



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Pleno. Sentencia 255/2020



EXP. N.º 02714-2017-PA/TC
PASCO
RAÚL CONDEZO DEUDOR

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 24 días del mes de abril de 2019, el Pleno del Tribunal Constitucional, integrado por los señores magistrados Blume Fortini, Miranda Canales, Sardón de Taboada, Ledesma Narváez, Espinosa-Saldaña Barrera y Ferro Costa, pronuncia la siguiente sentencia, con el abocamiento del magistrado Ramos Núñez, conforme al artículo 30-A del Reglamento Normativo del Tribunal Constitucional. Asimismo, se agrega el fundamento de voto del magistrado Sardón de Taboada, y los votos singulares de los magistrados Blume Fortini y Ferrero Costa.

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Raúl Condezo Deudor contra la resolución de fojas 216, de fecha 10 de marzo de 2017, expedida por la Sala Superior Mixta de la Corte Superior de Justicia de Pasco, que declaró improcedente la demanda de autos.

ANTECEDENTES

Con fecha 22 de julio de 2015, el recurrente interpone demanda de amparo contra la Municipalidad Provincial de Pasco y pretende que se declare la nulidad de la Carta Múltiple 007-2015/GM-DAF-ORH-HMPP mediante la cual se determinó el fin de su vínculo laboral con la emplazada. En consecuencia, solicita que se ordene su reincorporación como trabajador de servicio I (inspector de transporte). Alega la vulneración a su derecho al trabajo y al debido proceso.

La Municipalidad Provincial de Pasco contestó la demanda señalando que el demandante no habría acreditado haber ingresado por concurso público.

El Primer Juzgado Civil de Pasco declaró improcedente la demanda de amparo, alegando que el proceso contencioso administrativo constituye una vía igualmente satisfactoria para dilucidar esta controversia.

La Sala Superior Mixta de la Corte Superior de Justicia de Pasco confirmó la apelada bajo los mismos argumentos.

FUNDAMENTOS

Delimitación del petitorio

1. En el presente caso, la parte demandante solicita que se declare la nulidad de la carta múltiple 007-2015/GM-DAF-ORH-HMPP y, en consecuencia, sea reincorporado a la Municipalidad Provincial de Pasco como trabajador de servicio I (inspector de transporte), por considerar que se ha vulnerado su derecho al trabajo, al debido proceso y otros derechos. Al respecto, debe evaluarse si lo pretendido en la demanda, debe ser dilucidado en una vía diferente a la constitucional, de acuerdo a lo dispuesto



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02714-2017-PA/TC

PASCO

RAÚL CONDEZO DEUDOR

en el artículo 5.2 del Código Procesal Constitucional.

Consideraciones del Tribunal Constitucional

2. En la sentencia 02383-2013-PA/TC, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 22 de julio de 2015, este Tribunal estableció en el fundamento 15, con carácter de precedente, que una vía ordinaria será "igualmente satisfactoria" a la vía del proceso constitucional de amparo, si en un caso concreto se demuestra, de manera copulativa, el cumplimiento de los siguientes elementos: i) Que la estructura del proceso es idónea para la tutela del derecho; ii) Que la resolución que se fuera a emitir pueda brindar tutela adecuada; iii) Que no existe riesgo de que se produzca irreparabilidad; y, iv) Que no existe necesidad de una tutela urgente derivada de la relevancia del derecho o de la gravedad de las consecuencias.
3. En el presente caso, desde una perspectiva objetiva, tenemos que el proceso contencioso administrativo, regulado por el Texto Único Ordenado de la Ley 27584, cuenta con una estructura idónea para acoger la pretensión de los demandantes y darle tutela adecuada. En efecto, el presente caso versa sobre la nulidad de la carta de despido del demandante, quien ocupaba un cargo sujeto al régimen laboral público. Es decir, el proceso contencioso administrativo ha sido diseñado con la finalidad de ventilar pretensiones como la planteada por los demandantes en el presente caso, tal como lo prevé el artículo 4.6 del Texto Único Ordenado de la citada Ley.
4. Por otro lado, atendiendo a una perspectiva subjetiva, en el caso de autos no se ha acreditado un riesgo de irreparabilidad del derecho en caso se transite la vía ordinaria. De igual manera, tampoco se verifica la necesidad de tutela urgente derivada de la relevancia del derecho en cuestión o de la gravedad del daño que podría ocurrir.
5. Por lo expuesto, en el caso concreto existe una vía igualmente satisfactoria, que es el proceso contencioso administrativo. Así, habiéndose verificado que la cuestión de Derecho invocada contradice un precedente del Tribunal Constitucional, el recurso de agravio debe ser desestimado.
6. Ahora bien, atendiendo al momento que fue interpuesta la demanda se aprecia de autos que no fue presentada con posterioridad a la publicación de la sentencia emitida en el Expediente 02383-2013-PA/TC en el diario oficial *El Peruano*, corresponde habilitar el plazo para que en la vía ordinaria la parte demandante pueda demandar, si así lo estima pertinente, el reclamo de sus derechos presuntamente vulnerados, conforme se dispone en los fundamentos 18 a 20 de la precitada sentencia.
7. Sin perjuicio de lo señalado precedentemente, este Tribunal Constitucional considera pertinente dejar sentado que las reglas fijadas, con carácter de precedente, en la



