



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Pleno. Sentencia 153/2022

EXP. N.º 01495-2021-PA/TC

HUAURA

LIVIO ROMMEL RIVERA CHILENO

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 22 días del mes de marzo de 2022, el Pleno del Tribunal Constitucional, integrado por los señores magistrados Ferrero Costa, Sardón de Taboada, Miranda Canales, Ledesma Narváez y Espinosa-Saldaña Barrera, pronuncia la siguiente sentencia; con los fundamentos de voto de los magistrados Ledesma Narváez y Espinosa-Saldaña Barrera y el voto singular del magistrado Sardón de Taboada que se agregan. Se deja constancia de que el magistrado Blume Fortini votó en fecha posterior.

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Livio Rommel Rivera Chileno contra la resolución de fojas 437, de fecha 19 de enero de 2021, expedida por la Sala Civil Permanente de la Corte Superior de Justicia de Huaura, que declaró improcedente la demanda de autos.

ANTECEDENTES

Con fecha 30 de diciembre de 2014, el recurrente interpone demanda de amparo contra la Municipalidad Distrital de Sayán, a fin de que se deje sin efecto la carta de fecha 20 de octubre de 2014 mediante la cual se le comunica que solo trabajará hasta el 31 de octubre de 2014, y que, en consecuencia, se lo restituya en la labor que venía realizando como coordinador en la Unidad de Seguridad Ciudadana de la entidad emplazada. Asimismo, solicita que se respete la labor de 8 horas diarias y el descanso de un día por semana y los feriados como un personal estable; y que se le paguen las remuneraciones dejadas de percibir desde la fecha de su despido hasta que se dé total cumplimiento a la sentencia que ordene su reposición laboral, con las costas y los costos del proceso. Manifiesta que ha laborado para la demandada desde el 1 de marzo de 2013 hasta el 31 de octubre de 2014, fecha en que fue despedido de forma arbitraria. Precisa el actor que durante los primeros 4 meses laboró mediante contratos de locación de servicios y luego a través de contratos administrativos de servicios (CAS), y que fue despedido sin motivo alguno ni causa justa y sin que se le haya iniciado un proceso administrativo. Refiere que laboró bajo el régimen de la actividad privada, regulada por el Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo 728, aprobado por el Decreto Supremo 003-97-TR, pues de conformidad con el artículo 37 de la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, los trabajadores de seguridad ciudadana se encuentran sujetos a dicho régimen laboral. Alega la violación de sus derechos al trabajo, al debido proceso y a la legítima defensa (f. 232).

El Tercer Juzgado de Huaura, mediante Resolución 1, de fecha 31 de diciembre de 2014, admite a trámite la demanda (f. 246).

Firma con reserva sobre el contenido de este texto.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01495-2021-PA/TC
HUAURA
LIVIO ROMMEL RIVERA CHILENO

El procurador público de la municipalidad emplazada propone la excepción de incompetencia por razón de la materia y contesta la demanda. Entre otros argumentos, señala que conforme a la sentencia emitida por el Tribunal Constitucional en el Expediente 00206-2005-PA/TC, los hechos expuestos por el actor requieren de actuación y valoración de pruebas, por lo que necesariamente se requiere de etapa probatoria, de la cual carece el proceso de amparo. También sostiene que el demandante, para pretender sustentar una inexistente relación laboral, ha presentado como prueba un presunto cuaderno de asistencia diaria del personal de terceros de la subgerencia de Seguridad Ciudadana, por lo que se puede presumir su falsedad, pues los locadores de servicios no están sujetos a ningún tipo de control en lo que respecta a su horario. Precisa, que inicialmente el actor prestó servicios de apoyo desde el 1 de mayo al 31 de julio de 2013 como coordinador de seguridad ciudadana, en la modalidad de locación de servicios, por lo que es falso que haya prestado servicios desde el 1 de marzo de 2013; y que posteriormente fue contratado mediante contratos administrativos de servicios (CAS) desde el 1 de agosto de 2013 hasta el 31 de octubre de 2014, los cuales son regulados por el Decreto Legislativo 1057, por lo que se procedió a extinguir dicho contrato por vencimiento del plazo acordado por las partes (f. 318).

El Tercer Juzgado de Huaura, mediante Resolución 8, de fecha 30 de mayo de 2017, declaró infundada la excepción propuesta por la emplazada (f. 362). Asimismo, por Resolución 13, de fecha 1 de julio de 2020, declaró improcedente la demanda, por considerar que esta debe tramitarse en la vía ordinaria laboral, conforme al artículo 5.2 del Código Procesal Constitucional, y en observancia de los precedentes vinculantes establecidos por el Tribunal Constitucional en las sentencias recaídas en los Expedientes 00206-2005-PA/TC y 02383-2013-PA/TC, pues en el caso de autos se requiere contar con una mayor cantidad de material probatorio, dado que, aparentemente, de acuerdo con los documentos presentados por las partes, el término del vínculo laboral del accionante se produjo por el vencimiento del contrato administrativo de servicios (CAS), habiendo incluso la emplazada negado haber emitido los documentos de control de asistencia diaria; aparte de que el demandante entre sus pretensiones solicita que se respete su labor de 8 horas diarias y su descanso de un día por semana y los feriados, como un personal estable, pero no ha señalado el modo y forma en que se vienen afectando dichos derechos (f. 395).

La Sala Superior revisora confirmó la apelada por similares fundamentos (f. 437).

FUNDAMENTOS

Delimitación del petitorio

1. La presente demanda tiene por objeto que se ordene la reposición del demandante en el cargo que venía desempeñando, por haber sido objeto de un despido arbitrario. Se alega que el recurrente, a pesar de haber prestado servicios de naturaleza civil y suscrito luego contratos administrativos de servicios, en los hechos prestó servicios



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01495-2021-PA/TC
HUAURA
LIVIO ROMMEL RIVERA CHILENO

bajo una relación laboral a plazo indeterminado, bajo el régimen laboral privado, regulado por el Decreto Supremo 003-97-TR.

Análisis del caso concreto

2. Para resolver la controversia planteada, conviene recordar que en las Sentencias 00002-2010-PI/TC, 03818-2009-PA/TC, y en la Resolución 00002-2010-PI/TC, el Tribunal Constitucional declaró infundada la demanda de amparo por considerar que el régimen de protección sustantivo-reparador contra el despido arbitrario, previsto en el régimen laboral especial del contrato administrativo de servicios (CAS) guarda conformidad con el artículo 27 de la Constitución. También se señaló que, por dicha razón, no correspondía analizar si los contratos civiles suscritos con anterioridad a la suscripción de los CAS se desnaturalizaron o no, pues dicho periodo es independiente del inicio del CAS.
3. Hecha la precisión que antecede, cabe señalar que, con el contrato administrativo de servicios 0028-2013 MDS, de fecha 31 de julio de 2013, obrante a fojas 5, y sus adendas obrantes de fojas 11 a 31, queda demostrado que el demandante ha mantenido una relación laboral a plazo determinado, que culminó al vencer el plazo estipulado en la última adenda celebrada por las partes, esto es, el 31 de octubre de 2014. 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 literal h) del numeral 13.1 del Decreto Supremo 075-2008-PCM. Siendo así, la extinción de la relación laboral del actor no afecta derecho constitucional alguno, por lo que no cabe 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, porque no se ha acreditado la vulneración de los derechos alegados.

Publíquese y notifíquese.

SS.

**FERRERO COSTA
MIRANDA CANALES
LEDESMA NARVÁEZ
ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA**

PONENTE MIRANDA CANALES

Lo que certifico:

Flavio Reátegui Apaza
Secretario Relator
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Firmo con reserva sobre
el contenido de este texto.

Firmo la presente resolución, sin recurrir a la firma digital, como se había dispuesto por Acuerdo de Pleno del 13 de mayo de 2022, toda vez que ese mismo día el magistrado Ferrero también firmó con sus nuevos integrantes del Tribunal lo que imposibilitó continuar con la firma digital.

2/4/22



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01495-2021-PA/TC
HUAURA
LIVIO ROMMEL RIVERA CHILENO

FUNDAMENTO DE VOTO DE LA MAGISTRADA LEDESMA NARVÁEZ

En el presente caso coincido con el sentido de la ponencia, que resuelve declarar **infundada** la demanda; sin embargo, estimo pertinente efectuar las siguientes precisiones:

1. Teniendo en cuenta que en el presente caso se aplica el Nuevo Código Procesal Constitucional, Ley 31307, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 23 de julio de 2021, es mi deber de jueza constitucional dejar constancia de que dicha ley es manifiestamente contraria a la Constitución y que cuando ha sido sometida a control del Tribunal Constitucional mediante un proceso de inconstitucionalidad [Expedientes 00025-2021-PI/TC y 00028-2021-PI/TC], tres magistrados, en una motivación sin ningún sustento y tan sólo de tres párrafos, han hecho posible que dicha ley, pese a su inconstitucionalidad, se aplique sin ningún cuestionamiento.
2. En otras palabras, *el poder de los votos y no el de las razones jurídicas* ha caracterizado la historia de esta ley: el Poder Legislativo tenía los votos, así es que sin mayor deliberación e incumpliendo su propio reglamento, aprobó la ley.
3. Luego, el Tribunal Constitucional, con tres votos que no tenían mayor justificación y alegando un argumento sin fundamento, convalidó dicho accionar del Poder Legislativo.
4. Serán la ciudadanía, la opinión pública o la academia, entre otros, los que emitirán su punto de vista crítico para que estas situaciones no se repitan.
5. Un Código Procesal Constitucional, que se debería constituir en una de las leyes más importantes del ordenamiento jurídico peruano, dado que regula los procesos de defensa de los derechos fundamentales y el control del poder, **tiene hoy una versión que está vigente por el poder de los votos y no de las razones jurídicas**. Es claro que ello deslegitima el Estado de Derecho y en especial la justicia constitucional.
6. Este nuevo código es inconstitucional, irrefutablemente, por vicios formales (más allá de los vicios materiales). Lo voy a exponer de modo breve: La Ley 31307, Nuevo Código Procesal Constitucional, por ser una **Ley Orgánica** (artículo 200 de la Constitución), no de debió ser exonerada del dictamen de comisión.
7. El artículo 73 del Reglamento del Congreso regula las etapas del procedimiento legislativo así como la excepción para que la Junta de Portavoces pueda exonerar a algunas etapas de tal procedimiento, pero además, y esto es lo más relevante, establece de modo expreso que **“Esta excepción no se aplica a iniciativas de reforma constitucional, de leyes orgánicas ni de iniciativas sobre materia tributaria o presupuestal”**.
8. Asimismo, concordante con el artículo antes citado, el artículo 31-A, inciso 2, del Reglamento del Congreso de la República, regula, entre otras competencias de la



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01495-2021-PA/TC
HUAURA
LIVIO ROMMEL RIVERA CHILENO

Junta de Portavoces, “La exoneración, previa presentación de escrito sustentado del Grupo Parlamentario solicitante y con la aprobación de los tres quintos de los miembros del Congreso allí representados, de los trámites de envío a comisiones y prepublicación”, y luego, expresamente, establece que **“Esta regla no se aplica a iniciativas de reforma constitucional, de leyes orgánicas ni de iniciativas que propongan normas sobre materia tributaria o presupuestal, de conformidad con lo que establece el artículo 73 del Reglamento del Congreso”**.

9. Como se aprecia, el Reglamento del Congreso, en tanto norma que forma parte del bloque de constitucionalidad, dispone que en los casos de leyes orgánicas, **la Junta de Portavoces no puede exonerar del envío a comisiones en ningún supuesto**.
10. En el caso de las observaciones del Presidente de la República a la autógrafa de una proposición aprobada, éstas **“se tramitan como cualquier proposición” [de ley]** (artículo 79 del Reglamento del Congreso).
11. Por tanto, ante las observaciones del Presidente de la República a una proposición de ley correspondía tramitarla como cualquier proposición de ley y, como parte de dicho trámite, enviarla a la respectiva comisión, resultando prohibido que la Junta de Portavoces exonere del trámite de envío a comisión cuando se trata de leyes orgánicas.
12. En el caso del Nuevo Código Procesal Constitucional, mediante sesión virtual de la Junta de Portavoces celebrada el 12 de julio de 2021 se acordó exonerar del dictamen a las observaciones formuladas por el Poder Ejecutivo a la Autógrafa de Ley, pese a que se trataba de una ley orgánica.
13. Esta exoneración resultaba claramente contraria al propio Reglamento del Congreso y con ello al respectivo bloque de constitucionalidad, por lo que correspondía declarar la inconstitucionalidad del Nuevo Código Procesal Constitucional por haber incurrido en vicios formales. El Congreso de la República no respetó el procedimiento de formación de la ley que el mismo fijó.
14. Carece de fundamento el argumento de los tres magistrados que salvaron esta ley. Ellos sostienen que conforme al último párrafo del artículo 79 del Reglamento del Congreso, el trámite de una autógrafa de ley observada por el Presidente de la República debe pasar a comisión sólo si fue exonerada inicialmente de dicho trámite, de modo que en el caso del Nuevo Código Procesal Constitucional, al haber pasado ya por una comisión dictaminadora [antes de su primera votación], podía exonerarse a la autógrafa observada de dicho código.
15. Este argumento de los tres magistrados es incorrecto pues dicho párrafo es aplicable sólo cuando se trata de leyes distintas a las leyes orgánicas o de reforma constitucional, entre otras.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

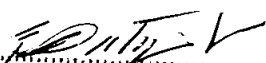
EXP. N.º 01495-2021-PA/TC
HUAURA
LIVIO ROMMEL RIVERA CHILENO

16. Lo digo una vez más. En el caso de las leyes orgánicas, la Junta de Portavoces del Congreso de la República está prohibida de exonerar el envío a comisiones. Las observaciones del Presidente de la República a la autógrafa del Nuevo Código Procesal Constitucional debieron recibir un dictamen de la comisión respectiva y, por tratarse de una ley orgánica, no podían ser objeto de ninguna exoneración sobre el trámite a comisión.
17. Pese a la manifiesta inconstitucionalidad del Nuevo Código Procesal Constitucional y atendiendo a que, formalmente, una sentencia del Tribunal Constitucional, con el voto de tres magistrados, ha convalidado, **en abstracto y por razones de forma**, dicho código, debo proceder a aplicarlo en el caso de autos, reservándome el pronunciamiento en los casos que por razones de fondo se pueda realizar el respectivo control de constitucionalidad.

S.

LEDESMA NARVÁEZ

Lo que certifico:


Flavio Reátegui Apaza
Secretario Relator
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01495-2021-PA/TC
HUAURA
LIVIO ROMMEL RIVERA CHILENO

**FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO
ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA**

Coincido con el sentido de lo resuelto por mis colegas, pero me permito señalar lo siguiente:

1. En primer término, y sin duda alguna, una preocupación central de quien imparte justicia en general, y de este Tribunal Constitucional en particular, es la de asegurar el cumplimiento de sus decisiones. En ese sentido, en la sentencia recaída en el Expediente 00002-2010-PI/TC se declaró infundada la demanda de inconstitucionalidad, interpuesta en contra del Decreto Legislativo 1057, que regula el Régimen Especial de Contratación Administrativa de Servicios (CAS).
2. Esto ha llevado a que el Tribunal Constitucional haya desestimado, en numerosas ocasiones, demandas donde trabajadores que laboraban al amparo de este régimen especial habían solicitado su reposición en el cargo que venían desempeñando en condición de trabajador permanente, alegando la desnaturalización de su contrato. Esta práctica constante, como queda claro, resulta coherente con lo decidido en la sentencia recaída en el Expediente 00002-2010-PI/TC.
3. Ahora bien, y más allá de lo señalado a nivel jurisprudencial, resulta pertinente recordar que el Régimen Especial de Contratación Administrativa de Servicios (CAS) surgió con la intención de dejar atrás la Contratación por Servicios No Personales (SNP), ampliamente extendida a inicios de la década pasada. Sin embargo, resulta claro que, luego de varios años de utilización, no parece que este sistema de contratación responda actualmente al objetivo de forjar una administración pública eficiente, basada en la meritocracia y la igualdad de oportunidades en el acceso a los cargos públicos.
4. En efecto, ello no podía ser de otro modo dada la temporalidad o, mejor dicho, la transitoriedad que debía tener este régimen especial y que quedó plasmado en la Ley 29849, que establece la eliminación progresiva del Régimen Especial del Decreto Legislativo 1057 y otorga derechos laborales, en cuyo artículo 1 se dispuso como objetivo “establecer la eliminación del Régimen Especial de Contratación Administrativa de Servicios, regulado mediante el Decreto Legislativo 1057. (...) La eliminación del referido régimen se efectúa de manera progresiva y de conformidad con las disposiciones establecidas en la presente Ley”.
5. Sin embargo, y contra lo que pudiera pensarse, lo cierto es que, después de varios años, el Régimen Especial de Contratación Administrativa de Servicios (CAS) no solo continúa existiendo, sino que también ha venido creciendo de manera sostenida a una tasa promedio anual de 8% en el período 2009 – 2016, de tal forma que actualmente representan al 22% del empleo público sujeto a un régimen laboral, como bien se desprende del Informe “Régimen Especial de



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01495-2021-PA/TC
HUAURA
LIVIO ROMMEL RIVERA CHILENO

Contratación Administrativa de Servicios”, emitido por la Autoridad Nacional del Servicio Civil (Servir).

6. En mérito a lo expuesto, este Tribunal estima que la cobertura constitucional y legal de este régimen especial no puede ni debe entenderse como una constante, y sin variación alguna en el tiempo, máxime si cada vez son más el número de causas que plantean problemáticas complejas que giran en torno a la permanencia de este régimen. Citamos, a modo de ejemplo, los casos de trabajadoras embarazadas a las que no se les renueva el contrato, trabajadores sindicalizados o que buscan formar un sindicato, trabajadores que son contratados inicialmente bajo diversas modalidades para luego, con el fin de no otorgar la reposición en un eventual proceso judicial, se les hace firmar contratos CAS, entre otros supuestos.
7. Siendo así, cabe preguntarse por cuánto tiempo más el mantenimiento de este régimen especial contará con una cobertura constitucional y legal suficiente, muy independientemente de las loables intenciones que podrían guiar a quienes han permitido su permanencia. En ese sentido, considero que éste representa un punto sobre cuyos alcances conviene conversar.
8. Por último, conviene pronunciarse si en mérito a la propia estructura del Tribunal Constitucional peruano, los procesos que allí se atienden y lo que implica materializar las sentencias ya emitidas, este Alto Tribunal cuenta con la debida capacidad operativa e institucional para afrontar los problemas existentes en el escenario aquí descrito.
9. Adelantando algo de esa discusión, convendría señalar que si bien es cierto que el ejercicio de las competencias explícitas e implícitas de un Tribunal Constitucional puede reivindicar ciertas funciones y potestades para sí, aunque no se encuentran expresamente reconocidas para él, siempre y cuando se encuentren dentro de lo "constitucionalmente necesario", y no, como alegan algunos, de lo "constitucionalmente posible". Señalo esto en mérito a que considero que, en estricto respeto a una separación de funciones y un criterio de corrección funcional, el Tribunal Constitucional peruano debe entender que en rigor a quien corresponde solucionar la problemática en torno a la aún permanencia del Régimen Especial de Contratación Administrativa de Servicios (CAS) es al legislador.
10. Lo recientemente señalado, por cierto, no debe llevar al inmovilismo de un Tribunal Constitucional, cuya labor es precisamente la de defender y promover la fuerza normativa de la Constitución y la vigencia efectiva de los derechos, labor que, por cierto, implica resolver conforme a Derecho, inclusive muy a despecho de los vacíos o insuficiencias que pueda presentar el ordenamiento jurídico vigente del país donde le toca actuar.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01495-2021-PA/TC
HUAURA
LIVIO ROMMEL RIVERA CHILENO

11. Estamos pues ante materias sobre las cuales se hace necesario conversar, y evaluar lo decidido en su momento, máxime cuando se aprecia que no se están produciendo los cambios legislativos que este Tribunal Constitucional había tomado como presupuesto para decidir en determinado sentido en las controversias que resuelve en relación a este régimen especial.
12. Como síntesis entonces a este primer tema, en tanto y en cuanto el Régimen Especial de Contratación Administrativa de Servicios (CAS) se encuentra plenamente vigente y su constitucionalidad ha sido confirmada, todavía seguirán existiendo pronunciamientos que guarden coherencia con dicha posición. Sin embargo, resulta indispensable analizar si lo ahora previsto permite una participación del Tribunal Constitucional peruano que, sin romper los parámetros constitucional o legalmente necesarios y su real capacidad operativa, pueda afrontar los problemas derivados de la supervivencia de este régimen especial, más allá de lo inicialmente proyectado.
13. Ahora bien, también existe un segundo tema que anotar; y es que la labor del juez constitucional, que tiene por fin último el reconocimiento y la tutela de los derechos, debe, precisamente, superar cualquier dificultad, limitación o formalidad que dificulte ese quehacer. En ese sentido, debe dejarse de lado cualquier interpretación formalista de una norma o un concepto. Además, debe corregirse en sede de la interpretación constitucional cualquier lectura formalista y en puridad técnicamente incorrecta de la normatividad vigente, máxime si se trata de tutelar los derechos.

S.

ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

Lo que certifico:

Flavio Reátegui Apaza
Secretario Relator
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01495-2021-PA/TC
HUAURA
LIVIO ROMMEL RIVERA CHILENO

VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO SARDÓN DE TABOADA

Con el debido respeto por mis colegas magistrados, emito este voto singular, al no concordar con los argumentos ni con la decisión tomada en la presente sentencia de mayoría. A mi entender, el derecho al trabajo consagrado por el artículo 22 de la Constitución no incluye el derecho a la reposición; en la perspectiva constitucional, el derecho al trabajo no es lo mismo que el derecho al puesto de trabajo. Como señalé en el voto singular que emití en el Expediente 05057-2013-PA/TC, Precedente Huatuco Huatuco, el derecho al trabajo debe ser entendido como la posibilidad de acceder libremente al mercado laboral o a desarrollar la actividad económica que uno quiera, dentro de los límites que la ley establece por razones de orden público. Así, cuando el artículo 27 de la Constitución de 1993 establece que “la ley otorga al trabajador protección adecuada contra el despido arbitrario”, se refiere solo a obtener una indemnización determinada por la ley.

La Constitución de 1993 evitó cuidadosamente utilizar el término “estabilidad laboral”, con el que tanto su predecesora de 1979 como el Decreto Legislativo 276, de 24 de marzo de 1984, se referían a la reposición. La proscripción constitucional de la reposición incluye a los trabajadores del Estado sujetos al Decreto Legislativo 276 o a cualquier otro régimen laboral público. El derecho a la reposición del régimen de la carrera administrativa no sobrevivió a la promulgación de la Constitución.

Lamentablemente, la Ley 26513 —promulgada cuando ya se encontraba vigente la Constitución— equiparó el despido que ella denomina *arbitrario* solo a lo que la versión original del Decreto Legislativo 728 llamó *injustificado*. De esta manera, resucitó la reposición como medida de protección frente al despido *nulo*. Este error fue ampliado por el Tribunal Constitucional mediante el caso Sindicato Telefónica (2002), en el que dispuso que correspondía la reposición incluso frente al despido arbitrario. Ninguna otra decisión del Tribunal Constitucional ha tenido una incidencia directa más negativa que esta en nuestra economía.

Por demás, en la perspectiva constitucional, el Estado debe respetar el derecho al trabajo incluso en una emergencia sanitaria. No puede impedirse a las personas ganarse la vida pretendiendo salvárselas con medidas de dudosa eficacia.

Por tanto, considero que corresponde declarar **IMPROCEDENTE** la demanda, en aplicación del artículo 7, inciso 1, del Nuevo Código Procesal Constitucional.

S.

SARDÓN DE TABOADA

Lo que certifico:

Flavio Reátegui Apaza
Secretario Relator
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01495-2021-PA/TC
HUAURA
LIVIO ROMMEL RIVERA CHILENO

**VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO ERNESTO BLUME FORTINI EN EL
QUE OPINA QUE DEBE DECLARARSE FUNDADA LA DEMANDA POR
HABERSE VULNERADO EL DERECHO AL TRABAJO**

Emito el presente voto con fecha posterior, a fin de expresar que, discrepo, respetuosamente, de la ponencia presentada que declara INFUNDADA la demanda de amparo, por cuanto considero que esta debe declararse FUNDADA, en virtud de los argumentos que a continuación paso a exponer:

1. La demanda de amparo tiene por objeto que se ordene la reposición dela demandante en el cargo que venía desempeñando, por haber sido objeto de un despido arbitrario.
2. De autos se advierte que el demandante laboró desde el 1 de marzo de 2013 hasta el 31 de octubre de 2014, los cuatro primeros meses como locador de servicios, y posteriormente, continuó laborando mediante contrato administrativo de servicios. Durante el tiempo que laboró para la emplazada desarrolló labores como trabajador de seguridad ciudadana.
3. En tal sentido, el recurrente alega que la demandada ha vulnerado su derecho al trabajo, dado que fue despedido arbitrariamente en octubre de 2021.
4. 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.
5. Con anterioridad, he estado de acuerdo con la respuesta que se ha otorgado a los diversos casos en los que los trabajadores CAS habían solicitado la reposición laboral, al invocar la desnaturalización de su relación laboral 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 servicios. 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; ya que 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.
6. La constitucionalidad del régimen especial de contratación administrativa de



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01495-2021-PA/TC
HUAURA
LIVIO ROMMEL RIVERA CHILENO

servicios plasmada en la Sentencia 00002-2010-PI/TC se sustentó entre otros fundamentos en regular una contratación especial laboral de carácter transitorio, para suprimir el uso fraudulento de los contratos civiles de locación de servicios en actividades que sí suponían la existencia de un vínculo laboral, esto con la finalidad de eliminar la afectación de derechos laborales (Cfr. fundamentos 35 y 36).

7. Por ello, considero que de presentarse situaciones en las que 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 administrativo de servicios 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, ya que ello nos llevaría a convalidar un uso fraudulento del contrato CAS, negando que las labores desarrolladas por el trabajador fueron de naturaleza permanente y 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.
8. 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”*.

Tal principio internacional reconoce a los Estados Partes 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.

9. Por ello, 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.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01495-2021-PA/TC
HUAURA
LIVIO ROMMEL RIVERA CHILENO

10. En razón de ello y de acuerdo con el precedente Baylón Flores (Sentencia 00206-2005-PA/TC), considero que 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.
11. En el presente caso, del material probatorio presentado en autos, se aprecia que el recurrente ha laborado para la municipalidad demandada desarrollando labores de coordinador de seguridad ciudadana y otras funciones en dicha área, desde el 1 de marzo de 2013 hasta el 31 de octubre de 2014, primero mediante una relación contractual de locación de servicios, y luego mediante contrato administrativo de servicios. Asimismo, se evidencia que las labores del accionante se desarrollaron de manera continua, cumpliendo labores similares a lo largo de todo su periodo laboral. Aunado a ello, el material probatorio da cuenta que dicha relación contractual se encontraba desnaturalizada por haber prestado servicios personales, subordinados y remunerados.
12. Como es de verse, la prestación de servicios del accionante no guarda coherencia con una labor de la naturaleza temporal, puesto que las funciones que desarrolló son de carácter personal, bajo subordinación y de naturaleza permanente, razón por la cual, su relación contractual se encontraba desnaturalizada, por lo que la extinción de su vínculo laboral 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.

Sentido de mi voto.

En tal sentido, mi voto es porque se declare fundada la demanda, debiéndose reponer a don Livio Rommel Rivera Chilenocomo trabajador a plazo indeterminado en el mismo cargo que venía ocupando al momento de su cese laboral u otro de similar nivel o categoría, más el pago de los costos del proceso.

Lima, 7 de abril de 2022

S.

BLUME FORTINI

Lo que certifico:

Flavio Reátegui Apaza
Secretario Relator
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL