



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Segunda. Sentencia 418/2024

EXP. N.º 03794-2023-PC/TC  
LIMA  
SANTOS HUALLPA LEÓN

## SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 5 días del mes de abril de 2024, la Sala Segunda del Tribunal Constitucional, integrada por los magistrados Gutiérrez Ticse, Domínguez Haro y Ochoa Cardich, ha emitido la presente sentencia. Los magistrados intervinientes firman digitalmente en señal de conformidad con lo votado.

### ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Santos Huallpa León contra la resolución de fojas 117, de fecha 3 de julio de 2023, expedida por la Tercera Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima, que declaró improcedente la demanda de autos.

### ANTECEDENTES

Con fecha 22 de julio de 2022, el demandante interpone demanda de cumplimiento contra la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (Sunafil), solicitando que la emplazada cumpla con lo dispuesto en el artículo 20 de la Ley 29981 y lo contrate bajo el régimen laboral de la actividad laboral de la actividad privada. Refiere que es un trabajador en actividad; que ingresó en la entidad mencionada el 11 de diciembre de 2018; que suscribió contratos administrativos de servicios bajo el régimen laboral regulado por el Decreto Legislativo 1057, para desempeñar el cargo de auxiliar administrativo. Alega que la emplazada, hasta la fecha, se viene negando a cambiarle al régimen laboral que solicita y que lo ha hecho 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 privada<sup>1</sup>.

El Sexto Juzgado Constitucional de Lima, mediante Resolución 1, de fecha 1 de agosto de 2022, admitió a trámite la demanda<sup>2</sup>.

El procurador público de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (Sunafil) contesta la demanda señalando que en el presente caso no existe renuencia por parte de la emplazada a acatar un

---

<sup>1</sup> F. 16.

<sup>2</sup> F. 48.



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03794-2023-PC/TC  
LIMA  
SANTOS HUALLPA LEÓN

mandato legal, toda vez que la incorporación del trabajador a la carrera pública se debe realizar una vez que ésta se encuentre debidamente implementada por la autoridad competente conforme lo dispone la Ley del Servicio Civil, es decir, por la Autoridad Nacional del Servicio Civil, pero como es sabido dicha implementación terminaría en el año 2025 de acuerdo a las fases previstas en el Decreto Supremo 091-2021-PCM. 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 oportunidades<sup>3</sup>.

El *a quo*, mediante Resolución 6, de fecha 24 de abril de 2023, declaró improcedente la demanda, por considerar que a través del proceso de cumplimiento no resulta procedente pretender el cambio de su contratación bajo el régimen CAS a un contrato bajo el régimen del Decreto Legislativo 728. Argumenta que es legalmente válida dicha contratación, toda vez que hasta la fecha no está debidamente implementada la carrera pública del personal de Sunafil, lo cual no depende exclusivamente de tal entidad<sup>4</sup>.

La Sala superior revisora confirmó la resolución apelada. Estima que, aun cuando el demandante viene cuestionando la validez de su contratación bajo el régimen regulado por el Decreto Legislativo 1057 y solicita ser cambiado al régimen laboral de la actividad privada, el proceso de cumplimiento no resulta el mecanismo idóneo para generar la discusión en torno a la viabilidad de dicho cambio de régimen de contratación laboral. También sostiene que la Ley 29981 no individualiza al actor como beneficiario del cambio de modalidad contractual, por lo que no existe un mandato cierto, claro e incondicional para acceder a la pretensión de la parte demandante<sup>5</sup>.

## FUNDAMENTOS

### Delimitación del petitorio

1. El objeto de la demanda es que se ordene a la empleada efectuar el cambio de su contratación bajo el contrato administrativo de servicios a un contrato bajo el régimen laboral de la actividad privada regulado por

---

<sup>3</sup> F. 58.

<sup>4</sup> F. 91.

<sup>5</sup> F. 117.



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03794-2023-PC/TC  
LIMA  
SANTOS HUALLPA LEÓN

el Decreto Legislativo 728, en mérito a lo dispuesto en el artículo 20 de la Ley 29981.

### **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 cumplimiento<sup>6</sup>, 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 la 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 lo siguiente:

#### 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

---

<sup>6</sup> F. 7.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03794-2023-PC/TC  
LIMA  
SANTOS HUALLPA LEÓN

dictar aquellas disposiciones complementarias que se requieran para proceder a la contratación del personal de Sunafil en los términos indicados en la contratación.

6. Asimismo, cabe señalar que en autos obran los Informes 580-2022-SUNAFIL/GG/ORH y 448-2022-SUNAFIL/GG-OAJ, emitidos por la Oficina de Recursos Humanos y la Oficina de Asesoría Jurídica de la Sunafil, respectivamente, en los que se indica lo siguiente:

INFORME-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-000580-2022-SUNAFIL/GG/ORH

[...]

3.2. [...] el tema planteado notarialmente por el servidor Santos Huallpa León, 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.

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



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03794-2023-PC/TC  
LIMA  
SANTOS HUALLPA LEÓN

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 MEF<sup>7</sup>, 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 lo siguiente:

[...]

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. Resulta pertinente indicar 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.

---

<sup>7</sup> F. 30.



**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

EXP. N.º 03794-2023-PC/TC  
LIMA  
SANTOS HUALLPA LEÓN

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.

**GUTIÉRREZ TICSE  
DOMÍNGUEZ HARO  
OCHOA CARDICH**

**PONENTE DOMÍNGUEZ HARO**