




TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N° 00720-2013-PA/TC
PIURA
ELMER ENRIQUE MECHATO
ALCAS

RAZÓN DE RELATORÍA

La sentencia recaída en el Expediente 00720-2013-PA/TC es aquella que declara **FUNDADA** la demanda, y se compone del voto en mayoría de los exmagistrados Mesía Ramírez y Eto Cruz, y del voto del magistrado Urviola Hani, llamado a dirimir para resolver la discordia suscitada por el voto discrepante del exmagistrado Álvarez Miranda. Se deja constancia que los votos alcanzan la mayoría suficiente para formar resolución, como lo prevé el artículo 5° -cuarto párrafo- de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y el artículo 11° -primer párrafo- del Reglamento Normativo del Tribunal Constitucional. Asimismo, se deja constancia del voto del exmagistrado Álvarez Miranda que se agrega.

Lima, 16 de enero de 2015



OSCAR DÍAZ MUÑOZ
SECRETARIO RELATOR
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00720-2013-PA/TC

PIURA

ELMER ENRIQUE MECHATO ALCAS

VOTO DE LOS MAGISTRADOS MESÍA RAMÍREZ Y ETO CRUZ

Visto el recurso de agravio constitucional interpuesto por don Elmer Enrique Mechato Alcas contra la sentencia expedida por la Segunda Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Piura, de fojas 485, su fecha 27 de setiembre de 2012, que declaró infundada la demanda de amparo de autos, los magistrados firmantes emiten el siguiente voto:

ANTECEDENTES

Con fecha 18 de agosto de 2011, el recurrente interpone demanda de amparo contra el Organismo para la Formalización de la Propiedad Informal (Cofopri), solicitando que se lo reponga en el puesto de trabajo que venía ocupando, como encargado del Área de Formalización Individual, por haber sido objeto de un despido incausado, violatorio de sus derechos constitucionales al trabajo, a la dignidad humana y al debido proceso, con el pago de los costos del proceso. Manifiesta que ha laborado directamente para la entidad demandada, habiendo sido contratado para prestar servicios de consultoría, bajo el régimen de locación de servicios, desde el 16 de marzo de 2009 hasta el 31 de julio de 2011, fecha en que fue despedido arbitrariamente, no obstante que entre las partes existía una relación laboral a plazo indeterminado que la emplazada de manera fraudulenta pretendía ocultar con contratos denominados “Contratos Estándar de Servicios de Consultoría”, pues la labor que realizaba era de carácter permanente, y estaba sujeto a subordinación y a un horario de trabajo.

El procurador público de Cofopri propone la excepción de incompetencia por razón de la materia y contesta la demanda manifestando que el actor no ha tenido la condición de trabajador, pues prestó servicios de naturaleza civil en virtud de contratos de servicios de consultoría celebrados con el Proyecto Consolidación de los Derechos de Propiedad Inmueble (PCDPI), que es un proyecto de inversión pública, limitado en el tiempo y sujeto a una fuente de financiamiento agotable, al ser financiado por fondos del Estado y del Banco Mundial, y en el cual no participa la administración de Cofopri debido a que, de acuerdo con el Convenio de Préstamo N.º 7368-PE, la selección y contratación de los servicios de consultoría requeridos por dicho Proyecto deberán ser realizados conforme a las Normas de Selección y Contratación de Consultores por Prestatarios del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF). Precisa que el vínculo contractual con el actor finalizó el 31 de julio de 2011, por cumplimiento del plazo establecido contractualmente.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00720-2013-PA/TC

PIURA

ELMER ENRIQUE MECHATÓ ALCAS

El Cuarto Juzgado Civil de Piura, con fecha 9 de marzo de 2012, declara infundada la excepción propuesta y, con fecha 27 de abril de 2012, declara fundada la demanda, por considerar que las actividades desarrolladas por el actor responden al cumplimiento de las funciones propias de Cofopri para el logro de sus objetivos institucionales, habiéndose acreditado que las labores realizadas por el recurrente reúnen los elementos propios de una relación laboral a plazo indeterminado, que desvirtúan que realmente haya existido una relación de naturaleza civil.

La Sala Superior competente revocó la apelada y declaró infundada la demanda, por estimar que el recurrente desde un inicio suscribió contratos de naturaleza civil, en la modalidad de contratos estándar de servicios de consultoría individual, los mismos que han contado con el financiamiento del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) y han estado sujetos a un plazo contractual.

La parte demandante, con fecha 15 de octubre de 2012, interpone recurso de agravio constitucional contra la sentencia de vista, arguyendo que al momento de ejecutarse su despido se encontraba a cargo del área de formalización individual, sujeto a subordinación y a un horario de trabajo, y realizando actividades de carácter permanente, propias de Cofopri, por lo que los contratos civiles suscritos con la emplazada se han desnaturalizado, generando una relación laboral a plazo indeterminado. Asimismo, señala que su relación contractual era de manera exclusiva y directa con Cofopri y no con el Proyecto Consolidación de los Derechos de Propiedad Inmueble (PCDPI), pues éste solo participaba como fuente de financiamiento.

FUNDAMENTOS

1) Delimitación del petitorio

La presente demanda tiene por objeto que se ordene la reposición del actor en el cargo que venía desempeñando, porque habría sido objeto de un despido incausado. Alega la violación de sus derechos constitucionales al trabajo, a la dignidad humana y al debido proceso.

2) Consideraciones previas

- 2.1 En atención a los criterios de procedibilidad de las demandas de amparo relativas a materia laboral individual privada, establecidos en los fundamentos 7 a 20 de la STC N.º 00206-2005-PA/TC, que constituyen precedente vinculante,



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00720-2013-PA/TC

PIURA

ELMER ENRIQUE MECHATO ALCAS

en el presente caso, corresponde evaluar si el demandante ha sido objeto de un despido incausado.

- 2.2 Asimismo, resulta pertinente precisar que si bien el actor ha alegado la vulneración de varios derechos constitucionales, a nuestro criterio sólo resulta pertinente para dirimir la *litis*, y por lo tanto será materia de análisis, los derechos al trabajo y al debido proceso.

3) Sobre la afectación del derecho al trabajo

3.1. Argumentos del demandante

El demandante afirma que ha sido víctima de un despido sin expresión de causa, violatorio de su derecho constitucional al trabajo, debido a que los contratos de locación de servicios suscritos con la entidad demandada se han desnaturalizado y convertido en un contrato de trabajo a plazo indeterminado, motivo por el cual sólo podía ser despedido por causa justa.

3.2. Argumentos del demandado

La parte demandada argumenta que los contratos de consultoría que suscribió con el actor eran de naturaleza civil y que contaban con el financiamiento del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), por lo que resulta legalmente válido que el vínculo contractual que mantenían se extinguiera por el vencimiento del plazo, pues no existía entre las partes una relación laboral.

3.3. Consideraciones

- 3.3.1. El derecho al trabajo está reconocido por el artículo 22º de la Constitución. Al respecto, estimamos que el contenido esencial de este derecho constitucional implica dos aspectos: el de acceder a un puesto de trabajo, por una parte y, por otra, el derecho a no ser despedido sino por causa justa.
- 3.3.2 Según el artículo 4.º del Decreto Supremo N.º 003-97-TR, “En toda prestación personal de servicios remunerados y subordinados, se presume la existencia de un contrato de trabajo a plazo indeterminado. El contrato individual de trabajo puede celebrarse libremente por tiempo indeterminado o sujeto a modalidad. El primero podrá celebrarse en forma verbal o escrita y el segundo en los casos y con los requisitos que la presente Ley establece”.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00720-2013-PA/TC

PIURA

ELMER ENRIQUE MECHATÓ ALCAS

- 3.3.3 La cuestión controvertida consiste en determinar, primero, qué tipo de relación hubo entre el demandante y la entidad emplazada; esto es, si existió una relación laboral de carácter subordinado o, por el contrario, una relación civil de carácter independiente. Ello es necesario a efectos de aplicar el *principio de primacía de la realidad*, pues de verificarse que hubo una relación laboral, los contratos civiles suscritos por el actor deberán ser considerados como un contrato de trabajo de duración indeterminada, en cuyo caso el demandante solo podía ser despedido por causa justa relacionada con su conducta o capacidad laboral.
- 3.3.4 En efecto, 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. Así el Tribunal Constitucional ha precisado, en la sentencia N.º 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).
- 3.3.5 Pues bien, para determinar si existió una relación de trabajo entre las partes encubierta mediante un contrato civil, debemos evaluar si en los hechos se presentó, en forma alternativa y no concurrente, alguno de los siguientes rasgos de laboralidad: **a)** control sobre la prestación o la forma en que ésta 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.
- 3.3.6 En el presente caso, con los contratos de locación de servicios, sus cláusulas adicionales, términos de referencia y anexos, obrantes de fojas 3 a 51, se corrobora que el demandante prestó servicios para la parte emplazada desempeñando la función de consultor legal principal. Entre las labores desempeñadas por el recurrente se destacan las siguientes:
- Elaborar y suscribir informes legales necesarios para el procedimiento de formalización o para la atención de solicitudes que los administrados requieran.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00720-2013-PA/TC

PIURA

ELMER ENRIQUE MECHATO ALCAS

- Coordinar, supervisar y apoyar en la calificación de la información recabada durante las acciones de empadronamiento o verificación.
- Realizar un control de calidad por muestreo sobre las calificaciones de predios declarados aptos y en contingencia.
- Realizar el diagnóstico legal de los predios involucrados en el procedimiento de formalización.
- Realizar inspecciones oculares y trabajo de campo necesario para verificar y establecer hechos y derechos competentes para la elaboración de diagnóstico competente.
- Ejecutar las acciones de formalización señaladas en los Informes diagnósticos, debiendo elaborar los proyectos de resolución necesarios para tal fin.

3.3.7 Mediante el Decreto Legislativo N.º 803, Ley de Promoción del Acceso a la Propiedad Formal, cuyo Texto Único Ordenado ha sido aprobado por el Decreto Supremo N.º 009-99-MTC, se crea la Comisión de Formalización de la Propiedad Informal (Cofopri), como organismo rector máximo encargado de diseñar y ejecutar de manera integral, a nivel nacional, un Programa de Formalización de la Propiedad y de su mantenimiento dentro de la formalidad. Entre las principales funciones de Cofopri, establecidas en el artículo 3º de la citada norma, cabe citar:

Artículo 3.- Para cumplir el objetivo del Artículo 2, son funciones de COFOPRI:

a) Formular, aprobar y ejecutar de manera progresiva un Programa de Formalización de la Propiedad Urbana de ámbito nacional, que comprenda los asentamientos humanos, programas municipales de vivienda, programas estatales de vivienda, centros poblados, pueblos tradicionales, centros urbanos informales, habilitaciones urbanas a las que se refieren los artículos 7 y 8 de la Ley N.º 26878 y toda otra forma de posesión, ocupación y titularidad informal de terrenos con fines urbanos que sean definidos mediante Directiva de COFOPRI.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00720-2013-PA/TC

PIURA

ELMER ENRIQUE MECHATO ALCAS

Para formalizar la propiedad, COFOPRI podrá ejercer las siguientes competencias dependiendo de la modalidad de posesión, ocupación o titularidad que corresponda:

- a.1) Identificará y reconocerá las diversas formas de posesión, ocupación, tenencia y titularidad de terrenos con fines urbanos, que requieran la formalización de la propiedad en favor de sus ocupantes;
- a.2) Ejecutará el Procedimiento de Formalización Integral, que comprende todas las acciones de saneamiento físico y legal de los terrenos (...).
- a.3) Ejecutará el Procedimiento de Formalización Individual, que comprende todos los actos necesarios para la titulación individual de los lotes (...).

3.3.8 Por lo tanto, debe ponerse de relieve que las actividades para las que fue contratado el actor corresponden a actividades propias e inherentes al desempeño de las funciones de Cofopri. Asimismo, de los Informes obrantes a fojas 63 y 71, y del Oficio N.º 1138-2011-COFOPRI/OZPIU, de fecha 18 de abril de 2011, que corre a fojas 166, se aprecia que al recurrente se le encomendaron comisiones de servicios y se le asignaron viáticos. También del Informe N.º 64-2009-COFOPRI/OZPIU, de fecha 2 de julio de 2009, mediante el cual se adjunta el cuadro de inasistencias y tardanzas correspondiente al mes de junio de 2009 (fojas 123 a 126), y del Oficio N.º 072-2011-COFOPRI/OZPIU, de fecha 7 de enero de 2011, referente al horario de labores de personal de Cofopri (fojas 129), se desprende que el actor estuvo sujeto a un horario de trabajo impuesto por la entidad emplazada. Todo ello ha sido advertido también por la Autoridad Administrativa de Trabajo, conforme consta en el Informe Final de Actuaciones Inspectivas de fecha 15 de agosto de 2011, obrante a fojas 343 a 345.

3.3.9 De acuerdo con lo antes señalado, queda establecido que el recurrente ha prestado servicios para la entidad demandada bajo subordinación y dependencia, realizando labores que constituyen una prestación de naturaleza permanente en el tiempo y que obedecen a una necesidad permanente en el ejercicio habitual de las funciones de la emplazada; por lo que en aplicación del principio de primacía de la realidad, debe prevalecer la realidad de los hechos sobre las formas y apariencias de los contratos civiles suscritos por el demandante, con los que se pretendía esconder una relación laboral a plazo indeterminado.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00720-2013-PA/TC

PIURA

ELMER ENRIQUE MECHATO ALCAS

- 3.3.10 En consecuencia, atendiendo a lo establecido por el artículo 4º del Decreto Supremo N.º 003-97-TR, ha de concluirse que entre las partes existió un contrato de trabajo a plazo indeterminado y que, por lo tanto, el demandante sólo podía ser despedido por causa justa prevista en la ley, lo cual no ha sucedido.
- 3.3.11 Por lo expuesto, consideramos que en el presente caso se ha configurado un despido incausado, violatorio del derecho constitucional al trabajo del demandante, reconocido en el artículo 22º de la Constitución.

4) Sobre la afectación del derecho al debido proceso

4.1. Argumentos de la parte demandante

La parte demandante también afirma que su despido resulta violatorio de su derecho constitucional al debido proceso, pues al mantener con la emplazada un contrato de trabajo de duración indeterminado, sólo podía ser despedido por una causa justa establecida por la ley y debidamente comprobada.

4.2. Argumentos de la parte demandada

La entidad demandada sostiene que es falso que el actor haya sido despedido, pues entre las partes no existió una relación laboral sino un contrato de naturaleza civil, cuyo plazo de vigencia venció el 31 de julio de 2011.

4.3. Consideraciones

- 4.3.1. Como el Tribunal Constitucional tiene dicho, el derecho fundamental al debido proceso, consagrado en el artículo 139º, numeral 3), de la Constitución, comprende una serie de garantías, formales y materiales, de muy distinta naturaleza, cuyo cumplimiento efectivo garantiza que el procedimiento o proceso en el cual se encuentre inmersa una persona, pueda considerarse justo (STC N.º 10490-2006-AA, fundamento 2). De ahí que el Tribunal haya destacado que el ámbito de irradiación de este derecho *continente* no abarca exclusivamente al ámbito judicial, sino que se proyecta también al ámbito de los procesos administrativos (STC N.º 07569-2006-AA/TC, fundamento 6).

También el Tribunal ha establecido en reiterada jurisprudencia (STC N.º 03359-2006-PA/TC, por todas) “que el debido proceso –y los derechos que lo conforman, p. e. el derecho de defensa– resultan aplicables al interior de la actividad institucional de



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00720-2013-PA/TC

PIURA

ELMER ENRIQUE MECHATO ALCAS

cualquier persona jurídica, máxime si ha previsto la posibilidad de imponer una sanción tan grave como la expulsión. En tal sentido, si el emplazado consideraba que el actor cometió alguna falta, debieron comunicarle, previamente y por escrito, los cargos imputados, acompañando el correspondiente sustento probatorio, y otorgarle un plazo prudencial a efectos de que —mediante la expresión de los descargos correspondientes— pueda ejercer cabalmente su legítimo derecho de defensa.”

Por su parte, el derecho de defensa se encuentra reconocido expresamente por el artículo 139º, numeral 14, de nuestra Constitución, y constituye un elemento del derecho al debido proceso. Según lo ha especificado la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, el contenido esencial del derecho de defensa queda afectado cuando, en el seno de un proceso judicial, cualquiera de las partes resulta impedida, por concretos actos de los órganos judiciales, de ejercer los medios necesarios, suficientes y eficaces para defender sus derechos e intereses legítimos [STC 1231-2002-HC/TC]. Es así que el derecho de defensa (de naturaleza procesal) se constituye como fundamental y conforma el ámbito del debido proceso, siendo presupuesto para reconocer la garantía de este último. Por ello, en tanto derecho fundamental, se proyecta como principio de interdicción para afrontar cualquier indefensión y como principio de contradicción de los actos procesales que pudieran repercutir en la situación jurídica de algunas de las partes, sea en un proceso o procedimiento, o en el caso de un tercero con interés.

- 4.3.2 En el caso de autos, la controversia constitucional radica en determinar si la entidad emplazada, al dar por culminado el vínculo laboral con el actor, lo hizo observando el debido proceso, o si, por el contrario, lo lesionó. Efectuada esta precisión, debe comenzarse por evaluar la lesión del derecho de defensa, toda vez que forma parte del derecho al debido proceso.
- 4.3.3. De acuerdo con lo previsto por el artículo 31º del Decreto Supremo N.º 003-97-TR, el empleador no podrá despedir a un trabajador por causa relacionada con su conducta laboral sin antes otorgarle por escrito un plazo razonable no menor de seis días naturales para que pueda defenderse por escrito de los cargos que se le formulen; es decir, el despido se inicia con una carta de imputación de cargos para que el trabajador pueda ejercer su derecho de defensa, efectuando su descargo en la forma que considere conveniente a su derecho.
- 4.3.4. En el presente caso ya ha quedado determinado que el recurrente mantenía con la entidad demandada una relación laboral a plazo indeterminado, la cual se dio por terminada sin expresarse causal alguna; es decir, el actor fue despedido por



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00720-2013-PA/TC

PIURA

ELMER ENRIQUE MECHATO ALCAS

su empleador sin que éste le haya remitido previamente una carta de imputación de faltas graves.

- 4.3.5. Por lo expuesto, consideramos que en el presente caso la entidad demandada también ha vulnerado el derecho al debido proceso del recurrente, específicamente, su derecho de defensa.
- 4.3.6. En la medida en que en este caso se habría acreditado que la entidad demandada ha vulnerado los derechos constitucionales al trabajo y al debido proceso, correspondería 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 los artículos 22º y 59º del Código Procesal Constitucional.
- 4.3.7. Asimismo, de conformidad con el artículo 56º del Código Procesal Constitucional, la entidad emplazada debe asumir los costos procesales, los cuales deberán ser liquidados en la etapa de ejecución de la presente sentencia.
- 4.3.8. Finalmente, teniendo presente que existen reiterados casos en los que se estima la demanda de amparo por haberse comprobado la existencia de un despido arbitrario, estimamos pertinente señalar que cuando se interponga y admita una demanda de amparo contra la Administración Pública que tenga por finalidad la reposición de la parte demandante, ello tiene que registrarse como una posible contingencia económica que tiene que preverse en el presupuesto, con la finalidad de que la plaza que se ocupaba se mantenga presupuestada para, de ser el caso, poder actuar o ejecutar en forma inmediata la sentencia estimativa.

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

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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00720-2013-PA/TC

PIURA

ELMER ENRIQUE MECHATO ALCAS

Por estos fundamentos, nuestro voto es por:

1. Declarar **FUNDADA** la demanda en lo que respecta a la afectación de los derechos al trabajo y al debido proceso; en consecuencia, **NULO** el despido arbitrario del demandante.
2. **ORDENAR** que el Organismo de Formalización de la Propiedad Informal (Cofopri) reponga a don Elmer Enrique Mechato Alcas 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.º y 59.º del Código Procesal Constitucional, con el abono de los costos procesales.

Sres.

MESÍA RAMÍREZ
ETO CRUZ

H = M

Lo que certifico:

OSCAR DÍAZ MUÑOZ
SECRETARIO RELATOR
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00720-2013-PA/TC
PIURA
ELMER ENRIQUE MECHATO ALCAS

VOTO DIRIMIENTE DEL MAGISTRADO URVIOLA HANI

Con el debido respeto por la opinión del exmagistrado Álvarez Miranda me adhiero a lo señalado por los exmagistrados Mesía Ramírez y Eto Cruz pues, conforme lo justifican, también considero que la demanda es fundada.

Sr.

URVIOLA HANI

Lo que certifico:

OSCAR DÍAZ MUÑOZ
SECRETARIO RELATOR
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00720-2013-PA/TC
PIURA
ELMER ENRIQUE MECHATÓ ALCAS

VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO ÁLVAREZ MIRANDA

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

1. Según el artículo 5º de la Ley N° 28175, Ley Marco del Empleo Público, el acceso al empleo público se realiza **mediante concurso público y abierto**, por grupo ocupacional, en base a los méritos y capacidad de las personas, en un régimen de igualdad de oportunidades.
2. A través de dicho filtro, se persigue, en la medida de lo posible, dotar a la Administración Pública de los mejores cuadros, pues a diferencia de lo que ocurre con los particulares, quienes guiados por el incentivo de ser cada día más eficientes bajo pena de ser expectorados del mercado, procuran captar al mejor personal en base a sus cualificaciones personales y trayectoria; ello no suele presentarse con frecuencia en el sector público, pues carece de tal incentivo.
3. De ahí que, a fin de corregir tal situación, resulta constitucionalmente lógico que el ordenamiento jurídico supedite el acceso al empleo público a la aprobación de un concurso en el que se evalúen tanto los méritos como las habilidades de los participantes en el marco de una evaluación transparente. Sólo de esta manera se garantizaría que el gobierno de turno no utilice el aparato estatal para cubrir tales plazas con personas cercanas al mismo, que carezcan de la idoneidad necesaria para ocuparlas.
4. Por ello, en el empleo público no cabe la aplicación mecánica del concepto de “*desnaturalización*”, pues a diferencia de una empresa particular, en la que sus accionistas velan por sus legítimos intereses; el Estado, que es la gran empresa de todos los peruanos, muchas veces termina siendo superado por intereses subalternos, perjudicando abiertamente a la sociedad en su conjunto, y en especial, a las personas que, a pesar de estar debidamente cualificadas y tener vocación de servicio, no logran ingresar al sector público.
5. No desconozco que, jurisprudencialmente, el Tribunal Constitucional ha venido amparando pretensiones tendientes a reincorporar a ex trabajadores públicos que fueron contratados bajo una figura modal o locación de servicios so pretexto de una “*desnaturalización*” del mismo, sin tomar en consideración el citado filtro, pese a que de manera uniforme y reiterada se ha señalado que el proceso de amparo tiene una finalidad restitutiva y no declarativa.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00720-2013-PA/TC
PIURA
ELMER ENRIQUE MECHATÓ ALCAS

6. En tal escenario, se ha venido incorporando a personas al régimen laboral de la actividad privada regulado en el Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N° 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, a ex trabajadores contratados bajo figuras modales o locación de servicios, pese a no haber pasado por un proceso de evaluación previa de méritos, a través de la cual, se determine, en primer lugar si existe una plaza disponible y, en segundo término, si el recurrente cumple con los requisitos necesarios para desempeñar dicha labor, pues si bien previamente ha sido evaluado al ser contratado, dicha evaluación no tiene el rigor que supondría su ingreso definitivo.
7. Asimismo, tampoco puede soslayarse que todo hace indicar que en el caso de autos existen indicios que la “*desnaturalización*” del contrato tiene su origen en una actitud negligente o maliciosa de funcionarios de la emplazada, que podría tener rasgos de mala fe que en todo caso deberían ser objeto de un debate en la vía ordinaria.

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

Sr.

ÁLVAREZ MIRANDA

Lo que certifico:

OSCAR DÍAZ MUÑOZ
SECRETARIO REVISOR
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL