



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Pleno. Sentencia 259/2020



EXP. N.º 00982-2018-PA/TC  
LAMBAYEQUE  
LEONOR OLIVARES SANTA CRUZ

## SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 24 días del mes de abril de 2019, el Pleno del Tribunal Constitucional, integrado por los señores magistrados Blume Fortini, Miranda Canales, Sardón de Taboada, Ledesma Narváez, Espinosa-Saldaña Barrera y Ferrero Costa, pronuncia la siguiente sentencia con el abocamiento del magistrado Ramos Núñez, conforme al artículo 30-A del Reglamento Normativo del Tribunal Constitucional. Asimismo, se agregan los fundamentos de voto de los magistrados Sardón de Taboada y Ferrero Costa, y los votos singulares de los magistrados Blume Fortini, Miranda Canales y Espinosa-Saldaña Barrera.

### ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por Doña Leonor Olivares Santa Cruz contra la sentencia de fojas 185, de fecha 16 de enero de 2018, expedida por la Primera Sala Especializada Civil de la Corte Superior de Justicia de Lambayeque, que declaró improcedente la demanda de autos.

### ANTECEDENTES

Con fecha 20 de mayo de 2016, la parte demandante interpone demanda de amparo contra la Municipalidad Provincial de Chiclayo, solicitando que se deje sin efecto el despido arbitrario del que fue víctima; y, que, en consecuencia, se ordene su reposición en el cargo de obrero en el área de Limpieza Pública de dicha municipalidad. Sostiene que ha laborado desde el 15 de febrero de 2015 hasta el 20 de abril de 2016 mediante un contrato verbal, por lo que su relación con la demandada se configura dentro de un contrato a plazo indeterminado. Manifiesta que al extinguirse su relación laboral sin expresión de causa se ha vulnerado su derecho al trabajo.

La procuradora pública de la Municipalidad Provincial de Chiclayo propone la excepción de incompetencia por razón de la materia y solicita la nulidad de todo lo actuado y la conclusión del proceso. Asimismo, contesta la demanda argumentando que en realidad la demandante laboró como personal eventual y que no fue despedida, sino que al culminar la obra para la que fue contratada se extinguió la relación contractual.

El Sexto Juzgado Civil de de Lambayeque, con fecha 31 de marzo de 2017, declaró infundada la excepción propuesta y la nulidad deducida por la parte demandada; y, con fecha 25 de agosto de 2017, declaró improcedente la demanda, ya que consideró que no se cumplió con presentar medios probatorios idóneos que permitan acreditar la existencia de vínculo laboral de carácter permanente.

La Sala superior revisora confirmó la resolución por los mismos fundamentos.



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00982-2018-PA/TC

LAMBAYEQUE

LEONOR OLIVARES SANTA CRUZ

### FUNDAMENTOS

#### Delimitación del petitorio

1. La parte demandante solicita que se deje sin efecto el despido arbitrario del que fue víctima y que se ordene su reposición en el cargo de obrero del Área de limpieza pública de la Municipalidad Provincial de Chiclayo. Alega que se ha vulnerado su derecho al trabajo.

#### Análisis del caso

2. En la sentencia emitida en el Expediente 02383-2013-PA/TC, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 22 de julio de 2015, este Tribunal estableció, en el fundamento 15, con carácter de precedente, que una vía ordinaria será “igualmente satisfactoria” a la vía del proceso constitucional de amparo si en un caso concreto se demuestra, de manera copulativa, el cumplimiento de los siguientes elementos i) que la estructura del proceso es idónea para la tutela del derecho; ii) que la resolución que se fuera a emitir pueda brindar tutela adecuada; iii) que no existe riesgo de que se produzca irreparabilidad; y iv) que no existe necesidad de una tutela urgente derivada de la relevancia del derecho o de la gravedad de las consecuencias.
3. En este caso, desde una perspectiva objetiva, tenemos que el proceso laboral abreviado de la Nueva Ley Procesal del Trabajo, Ley 29497, cuenta con una estructura idónea para acoger la pretensión del demandante y darle tutela adecuada. Es decir, el proceso laboral se constituye en una vía célere y eficaz respecto del amparo, donde puede resolverse el caso de derecho fundamental propuesto por el demandante, de conformidad con el fundamento 27 de la sentencia emitida en el Expediente 02383-2013-PA/TC.
4. Por otro lado, atendiendo a una perspectiva subjetiva, en el caso de autos no se ha acreditado un riesgo de irreparabilidad del derecho en caso se transite la vía ordinaria.

De igual manera, tampoco se verifica la necesidad de tutela urgente derivada de la relevancia del derecho en cuestión o de la gravedad del daño que podría ocurrir; criterio que se encuentra conforme a los pronunciamientos reiterativos del Pleno de este Tribunal, en los que también obreros municipales alegaron la vulneración del derecho al trabajo (sentencias emitidas en los Expedientes 01741-2013-PA/TC, 03269-2014-PA/TC, 01395-2013-PA/TC, 04381-2013-PA/TC, 04216-2014-PA/TC, 03770-2014-PA/TC).





TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00982-2018-PA/TC

LAMBAYEQUE

LEONOR OLIVARES SANTA CRUZ

5. Por lo expuesto, para el caso concreto existe una vía igualmente satisfactoria que es el proceso laboral abreviado. Así, habiéndose verificado que la cuestión de derecho invocada contradice un precedente del Tribunal Constitucional, la demanda de amparo debe ser desestimada.
6. Sin perjuicio de lo antes mencionado, este Tribunal advierte que los medios probatorios anexados a la presente demanda son insuficientes para acreditar el vínculo laboral de carácter indeterminado que pretende la demandante. De las copias de las plantillas de trabajo del mes de abril a marzo solo se acreditaría un vínculo laboral de estos 3 meses; no obstante, cabe advertir estos, que no se señala a qué años corresponden ni el horario laboral asignado; asimismo, de la copia de registro de control de fecha 14 de mayo de 2015, emitido por la Municipalidad Provincial de Chiclayo se observa que se ha dejado expresamente indicado que la recurrente es trabajadora eventual de la entidad emplazada.
7. Ahora bien, atendiendo a que la demanda de autos fue interpuesta con posterioridad a la publicación de la sentencia emitida en el Expediente 02383-2013-PA/TC en el diario oficial *El Peruano*, no corresponde la aplicación de las reglas procesales establecidas en los fundamentos 18 a 20 de la precitada sentencia.

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

#### HA RESUELTO

Declarar **IMPROCEDENTE** la demanda de amparo.

Publíquese y notifíquese.

SS.

RAMOS NÚÑEZ

SARDÓN DE TABOADA

LEDESMA NARVÁEZ

FERRERO COSTA

PONENTE LEDESMA NARVÁEZ

**Lo que certifico:**

Flavio Reátegui Apaza  
Secretario Relator  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00982-2018-PA/TC  
LAMBAYEQUE  
LEONOR OLIVARES SANTA CRUZ

### FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO FERRERO COSTA

Con el debido respeto por la opinión de mis colegas magistrados, emito el presente fundamento de voto, pues si bien estoy de acuerdo con el fallo de la sentencia de autos, discrepo de sus fundamentos.

La parte demandante solicita su reposición en el puesto de trabajo, por considerar que fue despedida arbitrariamente. Sin embargo, como he sostenido reiteradamente en mis votos, el artículo 27 de la Constitución no reconoce el derecho a la reposición laboral frente al despido considerado arbitrario.

#### La estabilidad laboral de la Constitución de 1993

La Constitución de 1993 establece una economía social de mercado, con una iniciativa privada libre y el papel subsidiario del Estado.

En ese contexto, la promoción del empleo requiere que la estabilidad laboral, entendida como el derecho del trabajador de permanecer en el empleo o conservarlo, sea relativa. Ello explica por qué la Constitución vigente suprimió la mención al “derecho de estabilidad en el trabajo”, como lo hacía la Constitución de 1979 en su artículo 48.

En concordancia con lo expresado, la Constitución de 1993, en su artículo 27, prescribe que la “*ley otorga al trabajador adecuada protección contra el despido arbitrario*”. Consideramos que aquí se consagra un derecho de configuración legal cuyo ejercicio requiere de un desarrollo legislativo<sup>1</sup>.

Algunos entienden que el contenido constitucionalmente protegido del derecho al trabajo, reconocido en el artículo 22 de la Constitución, implica dos aspectos. El primero, supone la adopción por parte del Estado de una política orientada a que la población acceda a un puesto de trabajo, lo cual implica un desarrollo progresivo y según las reales posibilidades del Estado para materializar tan encomiable labor. El segundo aspecto concibe el derecho al trabajo como proscripción de ser despedido salvo por causa justa<sup>2</sup>.

Sin embargo, de la lectura conjunta de los artículos 2 (inciso 15), 22, 23 y 58 de la Constitución, puede concluirse que el contenido constitucionalmente protegido del derecho al trabajo es el siguiente:

1. El derecho a trabajar libremente, con sujeción a la ley (artículo 2, inciso 15).

<sup>1</sup> Sobre el debate del artículo 27 de la Constitución de 1993, puede consultarse: Congreso Constituyente Democrático, *Debate Constitucional - 1993. Comisión de Constitución y de Reglamento. Diario de los Debates*, t. II, Lima, Publicación Oficial, pp. 1231-1233.

<sup>2</sup> Cfr. STC 06681-2013-PA/TC, fundamento 19.

MM





## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00982-2018-PA/TC

LAMBAYEQUE

LEONOR OLIVARES SANTA CRUZ

2. Ninguna relación laboral puede limitar el ejercicio de los derechos constitucionales, ni desconocer o rebajar la dignidad del trabajador (artículo 23).
3. Nadie está obligado a prestar trabajo sin retribución o sin su libre consentimiento (artículo 23).
4. El Estado promueve políticas de fomento del empleo productivo y de educación para el trabajo (artículo 23).
5. Bajo un régimen de economía social de mercado, el Estado actúa en la promoción del empleo (artículo 58).

Entonces, el derecho al trabajo consiste en poder trabajar libremente, dentro de los límites legales; que ninguna relación laboral menoscabe los derechos constitucionales del trabajador; y la proscripción del trabajo forzado o no remunerado. Y en protección de ese derecho, en un régimen de economía social de mercado, toca al Estado promover el empleo y la educación para el trabajo.

Asimismo, el mandato constitucional es proteger adecuadamente al trabajador frente a un despido calificado como arbitrario (artículo 27), lo cual no necesariamente, según veremos, trae como consecuencia la reposición en el puesto laboral en todos los casos.

### **La tutela ante el despido en los tratados internacionales suscritos por el Perú**

Ya que conforme a la Cuarta Disposición Final y Transitoria de la Constitución, los derechos que la Constitución reconoce se interpretan de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por el Perú, es preciso recurrir a la legislación supranacional para entender cómo se concretiza la "*adecuada protección contra el despido arbitrario*" de la que habla el artículo 27 de la Constitución.

El artículo 10 del Convenio 158 de la OIT indica lo siguiente:

Si los organismos mencionados en el artículo 8 del presente Convenio llegan a la conclusión de que la terminación de la relación de trabajo es injustificada y si en virtud de la legislación y la práctica nacionales no estuvieran facultados o no consideraran posible, dadas las circunstancias, anular la terminación y eventualmente ordenar o proponer la readmisión del trabajador, tendrán la facultad de **ordenar el pago de una indemnización adecuada** u otra reparación que se considere apropiada [énfasis añadido].

Por su parte, el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador), en su artículo 7.d, señala:

mm



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00982-2018-PA/TC

LAMBAYEQUE

LEONOR OLIVARES SANTA CRUZ

[...] En casos de despido injustificado, el trabajador tendrá derecho a una indemnización o a la readmisión en el empleo o a cualesquiera otra prestación prevista por la legislación nacional [énfasis añadido].

Como puede apreciarse, conforme con estos tratados, el legislador tiene la posibilidad de brindar protección contra el despido arbitrario ordenando la reposición del trabajador o su indemnización<sup>3</sup>.

### **La protección restitutoria y resarcitoria frente al despido en la Constitución de 1993**

El despido constituye una extinción de la relación laboral debido a una decisión unilateral del empleador. Este acabamiento genera desencuentros entre los integrantes de la relación laboral, a saber, trabajadores y empleadores, pues, para aquellos, los supuestos de despido son reducidos y están debidamente precisados en la normativa respectiva; mientras que para los empleadores, la dificultad legal para realizar un despido constituye una seria afectación al poder directivo y su capacidad de organizar el trabajo en función de sus objetivos.

Los despidos laborales injustificados tienen tutela jurídica, tal como lo reconocen los tratados internacionales en materia de derechos humanos que hemos citado, la que puede ser restitutoria o resarcitoria. La primera conlleva el reconocimiento de una estabilidad absoluta, en tanto que la resarcitoria implica la configuración de una estabilidad relativa.

En el caso peruano, dado que la protección al trabajador contra el despido es de configuración legal, resulta pertinente mencionar que el Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral (D. L. 728), establece una tutela resarcitoria para los despidos incausados o injustificados, mientras que para los despidos nulos prescribe una protección restitutoria o resarcitoria a criterio del demandante.

Así, el D. L. 728, en su artículo 34, prescribe:

El despido del trabajador fundado en causas relacionadas con su conducta o su capacidad no da lugar a indemnización.

**Si el despido es arbitrario por no haberse expresado causa o no poderse demostrar esta en juicio, el trabajador tiene derecho al**

<sup>3</sup> Este mismo criterio es seguido por Corte Interamericana de Derechos Humanos en la sentencia del 31 de agosto de 2017, caso Lagos del Campo vs. Perú (ver especialmente los puntos 149 y 151).

mm/



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00982-2018-PA/TC  
LAMBAYEQUE  
LEONOR OLIVARES SANTA CRUZ

**pago de la indemnización establecida en el Artículo 38, como única reparación por el daño sufrido. [...].**

En los casos de despido nulo, si se declara fundada la demanda el trabajador será repuesto en su empleo, salvo que en ejecución de sentencia, opte por la indemnización establecida en el Artículo 38 [énfasis añadido].

Como puede apreciarse, la citada ley laboral señala que el despido arbitrario (“*por no haberse expresado causa o no poderse demostrar ésta en juicio*”) se resarce con la indemnización; no con la reposición del trabajador. A mi juicio, esta disposición resulta constitucional, pues, como hemos visto, la Constitución faculta al legislador para concretar la “*adecuada protección contra el despido arbitrario*”. Y, conforme con los tratados mencionados, el legislador tiene la posibilidad de brindar esa protección ordenando la reposición del trabajador o su indemnización. Nuestro legislador ha optado por esta última modalidad, lo cual es perfectamente compatible con la Constitución y las obligaciones internacionales del Perú.

**Tutela constitucional ante los despidos nulos**

Convengo también con el citado artículo 34 del D. L. 728, cuando dispone que el despido declarado nulo por alguna de las causales de su artículo 29 -afiliación a un sindicato, discriminación por sexo, raza, religión, opinión o idioma, embarazo, etc.-, tiene como consecuencia la reposición del trabajador. Y tratándose de un despido nulo, considero que este puede reclamarse a través del proceso de amparo, como lo ha indicado el Tribunal Constitucional en la STC 00206-2005-PA/TC, siempre que se trate de un caso de tutela urgente<sup>4</sup>.

Por estas consideraciones, voto por declarar **IMPROCEDENTE** la demanda, de conformidad con el artículo 5, inciso 1, del Código Procesal Constitucional.

S.

FERRERO COSTA 

**Lo que certifico:**

<sup>4</sup> Cfr., por ejemplo, STC 0666-2004-AA/TC.

  
Flavio Reátegui Apaza  
Secretario Relator  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL





TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00982-2018-PA/TC

LAMBAYEQUE

LEONOR OLIVARES SANTA CRUZ

## FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO SARDÓN DE TABOADA

Si bien estoy de acuerdo con el fallo de la sentencia expedida en autos, discrepo de su fundamentación.

A mi entender, el derecho al trabajo consagrado por el artículo 22 de la Constitución no incluye la reposición. Como señalé en el voto singular que emití en el Expediente 05057-2013-PA/TC, Precedente Huatuco Huatuco, el derecho al trabajo

debe ser entendido como *la posibilidad de acceder libremente al mercado laboral o a desarrollar la actividad económica que uno quiera, dentro de los límites que la ley establece por razones de orden público*. Solo esta interpretación es consistente con las libertades de contratación y trabajo consagradas en el artículo 2º, incisos 14 y 15; la libertad de empresa establecida en el artículo 59º; y, la visión dinámica del proceso económico contenida en el artículo 61º de la Constitución.

Así, cuando el artículo 27 de la Constitución de 1993 establece que “la ley otorga al trabajador protección adecuada contra el despido arbitrario”, se refiere solo a obtener una indemnización determinada por la ley.

A mi criterio, cuando la Constitución utilizó el adjetivo *arbitrario*, englobó tanto al despido *nulo* como al *injustificado* de los que hablaba el Decreto Legislativo 728, Ley de Fomento del Empleo, de 12 de noviembre de 1991.

Esto es así porque, según el Diccionario de la Lengua Española, *arbitrario* es:

Sujeto a la libre voluntad o al capricho antes que a la ley o a la razón.

Indebidamente, la Ley 26513 —promulgada cuando ya se encontraba vigente la actual Constitución— pretendió equiparar el despido que la Constitución denominó *arbitrario* solo a lo que la versión original del Decreto Legislativo 728 llamó *injustificado*.

Semejante operación normativa implicaba afirmar que el despido *nulo* no puede ser descrito como “sujeto a la libre voluntad o al capricho antes que a la ley o a la razón”, lo que es evidentemente inaceptable.

Más allá de su deficiente lógica, la Ley 26513 tuvo como consecuencia resucitar la reposición como medida de protección frente a un tipo de despido, entregándoles a los jueces poder para forzar la continuidad de una relación de trabajo.

Esta nueva clasificación —que se mantiene en el Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, aprobado mediante Decreto Supremo 003-97-TR— es inconstitucional.





TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00982-2018-PA/TC  
LAMBAYEQUE  
LEONOR OLIVARES SANTA CRUZ

Lamentablemente, este error fue ampliado por el Tribunal Constitucional mediante los casos Sindicato Telefónica (2002) y Llanos Huasco (2003), en los que dispuso que correspondía la reposición incluso frente al despido arbitrario.

Al tiempo que extrajo la reposición de la existencia del amparo laboral, Llanos Huasco pretendió que se distinguiera entre el despido nulo, el incausado y el fraudulento. Así, si no convencía, al menos confundiría.

A mi criterio, la proscripción constitucional de la reposición incluye, ciertamente, a los trabajadores del Estado sujetos al Decreto Legislativo 276 o a cualquier otro régimen laboral público.

La Constitución de 1993 evitó cuidadosamente utilizar el término “estabilidad laboral”, con el que tanto su predecesora de 1979 como el Decreto Legislativo 276, de 24 de marzo de 1984, se referían a la reposición.

El derecho a la reposición del régimen de la carrera administrativa no sobrevivió, pues, a la promulgación de la Constitución el 29 de diciembre de 1993. No cambia las cosas que hayan transcurrido casi veinticinco años sin que algunos se percaten de ello.

De otro lado, desde que la sentencia declara la improcedencia de la demanda en virtud de la sentencia emitida en el Expediente 02383-2013-PA/TC —precedente Elgo Ríos—, me remito al voto singular que suscribí entonces. En él señalé que, en mi opinión, los criterios allí detallados generan un amplio margen de discrecionalidad, en perjuicio de la predictibilidad que requiere el estado de derecho.

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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00982-2018-PA/TC  
LAMBAYEQUE  
LEONOR OLIVARES SANTA CRUZ

### VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO MIRANDA CANALES

En el presente caso, con el mayor respeto por mis colegas magistrados, discrepo de la ponencia que declara improcedente la demanda de autos. Por el contrario, considero que la misma debe ser declarada **FUNDADA**, en virtud a los siguientes argumentos:

#### *Sobre la aplicación del precedente Elgo Ríos*

1. En el precedente Elgo Ríos (STC 02383-2013-PA/TC), 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 en sede constitucional o puede ventilarse en una vía igualmente satisfactoria:
  - 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, es decir, si 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, esto es, si la magnitud del derecho invocado no requiere de una tutela urgente.
3. Desde una perspectiva *objetiva*, en el caso de autos se advierte que a la fecha de interposición de la demanda (20 de mayo de 2016), ya se encontraba vigente en el distrito judicial de Lambayeque la Nueva Ley Procesal de Trabajo, Ley 29497 (Resolución Administrativa 232-2010-CE-PJ del 1 de julio de 2010). Ello permitiría afirmar, en principio, que el proceso laboral abreviado se constituiría como una vía igualmente satisfactoria para atender la pretensión de la parte actora, que se refiere a la reposición a su centro de labores (STC. 02383-2013-PA/TC).





TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00982-2018-PA/TC

LAMBAYEQUE

LEONOR OLIVARES SANTA CRUZ

4. Sin embargo, desde la perspectiva *subjetiva*, la recurrente, en tanto laboró como obrera de limpieza pública, se encuentra en una manifiesta situación de vulnerabilidad e incluso pobreza. Al respecto, se debe tomar en cuenta que este grupo de trabajadores se encuentran expuestos a una precariedad institucional, al estar sujetos a contrataciones fraudulentas que buscan desconocer sus derechos laborales y la adecuada protección contra el despido arbitrario que les asiste.

5. Aunado a ello, es preciso subrayar que el artículo 24 de nuestra Constitución ha consagrado el derecho de todo trabajador a percibir una remuneración equitativa y suficiente que procure, para él y su familia, el bienestar material y espiritual. Por consiguiente, la remuneración como retribución que recibe el trabajador en virtud del trabajo o servicio realizado para un empleador debe ser entendida como un derecho fundamental. Además de adquirir una naturaleza alimentaria, tiene una estrecha relación con el derecho a la vida, acorde con el principio – derecho a la igualdad y la dignidad, amén que adquiere diversas consecuencias o efectos que serán de vital importancia para el desarrollo integral de la persona. (STC 04922-2007-PA/TC, fundamento jurídico 6).

6. En ese sentido, la situación de vulnerabilidad de la recurrente se evidencia también porque con fecha 19 de abril de 2016 habría solicitado el pago de sus remuneraciones de los meses de enero, febrero y marzo de dicho año a la municipalidad emplazada (a foja 13), sin que de autos se advierta que se haya cumplido con dicho pago.

7. Por lo que, de lo expuesto no puede hablarse de la existencia de una vía igualmente satisfactoria para la protección del derecho invocado y debe, en principio, recurrirse al proceso constitucional de amparo.

***Sobre la aplicación del precedente Huatuco***

8. En el precedente Huatuco (STC 05057-2013-PA), este Tribunal hizo referencia tanto a la función pública como a la carrera administrativa. Al respecto, se afirmó que primera 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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00982-2018-PA/TC

LAMBAYEQUE

LEONOR OLIVARES SANTA CRUZ

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.

9. Toda vez que el precedente Huatuco se sustenta indubitadamente 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 méritos a una plaza presupuestada y vacante de duración indeterminada” (fundamento jurídico 9).

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 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.

10. Al respecto, 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.
11. Y es 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. 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.
12. Por tanto, el bien que busca proteger el precedente es el de la carrera administrativa, lo cual justifica que todo pedido de reposición requiera que el demandante haya





TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00982-2018-PA/TC

LAMBAYEQUE

LEONOR OLIVARES SANTA CRUZ

accedido previamente a la plaza a través de un concurso de méritos previa evaluación, siempre y cuando exista plaza vacante. 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.

13. En otros términos, 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. Ello es 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 criterio establecido en el caso Cruz Llamos*

14. En el caso Cruz Llamos (STC 06681-2013-PA/TC) se determinó los alcances del precedente Huatuco, al señalar 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. Esta conclusión parte del supuesto que no todas las personas que trabajan en el ámbito público en rigor realizan carrera administrativa ni acceden a puestos de trabajo por concurso público, tal como se señaló precedentemente.
15. Por estos motivos, se precisó que las reglas del precedente contenido en el Expediente 05057-2013-PA/TC son aplicables siempre que se presenten las siguientes características:
- 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.
  - Debe pedirse la reposición en una plaza que forma parte de la carrera administrativa (b.1), esto es, 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).



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00982-2018-PA/TC

LAMBAYEQUE

LEONOR OLIVARES SANTA CRUZ

16. En el presente caso, la parte demandante afirma que se habría encubierto una relación laboral de carácter permanente a través de una contratación de carácter temporal, cumpliéndose así con el primer elemento (a.1) de la regla jurisprudencial expuesta. Sin embargo, el pedido de la actora es que se ordene su reposición en el puesto de obrera de limpieza pública en la Sub Gerencia de Gestión de Residuos Sólidos de la Municipalidad Provincial de Chiclayo, 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.

17. En consecuencia, resulta evidente que es aplicable al caso en concreto el criterio establecido en el caso Cruz Llamas, por lo que corresponde conocer el fondo de la presente controversia a fin de evaluar si la parte recurrente fue objeto de un despido arbitrario o no.

**Análisis del caso concreto**

18. 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 la persona”; mientras que su artículo 27 señala: “La ley otorga al trabajador adecuada protección contra el despido arbitrario”.

19. Asimismo, conforme a lo dispuesto en el artículo 37 de la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, el personal obrero de las municipalidades se encuentra sujeto al régimen laboral de la actividad privada.

20. En ese sentido, se debe determinar si la prestación de servicios del recurrente, en aplicación del principio de primacía de la realidad, puede ser considerado un contrato de trabajo, porque de ser así, el demandante sólo podía ser despedido por causa justa prevista en la ley. Así, en la sentencia emitida en el Expediente 1944-2002-AA/TC, se estableció que mediante el referido principio “[...] en caso de discordancia entre lo que ocurre en la práctica y lo que fluye de los documentos, debe darse preferencia a lo primero; es decir, a lo que sucede en el terreno de los hechos” (fundamento jurídico 3).

21. La accionante alega la desnaturalización de su relación laboral con la





TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00982-2018-PA/TC

LAMBAYEQUE

LEONOR OLIVARES SANTA CRUZ

Municipalidad Provincial de Chiclayo. En ese sentido, afirma que trabajó de manera ininterrumpida, y realizando actividades de carácter permanente para la emplazada desde el 15 de febrero de 2015 al 20 de abril de 2016. Por su parte, la procuradora de la municipalidad demandada con fecha 26 de enero de 2017 (foja 108) rechazó la afirmación de la recurrente, al indicar que es solo su versión, desacreditando además los medios probatorios ofrecidos. Manifestó además que se ha solicitado información a las áreas correspondientes de la emplazada sobre si la recurrente ha trabajado o no para la misma, con el fin de alcanzar dicha información para un mejor esclarecimiento de los hechos, lo que finalmente nunca ocurrió.

22. En otros términos, la parte demandada negó la existencia de una relación laboral con la recurrente. Sin embargo, de acuerdo a los hechos expuestos en el presente proceso, y sobre la base del principio de primacía de la realidad, soy de la opinión de que sí se acredita la existencia de una relación laboral, a partir de lo siguiente:
- a) De acuerdo a la constatación policial que obra a fojas 3, la recurrente junto con otras compañeras de trabajo fueron impedidas de ingresar a laborar a la municipalidad demandada. En esa diligencia intervino también el señor Henry Chiclayo Vega, subgerente del Área de Residuos Sólidos de la Municipalidad Provincial de Chiclayo, quien manifestó que: i) los trabajadores eventuales de dicha comuna son contratados entre 1 a 3 meses; y ii) hasta el 31 de marzo de 2016, todos los trabajadores eventuales terminaron su contrato.
  - b) Las copias de las plantillas de asistencia de los trabajadores de la municipalidad emplazada de los meses de marzo y abril de 2015, que obran de fojas 7 a 12 de autos, desacreditan la versión del subgerente afirmada en autos, dado que se verificaría que la recurrente ha trabajado por lo menos desde el mes de marzo de 2015 en la emplazada.
  - c) Se advierte además que la recurrente solicitó a la emplazada con fecha 19 de abril de 2016: i) la cancelación de las remuneraciones adeudadas de los meses de enero, febrero y marzo de 2016; ii) las copias de las planillas y boletas de pago desde febrero de 2015 hasta el 18 de abril de 2016 (a fojas 13 y 14); sin que dichas solicitudes hayan tenido respuesta. Ello se debe contrastar además con la información brindada por la propia procuradora de la municipalidad emplazada, quien prometió brindar información sobre la situación laboral de la recurrente



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00982-2018-PA/TC  
LAMBAYEQUE  
LEONOR OLIVARES SANTA CRUZ

para incorporarla al expediente, lo que nunca ocurrió.

23. Por tanto, lo descrito sin duda afirma la existencia de una relación laboral, toda vez que claramente hace alusión a una prestación de servicios de manera personal, remunerada y subordinada (Cfr. STC. Exp. 05904-2015-PA/TC, entre otros). Así, en aplicación del principio de primacía de la realidad, debe prevalecer la realidad de los hechos sobre las formas y apariencias que se pretenden dar con las relaciones civiles, por lo que la labor ejercida por la demandante tiene naturaleza laboral debido a la existencia de los elementos de un contrato de trabajo.
24. En mérito a lo expuesto, queda establecido que entre las partes ha existido una relación de naturaleza laboral y no civil, toda vez que la relación contractual que mantuvieron la parte demandante y la emplazada se desnaturalizó. Por esta razón, para el cese del actor debió imputarse una causa relativa a su conducta o capacidad laboral que lo justifique, otorgándole los plazos y derechos a fin de que haga valer su defensa, lo que no ocurrió en el presente caso.

S.

MIRANDA CANALES

**Lo que certifico:**

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





TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00982-2018-PA/TC

LAMBAYEQUE

LEONOR OLIVARES SANTA CRUZ

**VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO ERNESTO BLUME FORTINI EN EL QUE OPINA QUE EL AMPARO ES LA VÍA IDÓNEA PARA RESOLVER LA CONTROVERSIA Y QUE CORRESPONDE DECLARAR FUNDADA LA DEMANDA**

Con el debido respeto a mis ilustres colegas magistrados, discrepo de la sentencia de mayoría que declara improcedente la demanda. A mi juicio, esta debe declararse fundada, por las razones que paso a exponer:

**Respecto de la no aplicación del precedente Elgo Ríos**

1. El proceso de amparo también puede proceder en aquellos casos en que esté implementada y aplicándose la Nueva Ley Procesal del Trabajo, Ley 29497, en tanto se demuestre que el proceso de amparo que se encuentra tramitándose ante la justicia constitucional es una vía célere e idónea para atender el derecho de la parte demandante, características que tiene que determinarse no en función de un análisis constreñido al aspecto netamente procedimental diseñado en las normativas correspondientes a cada tipo de proceso, sino en función básicamente de un análisis coyuntural referido al momento de aplicación de la vía paralela.
2. Se trata, entonces, de determinar si existe una vía igualmente satisfactoria, teniendo en cuenta el tiempo que viene empleando la parte demandante y la instancia ante la que se encuentra su causa, ya que, obviamente no resultará igualmente satisfactorio a su pretensión que estando en un proceso avanzado en la justicia constitucional, se pretenda condenar al justiciable a iniciar un nuevo proceso en otra vía, lo cual inexorablemente implicará un mayor tiempo de litigio y de lesión a sus derechos constitucionales.
3. En el presente caso, la recurrente interpuso su demanda el 20 de mayo 2016. Esto es, hace más de 3 años, por lo que bajo ningún supuesto resulta igualmente satisfactorio que se la condene a reiniciar su proceso en la vía ordinaria, a través del proceso laboral abreviado, regulado en la Ley Procesal del Trabajo, Ley 29497.
4. La postura de aplicar los criterios del precedente Elgo Ríos para casos como el presente, alarga mucho más la espera del litigante para obtener justicia constitucional; espera de por sí tortuosa y extenuante, y que puede tardar varios años. Tampoco se condice con una posición humanista, con los principios constitucionales que informan a los procesos constitucionales, ni con una real y efectiva tutela de urgencia de los derechos fundamentales.

**Análisis del caso**

5. La recurrente solicita su reposición laboral como obrera del servicio de limpieza pública. Sostiene que fue contratada verbalmente y que fue despedida sin expresión



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00982-2018-PA/TC  
LAMBAYEQUE  
LEONOR OLIVARES SANTA CRUZ

de causa.

6. De acuerdo con lo establecido por el artículo 37 de la Ley Orgánica de Municipalidades (Ley 27972), los obreros municipales están sujetos al régimen laboral de la actividad privada.
7. De la documentación obrante en autos se aprecia que la demandante trabajó prestando servicios personales, bajo subordinación y de forma remunerada para la emplazada, conforme se desprende de los documentos fedateados que corren de fojas 5 a 12, y que acreditan que la recurrente ejerció labores como obrera en el área de limpieza entre los meses de abril y mayo del 2015.
8. Asimismo, de la denuncia policial de fojas 3, que contiene la declaración del subgerente de residuos sólidos de la emplazada, se desprende que la recurrente laboró los 3 primeros meses del año 2016, como obrera del área de limpieza pública, teniendo como fecha de cese el 31 de marzo de dicho año. Al respecto, la emplazada a través de su contestación de demanda, no niega esta afirmación, únicamente señala que en todo caso solo contrata personal eventual por 1, 2 o 3 meses y que remitirá la información de la contratación de la recurrente apenas le sea puesta a su conocimiento por el área correspondiente (fojas 111).
9. De autos no se aprecia que la demandada, con posterioridad a la contestación de la demanda haya cumplido con remitir la información respectiva sobre la contratación eventual de la recurrente, razón por la cual, se infiere que tal información no existe y que, por lo tanto, la recurrente estuvo laborando sin contrato a favor de la emplazada.
10. Consecuentemente, se aprecia que el vínculo laboral de la recurrente se encontraba desnaturalizado, por lo que, en aplicación del principio de primacía de la realidad, su relación laboral era de carácter indeterminado y por lo tanto, solo podía ser extinguida por una causa justificada y siguiendo el procedimiento establecido en el Decreto Supremo 003-97-TR. Por lo que al no haberse procedido en dichos términos, se lesionó el derecho al trabajo de la recurrente.

#### Sentido de mi voto

Mi voto es porque se declare **FUNDADA** la demanda por haberse vulnerado el derecho al trabajo y, en consecuencia, **NULO** el despido de doña Leonor Olivares Santa Cruz, debiéndose ordenar la reposición laboral de la demandante como trabajadora a plazo indeterminado en el cargo que venía desempeñando o en otro de igual o similar categoría, más el pago de costos procesales.

S.

BLUME FORTINI

**Lo que certifico:**

Flavio Reátegui Apaza  
Secretario Relator  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL





TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00982-2018-PA/TC  
LAMBAYEQUE  
LEONOR OLIVARES SANTA CRUZ

### VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

Con el debido respeto, me aparto de lo resuelto por mis colegas en mérito a las razones que a continuación expongo:

1. El Tribunal Constitucional, como le corresponde hacerlo, ha venido precisando, por medio de varios pronunciamientos, cuál es su competencia para conocer demandas de amparo laboral, sobre todo en el sector público. Es en ese contexto que se han dictado precedentes que interactúan entre sí, para así otorgar una respuesta adecuada a cada situación que se presente sobre el particular. Por ello en esta ocasión voy a hacer referencia a los precedentes “Vásquez Romero” (00987-2014-PA/TC); “Elgo Ríos” (02383-2013-PA/TC); y “Huatuco” (05057-2013-PA/TC), con su precisión en el caso “Cruz Llamas” (06681-2013-PA/TC).
2. Ahora bien, esta interacción no puede darse de cualquiera manera, sino que responde a un orden, que no es otro que el establecido por el propio Código Procesal Constitucional, el cual no se encuentra reñido con un respeto a un criterio de especialidad. Es decir, siempre deberá realizarse primero un análisis del contenido constitucionalmente protegido del derecho o derechos involucrados (art. 5.1 Código Procesal Constitucional) y luego un análisis sobre si existe una vía igualmente satisfactoria (art. 5.2 del Código Procesal Constitucional), para luego pasar a pautas más específicas de procedencia, como las que se refieren a la pertenencia o no a la carrera administrativa.
3. La verificación de cada uno de estos elementos, como no podría ser de otra forma, responde a un análisis pormenorizado de cada caso y sus circunstancias. Y es que, por un mínimo de seriedad, la cual debe caracterizar la labor de todo Tribunal Constitucional, no puede, por ejemplo, apoyarse la dación de un precedente para luego desnaturalizarlo, descalificando el cumplimiento de los pasos allí previstos. Respetuoso con esa línea de pensamiento, paso de inmediato a realizar cada uno de estos pasos.

#### Procedencia de la demanda

4. En el caso Elgo Ríos (STC 02383-2013-PA), este Tribunal Constitucional ha señalado que, sobre la base de lo dispuesto en el artículo 5, inciso 2 del Código Procesal Constitucional, la procedencia de la demanda debe analizarse tanto desde una perspectiva objetiva como de una subjetiva. Así, y desde una *perspectiva objetiva* debe atenderse a la *estructura del proceso*, correspondiendo verificar a si la regulación del procedimiento permite afirmar que estamos ante



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00982-2018-PA/TC

LAMBAYEQUE

LEONOR OLIVARES SANTA CRUZ

una vía célere y eficaz (estructura idónea); así como a la idoneidad de la protección que podría recibirse en la vía ordinaria, por lo que debe analizarse si en la vía ordinaria podrá resolverse debidamente el caso iusfundamental puesto a consideración (tutela idónea).

5. Por otra parte, y desde una perspectiva subjetiva, corresponde analizar si, por consideraciones de urgencia y de manera excepcional, es preferible admitir a trámite la demanda de amparo pese a existir una vía ordinaria regulada. Al respecto, es necesario evaluar si transitar la vía ordinaria pone en grave riesgo al derecho afectado, de tal modo que el agravio alegado puede tonarse irreparable (urgencia como amenaza de irreparabilidad). Asimismo, debe atenderse a si es necesaria una tutela urgente, apreciando para ello la relevancia del derecho involucrado o también a la gravedad del daño que podría ocurrir (urgencia por la magnitud del bien involucrado o del daño).
6. Con respecto a la necesidad de tutela urgente por la magnitud del bien involucrado o del daño, este mismo Tribunal ha sostenido que en determinados casos es necesario analizar si, “aun cuando existan vías judiciales específicas igualmente satisfactorias, la resolución de la pretensión planteada exige, en virtud de las circunstancias del caso, una tutela jurisdiccional urgentísima y perentoria” (RTC Exp. n.º 09387-2006-AA, f. j. 3). En otras palabras, que debe admitirse a trámite el amparo, de manera excepcional, cuando lo alegado “pone de manifiesto la urgencia de la tutela jurisdiccional requerida, muy al margen de la existencia de una vía igualmente satisfactoria” (idem, f. j. 4).
7. En este contexto, considero que en el presente caso, debe tenerse presente que estamos ante una situación vinculada a trabajadores en manifiesta situación de vulnerabilidad e incluso pobreza<sup>1</sup> (se trata de obreros con remuneraciones y prestaciones sociales mínimas), quienes se encuentran además en situación de precariedad institucional (están especialmente expuestos a despidos arbitrarios, como se evidencia con los casos llegados a esta sede). Junto a ello, debe tomarse en cuenta que existe un mandato constitucional expreso dirigido a brindar protección reforzada a los sectores que sufren desigualdad (artículo 59 de la Constitución). En mérito a todo lo expuesto, no puede hablarse de que en este

<sup>1</sup> El Banco Interamericano de Desarrollo señala que la base de la pirámide económica está conformada por la población vulnerable, cuyos ingresos son menores a US\$ 10, y la población pobre, con ingresos menores a US\$ 4 por día (BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO. *Un mercado creciente: Descubriendo oportunidades en la base de la pirámide en Perú*. Nueva York, 2015). La población vulnerable se encuentra en riesgo inminente de pasar a la situación de pobreza. Es más, se señala que el 73,6% de la clase vulnerable sufrirá pobreza en el futuro, y que lo mismo ocurrirá con el 27,2% de la clase media (STAMPINO et al. *Pobreza, vulnerabilidad y la clase media en América Latina*. Documento de trabajo del BID, mayo de 2015, p. 45).





TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00982-2018-PA/TC  
LAMBAYEQUE  
LEONOR OLIVARES SANTA CRUZ

caso en particular existe una vía ordinaria igualmente satisfactoria, y debe, en principio, recurrirse al proceso de amparo.

8. Y junto a lo ya señalado, debe verificarse también cuál es la pauta específica a seguir para aquellos trabajadores que tienen como pretensión la reposición en la función pública.
9. En ese sentido, conviene tener presente que, en la sentencia recaída en el Expediente 05057-2013-PA/TC, publicada en el diario oficial El Peruano el 5 de junio de 2015, este Tribunal estableció en los fundamentos 18, 20, 21, 22 y 23, con carácter de precedente, que en los casos en que se verifique la desnaturalización del contrato temporal o civil, no podrá ordenarse la reposición a plazo indeterminado cuando se evidencie que la parte demandante no ingresó en la Administración Pública mediante un concurso público de méritos para una plaza presupuestada y vacante de duración indeterminada. Los procesos de amparo en trámite, en el Poder Judicial y en el Tribunal Constitucional, deberán ser declarados improcedentes, pues no procede la reposición en el trabajo. En tal caso, el juez reconducirá el proceso a la vía ordinaria laboral para que el demandante solicite la indemnización que corresponda.
10. En el caso “Cruz Llamas” (STC 06681-2013-PA/TC), estas reglas fueron precisadas, partiendo de la distinción entre función pública y carrera administrativa, toda vez que no todas las personas que trabajan en lo público en rigor realizan carrera administrativa ni acceden a sus puestos de trabajo por concurso público. De hecho, en muchos casos no tiene sentido que ello sea así.
11. Como consecuencia de estos pronunciamientos se tiene que los elementos o presupuestos fácticos que, conforme a lo establecido en el caso “Huatuco” y a su precisión en el caso “Cruz Llamas” (STC 06681-2013-PA/TC), permiten la aplicación de la regla jurisprudencial reposición en la función pública, son los siguientes:
  - (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.
  - (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).



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00982-2018-PA/TC

LAMBAYEQUE

LEONOR OLIVARES SANTA CRUZ

### **Análisis del caso concreto**

12. En el caso concreto que venimos analizando, tenemos que la plaza a la que pretende ser repuesta la demandante, no forma parte de la carrera administrativa, pues esta se desempeñó como obrera en el área de limpieza pública de la Municipalidad Provincial de Chiclayo, situación que no comporta, en este caso, la pertenencia al régimen del empleo público. En ese sentido, quedando claro que la consecuencia de no desnaturalizar lo previsto en “Elgo Ríos” lleva a resolver la presente controversia en sede de amparo; y además, resultando evidente que aquí es aplicable lo previsto en “Cruz Llamos” como precisión a “Huatuco”, corresponde a este Tribunal conocer el fondo de esta controversia.
13. El artículo 22 de la Constitución Política del Perú establece que “El trabajo es un deber y un derecho. Es base del bienestar social y medio de realización de una persona”. El artículo 27 señala que “La ley otorga al trabajador adecuada protección contra el despido arbitrario”.
14. El artículo 4 del Decreto Supremo 003-97-TR establece que “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”.
15. Por otra parte, el principio de primacía de la realidad es un elemento implícito en nuestro ordenamiento jurídico y, concretamente, impuesto por la propia naturaleza tuitiva de nuestra Constitución. Este Tribunal ha precisado, en la sentencia recaída en el Expediente 01944-2002-AA/TC, que “[...] en caso de discordancia entre lo que ocurre en la práctica y lo que fluye de los documentos, debe darse preferencia a lo primero; es decir, a lo que sucede en el terreno de los hechos” (fundamento 3).
16. En el presente caso, la demandante sostiene que ha laborado de manera ininterrumpida para la municipalidad emplazada desde el 15 de febrero de 2015 hasta el 20 de abril de 2016. Señala que realizaba labores de naturaleza permanente a favor de la Municipalidad Provincial de Chiclayo, y que tenía, en los hechos, una relación laboral a plazo indeterminado con la entidad emplazada, a pesar de haber suscrito un contrato de forma verbal con la demandada. En atención a ello, sostiene que para su despido debió mediar una causa justa, lo que no habría sucedido en este caso.





TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00982-2018-PA/TC  
LAMBAYEQUE  
LEONOR OLIVARES SANTA CRUZ

17. Al respecto, encuentro que en el folio 3 obra el acta de denuncia policial, de fecha 21 de abril de 2016, donde se aprecia que el Sub Gerente de Residuos Sólidos de la entidad emplazada confirma que la recurrente trabajó en dicha entidad. Con ello, verifico que la actora efectivamente realizó labores a favor de la emplazada durante el periodo que alega.
18. Por otro lado, en los folios 5 a 12 obran copias con el sello de la demandada de los reportes de asistencia de la recurrente, donde figura como trabajadora de la entidad emplazada con un turno de trabajo y con un control mensual de los días efectivamente laborados. Con ello, es posible verificar la existencia de subordinación, toda vez que la entidad demandada era quien establecía un itinerario de trabajo para la recurrente y fiscalizaba su cumplimiento.
19. En consecuencia, y en aplicación del artículo 4 del T.U.O. del Decreto Legislativo 728, ha quedado acreditado que la recurrente prestó servicios para la municipalidad emplazada de manera personal, bajo subordinación y de forma remunerada. Por ende, en rigor tenía un contrato de trabajo a plazo indeterminado, lo que no ha sido desacreditado por la demandada.
20. En mérito a lo expuesto, y en mérito a la aplicación del principio de primacía de la realidad, queda establecido que aquí entre las partes ha existido una relación de naturaleza laboral, toda vez que la relación contractual que mantuvieron la parte demandante y la emplazada se ha desnaturalizado. Por ello, para el cese de la actora debió imputarse una causa relativa a su conducta o capacidad laboral que lo justifique, otorgándole los plazos y derechos a fin de que haga valer su defensa, lo cual no ha ocurrido en el presente caso.
21. Por las razones expuestas, considero que debe declararse **FUNDADA** la demanda, ya que se ha acreditado la vulneración de los derechos al trabajo, al debido proceso y a la adecuada protección contra el despido arbitrario. En consecuencia, **NULO** el despido arbitrario de la demandante. Asimismo, se debe **ORDENAR** a la Municipalidad Provincial de Chiclayo que reponga a doña Leonor Olivares Santa Cruz como trabajadora a plazo indeterminado en el cargo que venía desempeñando o en otro de igual o similar categoría o nivel.

S.

ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

*Eloy Espinoza Saldaña*

**Lo que certifico:**

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