



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04022-2011-PA/TC
LORETO
ROBINSON PANDURO CHUNG

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 18 días del mes de septiembre de 2012, la Sala Primera del Tribunal Constitucional pronuncia la siguiente sentencia con el voto en mayoría de los magistrados Beaumont Callirgos y Calle Hayen, y el voto dirimente del magistrado Eto Cruz, llamado a componer la discordia suscitada por el voto del magistrado Álvarez Miranda

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Robinson Panduro Chung contra la sentencia expedida por la Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Loreto, de fojas 140, su fecha 4 de julio de 2011, que declaró infundada la demanda de autos.

ANTECEDENTES

Con fecha 30 de setiembre de 2010, el recurrente interpone demanda de amparo contra la Municipalidad Provincial de Maynas solicitando que se deje sin efecto el despido arbitrario del que fue objeto, y que en consecuencia, se lo reponga en el cargo de obrero que venía ocupando. Refiere que prestó servicios de manera ininterrumpida para la Municipalidad emplazada desde el 3 de octubre de 2008 hasta el 15 de julio de 2010, fecha en que no se le permitió el ingreso sin que se le exprese una causa justa de despido prevista en la ley. Sostiene que en la relación contractual que mantuvo con la Municipalidad emplazada se presentaron todos los elementos propios de un contrato de trabajo de naturaleza indeterminada, por lo que al haber sido despedido arbitrariamente se han vulnerado sus derechos al trabajo y a la protección adecuada contra el despido arbitrario.

El procurador público de la Municipalidad emplazada propone las excepciones de caducidad, incompetencia por razón de la materia y oscuridad o ambigüedad en el modo de proponer la demanda, y contesta la demanda argumentando que no se configuró un despido arbitrario porque con el demandante no existió un vínculo laboral sino únicamente civil conforme se aprecia del Acta de Evaluación del Proceso de Adjudicación de Menor Cuantía N.º 144-2008-GA-MPM, en el que se detalla que debía prestar sus servicios en un proyecto determinado, desempeñando sus funciones de manera personal y con sus propios materiales y herramientas de trabajo, no existiendo subordinación.

El Segundo Juzgado Especializado en lo Civil de Maynas, con fecha 14 de enero



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04022-2011-PA/TC
LORETO
ROBINSON PANDURO CHUNG

de 2011, declara infundadas las excepciones y fundada la demanda, por estimar que el contrato civil que suscribieron las partes se desnaturalizó, habiendo existido en los hechos una relación laboral de naturaleza indeterminada, toda vez que el demandante prestó servicios en forma personal, sujeto a subordinación, percibiendo una remuneración y cumpliendo un horario de trabajo, y por ello sólo podía ser despedido conforme a lo previsto en el Decreto Supremo N.º 003-97-TR.

La Sala revisora, revocando la apelada, declaró infundada la demanda, por considerar que el demandante no ha acreditado la existencia de una relación laboral y porque conforme al contrato civil que obra en autos, el actor sólo fue contratado para que realice un trabajo en el "Proyecto de Mejoramiento de las Áreas Verdes del Casco Urbano de la Ciudad de Iquitos" por habérsele otorgado la buena pro.

FUNDAMENTOS

Delimitación del petitorio y procedencia de la demanda

1. La presente demanda tiene por objeto que se ordene la reposición del demandante en el cargo que venía desempeñando, por haber sido despedido arbitrariamente. Se alega que el demandante, a pesar de haber suscrito inicialmente un contrato de naturaleza civil, en los hechos prestó servicios bajo una relación laboral a plazo indeterminado.
2. Conforme a los criterios de procedencia establecidos en el precedente vinculante de la STC 0206-2005-PA/TC, este Tribunal considera que en el presente caso procede evaluar si el demandante ha sido objeto de un despido arbitrario.

Análisis del caso concreto

3. De fojas 5 a 7 se advierte que el recurrente prestó servicios para la Municipalidad emplazada mediante el Contrato de Bienes y Servicios N.º 387-2008-MPM, por el periodo comprendido del 3 de octubre al 31 de diciembre de 2008. Y si bien el demandante afirma que laboró ininterrumpidamente hasta el 15 de julio de 2010, ello no ha sido acreditado en autos, toda vez que sólo obran de fojas 147 a 190 los registros de ingresos y salidas por el periodo comprendido del 3 de abril al 15 de julio de 2010. Por tanto, para el análisis de la presente controversia se tomará en cuenta solo el último periodo en el cual el demandante prestó servicios para la Municipalidad emplazada, correspondiendo determinar si en los hechos se configuró un contrato de trabajo a plazo indeterminado, en cuyo caso el demandante solo podía ser despedido por una causa justa relacionada con su



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04022-2011-PA/TC
LORETO
ROBINSON PANDURO CHUNG

conducta o capacidad laboral.

4. Según el artículo 4º del Decreto Supremo N.º 003-97-TR, "En toda prestación personal de servicios remunerados y subordinados, se presume la existencia de un contrato de trabajo a plazo indeterminado. El contrato individual de trabajo puede celebrarse libremente por tiempo indeterminado o sujeto a modalidad. El primero podrá celebrarse en forma verbal o escrita y el segundo en los casos y con los requisitos que la presente Ley establece".
5. Del artículo transcrito puede señalarse que en el régimen laboral peruano el principio de continuidad opera como un límite a la contratación laboral por tiempo determinado. Por ello, este Tribunal, en la STC 1874-2002-AA/TC, precisó que hay una preferencia por la contratación laboral por tiempo indefinido respecto de la de duración determinada, la que tiene carácter excepcional y procede únicamente cuando las labores que se van a realizar (objeto del contrato) son de naturaleza temporal o accidental.
6. Y es que como resultado de ese carácter excepcional la ley establece formalidades, requisitos, condiciones y plazos especiales para este tipo de contratos, e incluso sanciones cuando a través de estos, utilizando la simulación o el fraude, se pretende evadir la contratación laboral por tiempo indeterminado.
7. En este sentido, el artículo 4º del Decreto Supremo N.º 003-97-TR opera como un límite a la contratación temporal, ya que sólo los empleadores podrán contratar trabajadores con contratos de trabajo sujetos a modalidad "en los casos y con los requisitos que la presente Ley establece", pues en caso contrario el contrato de trabajo será considerado de duración indeterminada.
8. En el presente caso, no se advierte de autos que las partes hayan celebrado un contrato de trabajo a plazo fijo sujeto a modalidad, por lo que debe presumirse que las partes no suscribieron un contrato por escrito, habiéndose configurado, por tanto, una relación laboral de naturaleza indeterminada. Asimismo, de los documentos obrantes de fojas 147 a 190, se acredita que el demandante laboró para la Municipalidad emplazada desde el 3 de abril hasta el 15 de julio de 2010, habiendo realizado sus labores dentro de un horario de trabajo que pasaba de las cuatro horas diarias, habiendo trabajado como personal del proyecto "Mejoramiento de las Áreas Verdes de las Zonas Periféricas del Distrito de Iquitos Provincia de Maynas - Loreto". Asimismo ha quedado acreditado en autos que el demandante percibía una remuneración por el trabajo efectivamente realizado conforme a lo consignado en el documento obrante a fojas 17.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04022-2011-PA/TC
LORETO
ROBINSON PANDURO CHUNG

De otro lado, si bien la Municipalidad emplazada aduce que se firmaron contratos de trabajo durante el periodo en cuestión, no ha probado este hecho en autos, pese a que la carga de la prueba le corresponde a quien afirma un hecho.

9. Es por ello que considerando lo antes expuesto y lo establecido por el artículo 4º del Decreto Supremo N.º 003-97-TR cabe concluir que entre las partes existió un contrato de trabajo de naturaleza indeterminada y, que, por tanto, el demandante sólo podía ser despedido por una causa justa prevista en la ley, por lo que la ruptura del vínculo laboral sustentada en el vencimiento del plazo del contrato tiene el carácter de un despido arbitrario, frente a lo cual procede la reposición como finalidad eminentemente restitutoria de todo proceso constitucional de tutela de derechos fundamentales.

10. Teniendo presente que existen reiterados casos en que se estima la demanda de amparo por haberse comprobado un despido arbitrario, resulta pertinente señalar que cuando se interponga y admita una demanda de amparo contra la Administración Pública, cuya finalidad sea la reposición del demandante, ello tiene que registrarse como una posible contingencia económica que debe preverse en el presupuesto, a efectos 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, ha de tener presente que el artículo 7.º del Código Procesal Constitucional 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 afianzarse a la demanda (si la pretensión según la jurisprudencia y los precedentes del Tribunal Constitucional es estimable) o proseguir con el proceso.

11. Finalmente, en la medida en que en este caso se ha acreditado que se vulneró el derecho constitucional al trabajo del demandante, corresponde, de conformidad con el artículo 56º del Código Procesal Constitucional, ordenar al emplazado que asuma el pago de los costos del proceso, los cuales deberán ser liquidados en la etapa de ejecución de sentencia.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04022-2011-PA/TC
LORETO
ROBINSON PANDURO CHUNG

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

HA RESUELTO

1. Declarar **FUNDADA** la demanda de amparo, por haberse acreditado la vulneración de los derechos al trabajo y a la protección adecuada contra el despido arbitrario; y, en consecuencia, **NULO** el despido arbitrario de que ha sido víctima el demandante.
2. **ORDENAR** que la Municipalidad Provincial de Maynas reponga a don Robinson Panduro Chung como trabajador a plazo indeterminado en su mismo puesto de trabajo o en otro de igual o similar nivel, en el plazo de dos días, bajo apercibimiento de que el juez de ejecución aplique las medidas coercitivas prescritas en los artículos 22º y 59º del Código Procesal Constitucional, con el abono de los costos del proceso.

Publíquese y notifíquese.

SS.

BEAUMONT CALLIRGOS
CALLE HAYEN
ETO CRUZ

Lo que certifico:

VICTOR ANDRÉS ALZAMORA CARDENAS
SECRETARIO RELATOR



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04022-2011-PA/TC
LORETO
ROBINSON PANDURO CHUNG

**VOTO DE LOS MAGISTRADO BEAUMONT CALLIRGOS
Y CALLE HAYEN**

Sustentamos el presente voto en las consideraciones siguientes

FUNDAMENTOS

Delimitación del petitorio y procedencia de la demanda

1. La presente demanda tiene por objeto que se ordene la reposición del demandante en el cargo que venía desempeñando, por haber sido despedido arbitrariamente. Se alega que el demandante, a pesar de haber suscrito inicialmente un contrato de naturaleza civil, en los hechos prestó servicios bajo una relación laboral a plazo indeterminado.
2. Conforme a los criterios de procedencia establecidos en el precedente vinculante de la STC 0206-2005-PA/TC, consideramos que en el presente caso procede evaluar si el demandante ha sido objeto de un despido arbitrario.

Análisis del caso concreto

3. De fojas 5 a 7 se advierte que el recurrente prestó servicios para la Municipalidad emplazada mediante el Contrato de Bienes y Servicios N.º 387-2008-MPM, por el periodo comprendido del 3 de octubre al 31 de diciembre de 2008. Y si bien el demandante afirma que laboró ininterrumpidamente hasta el 15 de julio de 2010, ello no ha sido acreditado en autos, toda vez que sólo obran de fojas 147 a 190 los registros de ingresos y salidas por el periodo comprendido del 3 de abril al 15 de julio de 2010. Por tanto, para el análisis de la presente controversia se tomará en cuenta solo el último periodo en el cual el demandante prestó servicios para la Municipalidad emplazada, correspondiendo determinar si en los hechos se configuró un contrato de trabajo a plazo indeterminado, en cuyo caso el demandante solo podía ser despedido por una causa justa relacionada con su conducta o capacidad laboral.
4. Según el artículo 4º del Decreto Supremo N.º 003-97-TR, "En toda prestación personal de servicios remunerados y subordinados, se presume la existencia de un contrato de trabajo a plazo indeterminado. El contrato individual de trabajo puede celebrarse libremente por tiempo indeterminado o sujeto a modalidad. El primero



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04022-2011-PA/TC
LORETO
ROBINSON PANDURO CHUNG

podrá celebrarse en forma verbal o escrita y el segundo en los casos y con los requisitos que la presente Ley establece”.

5. Del artículo transcrito puede señalarse que en el régimen laboral peruano el principio de continuidad opera como un límite a la contratación laboral por tiempo determinado. Por ello, este Tribunal, en la STC 1874-2002-AA/TC, precisó que hay una preferencia por la contratación laboral por tiempo indefinido respecto de la de duración determinada, la que tiene carácter excepcional y procede únicamente cuando las labores que se van a realizar (objeto del contrato) son de naturaleza temporal o accidental.

6. Y es que como resultado de ese carácter excepcional la ley establece formalidades, requisitos, condiciones y plazos especiales para este tipo de contratos, e incluso sanciones cuando a través de estos, utilizando la simulación o el fraude, se pretende evadir la contratación laboral por tiempo indeterminado.

7. En este sentido, el artículo 4º del Decreto Supremo N.º 003-97-TR opera como un límite a la contratación temporal, ya que sólo los empleadores podrán contratar trabajadores con contratos de trabajo sujetos a modalidad “en los casos y con los requisitos que la presente Ley establece”, pues en caso contrario el contrato de trabajo será considerado de duración indeterminada.

8. En el presente caso, no se advierte de autos que las partes hayan celebrado un contrato de trabajo a plazo fijo sujeto a modalidad, por lo que debe presumirse que las partes no suscribieron un contrato por escrito, habiéndose configurado, por tanto, una relación laboral de naturaleza indeterminada. Asimismo, de los documentos obrantes de fojas 147 a 190, se acredita que el demandante laboró para la Municipalidad emplazada desde el 3 de abril hasta el 15 de julio de 2010, habiendo realizado sus labores dentro de un horario de trabajo que era superior a las cuatro horas diarias, habiendo trabajado como personal del proyecto “Mejoramiento de las Áreas Verdes de las Zonas Periféricas del Distrito de Iquitos Provincia de Maynas – Loreto”. Asimismo ha quedado acreditado en autos que el demandante percibía una remuneración por el trabajo efectivamente realizado conforme a lo consignado en el documento obrante a fojas 17.

De otro lado, si bien la Municipalidad emplazada aduce que se firmaron contratos de trabajo durante el periodo en cuestión, no ha probado este hecho en autos, pese a que la carga de la prueba le corresponde a quien afirma un hecho.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04022-2011-PA/TC
LORETO
ROBINSON PANDURO CHUNG

9. Es por ello que considerando lo antes expuesto y lo establecido por el artículo 4º del Decreto Supremo N.º 003-97-TR cabe concluir que entre las partes existió un contrato de trabajo de naturaleza indeterminada y, que, por tanto, el demandante sólo podía ser despedido por una causa justa prevista en la ley, por lo que la ruptura del vínculo laboral sustentada en el vencimiento del plazo del contrato tiene el carácter de un despido arbitrario, frente a lo cual procede la reposición como finalidad eminentemente restitutoria de todo proceso constitucional de tutela de derechos fundamentales.
10. Teniendo presente que existen reiterados casos en que se estima la demanda de amparo por haberse comprobado un despido arbitrario, resulta pertinente señalar que cuando se interponga y admita una demanda de amparo contra la Administración Pública, cuya finalidad sea la reposición del demandante, ello tiene que registrarse como una posible contingencia económica que debe preverse en el presupuesto, a efectos 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, ha de tener presente que el artículo 7.º del Código Procesal Constitucional 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.

11. Finalmente, en la medida en que en este caso se ha acreditado que se vulneró el derecho constitucional al trabajo del demandante, corresponde, de conformidad con el artículo 56º del Código Procesal Constitucional, ordenar al emplazado que asuma el pago de los costos del proceso, los cuales deberán ser liquidados en la etapa de ejecución de sentencia.

Por estas consideraciones, estimamos que corresponde:

1. Declarar **FUNDADA** la demanda de amparo, por haberse acreditado la vulneración de los derechos al trabajo y a la protección adecuada contra el despido arbitrario; y **NULO** el despido arbitrario de que ha sido víctima el demandante.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

FOJAS

SALA 1

28



EXP. N.º 04022-2011-PA/TC
LORETO
ROBINSON PANDURO CHUNG

2. **ORDENAR** que la Municipalidad Provincial de Maynas reponga a don Robinson Panduro Chung como trabajador a plazo indeterminado en su mismo puesto de trabajo o en otro de igual o similar nivel, en el plazo de dos días, bajo apercibimiento de que el juez de ejecución aplique las medidas coercitivas prescritas en los artículos 22º y 59º del Código Procesal Constitucional, con el abono de los costos del proceso.

SS.

BEAUMONT CALLIRGOS
CALLE HAYEN

Lo que certifico:


VICTOR ANDRES ALZAMORA CARDENAS
SECRETARIO RELATOR



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04022-2011-PA/TC
LORETO
ROBINSON PANDURO CHUNG

VOTO DIRIMIENTE DEL MAGISTRADO ETO CRUZ

Con el debido respeto por la opinión del magistrado Álvarez Miranda, quien opta por declarar improcedente la demanda, me adhiero a lo resuelto por los magistrados Beaumont Callirgos y Calle Hayen, y en ese sentido, mi voto es porque se declare **FUNDADA** la demanda de amparo, por haberse acreditado la vulneración de los derechos al trabajo y a la protección adecuada contra el despido arbitrario; y **NULO** el despido arbitrario de que ha sido víctima el demandante; asimismo **ORDENAR** que la Municipalidad Provincial de Maynas reponga a don Robinson Panduro Chung como trabajador a plazo indeterminado en su mismo puesto de trabajo o en otro de igual o similar nivel, en el plazo de dos días, bajo apercibimiento de que el juez de ejecución aplique las medidas coercitivas prescritas en los artículos 22º y 59º del Código Procesal Constitucional, con el abono de los costos del proceso.

Sr.
ETO CRUZ

Lo que certifico:


VICTOR ANDRES ALZAMORA CARDENAS
SECRETARIO RELATOR



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N° 04022-2011-PA/TC
LORETO
ROBINSON PANDURO CHUNG

**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 cuanto si bien en oportunidades anteriores estuve a favor de permitir el acceso a la Administración Pública de personas inicialmente contratadas en la modalidad de locación de servicios, ya no comparto tal parecer 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, con base en los méritos y las capacidades de las personas, en un régimen de igualdad de oportunidades.
2. A través de dicho filtro, se persigue, en la medida de lo posible, 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 expulsados del mercado, procuran captar al mejor personal en función de 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 conjunto, y en especial, a las personas que, a pesar de estar debidamente calificadas y tener vocación de servicio, no logran ingresar al sector público.
5. No desconozco que, jurisprudencialmente este Tribunal ha venido amparando pretensiones tendentes a reincorporar a extrabajadores públicos que fueron



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N° 04022-2011-PA/TC
LORETO
ROBINSON PANDURO CHUNG

contratados en la modalidad de locación de servicios so pretexto de una "*desnaturalización*" del contrato, 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 personas contratadas bajo la figura de locación de servicios, pese a no haber pasado por un proceso evaluación previa de méritos en el que previamente se haya determinado la existencia de 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 antes de ser contratado como locador, dicha evaluación no tiene el rigor que supondría una en la que se evalúe su ingreso definitivo.
7. Tampoco puede soslayarse que todo hace indicar que en el caso de autos existirían indicios de 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, y que en todo caso, debería ser objeto de un debate en la vía ordinaria.

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

S.

ÁLVAREZ MIRANDA

Lo que certifico:

VICTOR ANDRES ALZAMORA CARDENAS
SECRETARIO RELATOR