



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04244-2014-PA/TC
CAJAMARCA
NEDY VIGO VALERA

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 28 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 del Pleno del día 5 de setiembre de 2017. Asimismo se agrega el voto singular del magistrado Blume Fortini.

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por doña Nedy Vigo Valera contra la resolución de fojas 316, de fecha 27 de junio de 2014, expedida por la Sala Civil Permanente de la Corte Superior de Justicia de Cajamarca, que declaró improcedente la demanda de autos.

ANTECEDENTES

Con fecha 30 de octubre de 2012, la recurrente interpone demanda de amparo contra el Programa Nacional de Apoyo Directo a los más Pobres. Solicita que se deje sin efecto la Carta 859-2012-MIDIS-PNADP-UGA, de fecha 19 de setiembre de 2012; y que, en consecuencia, se ordene su reincorporación. Refiere que laboró para la demandada desde el 12 de diciembre de 2007 hasta el 30 de setiembre de 2012, de forma ininterrumpida, y realizando labores de naturaleza permanente. Agrega que, inicialmente, laboró bajo contrato de locación de servicios y que, posteriormente, suscribió contrato administrativo de servicios; sin embargo, considera que su contrato se había desnaturalizado, no siendo aplicable a su caso el régimen CAS, motivo por el cual no podía ser despedida sino por una causa justa establecida expresamente en la ley. Finalmente, afirma que su despido se debió a su afiliación sindical. Alega la vulneración de sus derechos constitucionales al trabajo y a la libertad sindical.

El procurador público del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social-Midis propone la excepción de falta de agotamiento de la vía administrativa y contesta la demanda argumentando que la demandante suscribió contratos administrativos de servicios, régimen que no contempla la reincorporación laboral, de conformidad a lo previsto en la STC 00002-2010-PI/TC. Por lo tanto, habiéndose cumplido el plazo de duración de su último contrato, la extinción laboral con la demandante se produjo en forma automática de acuerdo con lo señalado en el literal h) del numeral 13.1 del Decreto Supremo 075-2008-PCM.

El Segundo Juzgado Especializado Civil de Cajamarca, con fecha 8 de abril de 2013, declaró infundada la excepción propuesta y, con fecha 21 de mayo de 2013, declaró infundada la demanda, por estimar que, para los efectos del presente proceso, no



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04244-2014-PA/TC

CAJAMARCA

NEDY VIGO VALERA

puede valorarse el periodo en el cual la demandante brindó sus servicios mediante contratos de locación de servicios anteriores a la suscripción de los contratos administrativos de servicios, por haber existido novación desde la celebración de este último régimen. Sostuvo además, que el hecho que la demandante haya formado parte del Sindicato Único de Trabajadores por Contratos Administrativos de Servicios Juntos Cajamarca es irrelevante para los efectos del presente proceso, por cuanto se ha acreditado que la actora ha estado vinculada mediante contratos administrativos de servicios de duración determinada, que finalizaron el 30 de setiembre de 2012.

La sala superior competente revocó la apelada y declaró improcedente la demanda, por considerar que la demandante se encuentra bajo el régimen laboral público y que la pretensión debe dilucidarse en la vía del proceso contencioso administrativo por ser la idónea, adecuada e igualmente satisfactoria.

FUNDAMENTOS

Delimitación del petitorio

1. El objeto de la demanda es la reposición de la recurrente en el cargo que venía desempeñando por haber sido objeto de despido arbitrario. Alega la demandante que, pese a que suscribió contratos de locación de servicios y contratos administrativos de servicios, en los hechos se configuró una relación laboral a plazo indeterminado. Asimismo, afirma que su despido se debió a su afiliación sindical.

Análisis del caso concreto

2. El artículo 22 de la Constitución Política del Perú establece que: "El trabajo es un deber y un derecho. Es base del bienestar social y medio de realización de una persona". Mientras que el artículo 27 de la carta magna señala que: "La ley otorga al trabajador adecuada protección contra el despido arbitrario".
3. Para resolver la controversia planteada conviene recordar que en las SSTC 00002-2010-PI/TC y 03818-2009-PA/TC, este Tribunal Constitucional dejó 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.
4. Consecuentemente, en el proceso de amparo no corresponde analizar si con anterioridad a la suscripción de los contratos administrativos de servicios, los contratos de locación de servicios que habría suscrito la recurrente fueron desnaturalizados, pues en el caso de que ello hubiese ocurrido, dicha situación de fraude constituiría un periodo independiente del inicio de los contratos administrativos de servicios, que es constitucional.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04244-2014-PA/TC

CAJAMARCA

NEDY VIGO VALERA

5. Hecha la precisión que antecede, con la adenda al contrato administrativo de servicios 927-2008-PCM-PNADP (f. 67); con el Informe 196-2012-MIDIS/PNADP-UA-CRRHH, de fecha 27 de noviembre de 2012 (f. 68); y la Carta 859-2012-MIDIS-PNADP-UGA, de fecha 19 de setiembre de 2012 (f. 4), queda demostrado que la recurrente ha mantenido una relación laboral a plazo determinado, que concluyó al vencer el plazo establecido en la adenda al contrato administrativo de servicios 927-2008-PCM-PNADP suscrita por las partes; esto es, el 30 de setiembre de 2012 (f. 67). Por lo tanto, habiéndose cumplido el plazo de duración del referido contrato, la extinción de la relación laboral de la demandante se produjo en forma automática, conforme lo señala el literal h) del numeral 13.1 del Decreto Supremo 075-2008-PCM.
6. Respecto a lo alegado por la demandante de que su despido se debió a su afiliación sindical, debe precisarse que no obra en autos medio probatorio que haga presumir este hecho. Es más, de los exiguos medios probatorios adjuntados sobre este asunto, se aprecia que la actora estuvo contratada durante todo su periodo de elección como secretaria de organización del sindicato, periodo regular que culminó en setiembre de 2012 (f. 17 reverso); incluso, en el transcurso del mismo su contrato administrativo de servicios fue renovado por su empleadora (f. 67). Siendo ello así, la extinción de la relación laboral de la recurrente 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.

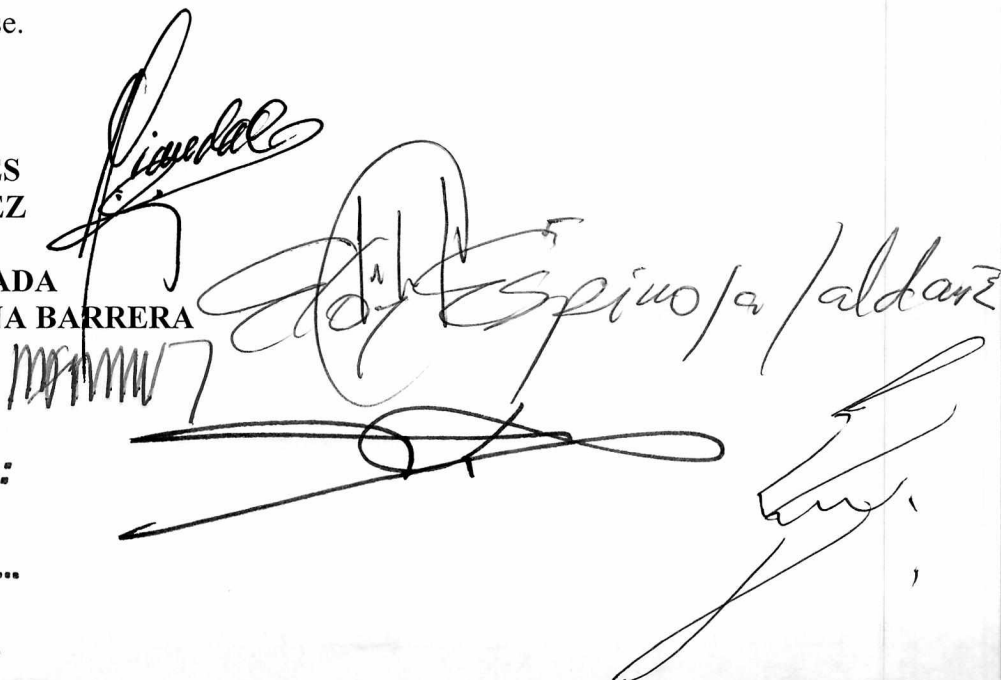
Publíquese y notifíquese.

SS.

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 04244-2014-PA/TC
CAJAMARCA
NEDY VIGO VALERA

**VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO BLUME FORTINI, OPINANDO QUE
SE DECLARE FUNDADA LA DEMANDA Y, EN CONSECUENCIA, SE
ORDENE LA REPOSICIÓN DE LA DEMANDANTE**

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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04244-2014-PA/TC
CAJAMARCA
NEDY VIGO VALERA

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” (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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04244-2014-PA/TC
CAJAMARCA
NEDY VIGO VALERA

“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.

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. 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.
9. En el presente caso, del material probatorio presentado en autos que en su totalidad, se aprecia que la recurrente prestó servicios para el Programa Nacional de Apoyo Directo a los más pobres (folios 01 a 03 y folios 67 a 69) desde el 12 de diciembre de 2007 hasta el 30 de setiembre de 2012 de manera ininterrumpida, a través de contratos de locación de servicios y contratos administrativos de servicios, es decir, por un lapso de 5 años y 9 meses aproximadamente. Asimismo, se evidencia que las labores de la accionante se desarrollaron de manera continua y cumpliendo las mismas funciones a lo largo de todo su periodo laboral de (Coordinador



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04244-2014-PA/TC
CAJAMARCA
NEDY VIGO VALERA

Administrativo de la sede Regional de Cajamarca). Aunado a ello, el material probatorio da cuenta que dicha relación contractual se encontraba desnaturalizada por haber prestado servicios personales, subordinados y remunerados.

10. Como es de verse, la prestación de servicios de la accionante, no guarda coherencia con una labor de la naturaleza temporal, pues las funciones que desarrolló como Coordinador Administrativo de la sede Regional de Cajamarca por la emplazada son de naturaleza permanente, razón por la cual, su relación laboral 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 doña Nedy Vigo Valera 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