



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02949-2013-PA/TC

JUNIN

LIBERTAD FLOR GAMARRA SÁNCHEZ

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 7 días del mes de noviembre de 2017, el Pleno del Tribunal Constitucional, integrado por los señores magistrados Miranda Canales, Ledesma Narváez, Blume Fortini, Ramos Núñez, Sardón de Taboada y Espinosa-Saldaña Barrera pronuncia la siguiente sentencia, con el abocamiento del magistrado Ferrero Costa, aprobado en la sesión de Pleno del día 31 de octubre de 2017. Asimismo, se agrega el voto singular del magistrado Blume Fortini.

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por doña Libertad Flor Gamarra Sánchez contra la resolución expedida por la Segunda Sala Mixta de Huancayo de la Corte Superior de Justicia de Junín, de fojas 297, de fecha 18 de abril de 2013, que declaró infundada la demanda de autos.

ANTECEDENTES

Con fecha 10 de enero de 2011, la recurrente interpone demanda de amparo contra la Municipalidad Provincial de Huancayo, solicitando que se deje sin efecto el despido arbitrario del que fue objeto y que, en consecuencia, se ordene su reposición en el puesto de vigilante-obrera que venía ocupando, más el pago de las costas y costos procesales. Refiere que ingresó el 6 de mayo de 2008 y que laboró hasta el 3 de enero de 2011, fecha en la que fue despedida sin expresión de una causa justa, laborando inicialmente con contratos de servicios no personales y, posteriormente, mediante contratos administrativos de servicios, realizando labores de naturaleza permanente, por lo que en la realidad mantuvo una relación laboral indeterminada.

El procurador público de la Municipalidad emplazada contesta la demanda y señala que el actor suscribió de manera voluntaria contratos administrativos de servicios, lo que, como lo ha establecido el Tribunal Constitucional, constituye un régimen laboral especial temporal.

El Primer Juzgado Especializado en lo Civil de Huancayo, con fecha 24 de julio de 2012, declara fundada la demanda por estimar que la recurrente desarrolló labores de naturaleza permanente en la condición de obrera, por tanto, aplicando el principio de primacía de la realidad, se concluye que los contratos de servicios no personales simulaban una relación laboral de naturaleza indeterminada, razón por la cual los contratos administrativos de servicios celebrados con posterioridad carecen de eficacia jurídica.

La sala superior revoca la apelada por considerar que la demandante mantuvo una relación contractual bajo el régimen laboral especial del contrato administrativo de



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02949-2013-PA/TC

JUNIN

LIBERTAD FLOR GAMARRA SÁNCHEZ

servicios, por lo que no cabe analizar una posible reincorporación al puesto de trabajo que estuvo ocupando.

FUNDAMENTOS

Procedencia de la demanda

1. La presente demanda tiene por objeto que se ordene la reposición de la recurrente en el cargo que desempeñó por haber sido objeto de un despido arbitrario. Se alega que la accionante, a pesar de suscribir contratos civiles y contratos administrativos de servicios, en los hechos ejerció sus funciones en una relación laboral a plazo indeterminado.

Análisis del caso concreto

3. 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.

Consecuentemente, en el proceso de amparo no corresponde analizar si, con anterioridad a la suscripción del contrato administrativo de servicios, los contratos civiles que suscribió la demandante fueron desnaturalizados, pues, en el caso de que ello hubiese ocurrido, dicha situación de fraude constituiría un periodo independiente del inicio del contrato administrativo de servicios, lo que es constitucional.

4. Hecha la precisión que antecede, cabe señalar que, con los contratos administrativos de servicios y sus respectivas adendas (folios 254 a 274) queda demostrado que la demandante mantuvo una relación laboral a plazo determinado que culminó al vencer el plazo contenido en el último contrato administrativo de servicios suscrito por las partes; esto es, el 31 de diciembre de 2010 (folios 273 y 274).

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, inciso "h", del Decreto Supremo 075-2008-PCM.

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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02949-2013-PA/TC

JUNIN

LIBERTAD FLOR GAMARRA SÁNCHEZ

HA RESUELTO

Declarar **INFUNDADA** la demanda.

Publíquese y notifíquese.

SS.

MIRANDA CANALES
LEDESMA NARVÁEZ
RAMOS NÚÑEZ
SARDÓN DE TABOADA
ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA
FERRERO COSTA

Lo que certifico:


Flavio Reátegui Apaza
Secretario Relator
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02949-2013-PA/TC

JUNÍN

LIBERTAD FLOR GAMARRA SÁNCHEZ

**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 su voto en 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 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 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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02949-2013-PA/TC

JUNÍN

LIBERTAD FLOR GAMARRA SÁNCHEZ

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 (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.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02949-2013-PA/TC

JUNÍN

LIBERTAD FLOR GAMARRA SÁNCHEZ

Como es de verse, el citado 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.

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 servicios de fojas 254 a 274, se aprecia que la recurrente fue contratada para prestar servicios en el área de parques y jardines en calidad de jardinera desde el 1 al 15 de enero, del 19 de enero al 31 de diciembre del 2009 y del 1 de enero al 31 de diciembre de 2010.
10. Como es de verse, la prestación de servicios de la accionante, no guarda coherencia con una labor de naturaleza temporal, objeto de los contratos administrativos de servicios, pues las funciones que desarrolló como jardinera del área de parques y jardines 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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02949-2013-PA/TC

JUNÍN

LIBERTAD FLOR GAMARRA SÁNCHEZ

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 doña Libertad Flor Gamarra Sánchez 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:

Flavio Reátegui Apaza
Secretario Relator
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL