



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 2418-2003-AA/TC
AREQUIPA
ELEUTERIO MANCHEGO MONTES

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Lima, a los 25 días del mes de octubre de 2004, la Sala Primera del Tribunal Constitucional, con la asistencia de los magistrados Alva Orlandini, Gonzales Ojeda y García Toma, pronuncia la siguiente sentencia

ASUNTO

Recurso extraordinario interpuesto por don Eleuterio Manchego Montes contra la sentencia de la Sala Mixta Descentralizada Itinerante de Camaná de la Corte Superior de Justicia de Arequipa, de fojas 125, su fecha 25 de junio de 2003, que declara improcedente la acción de amparo de autos.

ANTECEDENTES

Con fecha 13 de marzo de 2003, el recurrente interpone acción de amparo contra la Municipalidad Provincial de Condesuyos, solicitando que se ponga fin a la violación de sus derechos constitucionales de defensa, al debido proceso, a la libertad de trabajo, a la adecuada protección contra el despido arbitrario y a la igualdad ante la ley; así como que se reconozca su condición de trabajador permanente y se le reponga en su puesto de trabajo como servidor guardián, abonándosele sus remuneraciones, bonificaciones y/o gratificaciones dejadas de percibir por todo el tiempo de cese, más los intereses; y que se denuncie penalmente y se destituya de su cargo a Guillermo Lazo Manrique, alcalde de la municipalidad mencionada.

Manifiesta haber laborado desde el año 1999, en forma permanente e ininterrumpida, hasta el 1 de enero de 2003, en calidad de guardián del Taller Municipal, lo que acredita con planillas y boletas de pago; que el 2 de enero del 2003 fue impedido de ingresar a su centro de trabajo, por orden del alcalde Guillermo Lazo Manrique; que tampoco se le entregó documento alguno que explicara tal hecho; que al haber trabajado más de cuatro años en la forma indicada, sin solución de continuidad, ha adquirido estabilidad, no pudiendo ser despedido sin previo proceso administrativo, tal como lo señala la Ley N.º 24401, por lo que se ha atentado contra su derecho constitucional a la libertad de trabajo, reconocido en el inciso 15) del artículo 2º de la Constitución, vulnerándose la garantía constitucional del debido proceso y el derecho de defensa; que al despedirsele sin previo proceso administrativo y sin expresión de causa se le ha impedido

**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

que pueda ejercer su defensa y que se están violando sus derechos reconocidos en los artículos 2°, inciso 1), 22), 26), 24), el artículo 2°, inciso 22), y el artículo 26° de la Constitución.

La emplazada solicita que se declare infundada la demanda, alegando que el demandante no fue trabajador de la Municipalidad y que tampoco existió vínculo de continuidad del 1 de enero de 1999 al 31 de diciembre del 2002, lo que se observa de los documentos que el accionante ha presentado; y que no es verdad que el día 2 de enero de 2003 y los siguientes se haya presentado a laborar y que se le haya prohibido ingresar, pues nunca lo ha visto ni ha conversado con él; agregando que se le contrataba para trabajos de obra que tenían un determinado plazo; que, en todo caso, así debe estar en su contrato de trabajo que el demandante no ha presentado, porque no le favorece, y que tampoco existe en el municipio el duplicado. Respecto a las denuncias policiales, indica que fueron hechas por otra persona, pues el accionante no se presentó a laborar los días 2 y siguientes del mes de enero de 2003, y que la certificación policial es una manifestación unilateral de Efraín Herrera Herrera, pues no dice que los 19 o 16 trabajadores se encontraban en la Comisaría de la Policía Nacional del Perú de Chuquibamba, ni en tal constancia figuran nombres, documentos de identidad, ni firmas, pues como no estuvieron presentes, especialmente el demandante, no la firmaron; que en esa relación se falta a la verdad, pues los señores Bernardo Béjar Enríquez, Víctor Fernández Valencia, Juan Serrano Alarcón, Alberto García López, Edgar Salhua Huaccha, Valentín Vilca y la señora Juanita Buiza Minaya, actualmente laboran en la municipalidad; sin embargo, figuran en la lista de impedidos a ingresar a laborar; que, siendo ello así, salta a la vista que nunca se le prohibió al accionante el ingreso a su trabajo, ni tampoco dio tales órdenes, sino que, simplemente no se presentó a laborar; que los documentos del actor son controvertibles y que requieren ser ventilados en la vía ordinaria, donde hay etapa probatoria, puesto que el actor presentó una solicitud de fecha 16 de enero del 2003 reclamando que se le abonaran sus remuneraciones y beneficios sociales al haber laborado en la municipalidad hasta el mes de diciembre, y que con esta actitud el accionante reconoció que dejó de laborar en la municipalidad.

El Juzgado Mixto de Chuquibamba, con fecha 26 de marzo de 2003, declara, improcedente la demanda, alegando que el accionante, con las planillas y boletas presentadas, solo ha acreditado haber laborado hasta el mes de agosto de 2002, y que el Certificado de Trabajo ha sido expedido cuando ya no era trabajador de la Municipalidad; que la Ley N.º 24041, en su artículo 1º, señala que los servidores públicos contratados para labores de naturaleza permanente, que tengan más de un año ininterrumpido de servicios, no pueden ser destituidos sino por las causas establecidas en el Decreto Legislativo N.º 276, pero la ley mencionada, en su artículo 2º, precisa que este beneficio no alcanza a los servidores contratados para obra determinada y labores de proyectos de inversión, proyectos especiales, en programas y actividades técnicas, administrativas y ocupacionales,



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

siempre y cuando sean de duración determinada; que en el caso de autos se desprende de las planillas presentadas que el trabajador ha sido contratado para labores en obras determinadas, y que, además, no ha acreditado haber sido contratado por la demandada para labores de naturaleza permanente, por más de un año.

La recurrida confirma la apelada con los mismos argumentos.

FUNDAMENTOS

1. Antes de un pronunciamiento sobre el fondo de la controversia, es preciso determinar cuál es el régimen laboral aplicable al demandante. Al respecto, el artículo 52° de la Ley N.° 23853, Orgánica de Municipalidades, originalmente estableció que los obreros de las municipalidades eran servidores públicos sujetos exclusivamente al régimen laboral de la actividad pública. Dicho artículo fue modificado por el artículo único de la Ley N.° 27469, publicada el 1 de junio de 2001, cuyo texto es el siguiente: “[...] Los obreros que prestan sus servicios a las municipalidades son servidores públicos sujetos al régimen laboral de la actividad privada, reconociéndoseles los derechos y beneficios inherentes a dicho régimen [...]”. Evidentemente, el texto modificado del referido artículo 52°, salvo en el caso de que el trabajador haya aceptado expresamente la sustitución de su régimen laboral, cosa que no aparece en autos, no puede convertir un régimen público en uno privado, ya que, en primer lugar, la ley no tiene efectos retroactivos, y, segundo, porque, de no mediar aceptación expresa, la aplicación del artículo único de la Ley N.° 27469 importaría una violación del artículo 62° de la Constitución, que garantiza que los términos contractuales [también los de índole laboral] no pueden ser modificados por las leyes. En ese orden de ideas, debe indicarse que de las boletas de pago presentadas por el accionante, que obran de fojas 3 a 7, se observa que se le pagaba por jornal diario; y que en el numeral 5 de la demanda, bajo el título de “FUNDAMENTACIÓN JURÍDICA”, en el punto c., se invocan como sustento los artículos 39° y 40° del Reglamento de la Ley de Bases de la Carrera Administrativa D.S. N.° 05-90-PCM y el artículo 15° del Decreto Legislativo N.° 276, afirmación que no ha sido contradicha por la demandada, por lo que el Tribunal Constitucional, tomando en consideración la fecha en que el recurrente inició sus actividades para la emplazada, esto es, el 1 de enero de 1999, la misma que figura en las boletas de pago indicadas, estima que el demandante se encuentra sujeto al régimen laboral de la actividad pública.

2. En el caso de autos, la alegada violación de los derechos fundamentales del demandante se ha cristalizado, tal como queda acreditado con la copia certificada s/n, expedida por el Mayor PNP, Jefe de la Comisaría PNP de Chuquibamba, del 9 de enero de 2003, obrante a fojas 40, referida a la constatación del impedimento a ingresar a “[...] su

9



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

centro de labores, Municipalidad de Condesuyos [...]”, constatación que se entendió con el demandado, el mismo que manifestó “[...] que el contrato de los trabajadores había vencido el 31 de diciembre del 2002, motivo por el cual no podían seguir trabajando, y que si consideraban que habían sido despedidos en forma arbitraria, presentarían una solicitud a la Alcaldía para su respectiva respuesta [...]”. Esto a pesar de que la demandada hace una serie de objeciones a tal constancia, tal como que el demandante no se presentó a laborar, que es una manifestación unilateral de Efraín Herrera Herrera, que de tal constancia no aparece que los trabajadores, entre ellos, el demandante, se encontraban presentes en la comisaría; tampoco figura el nombre, DNI y firma de los trabajadores, y que con esta relación se está faltando a la verdad, pues los señores Bernardo Béjar Enríquez, Víctor Fernández Valencia, Juan Serrano Alarcón, Alberto García López, Edgar Salhua Huaccha, Valentín Vilca y la señora Juanita Buiza Minaya, actualmente laboran en la Municipalidad, pese a lo cual figuran en la lista de impedidos de ingresar a laborar. Ante esta situación, este Tribunal Constitucional advierte que el demandado, en su contestación de la demanda (II.PRONUNCIAMIENTO DE LOS DOCUMENTOS, punto 6), manifiesta: “En cuanto al Acta de verificación la acepto, pero en ella no se refiere al despido arbitrario ni a una violación constitucional” (sic), por lo que al remitirnos a tal documento que obra a fojas 55, se puede apreciar que en él consta la actuación del Fiscal Provincial Mixto de Condesuyos, como una visita de prevención del delito, que fue programada para ese día, 13 de enero del año 2003, con la solicitante Jessica Carrasco Revilla y otros denunciante, entre los cuales estaba el demandante y Juan Serrano Alarcón, Alberto García López, Edgar Sahua Huaccha, Valentín Vilca, así como la señora Juanita Buiza Minaya, documento en el cual se ha dejado constancia de que, pese a haberse coordinado la diligencia con el demandando, este no se hizo presente, apareciendo de ella que los denunciante no se encontraban laborando, lo que contradice lo expuesto por el demandado; es más, también en su contestación de demanda (IV. HECHOS EN QUE SE FUNDA MI DEFENSA, punto 2.), al referirse a estos últimos trabajadores, afirma que “(...) actualmente laboran normalmente (...); sin embargo, figuran en la lista de impedidos al ingreso para laborar a su centro de trabajo”, continuando (punto 3. del mismo título) “Siendo así, salta a la vista que las argucias vertidas en el presente proceso son falsas, puesto que nunca le prohibí al accionante el ingreso a su trabajo, tampoco di órdenes prohibiendo que no trabaje; simplemente no se presentó a laborar”. Dichas afirmaciones, a tenor del artículo 221° del Código Procesal Civil, constituyen declaraciones asimiladas, razón por la cual queda determinada la existencia del vínculo laboral alegado por el demandante y su despido arbitrario.

3. En cuanto al fondo del asunto, de las boletas de pago mencionadas en el numeral 1 que antecede, aparece, en forma reiterada, la fecha de inicio de labores del demandante, esto es, el 01-01-99, por lo que no es cierto lo que refiere el demandado en su contestación

10

**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

de demanda (el punto 2 de su 2º PRONUNCIAMIENTO DE LOS DOCUMENTOS) que “Las boletas de pago solo se refieren al año 2002 y no a los años 1999, 2000, 2001”, documentos que indican, además, que la ocupación del demandante es la de guardián, lo que junto con lo expresado por el demandado en la constatación policial referida en el punto anterior, respecto de que el contrato de los trabajadores, entre los cuales se encontraba él, había vencido el 31 de diciembre del 2002, prueba la solución de continuidad.

4. En consecuencia, al haber acreditado el demandante que prestó servicios por más de un año en forma ininterrumpida, realizando labores de naturaleza permanente, le es aplicable el artículo 1º de la Ley N.º 24041, que dispone que los servidores públicos contratados para realizar labores de naturaleza permanente, que tengan más de un año ininterrumpido de servicios, no pueden ser cesados ni destituidos sino por las causas previstas en el Capítulo V –Régimen Disciplinario– del Decreto Legislativo N.º 276 y con sujeción al procedimiento establecido en él. Al habersele impedido al recurrente ingresar a su centro laboral, se le ha despedido en forma arbitraria, transgrediendo la precitada ley; por lo tanto el emplazado ha lesionado su derecho al trabajo, razón por la cual la demanda debe ser estimada.
5. Este Colegiado considera importante señalar que en el caso del demandante, contemplado en el fundamento que precede, conforme se fundamentará más adelante, es de aplicación el principio de protección al trabajador, cuyo tenor es la adaptación de la condición más beneficiosa a este, y que la Constitución consagra en su artículo 26º, inciso 3), así como el principio de primacía de la realidad, según el cual, en caso de discrepancia entre los hechos y los documentos o contratos, prevalecen aquellos. Atendiendo a ello, resulta evidente que la relación contractual en cuestión tuvo características de subordinación, dependencia y permanencia, propias de una relación laboral.
6. Al respecto, el artículo 27º de la Constitución prescribe que “La ley otorga al trabajador adecuada protección contra el despido arbitrario”. Asimismo, el régimen laboral de la actividad pública, regulado por el Decreto Legislativo N.º 276, en su artículo 24º, inciso b), establece que son derechos de los servidores públicos de carrera: “Gozar de estabilidad. Ningún servidor puede ser cesado ni destituido sino por causa prevista en la ley y de acuerdo al procedimiento establecido”, en concordancia con el artículo 1º de la Ley 24401, que, como ya se expuso en el fundamento 4, dispone que los trabajadores contratados para realizar labores de naturaleza permanente, que tengan más de un año de ininterrumpidos de servicios, no pueden ser cesados ni destituidos sino por causas previstas en el Capítulo V –Régimen Disciplinario– del Decreto Legislativo N.º 276; por lo tanto, esta protección “preventiva” está materializada en el procedimiento previo

11



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

al despido establecido por el ordenamiento legal; en consecuencia, está prohibido al empleador despedir al trabajador sin haberle imputado la causa justa de despido de acuerdo a ley.

Sin embargo, el demandante fue despedido sin mediar comunicación alguna, habiéndose configurado el denominado *despido incausado*. Así, debe entenderse por tal modalidad aquella en la que el trabajador es despedido, sea de manera verbal o mediante comunicación escrita, sin expresarse causa alguna derivada de su conducta o de la labor que realice, y que justifique la decisión del empleador.

Por ello, este Colegiado considera que la demanda resulta amparable, pues en el caso de autos la extinción de la relación laboral se encuentra fundada —única y exclusivamente— en la voluntad del empleador, lo que constituye un acto arbitrario lesivo de los derechos fundamentales del demandante, razón por la cual el despido carece de efecto legal y es repulsivo al ordenamiento jurídico.

En consecuencia, en aplicación del efecto restitutorio propio de las acciones de garantía, tal como lo prescribe el artículo 1° de la Ley N.° 23506, el emplazado debe reponer al demandante en el puesto que ocupaba antes de su cese arbitrario.

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

HA RESUELTO

1. Declarar **FUNDADA** la acción de amparo.
2. Ordena que la Municipalidad Provincial de Condesuyos reponga al demandante, Eleuterio Manchego Montes, en su condición de obrero sujeto al régimen laboral de la actividad pública, en las labores que realizaba al momento de la violación de sus derechos constitucionales, o en otras de igual naturaleza, nivel o categoría, en concordancia con lo expuesto en los fundamentos 4 y 6 de la presente.

Publíquese y notifíquese.

SS.

ALVA ORLANDINI
GONZALES OJEDA
GARCÍA TOMA

que certifico:

12