



DOI: <http://dx.doi.org/10.23857/dc.v7i4>

Ciencias Sociales y Políticas
Artículo de investigación

Teoría del precedente constitucional y su aplicación en el caso peruano huatuco

Theory of constitutional precedent and its application in the Peruvian huatuco case

Teoria do precedente constitucional e sua aplicação no caso Huatuco peruano

Ena Cecilia Obando-Peralta¹
eobandop@upao.edu.pe
<https://orcid.org/0000-0001-5734-6764>

Correspondencia: eobandop@upao.edu.pe

***Recibido:** 25 junio de 2021 ***Aceptado:** 31 de julio de 2021 * **Publicado:** 10 de agosto de 2021

I. Universidad Privada Antenor Orrego, Trujillo, Perú

Resumen

En este trabajo se analizan los supuestos jurídicos que justifican la emisión del precedente constitucional, a nivel judicial y administrativo. En la función pública, los casos deben ser gestionados de acuerdo a criterios ya establecidos, como el organigrama de la entidad, que precisa las funciones específicas que realizan los servidores públicos en el cargo para el que fueron asignados y si éste implica el despliegue de conocimientos, dada la importancia de las labores propias de la entidad estatal. Debe destacarse que el fallo no evita que Huatuco postule a la plaza vacante, mediante concurso público de méritos, como se está permitiendo a todos los profesionales que cumplen con el perfil requerido en las bases del concurso, para postular en condiciones de igualdad a una oportunidad laboral que les permitirá hacer “carrera administrativa”, y, ascender en sus puestos de trabajo, conforme los lineamientos de las leyes correspondientes, el Marco del Empleo Público y la Constitución del Estado peruano. Después de la emisión del precedente Huatuco, que significó la protección del bien jurídico de la “carrera administrativa”, se generaron una serie de disposiciones administrativas, a nivel de Gerencia General del Poder Judicial, que resultaron en un pacto con los sindicatos, a raíz de una huelga de trabajadores judiciales, que implicó la suspensión de los concursos públicos de méritos a través del precedente, el Tribunal Constitucional puede, sobre la base de su criterio discrecional, afinar normas constitucionales ambiguas o no suficientemente precisas en áreas de mayor relevancia jurídica.

Palabras Clave: Estudios jurídicos; precedente constitucional; derecho constitucional; ley de carrera administrativa.

Summary

This work analyzes the legal assumptions that justify the issuance of the constitutional precedent, at the judicial and administrative level. In the public function, cases must be managed according to already established criteria, such as the organization chart of the entity, which specifies the specific functions carried out by public servants in the position for which they were assigned and if this implies the deployment of knowledge, given the importance of the tasks of the state entity. It should be noted that the ruling does not prevent Huatuco from applying for the vacant position, through a public merit contest, as it is allowing all professionals who meet the profile required in the terms of the contest, to apply under equal conditions to an opportunity. That will allow them to pursue an “administrative career”, and to advance in their jobs, in accordance with the guidelines of the

Teoría del precedente constitucional y su aplicación en el caso peruano huatuco

corresponding laws, the Public Employment Framework and the Constitution of the Peruvian State. After the issuance of the Huatuco precedent, which meant the protection of the legal good of the "administrative career", a series of administrative provisions were generated, at the level of the General Management of the Judicial Power, which resulted in a pact with the unions, as a result of After a strike by judicial workers, which implied the suspension of public merit contests through the precedent, the Constitutional Court can, based on its discretionary criteria, refine ambiguous or insufficiently precise constitutional norms in areas of greater legal relevance.

Keywords: Legal studies; constitutional precedent; constitutional law; career law.

Resumo

Este trabalho analisa os pressupostos jurídicos que justificam a edição da Súmula Constitucional, na esfera judicial e administrativa. Na função pública, os casos devem ser administrados de acordo com critérios já estabelecidos, como o organograma da entidade, que especifica as funções específicas desempenhadas pelos servidores no cargo para o qual foram designados e se isso implica em desdobramento de conhecimento. , dada a importância das atribuições do ente estatal. Ressalte-se que a decisão não impede a Huatuco de se candidatar ao cargo vago, por meio de concurso público de mérito, pois permite que todos os profissionais que atendam ao perfil exigido nos termos do concurso, possam candidatar-se em igualdade de condições a uma oportunidade que lhes permitirá seguir uma "carreira administrativa" e progredir em seus empregos, de acordo com as diretrizes das leis correspondentes, do Marco Público de Trabalho e da Constituição do Estado Peruano. Após a edição da Súmula Huatuco, que significava a proteção do bem jurídico da "carreira administrativa", foi gerada uma série de dispositivos administrativos, no âmbito da Gerência Geral do Poder Judiciário, que resultou em um pacto com o sindicatos, em decorrência de Após greve de trabalhadores do Judiciário, que implicou a suspensão dos concursos públicos de mérito pela súmula, o Tribunal Constitucional pode, com base em seus critérios discricionários, refinar normas constitucionais ambíguas ou insuficientemente precisas em áreas de maior relevância jurídica.

Palavras-chave: Estudos jurídicos; precedente constitucional; direito constitucional; direito de carreira.

Introducción

El precedente constitucional es la regla jurídica, vía interpretación o integración, contenida en una sentencia del Tribunal Constitucional, que soluciona un caso específico, vinculado a un precepto constitucional, de obligatoria observancia para éste (precedente vinculante horizontal) y demás Jueces y Tribunales de menor jerarquía (precedente vinculante vertical), en los casos en que se plantee la misma cuestión. En esta definición, cabe precisar que, de acuerdo al artículo VII del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional, para tener este carácter – precedente constitucional – así lo debe expresar la sentencia (Congreso de la República del Perú, 2004).

En este sentido, el precedente permite que los justiciables conozcan el criterio adoptado respecto al caso que los involucra y, con cierto nivel de certeza, puedan prever el resultado cuando ejerzan su derecho de acción. Así, el precedente brinda a los sujetos procesales seguridad jurídica, puesto que, sobre un caso similar a aquellos, el órgano jurisdiccional lo aplicará de manera obligatoria. Si no es equivalente, no lo aplicará. Se trata de una lógica binaria (todo o nada). Por otra parte, se debe señalar que la relevancia del precedente Constitucional se afianza en tanto sea más aplicado en el futuro (Rodríguez Santander, 2007).

Cabe desatacar que el precedente no corresponde a todo lo que está contenido en la decisión en cuestión; sino, lo es la ratio decidiendo, es decir, la regla de derecho en la cual el juez se ha basado para calificar jurídicamente los hechos concretos controvertidos en la decisión y (precisamente) para decidir sobre estos. En cambio, no constituyen precedente los *obiter dicta*, es decir, todos los argumentos o consideraciones que la sentencia contiene, pero que no son directamente relevantes para la decisión del caso (Taruffo, 2020).

Sobre esta base, podemos entender al precedente como el instrumento que guía a los operadores de justicia, emitido por el máximo intérprete de la Constitución, esto es, el Tribunal Constitucional, a fin de que resuelvan los casos similares de la misma forma en que éste dictaminó. Es decir, respetando la jerarquía de la organización jurídica, se deberá seguir la misma línea de interpretación de las normas y valoración de los medios probatorios que se encontraban divergentes antes de la dación del precedente y que resultaba en incertidumbre e inseguridad jurídica, puesto que los órganos jurisdiccionales resolvían de forma diferente, por lo que no había un criterio unificado.

Los jueces no aplican el precedente de manera automática. Antes, deben emplear la técnica de la distinción, a través de la cual evalúan si concurren los mismos supuestos de hecho. En este sentido, “La técnica del *distinguishing*, consiste en analizar el relato fáctico de la resolución anterior y

Teoría del precedente constitucional y su aplicación en el caso peruano huatuco

determinar si verdaderamente coincide con los hechos del proceso sobre el que se debe dictar sentencia. En el caso de que el juez considere que tiene motivos para dictar una resolución distinta, deberá identificar los hechos concretos que son diferentes en el proceso actual, a pesar de las analogías que puedan existir” (Sancho, 2020)

A continuación, citamos algunos casos en los que, después de haber empleado la técnica de la distinción, no se aplicó el precedente Huatuco, por no corresponder a los mismos supuestos de hecho (“Trabajadora sujeta al régimen laboral del Decreto Legislativo No 728, sometida a un contrato modal”, la misma que solicita reposición y se declare la relación laboral a tiempo indeterminado”), de acuerdo a lo expuesto por el Dr. Omar Toledo Toribio (Toledo Toribio, 2015):

- Cuando la demanda no contiene la solicitud de reposición, pero existiendo contrato de servicios vigente se peticiona la declaración de existencia de relación laboral a tiempo indeterminado por primacía de la realidad y desnaturalización del trabajo (Expediente N° 23195-2015, sentencia del 15 de julio del año 2015, expedida por la 4ta. Sala Laboral).
- No existe vínculo de contratación vigente, y solicita la declaración de existencia de relación laboral a tiempo indeterminado por primacía de la realidad y Desnaturalización de contrato modales por “Contrato Administrativo de Servicios” (CAS) y pago de beneficios sociales (Expediente N° 94951-2015, sentencia del 15 de julio del año 2015).
- La demandada sea una de las instituciones públicas excluidas de la Ley Servir, Ley Marco del Empleo Público (Expediente N° 24951-2013).
- Supuestos de contratación fraudulenta, la ley establece que se reconozca la relación laboral con la empresa usuaria.
- Los contratados bajo el régimen del Decreto Legislativo No 276.
- Invocación de los contratados bajo el Régimen de la Ley No 24041.

Desarrollo

Los supuestos que justifican la emisión del Precedente (tomando en cuenta lo resuelto por el Tribunal Constitucional en 0024-2003-AI y 3741-2004-AA) son las dos sentencias que precisan los supuestos para la emisión de los precedentes, se complementan entre sí, puesto que si bien ambas coinciden claramente en tres de ellos (la interpretación errónea o contraria a la Constitución, la necesidad de cambiar de precedente vinculante y cuando existen precedentes contradictorios o

Teoría del precedente constitucional y su aplicación en el caso peruano huatuco

conflictivos); la sentencia N° 0024-2003-AI se refiere a la existencia de un vacío normativo y, además, identifica como supuesto a una norma carente de interpretación jurisdiccional en la que existen diferentes posibilidades interpretativas. Por su parte, el fallo N° 3741-2004-AA precisa que cuando el Tribunal constata la inconstitucionalidad de una norma que no solo afecta al accionante, sino que tiene efectos generales, para este caso en particular, el Tribunal puede proscribir la aplicación a futuros casos ya sea una parte o el total de la norma o establecer el sentido interpretativo que es conforme a la Constitución.

En consecuencia, los supuestos para la emisión del precedente tienen sustento lógico - jurídico en la defensa de los derechos constitucionales que redundan en la dignidad de la persona, conforme al artículo 1 de la Constitución Política del Estado. Pues bien, los jueces administran justicia en nombre de la nación, y es por ello, que, al resolver las causas, deberán estar acorde con la Constitución (norma jurídica suprema) y, si esto no sucede, la propia Constitución ha creado un órgano constitucional autónomo (Tribunal Constitucional) y lo ha diseñado de tal manera que establezca reglas de observancia obligatoria, a fin de que los demás órganos jurisdiccionales de menor jerarquía puedan seguir estos lineamientos. Estimamos que estas reglas no vulneran la independencia del juez, puesto que se adoptan en razón de un conflicto de gran envergadura e importancia constitucional (no cualquier caso) y que no se ha podido resolver en sede jurisdiccional o de haberlo hecho ha ocasionado perjuicio a los accionantes (sentencias contradictorias, interpretación errónea, vacíos normativos, diferentes interpretaciones a un solo caso) y es en este punto en el que el máximo intérprete de la Constitución opera para salvaguardar los derechos constitucionales contenidos en los casos sub litis, de tal manera que todos los órganos jurisdiccionales tengan un criterio estándar y mantener la seguridad jurídica, basada en un debido proceso y tutela judicial efectiva.

En este sentido, podemos afirmar que la emisión de un precedente se realiza cuando estrictamente la situación del caso lo requiera para que sirva de condicionante para todos aquellos casos futuros, que tengan supuestos de hecho similares, a propósito de que la situación jurídica debe ser relevante para el Derecho, de tal manera que se perciba la diferencia del antes y después del estado de vulnerabilidad en que se encontraban los derechos fundamentales y/o constitucionales y que, ahora, se encuentran en una esfera de protección constitucional.

No podemos dejar de mencionar que la emisión del precedente y los considerandos del caso, así como para todas las resoluciones a nivel judicial y administrativo (con las de excepción de mero

Teoría del precedente constitucional y su aplicación en el caso peruano huatuco

trámite), se fundamentan, principalmente, en el inciso 5 del artículo 139 de nuestra actual Constitución, que otorga al juez la discrecionalidad para interpretar normas y que prescribe que es un principio de la función jurisdiccional la motivación escrita de las resoluciones judiciales en todas las instancias, con mención expresa de la ley aplicable y de los fundamentos de hecho en que se sustentan. Como lo destaca Rioja: “La necesidad de que las resoluciones judiciales sean motivadas es un principio que informa el ejercicio de la función jurisdiccional y es, al mismo tiempo, un derecho constitucional de los justiciables. Mediante la motivación, por un lado se garantiza que la impartición de justicia se lleve a cabo de conformidad con la Constitución y las leyes (artículos 45° y 138° de la Constitución) y, por otro, que los justiciables puedan ejercer de manera efectiva su derecho de defensa” (Rioja, pág. 593).

Sobre el particular, cabe destacar que en la Casación N° 2229-2008, Lambayeque - II Pleno Casatorio Civil - (Fundamento 13) se señaló lo siguiente: “En suma, motivar significa indicar el motivo por el que ha sido dictada una decisión, por lo que siendo obligación de los jueces dictar decisiones que sean conformes al derecho, se debe presumir que el motivo por el que ha sido dictada una determinada decisión, en vez de otra distinta, consiste en que el juez que la ha dictado de tal modo, considera que la misma es conforme con el derecho. Por lo tanto, cuando el derecho establece que el juez dicta una decisión debe motivarla, lo que le está exigiendo es ‘que indique el motivo por el que él considera que dicha decisión es conforme al derecho’”.

Como lo indica Chamorro, la motivación de las sentencias cumple múltiples finalidades, así por ejemplo: a) Permite el control de la actividad jurisdiccional por parte de la opinión pública, cumpliendo de este modo con el requisito de publicidad esperado; b) Hace patente el sometimiento del juez al imperio de la ley; c) Logra el convencimiento de las partes sobre la justicia y corrección de la decisión judicial, eliminando la sensación de arbitrariedad y estableciendo su razonabilidad, al conocer por qué concreto de su contenido; d) Permite la efectividad de los recursos por las partes; y e) Garantiza la posibilidad de control de la resolución judicial por los tribunales superiores que conozcan de los correspondientes recursos”. (Chamorro Bernal, pág. 205).

Es decir, todos los jueces, en su calidad de administradores de justicia, están obligados a fundamentar las decisiones del caso por imperio de la Constitución, como sometimiento a ella, y su naturaleza radica en el respeto de los derechos fundamentales de los justiciables de conocer cuáles son los motivos de las decisiones de los operadores de justicia y ejercer una debida defensa y control judicial. Así lo manifiesta (Bernal Pulido Carlos y Bustamante Tomás, 2015), al señalar

Teoría del precedente constitucional y su aplicación en el caso peruano huatuco

que: “De hecho, bien se puede decir que la regla del auto-precedente vincula especialmente a los tribunales constitucionales, dada la particular carga de discrecionalidad judicial propia de la interpretación de un texto tan abierto e indeterminado, lo que a su vez implica que, en los casos de revocación del precedente, el tribunal constitucional debe realizar una justificación explícita, adecuada y particularmente intensa y clara”.

Como supremo intérprete de la Constitución, el Tribunal Constitucional emite los precedentes vinculantes de observancia obligatoria que se aplicarán para todos en general; sin embargo, los jueces de todas las instancias deben identificar que los casos que se presentan sean similares al caso en particular que resolvió el Tribunal, puesto que no sólo se sigue al precedente por autoridad máxima, sino también por verdad y justicia, es decir que su naturaleza es la protección de los derechos constitucionales. Ello implica que se debe analizar si efectivamente involucra a todos aquellos elementos de importancia constitucional, puesto que, si bien es el guardián de la Constitución, la realidad nos ha mostrado que precedentes constitucionales han sido contradictorios y/o dictados vulnerando la Constitución, y, por ende, también ha sido materia que se les deje sin efecto, se impliquen o se modifiquen.

Sobre esta base, en el caso Rosalía Huatuco, los supuestos considerados para la emisión del precedente fueron:

- Existencia de divergencias en asuntos de relevancia constitucional relacionados con la interpretación de las disposiciones constitucionales sobre la función pública, tanto en la comunidad jurídica como en órganos jurisdiccionales del Poder Judicial e incluso en el Tribunal Constitucional (Parágrafo 3 de los fundamentos de la Sentencia).
- Existencia de interpretaciones erróneas, al analizar la jurisprudencia constitucional: “[...] es evidente que se ha optado por una interpretación literal y aislada de los artículos 4° y 77° del TUO del Decreto Legislativo N° 728 [...]” (Parágrafo 5 de los fundamentos de la Sentencia).
- Al existir más de uno de los supuestos para la emisión del precedente (interpretaciones erróneas, sentencias contradictorias a nivel del Poder Judicial en los juzgados y salas laborales), evidentemente el Tribunal Constitucional consideró plasmar reglas de observancia obligatoria, a fin de establecer un solo criterio para resolver el caso emblemático, aunque, a raíz de este caso, fue criticado por algunos jueces y doctrinarios de

especialidad laboral, en el sentido de calificarlo atentatorio contra el artículo 27 de la Constitución Política del Estado.

Las razones principales que condujeron a adoptar la decisión (ratio decidendi) en el caso Huatuco

Como se indicó, que el Tribunal Constitucional define a la ratio decidiendo o “razón suficiente” como la sección de la sentencia constitucional que “expone una formulación general del principio o regla jurídica que se constituye en la base de la decisión específica, precisa o precisable, que adopta el Tribunal Constitucional. En efecto, ésta se constituye en aquella consideración determinante que el Tribunal Constitucional ofrece para decidir estimativa o des estimativamente una causa de naturaleza constitucional; vale decir, es la regla o principio que el Colegiado establece y precisa como indispensable y, por ende, como justificante para resolver la Litis” (Tribunal Constitucional, 2005). Debe señalarse que la ratio decidiendo “puede encontrarse expresamente formulada en la sentencia o puede ser inferida por la vía del análisis de la decisión adoptada, las situaciones fácticas y el contenido de las consideraciones argumentativas” (Sáenz Dávalos, 2014).

Partiendo de la lectura de la sentencia, la ratio decidiendo en el caso Huatuco se encuentra en los siguientes acápites:

- “[...] tanto en la comunidad jurídica como en órganos jurisdiccionales del Poder Judicial e incluso en el Tribunal Constitucional, existen divergencias en asuntos de relevancia constitucional relacionados con la interpretación de las disposiciones constitucionales sobre la función pública” (Parágrafo 3 de los fundamentos de la Sentencia). El subrayado ha sido añadido.
- “[...] No existe un precedente vinculante anterior, sino jurisprudencia reiterada” sobre los derechos de los trabajadores, y los principios constitucionales de la que rigen la función pública y la carrera administrativa (Parágrafo 4 de los fundamentos de la Sentencia). El subrayado ha sido añadido.
- Existencia de interpretaciones erróneas, al analizar la jurisprudencia constitucional: “[...] es evidente que se ha optado por una interpretación literal y aislada de los artículos 4º y 77º del TUO del Decreto Legislativo N° 728 [...]” (Parágrafo 5 de los fundamentos de la Sentencia). El subrayado ha sido añadido.

Teoría del precedente constitucional y su aplicación en el caso peruano huatuco

- “[...] la importancia [que el Tribunal constitucional le confiere a] la meritocracia (mérito personal y capacidad profesional) para el ingreso a la administración pública, estableciendo que ésta constituye un criterio objetivo fundamental en el ingreso y permanencia en la actividad estatal para la prestación de un servicio público (Expediente No 00020-2012-PI/TC FJ 56) “. (Parágrafo 10 de los fundamentos de la Sentencia). El subrayado ha sido añadido.
- “[...] en la actualidad se viene implementando progresivamente la Ley No 30057, Ley del Servicio Civil (Ley No 30057)”, caracterizada por el principio de mérito en el ingreso y permanencia de los trabajadores en las instituciones públicas. (Parágrafos 11 y 12 de los fundamentos de la Sentencia). El subrayado ha sido añadido.

Teniendo en cuenta lo señalado, Llasa (2016) considera que:

“El principal motivo que ha señalado el Tribunal Constitucional para cambiar su criterio respecto a la reposición de los servidores públicos sujetos al régimen laboral de la actividad privada es el derecho al acceso a la función pública en condiciones de igualdad, el cual si bien no se encuentra reconocido en la Constitución, forma parte de nuestro ordenamiento jurídico peruano puesto que está reconocido en El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos” (pág. 88).

Sobre el particular, el Tribunal Constitucional (2006), en la sentencia correspondiente a los expedientes N° 0024-2005-PI/TC y N° 0025-2005-PI/TC, desarrolló el contenido del derecho al acceso a la función pública en condiciones de igualdad. En el fundamento 42, el Tribunal explicó que:

“El derecho de acceso a la función pública pertenece al ámbito de derechos que implican una intervención en la cosa pública de las personas en tanto miembros de una comunidad política. En tal sentido, el bien protegido por este derecho fundamental es la intervención o participación en la función pública. Por ello, el contenido por antonomasia de este derecho es la facultad de acceder o intervenir en la gestión de la cosa pública, esto es, en el ejercicio de una función pública” (pág. 19).

Y, de manera más precisa, en el fundamento 43 de la misma sentencia, estableció

“Este Tribunal entiende que los contenidos de este derecho son los siguientes: a) Acceder o ingresar a la función pública. b) Ejercerla plenamente. c) Ascender en la función pública. d) Condiciones iguales de acceso” (Sentencia del Tribunal Constitucional, 2006).

Teoría del precedente constitucional y su aplicación en el caso peruano huatuco

Retomando las consideraciones acerca de la ratio decidiendo, con una visión más amplia, Bustamante (2015) considera que regla de esta sentencia se encuentra en el contenido de los primeros fundamentos expuestos por el supremo Tribunal, referentes a las disposiciones constitucionales relevantes sobre funcionarios y servidores públicos, y la manera en la que se realiza la incorporación a la administración pública, esto debido a que “los otros subtítulos constituyen claramente consecuencias de este razonamiento, pensados en función de la aplicación práctica del precedente”.

En cuanto a las disposiciones constitucionales relevantes acerca de funcionarios y servidores públicos, el citado autor incide en que el argumento esencial de este precedente se basa en las siguientes premisas:

- “La función pública debe ser entendida como desempeño de funciones en las entidades públicas del estado, la condición de funcionario o servidor público no se identifica, por ejemplo, por un tipo de contrato o vínculo de un trabajador con la Administración Pública, sino por el desempeño de funciones públicas en las entidades del Estado.
- La carrera publica constituye un bien jurídico constitucional, previsto en el artículo 40 de la Constitución cuyo desarrollo (ingreso, los derechos, deberes y responsabilidades de los servidores) se delega al legislador,
- La existencia de la reserva de la ley para la regulación de la carrera administrativa.
- La prohibición de deformar el régimen específico de los funcionarios y servidores públicos, convirtiéndolo en un régimen propio de la actividad privada
- El acceso a la función pública en condiciones de igualdad tiene el siguiente contenido: i) Acceder o ingresar a la función pública, ii) ejercerla plenamente; iii) ascender en la función pública, y iv) condiciones iguales de acceso”.
- Atendiendo a una perspectiva más subjetiva, pero no tan alejada del contexto en el que se acordó este precedente, Baquerizo (2015), haciendo un análisis al reiterado incumpliendo de normas laborales establecidas en la Constitución por parte del Estado, al momento de crear los regímenes laborales y realizar las contrataciones, además de la marcada tendencia del entidad estatales a facilitar la implementación de las normas de la Ley Servir, consideró que:
- La decisión “[...] del Tribunal Constitucional es una sentencia con un contenido altamente político, por el cual se busca dar las facilidades para que el Estado implemente la Reforma

del Servicio Civil, y cumpla con uno de los objetivos que es la reducción de personal. No está de más decir, que en todos los países donde se han implementado reformas del servicio civil, las medidas para la reducción de personal: prohibición de reposición o control de su crecimiento, eran tomadas por el Poder Ejecutivo o Legislativo, a diferencia de nuestro país donde ha sido una medida tomada por el Máximo Intérprete de la Constitución.” (pág. 115).

Las reglas que constituyen precedente en el Caso Huatuco

De acuerdo con el apartado 26 del respectivo dictamen (Sentencia Rosalía Beatriz Huatuco Huatuco, 2015), las reglas que constituyen el precedente están contenidas en los acápites 18, 20, 21, 22 y 23. Para un mejor esquema expositivo, optamos por asignar un encabezado a cada regla, a fin de poder desarrollar su contenido y mostrar las posiciones acerca de cada una de ellas con mayor claridad.

a) Condiciones para la reposición (fundamento 18):

La regla contemplada en el fundamento 18 prescribe que:

“[...] en los casos que se acredite la desnaturalización del contrato temporal o del contrato civil no podrá ordenarse la reposición a tiempo indeterminado, toda vez que esta modalidad del Decreto Legislativo 728, en el ámbito de la Administración Pública, exige la realización de un concurso público de méritos respecto de una plaza presupuestada y vacante de duración indeterminada. Esta regla se limita a los contratos que se realicen en el sector público y no resulta de aplicación en el régimen de contratación del Decreto Legislativo 728 para el sector privado.”

La postura del Tribunal es muy clara en esta regla: dentro de la Administración Pública, ante un eventual despido y la posible acreditación de la desnaturalización de un contrato temporal o civil, el cual vinculó al presunto afectado con alguna entidad estatal, no hay lugar de reposición indeterminada al puesto en el que se desempeñaba; debido a que para contar con un contrato indeterminado el afectado debió ingresar a laborar en el sector público mediante un concurso público de méritos, a una plaza presupuestada con antelación y, sobre todo, de duración indeterminada.

Sin embargo, haber dejado de lado la línea jurisprudencial que este Tribunal venía desarrollando en lo últimos años con relación a la desnaturalización de los contratos, generó gran controversia. Para Baquerizo (2015), la implementación de esta regla suponía una violación a los derechos laborales establecidos en la Constitución, pues explicó que:

Teoría del precedente constitucional y su aplicación en el caso peruano huatuco

“El derecho al trabajo y la dignidad de las personas que fueron objeto de defraudación laboral por parte del estado no puede ser desconocido, es decir no se les puede negar el derecho a ser reconocidos como empleados públicos puesto que han venido prestados servicios en esa condición. No se trata de nuevos ingresos por lo que no se puede aplicar el principio de igualdad de condiciones de ingreso” (pág. 116).

Bajo un criterio similar, el magistrado Blume Fortini (2015), al explicar el sentido de su voto en contra la aprobación del precedente Huatuco, manifestó que:

“[...] la posición asumida utiliza erradamente la figura del precedente constitucional vinculante, adopta una posición jurisprudencial notoriamente lesiva a los derechos de los trabajadores o servidores públicos despedidos, o que se despidan en el futuro, que no ingresaron por concurso público con plaza vacante y presupuestada, lesionando sus derechos al trabajo y a la protección contra el despido arbitrario, consagrados en los artículos 22 y 27 de la Constitución y en las normas laborales reglamentarias y complementarias, eliminando y proscribiendo su reposición o reincorporación, contrariando la línea jurisprudencial uniforme sentada desde la creación del Tribunal Constitucional” (pág. 43 y 44).

Según Ugaz y Galicia, “el Tribunal Constitucional optó por privilegiar el derecho de acceso a la función pública en condiciones de igualdad y limitó el derecho a la estabilidad laboral (que antes había desarrollado ampliamente)” (Ugaz & Galicia, 2015). Aunado a ello, hacen referencia a que esta situación debía dar lugar a una ponderación, empero, en la sentencia no se realizó la misma, por lo que concluyeron que, de haberla realizado su conclusión pudo ser distinta, claro está, “menos lesiva” para el trabajador y explicaron que:

“Si bien no cabría declarar a tu contrato como uno de carácter indeterminado, cuando no se respetó el concurso público, podrías tener estabilidad hasta que tu plaza haya sido sometida al concurso respectivo, similar a la realizada por la jurisprudencia española, sobre todo si es que esa fue la fuente que inspiró al Tribunal Constitucional. Máxime si la jurisprudencia del Tribunal Constitucional ha señalado que la fórmula indemnizatoria en los casos de despido no se trata de una protección suficiente salvo que el trabajador así lo acepte. A diferencia de lo que piensan algunos especialistas, aquí no hay ponderación ya que el Tribunal Constitucional opta por la reparación más gravosa para el trabajador –la indemnización, según sus propios pronunciamientos- ya que la reposición se trataría de la reparación preeminente frente al despido” (Ugaz & Galicia, 2015).

Teoría del precedente constitucional y su aplicación en el caso peruano huatuco

Después de analizar las apreciaciones expuestas, el mérito del Tribunal Constitucional con la emisión de la regla contenida en el fundamento 18, se funda en el establecimiento del concurso público de méritos como el medio idóneo para acceder a un puesto de trabajo en la administración pública; sin embargo, creemos que el Tribunal debió desarrollar las sentencias de manera más explícita en cuanto a la contraposición de derechos laborales.

Responsabilidad Funcional (fundamento 20):

El fundamento 20 la regla establece que:

“[...] las entidades estatales deberán imponer las sanciones que correspondan a aquellos funcionarios y/o servidores que incumplan las formalidades señaladas en la Constitución, la ley y la presente sentencia, así como las disposiciones internas que cada entidad exige para la contratación del personal en el ámbito de la administración pública. A fin de determinar quiénes fueron los responsables de la contratación del personal que labora o presta servicios, se tendrá en cuenta, entre otros aspectos y documentos, el Manual de Organización y Funciones (MOF), el Reglamento de Organización y Funciones (ROF), el Reglamento Interno y demás normas internas pertinentes de cada entidad.”

Sancionar a los funcionarios que no cumplieron con respetar el procedimiento establecido para la contratación, es otra de las grandes contribuciones de este precedente, debido a que enuncia una medida adicional para la lucha contra la contratación fraudulenta en el sector público, proceder no aislado en nuestro país, lamentablemente.

Efectos temporales (fundamento 21)

En el fundamento 21, el Tribunal prescribe la regla de aplicación en el tiempo del precedente:

“En cuanto a los efectos temporales de la presente sentencia, cabe precisar que las reglas establecidas por el Tribunal Constitucional como precedente vinculante (entre ellas la exigencia de que la incorporación o “reposición” a la administración pública solo proceda cuando el ingreso del trabajador se haya realizado mediante concurso público y abierto para una plaza presupuestada, vacante de duración indeterminada) deben ser de aplicación inmediata a partir del día siguiente de su publicación en el diario oficial El Peruano, incluso a los procesos de amparo que se encuentran en trámite ante el Poder Judicial o el Tribunal Constitucional.”

Teoría del precedente constitucional y su aplicación en el caso peruano huatuco

El magistrado Ramos Núñez, en su voto singular, señaló que se encontraba a favor de la decisión de fondo del precedente Huatuco, pero que estaba en desacuerdo con la aplicación inmediata de éste a los procesos de amparo que se encontraban en trámite. Respecto a ello, Morales (2015) explicó que: “La aplicación inmediata del precedente a los procesos de amparo en trámite no es aplicable porque no se han alcanzado los cinco votos conforme a la normativa y práctica que ha servido para emitir todos los precedentes del Tribunal Constitucional desde el año 2006, ya que el Magistrado Ramos Núñez ha expresado en su fundamento de voto (que materialmente es un voto singular en ese extremo) su disconformidad con la aplicación inmediata del precedente a los procesos de amparo en trámite”.

La posición de este autor se fundamenta en la aplicación del artículo 10 del Reglamento del Tribunal Constitucional, el cual establecía que “el quórum del Pleno del Tribunal Constitucional es de cinco de sus miembros”. Si bien la norma no era específica en cuanto a precedentes constitucionales, el Tribunal venía aplicando este criterio en cuanto a número de votos. Esta norma fue modificada por la Resolución Administrativa N° 138-2015-P/TC en octubre del año 2015 (mismo año de emisión del precedente), señalando que “para aprobar un precedente y para establecer, con carácter vinculante, interpretaciones sobre el contenido normativo de las disposiciones con rango de ley, conforme a la Constitución, se requiere cuatro votos en un mismo sentido resolutivo.”

La controversia de la aplicación inmediata del precedente fue dilucidada en el Auto del Tribunal Constitucional (2015), originado por el pedido de aclaración de sentencia de Rosalía Beatriz Huatuco Huatuco, en cual el Tribunal señaló en los fundamentos 7 y 8:

“7. Sobre el particular, cabe precisar, en primer término, que, si bien no existe en la actualidad una norma que de modo expreso establezca la cantidad de votos necesarios para la formulación de un precedente del Tribunal Constitucional, ha sido una práctica jurisprudencial reiterada y razonable que dicho precedente se instaure, mínimamente, con cinco votos.

8. En el presente caso, la sentencia de autos y en especial la parte resolutive que establece como precedente las reglas contenidas en los fundamentos 18, 20, 21, 22 y 23, se encuentra firmada por cinco votos (Magistrados Urviola Hani, Miranda Canales, Ramos Núñez, Ledesma Narváez y Espinosa-Saldaña Barrera), por lo que resulta vinculante para todos” (Auto del Tribunal Constitucional, 2015).

Reconducción del proceso a la vía ordinaria laboral (fundamento 22)

En el fundamento 22, se estableció que:

“En el supuesto de que en un proceso de amparo el demandante no pueda ser incorporado por no haber ingresado por concurso público de méritos para una plaza presupuestada, vacante de duración indeterminada, el juez reconducirá el proceso a la vía ordinaria laboral para que la parte demandante solicite la indemnización que corresponda, conforme a lo previsto en el artículo 38° del TUO del Decreto Legislativo No 728. Dicha vía proseguirá el trámite conforme a ley procesal de la materia y no podrá ser rechazada por la causal de extemporaneidad. Una vez que el juez laboral competente se avoque al conocimiento del caso, deberá entenderse presentada y admitida la demanda laboral, y se otorgará al demandante un plazo razonable a efectos de que adecúe su demanda conforme a las reglas previstas para la etapa postularia del proceso laboral. Transcurrido dicho plazo sin que el demandante realice la respectiva adecuación procederá el archivo del proceso.”

Ciriaco (2019) realizó una crítica en cuanto a la competencia para conocer esta materia. Argumentó que:

“[...] no hay una norma que haya despojado a los jueces constitucionales de la competencia para poder resolver sobre las pretensiones referidas. En la misma línea de lo mencionado, en la primera parte de cada sentencia emitida por el Tribunal Constitucional, se discute la procedencia del propio tribunal al momento de delimitar el petitorio y procedencia de la demanda” (pág. 208).

Cuestiona, además, que esta norma vulnera el derecho al debido proceso y explicó que:

“No resulta razonable ni mucho menos lógico que al existir un pronunciamiento de fondo, sobre la desnaturalización de los contratos a plazo determinado, esta sea aún derivada a la vía ordinaria, cuando los jueces constitucionales son los competentes para aplicar el “precedente Huatuco”. Por ello, en mi opinión al dejar de administrar justicia por parte de los magistrados del Tribunal Constitucional se estaría vulnerando el inciso 3 del artículo 139 de la Constitución referido a “que ninguna persona pueda ser desviada a la jurisdicción predeterminada por la ley, ni sometido a procedimiento distinto de los previamente establecidos (...)” (pág. 208).

Improcedencia de las demandas de amparo (fundamento 23)

La regla del fundamento 13 se enfocó en la improcedencia de demandas futuras, prescribiéndose que:

“[...] Las demandas presentadas luego de la publicación del precedente de autos y que no acrediten el presupuesto de haber ingresado por concurso público de méritos a la Administración Pública para una plaza presupuestada y vacante a plazo determinado, deberán ser declaradas improcedentes, sin que opere la reconducción mencionada en el párrafo anterior.”

La idea de una aplicación retroactiva del precedente surgió rápidamente, por lo que el Tribunal (Auto del Tribunal Constitucional, 2015) indicó que no se trataba de una aplicación retroactiva, sino inmediata y lo advirtió en los fundamentos 10 y 11 en los siguientes términos:

“10. Situaciones que sí podrían constituir una aplicación retroactiva que desproteja los derechos de los trabajadores serían aquellas en las que se decida que las demandas presentadas antes de la publicación del precedente en el diario oficial El Peruano sean declaradas improcedentes por la simple razón de no haber ingresado por concurso público a una plaza presupuestada y de duración indeterminada. Eso sí representaría desprotección, pero no es lo que ha resuelto el Tribunal Constitucional” (pág. 3).

“11. Cabe recordar que el Tribunal Constitucional, en atención a su función de ordenación y con base en el principio de autonomía procesal, estableció también en otros precedentes (01417-2005-PA/TC, caso Anicama Hernández; 00168-2005- PA/TC, caso Villanueva Valverde; y 00206-2005-PA/TC, caso Bailón Flores) reglas procesales aplicables a las demandas de amparo en trámite, lo que evidencia que conforme al contenido específico del precedente se determinarán los diferentes efectos que este pueda surtir, no siendo la prospective overruling la única técnica aplicable en la determinación de los efectos del precedente instaurado” (pág. 3).

La decisión del caso Cruz Llamos supuso apartamiento del Precedente

Se entenderá el verbo “apartar” como “inaplicar” (el precedente). Esta precisión se realiza debido a que el artículo VII de Título Preliminar del Código Procesal Constitucional emplea el primer término (“apartar”) para referirse a la acción del Tribunal Constitucional de no considerar su propio precedente (Congreso de la República del Perú, 2004).

Retomando la pregunta, estimamos que la decisión del caso Cruz Llamos sí supuso apartarse del precedente (Caso Huatuco), porque el primero no corresponde a la “carrera administrativa”, a diferencia del segundo.

En el caso Cruz Llamos, el Tribunal Constitucional explicó en detalle, el “supuesto de hecho” del caso Huatuco, el que los jueces deberán identificar para poder realizar la técnica de la distinción y

Teoría del precedente constitucional y su aplicación en el caso peruano huatuco

decidir sobre la controversia planteada en autos. Iniciamos destacando que este proceso corresponde al régimen estatal obrero (labores manuales técnicos operativos, limpieza, mantenimiento de parques y jardines, chofer, auxiliar de campo, vigilante, entre otros), referido a quien laboraba en una municipalidad, y que, si bien correspondía a la función pública, no es parte de la “carrera administrativa” (que se basa en criterios meritocráticos).

Como es evidente, la naturaleza de la función que desempeña un obrero no requiere de un concurso de méritos para acceder a ese puesto. Sobre esta base, las razones expuestas en el caso Cruz Llamo significaron el apartamiento del precedente del caso Huatuco, dado que el supuesto de hecho (la relación jurídica material) no era similar al del caso Huatuco. Por tal razón, se realizó un análisis jurídico sobre la desnaturalización del contrato sujeto a régimen laboral civil y, posteriormente, de la valoración de los medios probatorios, estableciéndose una relación laboral sujeta a régimen indeterminado bajo el principio de primacía de la realidad, por haberse probado que la entidad estatal (municipalidad) vulneró su derecho constitucional al trabajo y al debido proceso, y, en consecuencia, se ordenó su reposición.

Cabe destacar que el bien jurídico protegido por el Tribunal Constitucional en el precedente Huatuco, es la “carrera administrativa”, respecto a la cual la ley regula su ingreso, derechos y responsabilidades como servidores públicos. En consecuencia, el acceso debe realizarse a través de un concurso público de méritos para una plaza presupuesta, vacante y de duración indeterminada. Sobre el particular, es relevante el artículo 5 de la Ley N° 28175 (“Ley Marco del Empleo Público”) referido al acceso al empleo público basado en capacidades y mérito; y, el artículo III de la Ley N° 30057 (“Ley del Servicio Civil”), relativo a los principios de la Ley del Servicio Civil (eficacia y eficiencia, igualdad de oportunidades, mérito, previsión presupuestaria, transparencia, probidad y ética, etc.). Estas normas son concordantes con el artículo 67 del mismo cuerpo legal que dispone que ingresarán al sector público únicamente aquellas personas que sean ganadoras de un concurso público de méritos. En esta misma línea, es claro que el concurso público para el ingreso a una plaza vacante, presupuestada y de relación laboral en forma indeterminada corresponde a aquellos servidores sujetos incluso al régimen laboral privado que trabajan para una entidad estatal, en la que realizan acciones propias de la carrera de servicio civil, pero que está sujeto a la “carrera administrativa”, la que se encuentra comprendida en la función pública.

Se debe señalar que la “función pública” se encuentra definida en el artículo 2 de la Ley No 27815, del Código de Ética de la Función Pública: “[...] toda actividad temporal o permanente o

Teoría del precedente constitucional y su aplicación en el caso peruano huatuco

remunerada u honoraria, realizada por una persona en nombre o al servicio de las entidades de la Administración Pública, en cualquiera de sus niveles jerárquicos”. En ese entendido, en las sentencias de inconstitucionalidad, signadas con los números 025-2013-PI/TC, 003-2014-PI/TC y 008-2014-PI/TC sobre la Ley Servir, se reconoció a la “función pública” como aquella propia de una entidad pública, al margen del contrato laboral o civil que lo vincule al Estado, concordante con el artículo 39 de la Constitución Política del Estado.

El Tribunal Constitucional señaló que solo será aplicable el precedente Huatuco cuando se presenten las siguientes condiciones: a) Desnaturalización de un contrato que puede ser temporal o de naturaleza civil, a través del cual supuestamente se encubrió una relación laboral de carácter permanente; y, b) Debe pedirse la reposición en una plaza vacante, presupuestada y que forme parte de la carrera administrativa, al cual corresponde acceder por concurso público de méritos.

En este entendido, los jueces de los diferentes órganos jurisdiccionales ya están aplicando los criterios diferenciadores que realizó el Tribunal Constitucional, a partir del caso Cruz Llamas. Así, la Segunda Sala Especializada en lo Laboral de la Corte Superior de Justicia de Lambayeque (en su segundo fundamento) señala que:

“Debemos tener en cuenta que el Código Procesal Constitucional ha establecido en su artículo séptimo de su Título Preliminar, que las sentencias del Tribunal Constitucional que adquieren la autoridad de cosa juzgada constituyen precedente vinculante cuando así lo exprese la sentencia, precisando el extremo de su efecto normativo, siendo ello así, y evaluando las directrices de aplicación del precedente vinculante contenido en la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente Número 05057-2013-AA/TC, debemos señalar que dicho precedente no resulta aplicable al caso de autos (no se encuentra dentro de su ámbito de aplicación), por cuanto el Tribunal Constitucional, mediante Sentencia 6681-2013-PA/TC, precisa los alcances subjetivos del precedente Huatuco, en la que se determina que los efectos el citado precedente -Huatuco- no alcanzan a los obreros de los gobiernos regionales, (como es el caso del accionante), debiendo entenderse como un criterio interpretativo de los alcances del precedente que resulta más favorable al trabajador; ello desde la perspectiva que el caso concreto analizado por el Tribunal Constitucional (Huatuco) está referido a una trabajadora del Poder Judicial con la condición de empleada (y no de obrero) y se ubica en un contexto de la necesidad de concurso público para el acceso al empleo público, que en el caso de los trabajadores obreros de los gobiernos regionales y locales, por la ausencia de mayor especialidad en sus funciones y tener características esencialmente físicas en su

Teoría del precedente constitucional y su aplicación en el caso peruano huatuco

desempeño, no se torna en el mecanismo mayormente empleado para su contratación, mucho más si la demandada no ha probado que el trabajador haya sido contratado mediante concurso.”

Como se puede observar, en el caso supra, la Sala señaló que no aplicó el precedente Huatuco, por cuanto no correspondía a los mismos hechos y el bien jurídico protegido no era la “carrera administrativa”; sino, el derecho al trabajo y al debido proceso (de ser despedido mediante un procedimiento administrativo sancionador), y conforme al artículo 27 de la Constitución Política del Estado, reconoce la adecuada protección contra el despido arbitrario. Por ello, el trabajador fue reincorporado a su centro laboral y se declaró la relación laboral de manera indeterminada, por haberse probado la desnaturalización del contrato civil.

Valoración del precedente Huatuco

Valoración general respecto al precedente:

En la valoración del precedente, se coincide con diversas apreciaciones contenidas en la bibliografía de referencia:

Roger Rodríguez Santander (2007):

- Permite afianzar la constante adaptación concreta de la Constitución Política a la realidad, que es profundamente dinámica y heterogénea, a nivel social y estatal, mediante la interacción cotidiana del Tribunal Constitucional con diversa casuística.
- Reduce la posibilidad de que los jueces dicten sentencias arbitrarias.
- Consolida la unidad y coherencia en el conjunto de la administración de justicia, lo que, a su vez, afianza el derecho a la igualdad en la aplicación del ordenamiento jurídico.
- Agiliza y dota de eficiencia a la administración de justicia, lo que refuerza la confianza de la sociedad en administración de justicia.
- Afianza los principios de seguridad jurídica e igualdad en la aplicación de la ley, entre otros principios jurídicos.
- Reduce la carga procesal al dotar de mayor previsibilidad y certeza a los procesos judiciales.
- Contribuye con la tecnificación en la interpretación y aplicación de la Constitución.
- Es una garantía de democracia y de respeto de los derechos fundamentales.
- Reduce la posibilidad de que el legislador apruebe normas inconstitucionales.

Teoría del precedente constitucional y su aplicación en el caso peruano huatuco

- Al nacer “en un momento específico, crea una norma que pasa a pertenecer al Derecho objetivo y su efecto vinculante es pleno”.

Javier Coripuna (Coripuna, 2007):

- Crea Derecho.
- Consolida el Estado Constitucional.
- Genera un efecto pedagógico.
- Puede permite articular la interacción el Poder Judicial y el Tribunal Constitucional, formándose así una unidad de jurisdicción.

Carlos Bernal Pulido (Bernal Pulido Carlos y Bustamante Tomás, 2015):

- La estabilidad del sistema jurídico.
- Son “[...] necesarios para garantizar la racionalidad en la ponderación.” de los principios. “Los precedentes permiten que los principios se apliquen de manera consistente y coherente, de esa manera la ponderación no solo es racional sino también predecible”.

Patricia Campos Mello (Campos Mello, 2015):

- “La aplicación de los precedentes vinculantes ahorra tiempo y recursos ya que hace innecesario analizar cuestiones ya resueltas”.
- “Impide que posibles demandantes presenten demandas frívolas, ya que ellos ya saben cuál será el desenlace que les espera”.
- “Evita la formulación de fallos contradictorios y, en cierta medida, de errores judiciales”.

Asimismo, desde la perspectiva de las sentencias 0024-2003-AI y 3741-2004-AA del Tribunal Constitucional, respecto a los supuestos que justifican su emisión, el precedente también basa su importancia en la contribución a la superación de:

- Las divergencias o contradicciones en la interpretación de los derechos, principios o normas constitucionales, o de relevancia constitucional.
- Interpretaciones erróneas de una norma del bloque de constitucionalidad, lo que puede generar una indebida aplicación de la misma.
- Un vacío normativo.
- Una norma carente de interpretación jurisdiccional en sentido lato aplicable a un caso concreto, y en donde caben varias posibilidades interpretativas.
- Otro precedente vinculante que amerita sea modificado.

Por su parte, se considera que la valoración del precedente se basa en:

Teoría del precedente constitucional y su aplicación en el caso peruano huatuco

- Reforzar la incorporación sistemática de tratados internacionales (en particular sobre derechos humanos) y de (moderna) doctrina.
- La sistematización puede ayudar a afinar o crear nuevas instituciones jurídicas, o afinar taxonomías.

Sin embargo, cabe señalar que esta valoración contrasta con aquella de algunas autoridades o magistrados de que el Legislativo o el Ejecutivo son el “primer poder”, o que determinadas entidades son autónomas, y no están obligados a las decisiones del Tribunal Constitucional (Rodríguez Santander, 2007). Más aun, como lo afirma Omar Sar (Sar Suárez, 2014), “[...] no falta quienes plantean, como alternativa, suprimir el Tribunal Constitucional atribuyendo su competencia a la Corte Suprema”. Sin embargo, coincidimos con este autor en que “[...] con el paso del tiempo las decisiones del Tribunal Constitucional tenderán a estabilizarse y los demás órganos asimilarán de mejor manera sus decisiones [...]”. Finalmente, también se debe reconocer que “[...] la práctica diaria de los Tribunales de Justicia en el mundo, corroboran que ellos pueden ser capaces de equivocarse o incurrir en excesos, defectos o arbitrariedades al momento de impartir justicia. Sus actos no son infalibles” (López Flores, 2014).

Valoración Específica respecto al Precedente Huatuco

Respecto al caso que nos convoca (Sentencia Huatuco), la postura tiene los siguientes elementos: Después de la emisión del precedente, en un primer momento, éste fue rigurosamente criticado por el Poder Judicial (especialidad laboral), dado que no se explicaba con claridad lo que se pretendía proteger y, a la vez, “desproteger”. Es decir, aparentemente colisionaba con los alcances del artículo 27 de la Constitución Política del Estado (que prescribe la protección del trabajador frente al despido arbitrario), prevaleciendo el artículo 40 de la norma jurídica suprema (“carrera administrativa”). Así, se consideraba que el Tribunal Constitucional otorgaba a los empleadores la atribución de contratar personal bajo el régimen civil o contrato modal, y despedirlo sin causa, y, al no haber ingresado por concurso público, simplemente no podría reincorporarse, dado que la plaza se encontraba vacante, presupuestada y tenía que realizarse un concurso público de méritos.

Sin embargo, estimamos que, en la función pública, los casos deben ser gestionados de acuerdo a diversos criterios ya establecidos, como, por ejemplo, el organigrama de la entidad, el CAP, el MOF, el ROF, que precisan las funciones específicas que realizan los servidores públicos en el cargo para el que fueron asignados y si éste implica el despliegue de conocimientos, dada la

Teoría del precedente constitucional y su aplicación en el caso peruano huatuco

importancia de las labores propias de la entidad estatal. Debe destacarse que el fallo no evita que Beatriz Huatuco postule a la plaza vacante y presupuestada mediante concurso público de méritos, como se le está permitiendo a todos los profesionales que cumplen mínimamente con el perfil requerido en las bases del concurso, para postular en condiciones de igualdad a una oportunidad laboral que les permitirá, de ser posible, hacer “carrera administrativa”, jurisdiccional; y, ascender en sus puestos de trabajo, conforme los lineamientos de la Ley Servir, Ley Marco del Empleo Público y la Constitución del Estado peruano.

Diversas críticas al precedente Huatuco, señalan que éste vulnera el derecho al trabajo al desprotegerlo del despido arbitrario, entre otros derechos fundamentales y el ámbito laboral. No se coincide con esta apreciación, dado que, como se indicó, no se está negando la posibilidad de concursar a la plaza vacante y presupuestada de secretaria judicial (Caso Huatuco). Más aún, la servidora se encontraría en ventaja frente a otros postulantes de su mismo nivel. Por su experiencia laboral, conoce en detalle las funciones que realiza en virtud de los conocimientos desplegados en ella. Por el contrario, si se le asignaría una plaza por una supuesta desnaturalización de contrato, se estaría vulnerando el derecho de otras personas a participar en un concurso justo, mediante un debido proceso de méritos y con la posibilidad de ser seleccionada en igualdad de condiciones su puesto laboral, como consecuencia de haberse esforzado mediante una carrera profesional con el objetivo de triunfar en la sociedad y demostrar, a través de concursos de méritos su capacidad intelectual. Ello se plasmará en la labor efectiva del trabajo con el desempeño de sus funciones y calidad del mismo.

En este contexto, estamos al frente de dos bienes jurídicos protegidos, cuya valoración ha sido adecuadamente ponderada. Por una parte, está la “carrera administrativa” que, además de motivaciones meramente legales, su apreciación deriva de la importancia para la eficiencia del Estado y, consecuentemente, para el bienestar de la población, a través de la atención a sus derechos. Y, por otra parte, está la protección del derecho constitucional al trabajo y la protección de éste frente al despido arbitrario. Resulta evidente el peso del primero si, además, consideramos el alcance del artículo 1 de la Constitución Política, relativo a la defensa de la persona humana y su dignidad.

Asimismo, se debe destacar que la importancia de que el régimen de la “carrera administrativa” y su base meritocrática se realiza en entorno competitivo, de constante actualización e investigación, en la “era del conocimiento”, en un mundo que cada vez más privilegia el profesionalismo.

Teoría del precedente constitucional y su aplicación en el caso peruano huatuco

El tema de la desnaturalización de los contratos, bajo el principio de primacía de la realidad, debe ser analizado de manera conjunta y sistemática con otras normas y principios constitucionales que involucren protección de los derechos de las personas, como bien lo ha realizado el Tribunal Constitucional, postura con la que coincidimos porque no todos los casos en que se puede observar desnaturalización tiene como consecuencia declarar la existencia de la relación jurídica laboral de manera indeterminada, porque ello implicaría vulnerar otros derechos igualmente protegidos constitucionalmente.

Conclusiones

Desde nuestra perspectiva, se debe tener en cuenta que la elaboración de la Constitución implica un proceso complejo negociador jurídico-político que puede resultar en el rechazo de propuestas específicas o en una redacción ambigua que satisfaga a las partes intervinientes, caracterizadas por su marcada diversidad ideológica. Son los costos inevitables para obtenerla.

Sobre esta base, en síntesis, a través del precedente, el Tribunal Constitucional puede, mediante la ponderación y subsunción de diversos principios y legislación, sobre la base de su criterio discrecional y justificando las razones del caso en particular, afinar normas constitucionales ambiguas o no suficientemente precisas en áreas de mayor relevancia jurídica, convirtiendo al texto constitucional en un documento “vivo”, que se adapta a la complejidad del sistema en la que nos encontramos y a la vida dinámica la sociedad.

En este sentido, el precedente Huatuco, en esencia, se basa en los artículos 25 y 22 de la Constitución, y se establece que el acceso a la “carrera administrativa” se realiza en condiciones de igualdad, por concurso público de méritos, para una plaza presupuestada, vacante de duración indeterminada, lo que no está determinado de manera específica o literal en la Constitución; es decir, le da significado a la norma a través de una interpretación sistemática, ponderando los derechos constitucionales.

Como ponderación y subsunción de principios y normas, el precedente Huatuco implicó la valoración de dos bienes jurídicos protegidos: la “carrera administrativa”, orientada a la constante construcción y maximización de la eficiencia de la administración pública que incide en toda la población (criterio particularmente relevante en la actual afectación nacional por el Covid-19 en que se necesitan a los mejores cuadros, con capacidades para adaptarse a escenarios cambiantes), y, de ese modo, afianzar el bienestar del íntegro de los habitantes, a través de la atención a sus derechos;

Teoría del precedente constitucional y su aplicación en el caso peruano huatuco

y, por otra parte, la protección del derecho constitucional al trabajo. Naturalmente, este balance se realiza interpretando los preceptos constitucionales de manera conjunta y sistemática, protegiendo los derechos consagrados, aunque, aparentemente, haya normas contradictorias.

Sin embargo, el precedente puede encontrar diversas limitaciones en su plena implementación, las que pueden ser de carácter social (“afectar” los intereses de determinados colectivos) o institucional (insuficiente conocimiento sobre su naturaleza, débil comprensión sobre sus preceptos, arraigo político/ideológico o elevada carga procesal de los órganos jurisdiccionales), entre otros.

A esta suerte – limitación social –, no ha escapado al precedente Huatuco al hacer factible que los numerosos empleados públicos que ingresaron a sus puestos sin concurso público puedan ser despedidos, sin posibilidades de reposición.

Por otra parte, se estima que, con el paso del tiempo, los precedentes constitucionales tendrán mayor aceptación jurídico-institucional-social.

En este sentido, se debe tener en cuenta que, por haberse comenzado a implementar recientemente, a raíz de la aprobación del Código Procesal Constitucional (2004) – siendo específicos en el Art. VII de su Título Preliminar –, un significativo número de operadores jurídicos y judiciales se graduaron y comenzaron a laborar cuando el precedente aún no existía en el Perú, ya que proviene de una familia jurídica distinta a la nuestra, en la que la razón de ser de la resolución de casos es la ley, más no seguir estos lineamientos que adopta el máximo intérprete de la Constitución.

El Estado debería promover, a través de una política comunicacional ad hoc, la relevancia jurídica del precedente. Asimismo, se estima que sería conveniente que el Código Procesal Constitucional sea modificado en el sentido de asignar como función regular del Tribunal Constitucional, el de supervisar el cumplimiento de los precedentes emitidos (que no solo sea un esfuerzo aislado); y, que cada Corte Superior emita, de oficio, un informe semestral sobre el particular.

Se considera que, respecto al rol creador de Derecho del Tribunal a través de los precedentes, se debe destacar que labor se realiza como proyección de preceptos constitucionales, no con la discreción que caracteriza a un constituyente o congresista, puesto que como guardián de la Constitución debe velar por la primacía de los derechos constitucionales y el cumplimiento de éstos en todos los niveles. Como lo precisa el profesor Belaúnde (2017) “es claro aceptar que la las leyes no cubren todo el panorama ni el universo de problemas, tampoco resuelven o tienen la solución de todos los que se presentan, el ordenamiento contiene tal cantidad de instituciones y de principios, que pueden usarse precisamente para afrontar situaciones no previstas, las leyes envejecen y no

Teoría del precedente constitucional y su aplicación en el caso peruano huatuco

siempre pueden prever problemas que surgen tiempo después de que ellas entraron en vigencia y los jueces no pueden dejar de fallar en ningún caso”.

El aforismo “la realidad siempre superará a la norma” sintetiza el desafío que enfrentan permanentemente los jueces, al deber resolver las controversias cuando se encuentren vacíos legales, y, en el caso del Tribunal Constitucional, hacer respetar la Constitución en todas sus dimensiones, y ponderar los derechos constitucionales si éstos colisionan entre sí, sin dejar de resolver un caso.

Finalmente, estimamos que será importante que el propio Tribunal, o los Poderes Legislativo o Ejecutivo adopten normas que, bajo una lógica de retroalimentación, aseguren la eficiencia del precedente constitucional, en un contexto social/estatal tan desafiante como el peruano.

Referencias

1. 0008-2005-AI/TC, S. N. (15 de setiembre de 2005). Gaceta del Tribunal Constitucional. Obtenido de <https://www.tc.gob.pe/tc/private/adjuntos/cec/gaceta/gaceta/normativas/00008-2005-AI.html>
2. Auto del Tribunal Constitucional, Expediente N° 05057-2013-PA/TC (Tribunal Constitucional del Perú 7 de julio de 2015).
3. Baquerizo, C. (2015). La regla 18 del precedente Huatuco ¿El TC vulnera los derechos laborales de los trabajadores estatales? Gaceta Constitucional y Procesal Constitucional (94), 104-121.
4. Bernal Pulido Carlos y Bustamante Tomás. (2015). Fundamentos filosóficos de la teoría del precedente judicial. Bogotá: Serie de teoría jurídica y filosofía del Derecho.
5. Bustamante, W. (setiembre de 2015). Voto Disidente. Obtenido de <http://blog.pucp.edu.pe/blog/votodisidente/2015/09/30/precedente-huatuco-ratio-decidenti/>
6. Campos Mello, P. P. (2015). La Función de los Precedentes como un filtro argumentativo. En C. Bernal Pulido, & T. Bustamante, Fundamentos Filosóficos de la Teoría del Precedente Judicial (págs. 178-226). Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
7. Chamorro Bernal, F. (1994). La tutela judicial efectiva. Derechos y garantías procesales derivados del artículo 24.1 de la constitución, Barcelona. arcelona, Bosch.
8. Ciriaco, C. (2019). Inconvenientes prácticos en la aplicación automática del precedente Huatuco. GACETA CONSTITUCIONAL (142), 205-211.

Teoría del precedente constitucional y su aplicación en el caso peruano huatuco

9. Congreso de la República del Perú. (28 de mayo de 2004). Ley No 28237 - Código Procesal Constitucional. Lima, Perú: Congreso de la República del Perú.
10. Coripuna, J. (2007). La Jurisprudencia vinculante de los Altos Tribunales como límite al Principio de Independencia Judicial. En P. Grández Castro, & E. Carpio Marcos, Estudios al Precedente Constitucional (págs. 107-134). Lima: Palestra Editores S.A.C.
11. Garcia Belaunde, D. (2017). El precedente Constitucional: extensión y límites. Lima: Pensamiento Constitucional.
12. Llasa, M. (2016). Análisis explicativo y propositivo del precedente Huatuco: Meritocracia vs. el derecho constitucional a la protección adecuada contra el despido arbitrario, Perú, 2015. Arequipa: Unaniversidad Nacional de San Agustín.
13. López Flores, B. J. (2014). El Proceso Constitucional de "Amparo contra Habeas Corpus" en el Perú. En G. Eto Cruz, & C. d. Constitucionales (Ed.), Treinta Años de Jurisdiccional en el Perú (Vol. II tomo, págs. 657-684). Lima: Q & P Impresores S.R.L.
14. Morales, F. (15 de julio de 2015). La Ley. Obtenido de <https://laley.pe/art/2614/diez-razones-para-que-el-precedente-huatuco-se-deje-sin-efecto>
15. Rioja, A. (2018). Constitución Política Comentada y su aplicación jurisprudencial. Lima: Jurista Editores E.I.R.L.
16. Rodríguez Santander, R. (2007). El Precedente Constitucional en el Perú: Entre el Poder de la Historia y la Razón de los Derechos. En P. Grandez Castro, & E. Carpio Marcos, Estudios al Precedente Constitucional (pág. 501). Lima: Grandez Gráficos S.A.C.
17. Sáenz Dávalos, L. R. (2014). "Aplicación del Código Procesal Constitucional a diez años de su vigencia. El camino del precedente constitucional vinculante". Gaceta Jurídica, Tomo 83, 37-39.
18. Sancho, J. (veintiuno de mayo de 2020). Distinguishing, reversing y overruling: el pilates de la doctrina del precedente. Obtenido de <http://javiersancho.es/2015/10/20/distinguishing-reversing-y-overruling-el-pilates-de-la-doctrina-del-precedente/>
19. Sar Suárez, O. (2014). La Jurisdicción Constitucional en el Perú. En G. Eto Cruz, & C. d. Constitucionales (Ed.), Treinta Años de Jurisdicción Constitucional en el Perú (Vol. II Tomo, págs. 843-868). Lima: Q & P Impresores S.R.L.
20. Sentencia del Tribunal Constitucional, Expediente N° 0025-2005-PI/TC y 0026-2005-PI/TC (Tribunal Constitucional del Perú 25 de abril de 2006).

Teoría del precedente constitucional y su aplicación en el caso peruano huatuco

21. Sentencia Rosalía Beatriz Huatuco Huatuco, Expediente No 05057-2013-PA/TC-JUNÍN (Tribunal Constitucional 16 de abril de 2015).
22. Taruffo, M. (20 de mayo de 2020). Revista Puc - Consideraciones sobre el precedente. Obtenido de <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/iusetveritas/article/view/16552/16898>.
23. Toledo Toribio, O. (once de setiembre de 2015). Conferencia en la Universidad San Martín de Porres - Youtube.com.pe. Obtenido de <https://www.youtube.com/watch?v=OFzsc4OITrw>
24. Tribunal Constitucional. (2005). Expediente No 0024-2003-AI/TC. Lima: Tribunal Constitucional.
25. Ugaz, M., & Galicia, G. (18 de junio de 2015). IUS360. Obtenido de <https://ius360.com/privado/laboral/reposicion-en-el-sector-publico-comentarios-al-precedente-vinculante-huatuco/>
26. Voto Singular del Magistrado Blume Fortini, Expediente N° 05057-2013-PA/TC (Tribunal Constitucional del Perú 16 de abril de 2015).

©2020 por los autores. Este artículo es de acceso abierto y distribuido según los términos y condiciones de la licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional (CC BY-NC-SA 4.0)

(<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/>).