TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.° 02191-2011-PA/TC
LIMA
NEMESIO AGUSTÍN HUETE PRIETO

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 10 días del mes de enero de 2012, la Sala Primera del Tribunal Constitucional, integrada por los magistrados Álvarez Miranda, Beaumont Callirgos y Calle Hayen, pronuncia la siguiente sentencia, con el voto en mayoría de los magistrados Beaumont Callirgos y Calle Hayen, el voto en discordia del magistrado Álvarez Miranda y el voto dirimente del magistrado Urviola Hani, que se acompañan.

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Nemesio Agustín Huete Prieto contra la sentencia expedida por Tercera Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima, de fojas 214, su fecha 15 de marzo de 2010, que declaró improcedente la demanda de amparo de autos.

ANTECEDENTES

Con fecha 21 de octubre de 2009, el recurrente interpone demanda de amparo contra el Programa de Desarrollo Productivo Agrario Rural (AGRO RURAL), solicitando que se deje sin efecto el despido arbitrario del que fue objeto; y que, en consecuencia, sea repuesto en el cargo de técnico en seguridad III que venía desempeñando, con el reconocimiento de su compensación por tiempo de servicios. Sostiene que el 10 de noviembre de 2004 ingresó en el Programa Nacional de Manejo de Cuencas Hidrográficas y Conservación de Suelos (PRONAMACHCS), mediante contratos de trabajo para servicio específico y luego de que ésta fuera absorbida por AGRO RURAL, empezó a suscribir contratos de trabajo sujeto a modalidad con esta última, desde el 1 de enero hasta el 31 de setiembre de 2009, fecha en que fue despedido pese a que los referidos contratos se habían desnaturalizado porque estuvo realizando una labor de carácter permanente y no temporal. Refiere que al configurarse en los hechos una relación laboral a plazo indeterminado, solo podía ser despedido por una causa justa prevista en la ley.

El Procurador Público del Ministerio de Agricultura contesta la demanda argumentando que no se ha producido un despedido arbitrario, sino la extinción del vínculo laboral por el vencimiento del plazo establecido en el contrato de trabajo por inicio de actividades suscrito entre el demandante y AGRO RURAL. Manifiesta que si bien figura formalmente que desde el 1 de enero de 2009, AGRO RURAL y el demandante empezaron a celebrar contratos de trabajo sujetos a modalidad, esto se

debió a que aún se encontraba en proceso de fusión con PRONAMACHCS, pero que en realidad este último continuaba siendo su empleador, y que recién desde el 1 de abril de 2009, fecha en que terminó la fusión, el demandante y AGRO RURAL comenzaron su relación laboral, habiéndose suscrito contratos de trabajo por inicio de actividad.

El Primer Juzgado Especializado en lo Constitucional de Lima, con fecha 17 de mayo de 2010, declara fundada la demanda, por estimar que desde el inicio de la relación laboral, el demandante desempeñó en PRONAMACHCS una actividad de carácter permanente que estaba incluida en su cuadro de asignación de personal, produciéndose la desnaturalización de sus contratos de trabajo para servicio específico; y porque en virtud del artículo 4° del Decreto Supremo N.° 014-2008-AG, AGRO RURAL debía absorber a todo el personal de PRONAMACHCS, y por tanto el demandante también debía ser incluido como un trabajador con contrato de trabajo a plazo indeterminado dado que sus contratos de trabajo sujetos a modalidad se habían desnaturalizado.

La Sala Superior competente, revocando la apelada, declaró improcedente la demanda, por considerar que no es posible analizar la desnaturalización de los contratos de trabajo celebrados entre PRONAMACHCS y el demandante, por cuanto dicha entidad quedó extinta y el recurrente no hizo valer su derecho oportunamente, razón por la cual la presente controversia debe dilucidarse en otra vía procedimental que cuente con etapa probatoria para poder determinar si se desnaturalizaron, o no, los contratos de trabajo por inicio de actividad celebrados entre AGRO RURAL y el demandante.

FUNDAMENTOS

Procedencia de la demanda y delimitación del petitorio

1. El recurrente pretende que se le reincorpore en su puesto de trabajo, porque afirma haber sido objeto de un despido arbitrario. Refiere que se desnaturalizaron sus contratos de trabajo para servicio específico y por inicio de actividad, porque estos han encubierto una relación laboral a plazo indeterminado.

2. De acuerdo con los criterios de procedibilidad de las demandas de amparo relativos a materia laboral individual privada, establecidos en los fundamentos 7 a 20 de la STC N 00206-2005-PA/TC, que constituyen precedente vinculante de conformidad con lo dispuesto en el artículo VII del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional, este Tribunal considera que en el presente caso procede efectuar la verificación del despido arbitrario alegado por el recurrente.

Análisis del caso concreto

3. El inciso d) del artículo 77° del Decreto Supremo N.° 003-97-TR dispone que los contratos de trabajo sujetos a modalidad se desnaturalizan cuando, entre otros supuestos, el trabajador demuestra la existencia de simulación o fraude a las normas establecidas en ese cuerpo legal.

4. Así tenemos que de los contratos de trabajo para servicio específico suscritos entre PRONAMACHCS y el demandante, obrantes de fojas 3 a 65, se advierte que éste fue contratado para realizar la labor de "TÉCNICO EN SEGURIDAD III, Sede UNIDAD DE LOGÍSTICA del PRONAMACHCS (...). El trabajador desarrollará las funciones y actividades previstas en el Manual de Organización y Funciones aprobada por Resolución Gerencial N.° 028-2001-AG-PRONAMACHCS-GG (...).". Es decir, se contrató al recurrente para que realice una actividad permanente que estaba dentro de la estructura interna organizacional de PRONAMACHCS, lo que demuestra la desnaturalización de los contratos de trabajo para servicio específico.

5. Asimismo, debe señalarse que si bien AGRO RURAL pretende argumentar que su relación laboral con el demandante se inició en abril de 2009, pues refiere que recién en esa fecha culminó el proceso de fusión con PRONAMACHCS, conforme obra de fojas 66 a 71, desde el 1 de enero hasta el 31 de marzo de 2009, AGRO RURAL y el demandante suscribieron contratos de trabajo para servicio específico, debiendo resaltarse que el recurrente fue contratado para que realice la misma función que efectuaba en PRONAMACHCS (antes de que empiece el proceso de fusión), es decir, "TÉCNICO EN SEGURIDAD III – PRONAMACHCS". Además, se advierte que en todos los contratos se especificó que el demandante estaría sujeto a las órdenes de AGRO RURAL, toda vez que en ellos se consigna "debiendo someterse al cumplimiento de la labor, para la cual ha sido contratado, **bajo las directivas y disposiciones que se impartan por necesidades del servicio del Programa AGRO RURAL**" (énfasis agregado).

   Por tanto, la demandada no ha demostrado que el servicio de seguridad sea solo una necesidad transitoria del giro de la entidad; por el contrario, ha quedado comprobado que desde enero de 2009, AGRO RURAL y el recurrente mantuvieron una relación laboral a plazo indeterminado que estuvo encubierta como contratos de trabajo sujetos a modalidad.

6. De otro lado, con los contratos de trabajo por inicio de nueva actividad, obrantes de fojas 72 a 77, se acredita que AGRO RURAL siguió contratando al demandante

para que continúe realizando la labor de técnico en seguridad, la misma por la cual había suscrito anteriormente contratos de trabajo para servicio específico con PRONAMACHCS.

Siendo así, resulta manifiesto que el empleador utilizó la referida modalidad contractual como una fórmula vacía, con el propósito de simular una relación laboral de naturaleza temporal cuando en realidad era permanente; en consecuencia, se ha incurrido en la causal de desnaturalización del contrato prevista en el inciso d) del artículo 77° del Decreto Supremo N.° 003-97-TR.

7. En consecuencia habiéndose acreditado la existencia de simulación a las normas laborales, el referido contrato debe ser considerado como uno de duración indeterminada, conforme lo establece el inciso d) del artículo 77° del Decreto Supremo N.° 003-97-TR, razón por la que, habiéndose despedido al demandante sin expresarle una causa justa relacionada con su conducta o capacidad laboral, se ha vulnerado su derecho constitucional al trabajo, por lo que corresponde estimar la demanda.

8. Con respecto al pedido de reconocimiento del tiempo de servicios, este Tribunal ha establecido que dicha pretensión, al no tener naturaleza restitutoria, debe hacerse valer en la vía legal correspondiente.

9. En la medida en que, en este caso, se ha acreditado que el emplazado vulneró los derechos constitucionales del demandante, corresponde, de conformidad con el artículo 56° del Código Procesal Constitucional, que asuma los costos procesales, los cuales deberán ser liquidados en la etapa de ejecución de la presente sentencia.

10. Teniendo presente que existen reiterados casos en los que se estima la demanda de amparo por haberse comprobado la existencia de un despido arbitrario, el Tribunal estima pertinente señalar que cuando se interponga y admita una demanda de amparo contra la Administración Pública que tenga por finalidad la reposición del demandante, ello debe registrarse como una posible contingencia económica que tiene que preverse en el presupuesto, con la finalidad de que la plaza que ocupaba se mantenga presupuestada para, de ser el caso, poder actuar o ejecutar en forma inmediata la sentencia estimativa.

En estos casos, la Administración Pública, para justificar el mantenimiento de la plaza presupuestada tendrá que tener presente que el artículo 7° del CPConst. dispone que *"El Procurador Público, antes de que el proceso sea resuelto en primer*

grado, está facultado para poner en conocimiento del titular de la entidad su opinión profesional motivada cuando considere que se afecta el derecho constitucional invocado".

Con la opinión del Procurador Público, puede evitarse y preverse gastos fiscales, ya que la Administración Pública puede allanarse a la demanda (si es que la pretensión según la jurisprudencia y los precedentes del Tribunal Constitucional es estimable) o proseguir con el proceso.

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

HA RESUELTO

1. Declarar **FUNDADA** en parte la demanda, por haberse acreditado la vulneración del derecho constitucional al trabajo; en consecuencia, **NULO** el despido arbitrario de que ha sido víctima el demandante.

2. **ORDENAR** al Programa de Desarrollo Productivo Agrario Rural (AGRO RURAL), que cumpla con reincorporar a don Nemesio Agustín Huete Prieto en su mismo puesto de trabajo o en otro de igual o similar nivel, en el plazo máximo de dos días, bajo apercibimiento de que el juez de ejecución aplique las medidas coercitivas prescritas en los artículos 22.° y 59.° del Código Procesal Constitucional; con el abono de los costos procesales.

3. Declarar **IMPROCEDENTE** la demanda en el extremo referido al reconocimiento del tiempo de servicios.

Publíquese y notifíquese.

SS.

BEAUMONT CALLIRGOS
CALLE HAYEN
URVIOLA HANI

Lo que certifico

VÍCTOR ANDRÉS ALZAMORA CARDENAS
SECRETARIO RELATOR

VOTO DE LOS MAGISTRADOS BEAUMONT CALLIRGOS Y CALLE HAYEN

Sustentamos el presente voto enlas consideraciones siguientes:

Procedencia de la demanda y delimitación del petitorio

1. El recurrente pretende que se lo reincorpore en su puesto de trabajo, porque afirma haber sido objeto de un despido arbitrario. Refiere que se desnaturalizaron sus contratos de trabajo para servicio específico y por inicio de actividad, porque estos han encubierto una relación laboral a plazo indeterminado.

2. De acuerdo a los criterios de procedibilidad de las demandas de amparo relativos a materia laboral individual privada, establecidos en los fundamentos 7 a 20 de la STC N 00206-2005-PA/TC, que constituyen precedente vinculante de conformidad con lo dispuesto en el artículo VII del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional, en el presente caso procede efectuar la verificación del despido arbitrario alegado por el recurrente.

Análisis del caso concreto

3. El inciso d) del artículo 77° del Decreto Supremo N.° 003-97-TR dispone que los contratos de trabajo sujetos a modalidad se desnaturalizan cuando, entre otros supuestos, el trabajador demuestra la existencia de simulación o fraude a las normas establecidas en ese cuerpo legal.

4. De los contratos de trabajo para servicio específico suscritos entre Pronamachcs y el demandante, obrantes de fojas 3 a 65, se advierte que este fue contratado para realizar la labor de "TÉCNICO EN SEGURIDAD III, Sede UNIDAD DE LOGISTICA del PRONAMACHCS (...). El trabajador desarrollará las funciones y actividades previstas en el Manual de Organización y Funciones aprobada por Resolución Gerencial N.° 028-2001-AG-PRONAMACHCS-GG (...).". Es decir, se contrató al recurrente para que realice una actividad permanente que estaba dentro de la estructura interna organizacional de Pronamachcs, lo que demuestra la desnaturalización de los contratos de trabajo para servicio específico.

5. Asimismo, debemos señalar que si bien AGRO RURAL pretende argumentar que su relación laboral con el demandante se inició en abril de 2009, pues refiere que recién en esa fecha culminó el proceso de fusión con Pronamachcs, conforme obra de fojas 66 a 71, desde el 1 de enero hasta el 31 de marzo de 2009, AGRO RURAL y el

demandante suscribieron contratos de trabajo para servicio específico, debiendo resaltarse que el recurrente fue contratado para que realice la misma función que efectuaba en Pronamachcs (antes de que empiece el proceso de fusión), es decir, "TÉCNICO EN SEGURIDAD III – PRONAMACHCS". Además, se advierte que en todos los contratos se especificó que el demandante estaría sujeto a las órdenes de AGRO RURAL, toda vez que en ellos se consigna "debiendo someterse al cumplimiento de la labor, para la cual ha sido contratado, **bajo las directivas y disposiciones que se impartan por necesidades del servicio del Programa AGRO RURAL**". (énfasis agregado).

Por tanto, la demandada no ha demostrado que el servicio de seguridad sea solo una necesidad transitoria del giro de la entidad; por el contrario, ha quedado comprobado que desde enero de 2009, AGRO RURAL y el recurrente mantuvieron una relación laboral a plazo indeterminado que estuvo encubierta mediante contratos de trabajo sujetos a modalidad.

6. De otro lado, con los contratos de trabajo por inicio de nueva actividad, obrantes de fojas 72 a 77, se acredita que AGRO RURAL siguió contratando al demandante para que continúe realizando la labor de técnico en seguridad, es decir, la misma labor por la cual había suscrito anteriormente contratos de trabajo para servicio específico con Pronamachcs.

   Siendo así, resulta manifiesto que el empleador utilizó la referida modalidad contractual como una fórmula vacía, con el propósito de simular una relación laboral de naturaleza temporal cuando en realidad era permanente; en consecuencia, se ha incurrido en la causal de desnaturalización del contrato prevista en el inciso d) del artículo 77° del Decreto Supremo N.° 003-97-TR.

7. En consecuencia, habiéndose acreditado la existencia de simulación a las normas laborales, el referido contrato debe ser considerado como uno de duración indeterminada, conforme lo establece el inciso d) del artículo 77° del Decreto Supremo N.° 003-97-TR, razón por la que, habiéndose despedido al demandante sin expresarle una causa justa relacionada con su conducta o capacidad laboral, se ha vulnerado su derecho constitucional al trabajo, por lo que corresponde estimar la demanda.

8. Con respecto al pedido de reconocimiento del tiempo de servicios, cabe recordar que el Tribunal ha establecido que dicha pretensión, al no tener naturaleza restitutoria, debe hacerse valer en la vía legal correspondiente.

9. Por otra parte, en la medida en que, en este caso se ha acreditado que el emplazado vulneró los derechos constitucionales del demandante corresponde, de conformidad

con el artículo 56° del Código Procesal Constitucional, que asuma los costos procesales, los cuales deberán ser liquidados en la etapa de ejecución de la presente sentencia.

10. Asimismo, teniendo presente que existen reiterados casos en los que se estima la demanda de amparo por haberse comprobado la existencia de un despido arbitrario, estimamos pertinente señalar que cuando se interponga y admita una demanda de amparo contra la Administración Pública que tenga por finalidad la reposición del demandante, ello debe registrarse como una posible contingencia económica que tiene que preverse en el presupuesto, con la finalidad de que la plaza que ocupaba se mantenga presupuestada para, de ser el caso, poder actuar o ejecutar en forma inmediata la sentencia estimativa.

    En estos casos, la Administración Pública, para justificar el mantenimiento de la plaza presupuestada, deberá tener presente que el artículo 7° del C.P.Const. dispone que *"El Procurador Público, antes de que el proceso sea resuelto en primer grado, está facultado para poner en conocimiento del titular de la entidad su opinión profesional motivada cuando considere que se afecta el derecho constitucional invocado"*.

    Con la opinión del Procurador Público, puede evitarse y preverse gastos fiscales, ya que la Administración Pública puede allanarse a la demanda (si la pretensión según la jurisprudencia y los precedentes del Tribunal Constitucional es estimable) o proseguir con el proceso.

Por estas consideraciones, estimamos que se debe declarar **FUNDADA** en parte la demanda, por haberse acreditado la vulneración del derecho constitucional al trabajo; en consecuencia, **NULO** el despido arbitrario de que ha sido víctima el demandante.
Por tanto, **ORDENAR** al Programa de Desarrollo Productivo Agrario Rural (AGRO RURAL) que cumpla con reincorporar a don Nemesio Agustín Huete Prieto en su mismo puesto de trabajo o en otro de igual o similar nivel, en el plazo máximo de dos días bajo apercibimiento de que el juez de ejecución aplique las medidas coercitivas prescritas en los artículos 22.° y 59.° del Código Procesal Constitucional, con el abono de los costos procesales.
Y declarar **IMPROCEDENTE** la demanda en el extremo referido al reconocimiento del tiempo de servicios.

SS.

BEAUMONT CALLIRGOS
CALLE HAYEN

Lo que certifico:

ALZAMORA CARDENAS

EXP. N°. 02191-2011-PA/TC
LIMA
NEMESIO AGUSTÍN PRIETO

VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO ÁLVAREZ MIRANDA

Con el debido respeto por la opinión vertida por el resto de mis colegas magistrados, emito el siguiente voto singular por las siguientes consideraciones.

1. Según el artículo 5° de la Ley N° 28175, Ley Marco del Empleo Público, el acceso al empleo público se realiza **mediante concurso público y abierto,** por grupo ocupacional, en base a los méritos y capacidad de las personas, en un régimen de igualdad de oportunidades.

2. A través de dicho filtro, se persigue, en la medida de lo posible, de dotar a la Administración Pública de los mejores cuadros pues a diferencia de lo que ocurre con los particulares, quienes guiados por el incentivo de ser cada día más eficientes bajo pena de ser expectorados del mercado, procuran captar al mejor personal en base a sus cualificaciones personales y trayectoria; ello no suele presentarse con frecuencia en el sector público, pues carece de tal incentivo.

3. De ahí que, a fin de corregir tal situación, resulta constitucionalmente lógico que el Ordenamiento Jurídico supedite el acceso al empleo público a la aprobación de un concurso en el que se evalúen tanto los méritos como las habilidades de los participantes en el marco de una evaluación transparente. Sólo de esta manera, se garantizaría que el gobierno de turno no utilice el aparato estatal para cubrir tales plazas con personas cercanas al mismo que carezcan de la idoneidad necesaria para ocuparlas.

4. Por ello, en el empleo público no cabe la aplicación mecánica del concepto de *"desnaturalización"*, pues a diferencia de una empresa particular en la que sus accionistas velan por sus legítimos intereses; el Estado que es la gran empresa de todos los peruanos, muchas veces termina siendo superado por intereses subalternos, perjudicando abiertamente a la sociedad en su conjunto, y en especial, a las personas que a pesar de estar debidamente cualificadas y tener vocación de servicio, no logran ingresar al sector público.

5. No desconozco que, jurisprudencialmente este Colegiado ha venido amparando pretensiones tendientes a reincorporar a ex - trabajadores públicos que fueron contratados bajo una figura modal so pretexto de una *"desnaturalización"* del mismo, sin tomar en consideración el citado filtro, pese a que de manera uniforme y

reiterada se ha señalado que el proceso de amparo tiene una finalidad restitutiva y no declarativa.

6. En tal escenario, se ha venido incorporando al régimen laboral de la actividad privada regulado en el Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N° 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral a ex - trabajadores contratados bajo figuras modales, pese a no haber pasado por un proceso evaluación previa de méritos, a través de la cual, se determine en primer lugar si existe una plaza disponible, y en segundo término, si el recurrente cumple con los requisitos necesarios para desempeñar dicha labor, pues si bien previamente ha sido evaluado al ser contratado bajo cualquier figura modal, dicha evaluación no tiene el rigor que supondría su ingreso definitivo.

7. Así mismo, tampoco puede soslayarse que todo hace indicar que en el caso de autos existirían indicios que la *"desnaturalización"* del contrato tiene su origen en una actitud negligente o maliciosa de funcionarios de la emplazada, que podría tener rasgos de mala fe, que en todo caso deberían ser objeto de un debate en la vía ordinaria.

Por tales consideraciones, soy de la opinión que la presente demanda debe ser declarada **IMPROCEDENTE**.

S.

ÁLVAREZ MIRANDA

Lo que certifico

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. Nº 02191-2011-PA/TC
LIMA
NEMESIO AGUSTÍN HUETE PRIETO

VOTO DEL MAGISTRADO URVIOLA HANI

De acuerdo con la Resolución de 14 de octubre del 2011 y de conformidad con el artículo 5 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y del artículo 11°-A de su Reglamento Normativo emito el presente voto, asumiendo el suscrito los fundamentos y la conclusión del voto de los magistrados Beaumont Callirgos y Calle Hayen.

Sr.
URVIOLA HANI

Lo que certifico:

VICTOR ANDRÉS GARCÍA BELAUNDE
SECRETARIO RELATOR