



EXP. N.º 04364-2024-PC
LIMA
OSCAR FIDEL PÉREZ HUAMANÍ

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 17 días del mes de marzo de 2025, la Sala Primera del Tribunal Constitucional, integrada por los magistrados Hernández Chávez, Morales Saravia y Monteagudo Valdez pronuncia la presente sentencia. Los magistrados intervinientes firman digitalmente en señal de conformidad con lo votado.



ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Oscar Fidel Pérez Huamaní contra la resolución de foja 107, de fecha 10 de setiembre de 2024, expedida por la Tercera Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima, que declaró improcedente la demanda de autos.

ANTECEDENTES

Con fecha 27 de julio de 2022, el demandante, interpuso demanda de cumplimiento contra la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (Sunafil), con la finalidad de que la emplazada cumpla con lo dispuesto en el artículo 20 de la Ley 29981 y se le contrate bajo el régimen laboral de la actividad privada. Señala que es un trabajador en actividad, habiendo ingresado a laborar el 11 de diciembre de 2018, bajo el régimen laboral regulado por el Decreto Legislativo 1057, con contratos administrativos de servicios, desempeñando el cargo de chofer. Finaliza al señalar que la emplazada, hasta la fecha se viene negando a cambiarle al régimen laboral que solicita y le viene haciendo suscribir consecutivos contratos administrativos de servicios, pese a contar con los recursos económicos y financieros para poder asumir la carga laboral como trabajador de la actividad privada¹.

El Séptimo Juzgado Constitucional de Lima, mediante Resolución 1, de fecha 9 de setiembre de 2022, admitió a trámite la demanda².

El procurador público de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (Sunafil) contestó la demanda y señaló que en el presente caso no existe renuencia por parte de la emplazada a acatar un mandato legal, toda vez que la incorporación de los trabajadores a la carrera pública se deberá realizar una vez que esta se encuentre debidamente implementada por la autoridad

¹ F. 15

² F. 42



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04364-2024-PC

LIMA

OSCAR FIDEL PÉREZ HUAMANÍ

competente conforme lo dispone la Ley del Servicio Civil, es decir por la Autoridad Nacional del Servicio Civil, pero como es sabido dicha implementación es progresiva de acuerdo con las fases previstas en el Decreto Supremo 091-2021-PCM, que se efectuará aún en el año 2025. Refiere también que lo pretendido por el demandante contraviene el artículo 5 de la Ley 28175, pues un acceso directo a la Sunafil bajo los alcances del Decreto Legislativo 728 se efectuaría transgrediendo manifiestamente los principios de meritocracia y de igualdad de oportunidades³.

El *a quo*, mediante Resolución 4, de fecha 30 de mayo de 2024, declaró improcedente la demanda, por considerar que no existe un mandato cierto y claro que reconozca un derecho incuestionable a favor del recurrente. Se cita el Informe 1307-2022-EF/53.04 de la Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del MEF⁷ de fecha 14 de junio de 2022 que, entre otros aspectos, señala que toda incorporación de personal requiere previamente la existencia de una plaza vacante y presupuestada prevista en el CAP y PAP de la entidad. También se precisa que los trabajadores CAS podrán participar en los concursos públicos de méritos para acceder a una plaza del régimen laboral 728⁴.

La Sala Superior revisora confirmó la resolución apelada por estimar que existe controversia compleja, pues hay leyes diversas y sucesivas que se han emitido que inciden en lo peticionado por el recurrente por lo que correspondería realizar al juzgador una amplia actividad probatoria para así poder determinar si procede o no que el actor sea incorporado al régimen laboral privado como viene solicitado; por lo tanto, su pretensión debe ser ventilada en la vía ordinaria correspondiente⁵.

FUNDAMENTOS

Delimitación del petitorio

1. El objeto de la demanda es que se ordene a la emplazada que cumpla con efectuar el cambio de su contratación bajo el contrato administrativo de servicios (CAS) a un contrato bajo el régimen laboral de la actividad privada regulado por el Decreto Legislativo 728, en mérito a lo dispuesto en el artículo 20 de la Ley 29981.

³ F. 59

⁴ F. 76

⁵ F. 107



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04364-2024-PC

LIMA

OSCAR FIDEL PÉREZ HUAMANÍ

Requisito especial de la demanda

2. En autos obra el documento con el que se acredita que se ha cumplido con el requisito especial de procedencia de la demanda de cumplimiento⁶, de conformidad con el artículo 69 del Nuevo Código Procesal Constitucional.

Análisis de la controversia

3. El artículo 200, inciso 6 de la Constitución Política establece que la acción de cumplimiento procede contra cualquier autoridad o funcionario renuente a acatar una norma legal o un acto administrativo. Por su parte, el artículo 65, inciso 1 del Nuevo Código Procesal Constitucional señala que el proceso de cumplimiento tiene por objeto que el funcionario o autoridad renuente dé cumplimiento a una norma legal o ejecute un acto administrativo firme.
4. El actor solicita que la emplazada cumpla con lo dispuesto en el artículo 20 de la Ley 29981 y que se proceda a contratarlo bajo el régimen laboral de la actividad privada regulado por el Decreto Legislativo 728.
5. Así, el artículo 20 de la Ley 29981, Ley de creación de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral, establece que:

Artículo 20. Régimen laboral

Los trabajadores de la Sunafil están sujetos al régimen laboral de la actividad privada hasta que se implemente la carrera pública.

[...]

El Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo emite las disposiciones necesarias para implementar los procedimientos señalados, así como los de sanción.

Esto es que, conforme a lo indicado en la referida norma legal, el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo es el ente encargado de dictar aquellas disposiciones complementarias que se requieran para proceder a la contratación del personal de Sunafil en los términos indicados.

⁶ F. 6



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04364-2024-PC

LIMA

OSCAR FIDEL PÉREZ HUAMANÍ

6. Asimismo, cabe señalar que en autos obran los Informes 577-2022-SUNAFIL/GG/ORH y 448-2022-SUNAFIL/GG-OAJ, emitidos por la Oficina de Recursos Humanos y la Oficina de Asesoría Jurídica de la Sunafil⁷, respectivamente en el que se indica:

IN FORME-448-2022-SUNAFIL/GG-OAJ

[...]

- 4.2. [...] en función al Principio de Legalidad no sería posible incorporar al régimen del Decreto Legislativo N° 728 al personal comprendido bajo el régimen especial de contratación administrativa de servicios — CAS, regulado por el Decreto Legislativo 1057, dado que dicha posibilidad no se encuentra dentro de los supuestos de excepción previstos taxativamente en el numeral 8.1 del artículo 8 de la Ley N° 31365, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2022.
- 4.3. La Dirección General de Gestión Fiscal de Recursos Humanos del Ministerio de Economía y Finanzas, a través del Informe N° 1307-2022-EF/53.04, señala que estando en vigencia la prohibición general de ingreso de personal en el Sector Público por servicios personales y el nombramiento, las entidades públicas en los tres niveles de gobierno únicamente se encontrarían habilitadas a incorporar personal bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 728 si es que se encuentran dentro de uno de los supuestos de excepción previstos taxativamente en el numeral 8.1 del artículo 8 de la Ley 31365; siendo que entre dichos supuestos de excepción' no advierte la incorporación del personal bajo el régimen especial de contratación administrativa de servicios - CAS al régimen del Decreto Legislativo N° 28.

INFORME-000577-2022-SUNAFIL/GG/ORH

[...]

- 3.2. [...] el tema planteado notarialmente por el servidor Oscar Fidel Pérez Huamani, ha merecido la formulación de consultas tanto a la Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR) como a la Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Ministerio de Economía y Finanzas.

⁷ F. 26 y 21



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04364-2024-PC

LIMA

OSCAR FIDEL PÉREZ HUAMANÍ

- 3.3. De tal manera, esta última dependencia del Sector Economía y Finanzas, a través del Informe N° 1307-2022-EF/53.04, ha precisado que las leyes anuales de presupuesto del Sector Público han venido prohibiendo a las entidades de los tres niveles de gobierno la Incorporación de personal por servicios personales y nombramiento, salvo por determinados supuestos de excepción taxativamente enlistados.
- 3.4. Es así que, de acuerdo a la mencionada prohibición, las entidades públicas en los tres niveles de gobierno únicamente se encontrarían habilitadas a Incorporar personal bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 728 si es que se encuentran dentro de uno de los supuestos de excepción previstos taxativamente en el numeral 8.1 del artículo 8 de la Ley N° 31365, sin embargo, entre dichos supuestos de excepción no se advierte la incorporación del personal sujeto al régimen especial de contratación administrativa de servicios al régimen del Decreto Legislativo N° 728; por lo que, en atención al principio de legalidad, dicha acción de personal no resultaría posible.
7. En esa misma línea corresponde hacer referencia al Informe 1307-2022-EF/53.04 de la Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del MEF⁸, que, respecto a la “incorporación del personal vinculado bajo el régimen especial de contratación administrativa de servicios al régimen del Decreto Legislativo N° 728”, estableció:
- [...]
- 3.1. El numeral 8.1 del artículo 8 de la Ley N° 31365, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2022 prevé la prohibición de incorporación de personal por servicios personales y nombramiento, quedando exceptuados únicamente los supuestos de excepción taxativamente enlistados en dicho numeral.
- 3.2. De configurarse alguno de los supuestos de excepción previstos en el numeral 8.1 del artículo 8 de la Ley N° 31365, no existe impedimento para que los servidores que mantengan vínculo vigente bajo el régimen especial de contratación administrativa de servicios participen de los concursos públicos de méritos que se puedan llevar a cabo.
- 3.3. Toda Incorporación de personal requiere la existencia de la respectiva plaza vacante y presupuestada, la misma que debe reflejarse tanto en el CAP o CAP Provisional como en el PAP de la entidad, siendo que este último instrumento se aprueba previa opinión favorable de la DGGFRH

⁸ F. 28



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04364-2024-PC

LIMA

OSCAR FIDEL PÉREZ HUAMANÍ

8. Así, es pertinente indicar también que la prohibición a la que se hace referencia en los citados informes de Sunafil y el MEF, también se encontraba regulada en la Ley de Presupuesto para el año 2023, la Ley 31638.
9. Por lo tanto, conforme a lo expuesto *supra*, corresponde declarar la improcedencia de la demanda.

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

HA RESUELTO

Declarar **IMPROCEDENTE** la demanda.

Publíquese y notifíquese.

SS.

HERNÁNDEZ CHÁVEZ
MORALES SARA VIA
MONTEAGUDO VALDEZ

PONENTE MORALES SARA VIA