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02714-2017-PA/TC

PASCO

RAÚL CONDEZO DEUDOR

sentencia recaída en el Expediente 05057-2013-PA/TC, se encuentran referidas a que, en los casos en que se verifique la desnaturalización del contrato temporal o civil, no podrá ordenarse la reposición a plazo indeterminado cuando se evidencie que la parte demandante no ingresó en la Administración Pública mediante un concurso público de méritos para una plaza presupuestada y vacante de duración indeterminada.

8. Por tanto, de ningún modo, puede utilizarse el contenido del referido precedente para justificar el despido intempestivo e irregular de trabajadores del sector público, como habría ocurrido en la Carta Múltiple 007-2015-GM-DAF-ORH-HMPP, de fecha 24 de junio de 2015. Y es que lo que busca en realidad el precedente “Huatuco” es garantizar que aquellos trabajadores públicos que no puedan ser repuestos en la Administración Pública, por no formar parte de la carrera administrativa, puedan recibir la indemnización que corresponda, mas no servir como justificación para despidos masivos en el sector público.

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

HA RESUELTO

1. Declarar **IMPROCEDENTE** el recurso de agravio constitucional.
2. Habilitar el plazo para que en la vía ordinaria la parte demandante pueda demandar, si así lo estima pertinente, el reclamo de sus derechos presuntamente vulnerados, conforme se dispone en los fundamentos 18 a 20 de la Sentencia 02383-2013-PA/TC.

Publíquese y notifíquese.

SS.

MIRANDA CANALES

RAMOS NÚÑEZ

SARDÓN DE TABOADA

LEDESMA NARVÁEZ

ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

Lo que certifico:

Flavio Reátegui Apaza
Secretario Relator
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

PONENTE
ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

**FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO SARDÓN DE TABOADA**

Si bien estoy de acuerdo con el fallo de la sentencia expedida en autos, discrepo de su fundamentación.

A mi entender, el derecho al trabajo consagrado por el artículo 22 de la Constitución no incluye la reposición. Como señalé en el voto singular que emitió 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*. Solo esta interpretación es consistente con las libertades de contratación y trabajo consagradas en el artículo 2º, incisos 14 y 15; la libertad de empresa establecida en el artículo 59º; y, la visión dinámica del proceso económico contenida en el artículo 61º de la Constitución.

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.

A mi criterio, cuando la Constitución utilizó el adjetivo *arbitrario*, englobó tanto al despido *nulo* como al *injustificado* de los que hablaba el Decreto Legislativo 728, Ley de Fomento del Empleo, de 12 de noviembre de 1991.

Esto es así porque, según el Diccionario de la Lengua Española, *arbitrario* es:

Sujeto a la libre voluntad o al capricho antes que a la ley o a la razón.

Indebidamente, la Ley 26513 —promulgada cuando ya se encontraba vigente la actual Constitución— pretendió equiparar el despido que la Constitución denominó *arbitrario* solo a lo que la versión original del Decreto Legislativo 728 llamó *injustificado*.

Semejante operación normativa implicaba afirmar que el despido *nulo* no puede ser descrito como “sujeto a la libre voluntad o al capricho antes que a la ley o a la razón”, lo que es evidentemente inaceptable.

Más allá de su deficiente lógica, la Ley 26513 tuvo como consecuencia resucitar la reposición como medida de protección frente a un tipo de despido, entregándoles a los jueces poder para forzar la continuidad de una relación de trabajo.

Esta nueva clasificación —que se mantiene en el Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, aprobado mediante Decreto Supremo 003-97-TR— es inconstitucional.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02714-2017-PA/TC
PASCO
RAÚL CONDEZO DEUDOR

Lamentablemente, este error fue ampliado por el Tribunal Constitucional mediante los casos Sindicato Telefónica (2002) y Llanos Huasco (2003), en los que dispuso que correspondía la reposición incluso frente al despido arbitrario.

Al tiempo que extrajo la reposición de la existencia del amparo laboral, Llanos Huasco pretendió que se distinguiera entre el despido nulo, el incausado y el fraudulento. Así, si no convencia, al menos confundiría.

A mi criterio, la proscripción constitucional de la reposición incluye, ciertamente, a los trabajadores del Estado sujetos al Decreto Legislativo 276 o a cualquier otro régimen laboral público.

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.

El derecho a la reposición del régimen de la carrera administrativa no sobrevivió, pues, a la promulgación de la Constitución el 29 de diciembre de 1993. No cambia las cosas que hayan transcurrido casi veinticinco años sin que algunos se percaten de ello.

De otro lado, desde que la sentencia declara la improcedencia de la demanda en virtud del precedente Elgo Ríos —Expediente 02383-2013-PA/TC—, me remito al voto singular que suscribí entonces. En él señalé que, en mi opinión, los criterios allí detallados constituyen una regla compleja que genera un amplio margen de discrecionalidad, en perjuicio de la predictibilidad que requiere el estado de Derecho.

Por tanto, considero que la demanda debe declararse **IMPROCEDENTE**, en aplicación del artículo 5, inciso 1, del Código Procesal Constitucional.

S.

SARDÓN DE TABOADA

Lo que certifico:

.....
Flavio Reátegui Apaza
Secretario Relator
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02714-2017-PA/TC
PASCO
RAUL CONDEZO DEUDOR

VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO FERRERO COSTA

Con el debido respeto por mis colegas magistrados, disentimos de la parte resolutiva del voto en mayoría emitido en el presente proceso de amparo, que resuelve “Declarar **IMPROCEDENTE** el recurso de agravio constitucional”. Pues, al encontrarnos ante un RAC ya concedido, y elevados los actuados al Tribunal Constitucional, corresponde a éste el análisis de la resolución materia de impugnación y no del recurso mismo, es decir, del RAC. Por lo tanto, estimamos que lo que corresponde es declarar **IMPROCEDENTE** la demanda, y no emitir pronunciamiento alguno sobre el recurso de agravio constitucional, cuya concesión habilitó la intervención del Tribunal Constitucional.

S.

FERRERO COSTA *MFW*

Lo que certifico:

EDM-1
Flavio Reátegui Apaza
Secretario Relator
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



**VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO ERNESTO BLUME FORTINI EN EL
QUE OPINA QUE CORRESPONDE DECLARAR IMPROCEDENTE LA
DEMANDA SIN APLICAR EL PRECEDENTE HUATUCO**

Discrepo de la sentencia de mayoría que, en aplicación del denominado precedente Huatuco, decide declarar IMPROCEDENTE el recurso de agravio constitucional, cuando, en virtud del régimen laboral al que pertenecía el recurrente, esto es el régimen laboral del decreto legislativo 276, su pretensión corresponde ser analizada en el proceso contencioso administrativo, y, por lo tanto, declarar IMPROCEDENTE la demanda en aplicación del artículo 5.2. del Código Procesal Constitucional.

A continuación, procedo a desarrollar las razones por las que considero que la demanda debe ser desestimada:

Marco constitucional y legal para acceder al Tribunal Constitucional como última y definitiva instancia constitucional en la jurisdicción nacional

1. La Constitución Política del Perú ha consagrado, en el inciso 2) de su artículo 202, que el Tribunal Constitucional conoce, en última y definitiva instancia, las resoluciones denegatorias dictadas por el Poder Judicial en los procesos de hábeas corpus, amparo, hábeas data y cumplimiento; habilitando de tal forma al demandante a acceder al máximo órgano de la justicia constitucional, sin más condición que éste se halle ante una resolución denegatoria de segundo grado.
2. Complementando tal propósito habilitador de acceso al Tribunal Constitucional, el Código Procesal Constitucional en su artículo 18 reguló el recurso de agravio constitucional a favor del demandante, como el instrumento procedimental idóneo para impugnar la resolución denegatoria a su pretensión dictada en segundo grado por el Poder Judicial, sea que éste haya declarado improcedente la demanda o que haya declarado infundada la demanda, sin más requisito para su concesión y procedencia que se trate de una resolución denegatoria y que se interponga dentro del plazo de diez días de notificada.
3. Ratificando esa línea habilitadora de acceso al Tribunal Constitucional, el mismo código adjetivo constitucional introdujo en su artículo 19 el recurso de queja por denegatoria de recurso de agravio constitucional, el cual permite al demandante cuestionar ante el propio Tribunal Constitucional aquella resolución dictada por el Poder Judicial que haya denegado o rechazado tal medio impugnatorio, a fin que el Tribunal Constitucional haga una revisión de la declaración de improcedencia cuestionada, en la línea de brindar una mayor garantía al justiciable y, eventualmente, rectificar la decisión a favor del demandante, si se detecta que la denegatoria careció de fundamento.



4. Por tanto, dentro de la lógica de la justicia finalista, amparista y antiformalista que informa el acceso al Tribunal Constitucional, así como las instituciones procesales reguladas por el Código Procesal Constitucional, no cabe establecer requisitos de procedencia adicionales a los dos señalados y, menos aún, sostener que al Tribunal Constitucional le compete determinar la procedencia del recurso de agravio constitucional, salvo el caso de su intervención residual vía queja por denegatoria del mismo para procurar su concesión.
5. Es decir, la concesión y, por tanto la calificación de la procedencia del recurso de agravio constitucional, es una competencia del Poder Judicial, ejercida a través de las Salas de sus Cortes Superiores encargadas de conocer en segundo grado los procesos que nos ocupan, cuando hayan dictado resoluciones denegatorias a la pretensión del demandante, por ser improcedente o infundada la demanda, según el caso, que permite acceder al Tribunal Constitucional, a los efectos que, como última y definitiva instancia (como instancia de grado) defina la controversia.
6. Por tanto, una vez abierta la puerta de acceso al Tribunal Constitucional vía la concesión del recurso de agravio constitucional, lo cual significa acceder a una instancia de grado, que, además, es última y definitiva en la jurisdicción nacional, no cabe que el Tribunal Constitucional califique la procedencia o improcedencia del citado recurso, por cuanto aquél viene ya calificado y concedido por la segunda instancia judicial; el Tribunal Constitucional no tiene competencia para entrar a dicha calificación y, si lo hiciera, estaría volviendo a calificar en perjuicio del justiciable demandante un recurso ya calificado y concedido; a contracorriente de la lógica finalista, amparista y antiformalista antes referida, y violando su derecho de acceso a la justicia constitucional especializada en instancia final y definitiva en la jurisdicción interna.

Sobre la no aplicación del precedente Huatuco y la existencia de una vía igualmente satisfactoria

7. Conforme se aprecia de las boletas de pago del recurrente (f. 4 a 23), así como de la afirmación del emplazado (f. 26), el recurrente laboró por contratos temporales adscritos al régimen laboral del Decreto Legislativo 276, como técnico en seguridad I, y como inspector de transporte I, cargos que se encontraban establecidos en el cuadro de asignación de personal de la municipalidad emplazada.
8. En tal sentido, es claro que no corresponde la aplicación del precedente Huatuco; pues, teniendo en cuenta los criterios establecidos en la Sentencia 206-2005-PA/TC, es evidente que la pretensión demandada corresponde ser resuelta por la jurisdicción contenciosa administrativa, que es la vía idónea para ventilar las pretensiones relacionadas al régimen laboral público.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02714-2017-PA/TC
PASCO
RAUL CONDEZO DEUDOR

9. Consecuentemente, y a fin de que el demandante no vea perjudicado su derecho de acceso a la vía procesal en la que le corresponde tramitar su pretensión, dado que interpuso su demanda el 22 de julio de 2015, soy de la opinión de que se reconduzca su demanda hacia el proceso contencioso administrativo, a fin que se admita a trámite y, en su oportunidad, se emita el pronunciamiento respectivo.

Sentido de mi voto

Mi voto es porque se declare **IMPROCEDENTE** la demanda de amparo en virtud del artículo 5.2 del Código Procesal Constitucional, y se reconduzca la misma 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:

.....
Flavio Reátegui Apaza
Secretario Relator
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

CONTR-1-