



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 06858-2013-PA/TC
HUAURA
DANILO RAMÍREZ HERBOZO

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 22 días del mes de febrero de 2017, el Pleno del Tribunal Constitucional, integrado por los señores magistrados Miranda Canales, Ledesma Narváez, Urviola Hani, Blume Fortini, Sárdón de Taboada y Espinosa-Saldaña Barrera, pronuncia la siguiente sentencia, y con el abocamiento del magistrado Ramos Núñez, aprobado en el Pleno del día 21 de febrero de 2017. Asimismo, se agregan los fundamentos de voto del magistrado Miranda Canales y Urviola Hani y los votos singulares de los magistrados Ledesma Narváez y Sárdón de Taboada.

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Danilo Ramírez Herbozo contra la resolución de fojas 260, de fecha 13 de agosto de 2013, expedida por la Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Huaura, que declaró improcedente la demanda de autos.

ANTECEDENTES

Con fecha 10 de setiembre de 2012, el recurrente interpuso demanda de amparo contra la Municipalidad Provincial de Huaura, solicitando que se ordene su reposición en el puesto de trabajo que venía ocupando, con el pago de las remuneraciones dejadas de percibir, más los costos y costas procesales. Refiere que prestó servicios como trabajador de limpieza pública desde el 1 de octubre de 2011 hasta el 30 de junio de 2012, en forma continua y sin haber suscrito contrato alguno; ello configura en los hechos un contrato de trabajo a plazo indeterminado, pues realizaba labores de naturaleza permanente bajo subordinación y dependencia. Alega la violación de sus derechos constitucionales al trabajo, a la protección adecuada contra el despido arbitrario, al debido proceso y de defensa.

El procurador público de la municipalidad emplazada dedujo la excepción de falta de agotamiento de la vía administrativa, y contestó la demanda expresando que el actor fue contratado por servicios no personales para el servicio de limpieza pública en el marco de la campaña de apoyo del medio ambiente, el cual es un programa específico y de duración determinada, por lo que la relación contractual entre las partes era estrictamente civil.

El Primer Juzgado Civil de Huaura, con fecha 11 de enero de 2013, declaró infundada la excepción propuesta y, con fecha 6 de marzo de 2013, declaró improcedente la demanda, por estimar que los medios probatorios presentados por el actor no generan



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 06858-2013-PA/TC
HUAURA
DANILO RAMÍREZ HERBOZO

convicción para determinar si existió una relación laboral desarrollada en forma permanente, continua y sin solución de continuidad, por lo que la vía del amparo no resulta idónea para dilucidar la controversia, sino la vía procesal ordinaria; por tanto, resulta de aplicación lo previsto en los artículos 5, inciso 2, y 9 del Código Procesal Constitucional.

La Sala revisora confirmó la apelada por similares argumentos.

FUNDAMENTOS

Delimitación del petitorio

1. La presente demanda tiene por objeto que se ordene la reposición del demandante en el cargo que venía desempeñando, por haber sido objeto de un despido incausado. Alega la vulneración de sus derechos constitucionales al trabajo, a la protección contra el despido arbitrario, al debido proceso y de defensa.

Argumentos de la partes

3. El demandante afirma que ha sido víctima de un despido sin expresión de causa, violatorio de sus derechos constitucionales al trabajo y a la protección adecuada contra el despido arbitrario, debido a que, al haberse configurado en los hechos un contrato de trabajo a plazo indeterminado, había adquirido la protección adecuada contra el despido arbitrario y solo podía ser despedido por un acto relacionado con su capacidad o conducta.
4. La parte demandada manifiesta que el accionante prestó servicios de limpieza en programas de naturaleza temporal, en la modalidad de servicios no personales, sin relación de dependencia y mediante una relación contractual de índole civil.

Consideraciones del Tribunal Constitucional

5. El artículo 22 de la Constitución Política del Perú establece lo siguiente: “El trabajo es un deber y un derecho. Es base del bienestar social y medio de realización de una persona”; mientras que su artículo 27 señala: “La ley otorga al trabajador adecuada protección contra el despido arbitrario”.
6. El artículo 4 del Decreto Supremo 003-97-TR establece: “[e]n toda prestación personal de servicios remunerados y subordinados, se presume la existencia de un contrato de



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 06858-2013-PA/TC
HUAURA
DANILO RAMÍREZ HERBOZO

trabajo a plazo indeterminado”. Asimismo, precisa que toda relación laboral o contrato de trabajo se configura al concurrir y comprobarse la existencia de tres elementos esenciales: (i) la prestación personal por parte del trabajador, (ii) la remuneración, y (iii) la subordinación frente al empleador.

7. En el presente caso el recurrente sostiene que con los medios probatorios obrantes en autos se acredita que las labores de limpieza pública que realizaba eran de naturaleza permanente y no eventual, y que venía prestando servicios sujeto a un contrato de trabajo a plazo indeterminado (a fojas 272). Sustenta su afirmación, entre otros documentos, con informes de actividades (fojas 5 a 13), relaciones de personal de servicios por terceros (fojas 14 a 19), recibos por honorarios (fojas 21 a 25), comprobantes de pago (fojas 26 a 29) y roles de asistencia de personal, en los que se señala la hora de ingreso y salida del actor (fojas 30 a 146).
8. Al respecto, la entidad emplazada no cuestiona los medios probatorios aportados por el recurrente y reconoce que este realizó la labor de limpieza pública mediante servicios de terceros (fojas 177 a 178); sin embargo, no ha presentado contrato alguno que acredite los términos de la relación contractual entre las partes, evidenciando que el demandante se desempeñaba como obrero de limpieza pública sin contrato alguno.
9. Por tanto, los documentos antes citados demuestran que sí existió una relación laboral a plazo indeterminado, pues el recurrente prestó servicios personales, remunerados y subordinados mediante un contrato verbal, por lo que solo podía ser despedido por causa justa, lo cual no ha sido acreditado en autos por la parte emplazada.
10. Por lo expuesto, este Tribunal declara que, en el caso de autos, la entidad demandada ha vulnerado los derechos al trabajo y a la protección contra el despido arbitrario, por lo que corresponde estimar la demanda.

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

HA RESUELTO

1. Declarar **FUNDADA** la demanda en lo que respecta a la afectación de los derechos al trabajo y a la protección contra el despido arbitrario; en consecuencia, **NULO** el despido del demandante.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 06858-2013-PA/TC
HUAURA
DANILO RAMÍREZ HERBOZO

2. **ORDENAR** que la Municipalidad Provincial de Huaura reponga a don Danilo Ramírez Herbozo 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 22 y 59 del Código Procesal Constitucional, con el abono de los costos procesales.

Publíquese y notifíquese.

SS.

MIRANDA CANALES
URVIOLA HANI
BLUME FORTINI
RAMOS NÚÑEZ
ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

Lo que certifico:


Flavio Reátegui Apaza
Secretario Relator
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º06858-2013-PATC
HUAURA
DANILO RAMÍREZ HERBOZO

FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO MIRANDA CANALES

Estando de acuerdo con el fallo adoptado por la mayoría de mis colegas en los casos en materia laboral, individual privada de obreros y otros asimilables a dicho oficio, considero necesario efectuar las siguientes precisiones relativas a la sucesión de la jurisprudencia aplicable al caso bajo análisis:

Sobre la aplicación del precedente Elgo Ríos

1. En el precedente Elgo Ríos (STC 02383-2013-PA), el Tribunal Constitucional precisa los criterios de la aplicación de lo dispuesto en el artículo 5, inciso 2, del Código Procesal Constitucional.
2. Al respecto, señala que deben analizarse dos niveles para determinar si la materia controvertida puede revisarse o no en sede constitucional:
 - a) La perspectiva objetiva, corrobora la idoneidad del proceso, bajo la verificación de otros dos subniveles: (a.1) La estructura del proceso, correspondiendo verificar si existe un proceso célere y eficaz que pueda proteger el derecho invocado (estructura idónea) y; (a.2) El tipo de tutela que brinda el proceso, si es que dicho proceso puede satisfacer las pretensiones del demandante de la misma manera que el proceso de amparo (tutela idónea).
 - b) La perspectiva subjetiva, centra el análisis en la satisfacción que brinda el proceso, verificando otros dos subniveles: (b.1) La urgencia por la irreparabilidad del derecho afectado, corresponde analizar si la urgencia del caso pone en peligro la reparabilidad del derecho y; (b.2) La urgencia por la magnitud del bien involucrado, si la magnitud del derecho invocado no requiere de una tutela urgente.
3. Al respecto, considero que ningún proceso ordinario hubiera sido igualmente satisfactorio al proceso de amparo en términos de celeridad, pues, la y su naturaleza es breve, al contener etapas procesales cortas (artículo 53 del Código Procesal Constitucional), carece de etapa probatoria (artículo 9 del Código Procesal Constitucional), entre otras características que son propias del proceso de amparo. Es decir, el eje central del razonamiento es la demora de los procesos ordinarios en comparación con los procesos de amparo.
4. Por último, en el mismo sentido del voto del magistrado Espinosa-Saldaña, estos trabajadores se encuentran en una manifiesta situación de vulnerabilidad e incluso pobreza, expuestos a una precariedad institucional, esto es, despidos arbitrarios; por lo



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º06858-2013-PATC
HUAURA
DANILO RAMÍREZ HERBOZO

que, no puede hablarse de la existencia de una vía igualmente satisfactoria para la protección del derecho invocado.

Sobre la aplicación del precedente Huatuco

5. En el precedente Huatuco (STC 05057-2013-PA), este Tribunal hizo referencia tanto a la función pública como a la carrera administrativa. Al respecto, entre otras cosas, se afirmó sobre la función pública que esta podía entenderse de forma amplia como la realización de funciones en una entidad pública, al margen del contrato laboral que vincule a la persona con el Estado. Por otro lado, se señaló que la carrera administrativa es un bien constitucionalmente protegido y que cuenta con reserva de ley para su configuración, todo ello a efectos de evitar deformar el régimen de funcionarios y servidores en la medida que se busca el ingreso en condiciones de igualdad.
6. Estando de acuerdo con lo anterior, es necesario mencionar que existe una distinción entre función pública y carrera administrativa, pues en atención a lo dispuesto en el precedente Huatuco, es claro que no toda persona que se vincula a la función pública necesariamente está realizando carrera administrativa, y que solo a este último grupo de personas, les corresponde aplicar las reglas del precedente mencionado, referidas al pedido de reposición.
7. Al respecto, se advierte que desde siempre – en la historia de la legislación dedicada a regular la función pública - se ha distinguido claramente a los servidores “de carrera” del resto de empleadores del Estado. Siendo que, incluso la actual Constitución de 1993, insiste en esta distinción al hacer referencia a la “carrera administrativa”, distinguiéndola de otras modalidades de función pública (artículo 40); de igual manera, la Ley de Servicio Civil utiliza el mismo sentido al establecer la existencia del “servidor civil de carrera”, distinguiéndolo de otro tipo de funcionarios del Estado.
8. Siendo que, el precedente Huatuco se sustenta indubitablemente en bienes jurídicos relacionados directamente con la idea de carrera administrativa y con una noción más bien genérica de función pública, tenemos que la regla central es la siguiente:

“El ingreso a la administración pública mediante un contrato a plazo indeterminado exige necesariamente un previo concurso público de metidos a una plaza presupuestada y vacante de duración indeterminada”. (fundamento jurídico 9).

Y si bien este párrafo hace mención expresa al “ingreso a la administración pública”, de modo general, dicha afirmación debe interpretarse en un sentido estricto, vinculado



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º06858-2013-PATC
HUAURA
DANILO RAMÍREZ HERBOZO

al inicio o la promoción de la carrera administrativa, en el contexto de lo argumentado y dispuesto en la propia sentencia, y atendiendo a los valores y principios que la sustentan.

9. Por tanto, el bien que busca proteger el precedente es el de la carrera administrativa, lo cual justifica que se haga referencia a la necesidad de todo pedido de reposición requiere que el demandante haya accedido previamente a la plaza a través de un concurso de méritos, previa evaluación, siempre y cuando exista plaza vacante, siendo nulo todo acto administrativo contrario a dicho procedimiento. Es decir, se promueve que el acceso a dicha plaza atienda a criterios meritocráticos, por lo que, no tendría sentido exigir este tipo de estándar para la reposición laboral si se trata de plazas que no requieren tomar en cuenta esas consideraciones, ya que por la naturaleza de las funciones desempeñadas no nos encontramos ante supuestos vinculados al ingreso a la carrera administrativa.

10. En ese sentido, es claro que el precedente Huatuco solo resulta aplicable cuando se trata de pedidos de reincorporación en plazas que forman parte de la carrera administrativa, y no frente a otras modalidades de función pública. Siendo esto especialmente relevante para el caso en concreto, pues implica tener en cuenta que hay distintos regímenes legales que sí forman parte de la carrera pública, y otros que claramente no forman parte de ella, tal es el caso de los obreros municipales y sus asimilables, sujetos a la actividad privada, tema que será abordado en los fundamentos siguientes.

Sobre la aplicación del precedente Cruz Llamos

11. En el precedente Cruz Llamos (STC 06681-2013-PA), se determinó los alcances del precedente Huatuco, señalando que este solamente será aplicable a los casos en los que la plaza en la que laboraba la parte demandante antes de producirse el acto lesivo forme parte de la carrera administrativa y no a otras modalidades de función pública, pues se partió del supuesto que no todas las personas que trabajan en lo público en rigor realizan carrera administrativa ni acceden a puestos de trabajo por concurso público.

12. Por estos motivos, se precisó que, para que sean aplicables las reglas del precedente contenido en el Expediente 05057-2013-PA/TC, es necesario que el caso en cuestión presente las siguientes características:

- a. El caso debe referirse a la desnaturalización de un contrato, que puede tratarse de uno temporal (a.1) o de naturaleza civil (a.2), a través del cual supuestamente se encubrió una relación laboral de carácter permanente.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º06858-2013-PATC
HUAURA
DANILO RAMÍREZ HERBOZO

- b. Debe pedirse la reposición en una plaza que forma parte de la carrera administrativa (b.1), que, por ende, a aquella a la cual corresponde acceder a través de un concurso público de méritos (b.2), y que además se encuentre vacante (b.3) y presupuestada (b.4).
13. En el presente caso, la parte demandante reclama la desnaturalización de un contrato de naturaleza civil, cumpliéndose así con el primer elemento (a.2) de la regla jurisprudencial expuesta. Sin embargo, el pedido de la parte demandante es que se ordene su reposición como trabajador de limpieza, esto es, en un cargo en el que claramente no hay progresión en la carrera (ascenso). Por tanto, no existe coincidencia entre lo solicitado y lo previsto en el presupuesto (b), esto es, que se pida la reposición en una plaza que forme parte de la carrera administrativa.
14. En consecuencia, resulta evidente que es aplicable al caso en concreto el precedente Cruz Llamas, corresponde conocer el fondo de la presente controversia a fin de evaluar si la parte recurrente fue objeto de un despido o no.

S.

MIRANDA CANALES

Lo que certifico:


.....
Flavio Reátegui Apaza
Secretario Relator
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 06858-2013-PA/TC
HUAURA
DANILO RAMIREZ HERBOZO

FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO URVIOLA HANI

Con el mayor respeto por la posición de mis colegas magistrados, emito el presente fundamento de voto con la finalidad de explicar las razones por las cuales voto por declarar **FUNDADA** la demanda, pese a que en el Expediente N.º 06681-2013-PA/TC (caso Cruz Llamos) expresé una posición que puede parecer, a primera vista, contraria.

En efecto, en mi voto singular en el caso Cruz Llamos, señalé que dicha demanda debía ser declarada improcedente, toda vez que a la fecha de interposición de esta (7 de mayo de 2012), ya se encontraba vigente en el distrito judicial de Lambayeque la Nueva Ley Procesal del Trabajo. Por lo tanto, teniendo en cuenta el precedente Elgo Ríos (Expediente N.º 02383-2013-PA/TC), el proceso laboral abreviado se constituía como una vía igualmente satisfactoria para atender la pretensión de reposición en el cargo de obrero.

Sin embargo, en el presente caso, no nos encontramos ante la misma situación. Si bien la controversia central en ambos expedientes es la reposición como obrero en una Municipalidad Provincial, en el caso de autos la demanda fue interpuesta antes de la entrada en vigencia de la Nueva Ley Procesal del Trabajo en el distrito judicial de Huaura. Por tanto, en esa fecha, no existía una vía igualmente satisfactoria a la cual pudiera acudir el demandante.

En ese sentido, considero importante establecer claramente en qué ocasiones se debe utilizar la doctrina jurisprudencial establecida en el caso Cruz Llamos para resolver casos relativos a reposiciones de obreros municipales:

- Cuando la demanda haya sido interpuesta con anterioridad a la vigencia de la Nueva Ley Procesal del Trabajo, corresponde la aplicación de la doctrina jurisprudencial contenida en el caso Cruz Llamos.
- Cuando la demanda haya sido interpuesta con posterioridad a la entrada de vigencia de la Nueva Ley Procesal del Trabajo, deberá aplicarse lo señalado en el precedente Elgo Ríos.

S.

URVIOLA HANI

Lo que certifico:

Flavio Reátegui Apaza
Secretario Relator
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 06858-2013-PA/TC
HUAURA
DANILO RAMÍREZ HERBOZO

VOTO SINGULAR DE LA MAGISTRADA LEDESMA NARVÁEZ

Con el debido respeto por la opinión de mis colegas magistrados, en el presente caso considero que la demanda debe declararse **IMPROCEDENTE**, por las siguientes razones:

1. El demandante solicita que se ordene su reincorporación como personal de limpieza pública de la Municipalidad Provincial de Huaura, dado que en los hechos tuvo una relación de naturaleza laboral a plazo indefinido y que no podía ser despedido sin expresión de causa.
2. Sin embargo, de los documentos adjuntados en el expediente se observa que existe controversia probatoria que impide que se emita un pronunciamiento estimatorio. De autos, se aprecia que se ha adjuntado informes de actividades (fojas 5-13), pero estos son copias simples y no tienen sello de recepción de la entidad. Asimismo, los recibos por honorarios del recurrente (fojas 21-25) si bien son originales, ellos tampoco tienen sello de recepción de la municipalidad. En cuanto a las hojas de asistencia de personal (fojas 30-147) son de igual modo copias simples y, unos, tienen sello y firma ilegibles y, otros, no tienen ni sello ni firma de ningún funcionario de la emplazada (fojas 117-147).
3. Por otro lado, obra en el expediente los comprobantes de pago de la municipalidad, pero estos solo demuestran que fue contratado por unos días en octubre de 2011 (fojas 26) y un mes por motivo campaña municipal de cuidado al medio ambiente (foja 28).
4. En ese sentido, los documentos restantes, es decir, los comprobantes de pago de fojas 27 y 29 y las hojas de relación de personal del año 2012 (fojas 14-19) no serían suficiente por sí solos para concluir en forma fehaciente la existencia una relación contractual subordinada, remunerada y sujeta a un horario de trabajo, lo que hace indicar que el presente caso necesita de mayor actividad probatoria para comprobar los hechos denunciados en la demanda.
5. Por tales razones, en vista que el proceso de amparo carece de etapa probatoria que permita dilucidar la presente causa, la demanda debe rechazarse de plano, dejándose a salvo el derecho del actor para que reclame en la vía correspondiente.

En consecuencia, mi voto es por declarar **IMPROCEDENTE** la demanda, en aplicación del artículo 5, inciso 2, del Código Procesal Constitucional.

S.

LEDESMA NARVÁEZ

Lo que certifico:

Flavio Reátegui Apaza
Secretario Relator
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 06858-2013-PA/TC
HUAURA
DANILO RAMÍREZ HERBOZO

VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO SARDÓN DE TABOADA

No concuerdo con los argumentos ni el fallo de la sentencia en mayoría por lo siguiente:

La parte demandante solicita su reposición en el puesto de trabajo, por considerar que fue despedida arbitrariamente. Empero, como he señalado repetidamente en mis votos emitidos como magistrado de este Tribunal Constitucional, considero que nuestra Constitución no establece un régimen de estabilidad laboral absoluta. El artículo 27 de la Constitución dice lo siguiente:

La ley otorga al trabajador adecuada protección contra el despido arbitrario.

El Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, establece que corresponde indemnizar –no reponer– al trabajador despedido arbitrariamente. No hay nada inconstitucional en ello, ya que el legislador está facultado por la Constitución para definir la *adecuada protección contra el despido arbitrario*.

Por demás, el artículo 7 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales –Protocolo de San Salvador–, suscrito por el Perú, establece que cada legislación nacional puede determinar qué hacer frente al despido injustificado. No contradice sino corrobora la norma constitucional.

Así, la reposición no tiene base en la Constitución ni en las obligaciones internacionales del Perú. Deriva solo de un error –de alguna manera tenemos que llamarlo– de este Tribunal Constitucional, cometido al resolver el caso Sindicato Telefónica el año 2002 y reiterado lamentablemente desde entonces. La persistencia en el error no lo convierte en acierto.

Por tanto, considero que la demanda debe declararse **IMPROCEDENTE**, en aplicación del artículo 5, inciso 1, del Código Procesal Constitucional.

S.

SARDÓN DE TABOADA

Lo que certifico:

.....
Flavio Reátegui Apaza
Secretario Relator
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL