haberse cumplido el plazo de duración previsto en el contrato administrativo de servicios, por lo que no se produjo un despido arbitrario. Asimismo, y con respecto a la alegada desnaturalización de los contratos de locación de servicio suscritos antes de ingresar al régimen de la contratación administrativa de servicios, esta correspondería ser discutida en la vía ordinaria correspondiente.

S.

ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

Eloy Espinosa Saldaña

Lo que certifico:

FLAVIO REÁTEGUI APAZA
Secretario de la Sala Segunda
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.° 05658-2013-PA/TC
LIMA
FERNANDEL JESÚS CHARAJA QUISPE

VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO BLUME FORTINI

Con el debido respeto por mis ilustres colegas magistrados, discrepo del voto de mayoría, que dispone declarar infundada la demanda, por cuanto considero que esta debe ser declarada improcedente por las razones que paso a exponer según el siguiente esquema:

1. Constitucionalidad del Contrato Administrativo de Servicios (CAS) y mi punto de vista a partir del precedente Huatuco sobre este contrato
2. Análisis del caso
3. Sentido de mi voto

1. Constitucionalidad del Contrato Administrativo de Servicios (CAS) y mi punto de vista a partir del precedente Huatuco sobre este contrato

1.1. 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 de protección sustantivo-reparador contra el despido arbitrario, previsto para el régimen laboral especial del contrato administrativo de servicios (CAS), pues se consideró que guardaba conformidad con el artículo 27 de la Constitución Política del Perú.

1.2. 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 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.
> Así, al pasar de un contrato independiente a otro en el que existe subordinación, y de uno en el que no se reconoce el goce de derechos constitucionales de naturaleza laboral a otro que reconoce algunos de ellos, se advierte que hay una mejora o progresión en la protección de los derechos de naturaleza social; sin embargo, ello genera la necesidad de evaluar el

contenido de este contrato tomando como base los derechos y garantías contenidos en la Constitución. (fundamentos 35 al 37).

En dicha oportunidad, el Tribunal Constitucional identificó falencias en la regulación del CAS que, posteriormente, fueron atendidas por el legislador al dictar las modificatorias respectivas, precisándose la "transitoriedad" de este tipo especial de regulación laboral estatal mediante la Ley 29849.

1.3. Por dichas razones, con anterioridad, he estado de acuerdo con la respuesta que se ha venido otorgando a los diversos casos en los que los trabajadores bajo el régimen CAS solicitaban la reposición laboral invocando la desnaturalización de su relación de trabajo en aquellos supuestos en los que el vínculo laboral iniciaba con un 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 de dicha contratación 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, o incluso, con posterioridad a la suscripción del CAS, se evidenciaría la desnaturalización de las labores para las cuales fue contratado el trabajador.

1.4. Por ello, considero que de presentarse alguna situación en la que se advierta claramente que el desarrollo de la actividad laboral anterior o posterior a la suscripción de un contrato CAS fue de naturaleza permanente, no puede asumirse como constitucional ni legal, porque desconocer la desnaturalización de la relación laboral del trabajador, negando la naturaleza –permanente– de las labores desarrolladas por el servidor público, avalaría la disminución de los derechos laborales que le corresponden de acuerdo con el régimen laboral de la entidad en la cual labora.

1.5. Lo antes señalado, 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 justiciable válido de ser reclamado judicialmente a través del proceso de amparo, el proceso laboral o el proceso contencioso administrativo, según corresponda.

1.6. Asimismo, es necesario tener presente 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". Tal es así que, mediante la Primera Disposición Complementaria Transitoria de la Ley 29849, se ha dispuesto la eliminación gradual de este régimen especial "[...] a partir del año 2013, con la implementación del nuevo Régimen del Servicio Civil". En tal sentido, es el propio Estado que 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.

1.7. Es importante mencionar que el principio de efectividad progresiva previsto en el artículo 2, numeral 1, 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.

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.

1.8. En tal sentido, considero que los órganos encargados de administrar justicia constitucional, entre ellos el Tribunal Constitucional, deben de coadyuvar con el Estado para 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.

1.9. En razón de ello, a mi juicio, de acuerdo con el precedente Baylón Flores (Sentencia 00206-2005-PA/TC), cuando las entidades públicas se encuentren adscritas al

régimen laboral de la actividad privada, por norma expresa, el proceso de amparo será la vía idónea para el análisis de la relación contractual previa o posterior a la suscripción del CAS y el periodo laboral subsecuente bajo este régimen especial, a fin de determinar si existió o no desnaturalización del vínculo laboral del trabajador, y por consiguiente, si existió, o no, un uso fraudulento de este contrato especial, esto en virtud del principio de primacía de la realidad, siempre y cuando se presenten los medios de prueba necesarios que demuestren tal situación.

2. Análisis del caso

2.1. Pese a ello, de los medios de prueba presentados por la parte demandante se demuestra que el Gobierno Regional del Callao contrató los servicios del actor como chofer de maquinaria pesada, desde el 24 de mayo del 2007 hasta el 31 de diciembre de 2010. Esto es, antes y después de la suscripción del contrato CAS corriente en autos, lo que evidencia la naturaleza laboral de sus funciones.

2.2. Sin embargo, de acuerdo con el artículo 44 de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales (Ley 27867) "Los funcionarios y servidores a cargo de los Gobiernos Regionales se sujetan al régimen laboral general aplicable a la administración pública, conforme a ley". Vale decir, al régimen laboral de la actividad pública, regido por el Decreto Legislativo 276, cuyas controversias corresponde, en principio, dilucidar a la jurisdicción contenciosa administrativa.

3. Sentido de mi voto

En tal sentido, a fin de que el demandante no se vea perjudicado en el acceso a la vía procesal que le corresponde para la tramitación de su pretensión, dado que interpuso su demanda el 21 de febrero de 2011, mi voto es porque se declare improcedente la demanda de amparo y se reconduzca hacia el proceso contencioso administrativo, a fin que se admita a trámite y, en su oportunidad, se emita el pronunciamiento respectivo.

S.

BLUME FORTINI

Lo que certifico:

JANET OTÁROLA SANTILLANA
Secretaria Relatora
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL