



EXP. N.º 01350-2022-PA/TC
AYACUCHO
EDGAR SULCA HUAMÁN

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 4 días del mes de marzo de 2024, la Sala Primera del Tribunal Constitucional, integrada por los magistrados Pacheco Zerga, Monteagudo Valdez y Hernández Chávez, pronuncia la siguiente sentencia.

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Edgar Sulca Huamán contra la resolución que obra a foja 271, de fecha 2 de noviembre de 2021, expedida por la Sala Especializada en lo Civil de Huamanga de la Corte Superior de Justicia de Ayacucho, que declaró fundada la excepción de incompetencia por razón de la materia.

ANTECEDENTES

La parte demandante, con fecha 5 de octubre de 2018, interpuso demanda de amparo contra la Municipalidad Distrital de San Juan Bautista, mediante la cual solicita se deje sin efecto el despido arbitrario del que fue objeto; y que, como consecuencia, se ordene su reposición como trabajador a plazo indeterminado en el régimen laboral de la actividad privada, regulado por el Decreto Legislativo 728, en el cargo de conductor de vehículo adscrito a la Sub Gerencia de Supervisión y Liquidación de Obras o en otro de similar categoría o nivel, con el pago de los costos del proceso.

Manifiesta que laboró como conductor de vehículo adscrito a la Gerencia de Supervisión y Liquidación de Obras en virtud de contratos de locación de servicios, desde el 15 de marzo de 2015 hasta el 3 de setiembre de 2018, en forma personal, bajo subordinación, con un horario y una remuneración; por lo que existía una relación laboral de naturaleza indeterminada. Por tanto, al haber superado el período de prueba prescrito en el artículo 10 del Decreto Supremo 003-97-TR, solo podía ser despedido por una causa justa. Agrega que en su caso operó la simulación y fraude en su contratación, conforme a lo establecido en el artículo 77, literal d) del Decreto Supremo 003-97-TR. Alega la vulneración de sus derechos constitucionales al trabajo, a la protección contra el despido arbitrario y al debido proceso¹.

¹ Foja 63



EXP. N.º 01350-2022-PA/TC
AYACUCHO
EDGAR SULCA HUAMÁN

El Juzgado Transitorio de Derecho Constitucional de Ayacucho, mediante Resolución 1, de fecha 16 de octubre de 2018, admitió a trámite la demanda.²

El procurador público de la municipalidad demandada propuso la excepción de incompetencia por razón de la materia y contestó la demanda alegando que mantuvo con el actor una relación de naturaleza civil (locador de servicios) y que, conforme a los propios certificados laborales presentados por el actor, se desempeñó en proyectos de inversión pública, afecto a fuentes de financiamiento temporales, conforme a lo dispuesto en el artículo 2 de la Ley 24041, el cual no genera estabilidad laboral. Por esta razón, afirma que no es posible la reposición laboral, pues además los choferes municipales, aparte del esfuerzo físico, necesitan habilidades intelectuales para ejercer sus funciones, por lo que pertenecen al régimen público y no privado. En tal sentido, arguye que la vía procedimental del amparo no es la idónea para resolver estas controversias, conforme a la línea jurisprudencial del Tribunal Constitucional³.

El *a quo*, mediante Resolución 6, de fecha 25 de marzo de 2019, declaró infundada la excepción propuesta⁴ y mediante sentencia, de fecha 9 de setiembre de 2019, declaró fundada la demanda, y ordenó que se reponga al demandante en el cargo de conductor de vehículo, adscrito a la Sub Gerencia de Supervisión y Liquidación de Obras de la municipalidad demandada, por estimar que se evidencia que la supuesta relación civil que existió entre ambas partes en realidad encubrió una relación laboral a plazo indeterminado; y no es de aplicación a su caso la sentencia emitida en el Expediente 05057-2013-PA/TC⁵.

La Sala Superior revisora revocó el auto contenido en la Resolución 6, de fecha 25 de marzo de 2019, que declaró infundada la excepción propuesta por la demandada y reformándola la declaró fundada, por estimar que corresponde a la vía ordinaria laboral dilucidar la pretensión del actor; asimismo, señaló que carece de objeto emitir pronunciamiento sobre la sentencia materia de apelación⁶.

² Foja 74

³ Foja 100

⁴ Foja 147

⁵ Foja 206

⁶ Foja 271



EXP. N.º 01350-2022-PA/TC
AYACUCHO
EDGAR SULCA HUAMÁN

El actor interpuso recurso de agravio constitucional y alegó que el proceso de amparo es la vía idónea para resolver la controversia, puesto que cuando se interpuso la demanda todavía no se había implementado la Nueva Ley Procesal del Trabajo en Ayacucho. Argumentó, además, que la resolución impugnada le causa grave perjuicio laboral y económico, pues al no pronunciarse por el fondo se dilata innecesariamente el proceso agravando su situación económica y la de sus familiares, peor aún teniendo presente que pasan por momentos críticos debido a la pandemia de COVID-19.⁷

Mediante Oficio 162-2022-SR-SALA1/TC, de fecha 18 de noviembre de 2022, este Tribunal comunicó a la municipalidad demandada el decreto del 11 de noviembre de 2022, mediante el cual se solicitó información a la emplazada. Al respecto, este decreto no fue absuelto hasta la fecha (cuaderno del Tribunal Constitucional).

FUNDAMENTOS

Delimitación del petitorio de la demanda

1. El objeto de la presente demanda es que se deje sin efecto el despido arbitrario del que fue objeto; y que, en consecuencia, se ordene su reposición como trabajador a plazo indeterminado en el régimen laboral de la actividad privada, regulado por el Decreto Legislativo 728, en el cargo de conductor de vehículo, adscrito a la Sub Gerencia de Supervisión y Liquidación de Obras o en otro de similar categoría o nivel, con el pago de los costos del proceso.

Cuestión procesal previa

2. Respecto a la excepción de incompetencia por razón de la materia que fuera declarada fundada en segundo grado, cabe señalar que a la fecha de interposición de la demanda (5 de octubre de 2018), en el distrito judicial de Ayacucho, aún no estaba vigente la Nueva Ley Procesal del Trabajo, Ley 29497. En ese sentido, y en atención a los criterios de procedibilidad de las demandas de amparo relativas a materia laboral individual privada, establecidas en reiterada jurisprudencia de este Tribunal, se considera que, en el presente caso, corresponde evaluar si el actor ha sido objeto de un despido arbitrario, conforme alega en su demanda.

⁷ Foja 284



EXP. N.º 01350-2022-PA/TC
AYACUCHO
EDGAR SULCA HUAMÁN

3. En consecuencia, debe desestimarse la excepción propuesta por la municipalidad demandada.

Procedencia de la demanda

4. En la sentencia emitida en el Expediente 06681-2013-PA/TC, publicada el 20 de julio de 2016 en el portal web institucional, este Tribunal precisó los alcances del precedente contenido en el Expediente 05057-2013-PA/TC, al señalar que este solamente será aplicable a los casos en los que la plaza en la que laboraba el demandante antes de producirse el acto lesivo forme parte de la carrera administrativa y no a otras modalidades de función pública. Ello en mérito a que no tendría sentido exigir el empleo de criterios meritocráticos cuando no se requiere tomar en cuenta estas consideraciones frente a quienes no son parte de la carrera administrativa (cfr. fundamentos 10 a 13).
5. Esto es especialmente relevante, pues implica tener en cuenta que hay distintos regímenes legales que forman parte de la carrera administrativa (por ejemplo, y sin ánimo taxativo, los trabajadores sujetos al Decreto Legislativo 276, Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público, y a la Ley 30057, Ley del Servicio Civil), y otros que claramente no forman parte de ella (como es el caso, también sin ánimo exhaustivo, de los obreros municipales sujetos a la actividad privada, los trabajadores del régimen de la Contratación Administrativa de Servicios, los funcionarios de confianza o los trabajadores de las empresas del Estado).
6. Por estos motivos, este Tribunal precisó que, para que sean aplicables las reglas del precedente contenidas 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.
 - 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



EXP. N.º 01350-2022-PA/TC
AYACUCHO
EDGAR SULCA HUAMÁN

(b.2), y que además se encuentre vacante (b.3) y presupuestada (b.4).

7. En el presente caso, el demandante reclama la desnaturalización de sus contratos 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 en el puesto de obrero (conductor de vehículo), 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.
8. En consecuencia, y al no ser aplicable el precedente contenido en el Expediente 05057-2013-PA/TC, este Tribunal se avocará al conocimiento de otros aspectos de la presente controversia para evaluar si el actor fue objeto de un despido arbitrario.

Análisis del caso concreto

9. El artículo 22 de la Constitución establece lo siguiente: “El trabajo es un deber y un derecho. Es base del bienestar social y un medio de realización de la persona”; mientras su artículo 27 señala: “La ley otorga al trabajador adecuada protección contra el despido arbitrario”.
10. 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.
11. En el presente caso, 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 solo 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 3).
12. Pues bien, para determinar si existió una relación de trabajo entre las partes, encubierta mediante un contrato civil, este Tribunal debe evaluar



EXP. N.º 01350-2022-PA/TC
AYACUCHO
EDGAR SULCA HUAMÁN

si en los hechos se presentó alguno de los siguientes rasgos de laboralidad: a) control sobre la prestación o la forma en que esta se ejecuta; b) integración del demandante en la estructura organizacional de la emplazada; c) prestación ejecutada dentro de un horario determinado; d) prestación de cierta duración y continuidad; e) suministro de herramientas y materiales al demandante para la prestación del servicio; f) pago de remuneración al demandante; y g) reconocimiento de derechos laborales, tales como las vacaciones anuales, las gratificaciones y los descuentos para los sistemas de pensiones y de salud.

13. En el caso concreto, el actor alega haber prestado servicios desde el 15 de marzo de 2015 hasta el 3 de setiembre de 2018, no obstante, en la contestación de la demanda la municipalidad demandada ha precisado que “no existe solución de continuidad” en el periodo señalado por el demandante.⁸
14. Con la constancia suscrita y expedida por el jefe de la Unidad de Logística y el jefe de Adquisiciones de la municipalidad emplazada, de fecha 30 de diciembre de 2017⁹, y la constancia suscrita y expedida por el subgerente de Abastecimiento y Servicios Auxiliares y el Especialista en Adquisiciones de la municipalidad demandada, de fecha 10 de setiembre de 2018 ¹⁰se corrobora el periodo que alega brindó servicios el actor. Sin embargo, en el escrito que obra a folio 131, presentado en el incidente cautelar, la emplazada cuestiona la expedición de estas, pues precisa que es el Área de Recursos Humanos quien debe expedir las constancias de trabajo, ¹¹no obstante, estas no han sido tachadas en autos. Además, esta afirmación es contradictoria, puesto que el propio demandado refiere que el actor prestaba servicios de naturaleza civil, emitía recibos por honorarios profesionales y estaba bajo los alcances del artículo 1741 del Código Civil ¹², por lo que no lo consideraba un trabajador.
15. Asimismo, conforme al propio documento interno citado por la parte demandada (CAP)
(<https://www.munisanjuanbautista.gob.pe/phocadownload/documentos->

⁸ Foja 108

⁹ Foja 6

¹⁰ Foja 7

¹¹ Foja 132

¹² Foja 104



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01350-2022-PA/TC
AYACUCHO
EDGAR SULCA HUAMÁN

gestion/mof_2017.pdf)¹³, es función de la Subgerencia de Abastecimiento y Servicios Auxiliares “programar, coordinar, ejecutar y controlar el abastecimiento de bienes y prestación de servicios que requieren los órganos de la municipalidad”, “elaborar el Plan anual de adquisiciones, en base a los cuadros de necesidades de bienes y servicios”, está “a cargo de un Especialista Administrativo con categoría de Sugerente” y entre sus funciones se encuentra el “supervisar el cumplimiento de los contratos suscritos con la municipalidad”. Así también en el CAP de la municipalidad demandada se establece que en el órgano de apoyo “Subgerencia de abastecimiento y servicios auxiliares” se encuentran los puestos de Especialista en Adquisiciones, Especialista en Contrataciones, Especialista en Almacén y otros (https://www.munisanjuanbautista.gob.pe/phocadownload/documentos-gestion/cap_2017.pdf)

16. La municipalidad demandada, al contestar la demanda precisa que el actor en concreto se desempeñó en proyectos de inversión pública, afecto a fuentes de financiamiento temporales, conforme a lo dispuesto en el artículo 2 de la Ley 24041¹⁴. Al respecto, del objeto de los contratos civiles suscritos por el demandante que obran en autos, se precisa que se lo contrata, entre otros, para prestar los servicios como conductor de la camioneta:
- En el Mejoramiento de la Prestación de Servicios en la Gerencia de Infraestructura y la Sub Gerencia de Supervisión y Liquidaciones para la Ejecución, Liquidación y Cierre de Obras¹⁵.
 - En la Sub Gerencia de Planeamiento, Catastro y Control Urbano de la Municipalidad Distrital de San Juan Bautista.¹⁶
 - En la Gerencia Municipal y demás áreas de la Municipalidad Distrital de San Juan Bautista¹⁷.
 - En la Gerencia de Administración Tributaria, de la Municipalidad Distrital de San Juan Bautista¹⁸.

¹³ Foja 133

¹⁴ Foja 100

¹⁵ Fojas 39 a 50

¹⁶ Foja 52

¹⁷ Foja 54



EXP. N.º 01350-2022-PA/TC
AYACUCHO
EDGAR SULCA HUAMÁN

- En la Sub Gerencia de Supervisión y Liquidación de Obras de la Municipalidad Distrital de San Juan Bautista¹⁹
- 17. De ello se desprende que el actor suscribió los contratos civiles con el objeto de brindar sus servicios como conductor de vehículo de diferentes áreas de la municipalidad demandada.
- 18. Asimismo, de los medios probatorios ofrecidos es posible determinar la existencia de subordinación, ya que el demandante se encontraba sujeto a un jefe inmediato, al que le emitía informes de las labores realizadas²⁰. Mientras que, de las órdenes de servicios, comprobantes de pagos y constancias de pagos mediante transferencia electrónica, se corrobora que percibía un pago por sus servicios.²¹
- 19. Habiéndose determinado que la labor ejercida por el demandante tiene naturaleza laboral debido a la existencia de prestación personal de servicios remunerados y subordinados, se concluye que, en aplicación del principio de primacía de la realidad, debe prevalecer una cabal realidad de los hechos sobre las formas y apariencias que se pretenden dar con las relaciones civiles. Por ende, la labor ejercida por el demandante tiene naturaleza laboral debido a la existencia de los elementos de un contrato de trabajo.
- 20. En mérito a lo expuesto, queda establecido que entre las partes ha existido una relación de naturaleza laboral y no civil, porque la relación contractual que mantuvieron la parte demandante y la emplazada se ha desnaturalizado. Por esta razón, para el cese del actor debió imputarse una causa relativa a su conducta o capacidad laboral que lo justificase, otorgándole los plazos establecidos en la ley para que pudiera ejercer su derecho de defensa, lo que no ha ocurrido en el presente caso.

¹⁸ Fojas 52 a 58

¹⁹ Fojas 60

²⁰ Fojas 8 a 38

²¹ Fojas 81 a 95



EXP. N.º 01350-2022-PA/TC
AYACUCHO
EDGAR SULCA HUAMÁN

Efectos de la sentencia

21. En la medida en que en este caso se ha acreditado que la entidad demandada ha vulnerado el derecho constitucional al debido proceso del demandante, al pretender extinguir el contrato sin observar el procedimiento establecido en el D. Leg. 728, se debe ordenar la reposición del demandante como trabajador a plazo indeterminado en el cargo que venía desempeñando o en otro de similar categoría o nivel, en el plazo de dos días, bajo apercibimiento de que el juez de ejecución imponga las medidas coercitivas previstas en el artículo 27 del Nuevo Código Procesal Constitucional.
22. De otro lado, y de conformidad con el artículo 28 del Nuevo Código Procesal Constitucional, la entidad emplazada debe asumir los costos del proceso, los cuales deberán ser liquidados en la etapa de ejecución de la presente sentencia.

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

HA RESUELTO

1. Declarar **INFUNDADA** la excepción de incompetencia por razón de la materia.
2. Declarar **FUNDADA** la demanda porque se ha acreditado la vulneración al derecho fundamental al debido proceso al pretender extinguir el contrato de trabajo sin observar el procedimiento establecido en el D. Leg. 728. En consecuencia, declarar **NULO** el despido del demandante.
3. **ORDENAR** a la Municipalidad Distrital de San Juan Bautista que reponga a don Edgar Sulca Huamán como trabajador a plazo indeterminado en el cargo que venía desempeñando o en otro de igual o similar categoría o nivel, en el plazo de dos días, bajo apercibimiento de que el juez de ejecución aplique las medidas coercitivas prescritas en el artículo 27 del Nuevo Código Procesal Constitucional, con el abono de los costos procesales.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01350-2022-PA/TC
AYACUCHO
EDGAR SULCA HUAMÁN

Publíquese y notifíquese.

SS.

PACHECO ZERGA
MONTEAGUDO VALDEZ
HERNÁNDEZ CHÁVEZ

PONENTE PACHECO ZERGA