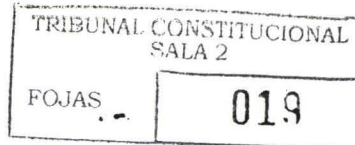




TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02205-2011-PA/TC

CALLAO

CRISTINA JUANA DAMIÁN PORRAS

## SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 18 días del mes de abril de 2012, la Sala Segunda del Tribunal Constitucional, integrada por los magistrados Urviola Hani, Vergara Gotelli y Eto Cruz, pronuncia la siguiente sentencia, con el voto en mayoría de los magistrados Urviola Hani y Vergara Gotelli, el voto en discordia del magistrado Eto Cruz y el voto dirimente del magistrado Calle Hayen, que se agregan.

### ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por doña Cristina Juana Damián Porras contra la resolución expedida por la Sala Mixta Transitoria de Ventanilla de la Corte Superior de Justicia del Callao, de fojas 271, su fecha 19 de abril de 2011, que declaró infundada la demanda de autos.

### ANTECEDENTES

Con fecha 25 de setiembre de 2009 la recurrente interpone demanda de amparo contra la Municipalidad Distrital de Ventanilla solicitando que se deje sin efecto el despido arbitrario del que fue objeto, y que por consiguiente se la reponga en su puesto de operaria de limpieza. Refiere que ha laborado como servidora suscribiendo contratos de servicios no personales cuando la relación que ha mantenido con la Municipalidad emplazada ha tenido características propias de un contrato laboral, habiendo sido cesada por negarse a firmar el contrato administrativo de servicios.

El Procurador Público de la Municipalidad emplazada contesta la demanda expresando que la recurrente ha laborado en atención a los contratos suscritos en diversas modalidades, y que el contrato administrativo de servicios que suscribió venció el 30 de noviembre de 2008, no habiendo cumplido la demandante con suscribir los demás contratos administrativos de servicios; agrega que a pesar de los requerimientos que se le hizo, se procedió a comunicarle la no renovación del contrato administrativo de servicios. Asimismo propone las excepciones de incompetencia y de falta de agotamiento de la vía administrativa.

El Juzgado Mixto de Ventanilla, con fecha 18 de diciembre de 2009, declara infundadas las excepciones propuestas; y con fecha 22 de abril de 2010 declaró fundada la demanda por considerar que bajo el principio de primacía de la realidad debe privilegiarse los hechos constatados, de modo que la relación que hubo entre las partes



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL SALA 2	
FOJAS	020



EXP. N.º 02205-2011-PA/TC

CALLAO

CRISTINA JUANA DAMIÁN PORRAS

fue de naturaleza laboral, por lo que, habiendo superado el período de prueba, la demandante sólo podía ser despedida por causa justa; estando a ello el despido de la accionante fue incausado al no haberse establecido causa fehaciente que justifique la extinción de su relación laboral.

La Sala revisora, revocando la apelada, declara infundada la demanda por considerar que si bien la existencia de un contrato de trabajo entre las partes haría en principio presumir que éste es de plazo indeterminado conforme al artículo 4º del Decreto Legislativo N.º 728, no debe olvidarse que en el caso de autos el empleador es el Estado, por lo que dicha norma debe conciliarse con el artículo 5º de la Ley 28175 (Ley Marco del Empleado Público) que condiciona el acceso al empleo público a un concurso público y abierto.

## FUNDAMENTOS

### Procedencia de la demanda

1. La presente demanda tiene por objeto que se ordene la reposición de la demandante en el cargo que venía desempeñando, alegándose que ha sido objeto de un despido arbitrario a pesar de haber laborado como operaria de limpieza, mediante la suscripción de contratos de servicios no personales. En la demanda se aduce que la relación que ha mantenido la demandante con la Municipalidad emplazada ha tenido características propias de un contrato laboral.
2. Por su parte la Municipalidad emplazada manifiesta que la demandante no fue despedida arbitrariamente, sino que suscribió contratos bajo diversas modalidades contractuales, siendo el último un contrato administrativo de servicios que venció el 30 de noviembre de 2008, y que no cumplió con suscribir los demás contratos administrativos de servicios a pesar de los requerimientos cursados, por lo que se procedió a comunicarle la no renovación del contrato administrativo de servicios.
3. De los argumentos expuestos por las partes y conforme a los criterios de procedencia establecidos en el precedente vinculante de la STC 0206-2005-PA/TC, este Tribunal considera que en el presente caso resulta procedente evaluar si la demandante ha sido objeto de un despido arbitrario.

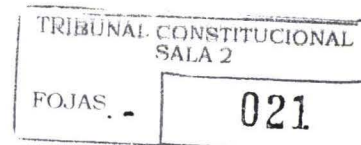
### Análisis de la controversia

4. Para resolver la controversia planteada conviene recordar que en las SSTC 00002-2010-PI/TC y 03818-2009-PA/TC, así como en la RTC 00002-2010-PI/TC, este Tribunal ha establecido que el régimen de protección sustantivo-reparador contra el





TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02205-2011-PA/TC

CALLAO

CRISTINA JUANA DAMIÁN PORRAS

despido arbitrario previsto en el régimen laboral especial del contrato administrativo de servicios guarda conformidad con el artículo 27º de la Constitución.

Consecuentemente en el proceso de amparo no corresponde analizar si con anterioridad a la suscripción del contrato administrativo de servicios los contratos que habría suscrito la demandante fueron desnaturalizados, pues en el caso que ello hubiese ocurrido dicha situación de fraude constituiría un período independiente del inicio del contrato administrativo de servicios, que es constitucional.

5. Por otro lado, con el contrato administrativo de servicios obrante a fojas 70, queda demostrado que la demandante ha mantenido una relación laboral a plazo determinado, que debió culminar al vencerse el plazo contenido en el contrato administrativo de servicios suscrito por las partes, esto es, el 30 de noviembre de 2008.

Sin embargo de autos se desprende que ello no habría sucedido por cuanto la demandante ha venido laborando después de la fecha de vencimiento del plazo de su contrato administrativo de servicios. Este hecho se encontraría probado con la copia del Acta de verificación de despido arbitrario de fecha 14 de setiembre de 2009, obrante a fojas 3, y las cartas de requerimiento de fechas 28 y 29 de abril de 2009, obrantes a fojas 74 y 75, mediante las cuales se le comunica a la demandante que se apersona a regularizar la suscripción de sus contratos administrativos de servicios.

Al respecto cabe reconocer que las consecuencias de este hecho (trabajar después de la fecha de vencimiento del plazo del contrato administrativo de servicios) no se encuentran previstas en el Decreto Legislativo N.º 1057 ni en el Decreto Supremo N.º 075-2008-PCM, es decir, que se está ante una laguna normativa que debe ser completada por las reglas del régimen laboral especial del contrato administrativo de servicios.

6. Destacada esta precisión este Tribunal considera que el contrato administrativo de servicios se prorroga en forma automática si el trabajador continúa laborando después de la fecha de vencimiento del plazo estipulado en su último contrato administrativo de servicios. Este hecho no genera que el contrato administrativo de servicios se convierta en un contrato de duración indeterminada, debido a que el artículo 5º del Decreto Supremo N.º 075-2008-PCM prescribe que la “duración del contrato no puede ser mayor al período que corresponde al año fiscal respectivo dentro del cual se efectúa la contratación”.

Por tanto cuando se termina la relación laboral sin que se presente alguna de las causales de extinción del contrato administrativo de servicios, se genera el derecho a



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL SALA 2	
FOJAS	022



EXP. N.º 02205-2011-PA/TC

CALLAO

CRISTINA JUANA DAMIÁN PORRAS

percibir la indemnización prevista en el numeral 13.3 del Decreto Supremo N.º 075-2008-PCM. En el presente caso, como la extinción del contrato administrativo de servicios se produjo antes de que se publicara la STC 03818-2009-PA/TC, no resulta aplicable la interpretación efectuada en el segundo punto resolutivo de la sentencia mencionada.

- Finalmente este Tribunal estima pertinente destacar que el hecho de que un trabajador continúe laborando después de la fecha de vencimiento del plazo estipulado en su último contrato administrativo de servicios constituye una falta administrativa que debe ser objeto de un procedimiento disciplinario, a fin de que se determine las responsabilidades previstas en el artículo 7º del Decreto Legislativo N.º 1057, pues dicho hecho contraviene el procedimiento de contratación previsto en el artículo 3º del Decreto Supremo N.º 075-2008-PCM.

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

### HA RESUELTO

Declarar **INFUNDADA** la demanda porque no se ha acreditado la vulneración de los derechos alegados.

Publíquese y notifíquese.

SS.

URVIOLA HANI  
VERGARA GOTELLI  
CALLE HAYEN

**Lo que certifico**

FRANCISCO MORALES SARAVIA  
SECRETARIO GENERAL  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL





TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL SALA 2	
FOJAS	023



EXP. N.º 02205-2011-PA/TC

CALLAO

CRISTINA JUANA DAMIÁN PORRAS

## VOTO DE LOS MAGISTRADOS VERGARA GOTELLI Y URVIOLA HANI

Visto el recurso de agravio constitucional interpuesto por doña Cristina Juana Damián Porras contra la resolución expedida por la Sala Mixta Transitoria de Ventanilla de la Corte Superior de Justicia del Callao, de fojas 271, su fecha 19 de abril de 2011, que declaró infundada la demanda de autos, los magistrados firmantes emiten el siguiente voto:

### ANTECEDENTES

Con fecha 25 de setiembre de 2009 la recurrente interpone demanda de amparo contra la Municipalidad Distrital de Ventanilla solicitando que se deje sin efecto el despido arbitrario del que fue objeto, y que por consiguiente se la reponga en su puesto de operaria de limpieza. Refiere que ha laborado como servidora suscribiendo contratos de servicios no personales cuando la relación que ha mantenido con la Municipalidad emplazada ha tenido características propias de un contrato laboral, habiendo sido cesada por negarse a firmar el contrato administrativo de servicios.

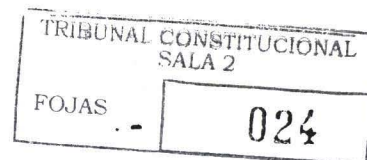
El Procurador Público de la Municipalidad emplazada contesta la demanda expresando que la recurrente ha laborado en atención a los contratos suscritos en diversas modalidades, y que el contrato administrativo de servicios que suscribió venció el 30 de noviembre de 2008, no habiendo cumplido la demandante con suscribir los demás contratos administrativos de servicios; agrega que a pesar de los requerimientos que se le hizo, se procedió a comunicarle la no renovación del contrato administrativo de servicios. Asimismo propone las excepciones de incompetencia y de falta de agotamiento de la vía administrativa.

El Juzgado Mixto de Ventanilla, con fecha 18 de diciembre de 2009, declara infundadas las excepciones propuestas; y con fecha 22 de abril de 2010 declaró fundada la demanda por considerar que bajo el principio de primacía de la realidad debe privilegiarse los hechos constatados, de modo que la relación que hubo entre las partes fue de naturaleza laboral, por lo que, habiendo superado el período de prueba, la demandante sólo podía ser despedida por causa justa; estando a ello el despido de la accionante fue incausado al no haberse establecido causa fehaciente que justifique la extinción de su relación laboral.

La Sala revisora, revocando la apelada, declara infundada la demanda por considerar que si bien la existencia de un contrato de trabajo entre las partes haría en principio presumir que éste es de plazo indeterminado conforme al artículo 4º del



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02205-2011-PA/TC

CALLAO

CRISTINA JUANA DAMIÁN PORRAS

Decreto Legislativo N.º 728, no debe olvidarse que en el caso de autos el empleador es el Estado, por lo que dicha norma debe conciliarse con el artículo 5º de la Ley 28175 (Ley Marco del Empleado Público) que condiciona el acceso al empleo público a un concurso público y abierto.

## FUNDAMENTOS

### Procedencia de la demanda

1. La presente demanda tiene por objeto que se ordene la reposición de la demandante en el cargo que venía desempeñando, alegándose que ha sido objeto de un despido arbitrario a pesar de haber laborado como operaria de limpieza, mediante la suscripción de contratos de servicios no personales. En la demanda se alega que la relación que ha mantenido la demandante con la Municipalidad emplazada ha tenido características propias de un contrato laboral.
2. Por su parte la Municipalidad emplazada manifiesta que la demandante no fue despedida arbitrariamente, sino que suscribió contratos bajo diversas modalidades contractuales, siendo el último un contrato administrativo de servicios que venció el 30 de noviembre de 2008, y que no cumplió con suscribir los demás contratos administrativos de servicios a pesar de los requerimientos cursados, por lo que se procedió a comunicarle la no renovación del contrato administrativo de servicios.
3. De los argumentos expuestos por las partes y conforme a los criterios de procedencia establecidos en el precedente vinculante de la STC 0206-2005-PA/TC, consideramos que en el presente caso resulta procedente evaluar si la demandante ha sido objeto de un despido arbitrario.

### Análisis de la controversia

4. Para resolver la controversia planteada conviene recordar que en las SSTC 00002-2010-PI/TC y 03818-2009-PA/TC, así como en la RTC 00002-2010-PI/TC, el Tribunal Constitucional ha establecido que el régimen de protección sustantivo-reparador contra el despido arbitrario previsto en el régimen laboral especial del contrato administrativo de servicios guarda conformidad con el artículo 27º de la Constitución.

Consecuentemente en el proceso de amparo no corresponde analizar si con anterioridad a la suscripción del contrato administrativo de servicios los contratos que habría suscrito la demandante fueron desnaturalizados, pues en el caso que ello





TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02205-2011-PA/TC

CALLAO

CRISTINA JUANA DAMIÁN PORRAS

hubiese ocurrido dicha situación de fraude constituiría un período independiente del inicio del contrato administrativo de servicios, que es constitucional.

5. Por otro lado, con el contrato administrativo de servicios obrante a fojas 70, queda demostrado que la demandante ha mantenido una relación laboral a plazo determinado, que debió culminar al vencerse el plazo contenido en el contrato administrativo de servicios suscrito por las partes, esto es, el 30 de noviembre de 2008.

Sin embargo de autos se desprende que ello no habría sucedido por cuanto la demandante ha venido laborando después de la fecha de vencimiento del plazo de su contrato administrativo de servicios. Este hecho se encontraría probado con la copia del Acta de verificación de despido arbitrario de fecha 14 de setiembre de 2009, obrante a fojas 3, y las cartas de requerimiento de fechas 28 y 29 de abril de 2009, obrantes a fojas 74 y 75, mediante las cuales se le comunica a la demandante que se apersona a regularizar la suscripción de sus contratos administrativos de servicios.

Al respecto cabe reconocer que las consecuencias de este hecho (trabajar después de la fecha de vencimiento del plazo del contrato administrativo de servicios) no se encuentran previstas en el Decreto Legislativo N.º 1057 ni en el Decreto Supremo N.º 075-2008-PCM, es decir, que se está ante una laguna normativa que debe ser completada por las reglas del régimen laboral especial del contrato administrativo de servicios.

6. Destacada esta precisión consideramos que el contrato administrativo de servicios se prorroga en forma automática si el trabajador continúa laborando después de la fecha de vencimiento del plazo estipulado en su último contrato administrativo de servicios. Este hecho no genera que el contrato administrativo de servicios se convierta en un contrato de duración indeterminada, debido a que el artículo 5º del Decreto Supremo N.º 075-2008-PCM prescribe que la “duración del contrato no puede ser mayor al período que corresponde al año fiscal respectivo dentro del cual se efectúa la contratación”.

Por tanto cuando se termina la relación laboral sin que se presente alguna de las causales de extinción del contrato administrativo de servicios, se genera el derecho a percibir la indemnización prevista en el numeral 13.3 del Decreto Supremo N.º 075-2008-PCM. En el presente caso, como la extinción del contrato administrativo de servicios se produjo antes de que se publicara la STC 03818-2009-PA/TC, no resulta aplicable la interpretación efectuada en el segundo punto resolutivo de la sentencia mencionada.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL SALA 2	
FOJAS -	026



EXP. N.º 02205-2011-PA/TC

CALLAO

CRISTINA JUANA DAMIÁN PORRAS

7. Finalmente estimamos pertinente destacar que el hecho de que un trabajador continúe laborando después de la fecha de vencimiento del plazo estipulado en su último contrato administrativo de servicios constituye una falta administrativa que debe ser objeto de un procedimiento disciplinario, a fin de que se determine las responsabilidades previstas en el artículo 7º del Decreto Legislativo N.º 1057, pues dicho hecho contraviene el procedimiento de contratación previsto en el artículo 3º del Decreto Supremo N.º 075-2008-PCM.

Por estas razones, nuestro voto es por declarar **INFUNDADA** la demanda porque no se ha acreditado la vulneración de los derechos alegados.

Sres.

**VERGARA GOTELLI**  
**URVIOLA HANI**

**Lo que certifico:**

  
VICTOR ANDRÉS ALZAMORA CARDENAS  
SECRETARIO RELATOR





TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02205-2011-PA/TC  
CALLAO  
CRISTINA JUANA DAMIÁN PORRAS

### VOTO DIRIMIENTE DEL MAGISTRADO CALLE HAYEN

Puestos los autos a despacho para dirimir la discordia surgida en razón del voto discordante del magistrado Eto Cruz; y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5º, párrafo quinto, de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y en los artículos 11º y 11º-A de su Reglamento Normativo, procedo a emitir el siguiente voto:

1. Conforme es de verse de autos, la recurrente, con fecha 25 de setiembre de 2009, interpone demanda de amparo solicitando que se le reponga en sus labores habituales, esto es como operaria, que según refiere ha venido realizando en forma ininterrumpida y permanente desde el 1 de enero de 2004 en la Municipalidad demandada. Refiere que ha sido despedida el 1 de setiembre de 2009 de manera injustificada por haberse negado a suscribir un contrato administrativo de servicios (CAS). Sostiene que ingresó a prestar servicios suscribiendo contrato de locación de servicios para desarrollar labores propias de un contrato de trabajo.
2. De fojas 17 a 22 corren los contratos de servicios no personales que ha venido suscribiendo la actora en diferentes periodos discontinuos a partir del 5 de enero de 2004 hasta el 31 de diciembre de 2005 para desempeñar las funciones de ayudante en la oficina de limpieza pública, labores que si bien son propias de una relación laboral, sin embargo no corresponde a esta vía pronunciarse al respecto, dejándose a salvo del derecho del actor para que lo haga valer ante el órgano jurisdiccional correspondiente. Se advierte también que a partir del 3 de enero de 2006 la actora suscribió contrato modal para servicio específico para desempeñarse como barrendero en la Sub Gerencia de Limpieza Pública, el mismo que se extendió hasta el 31 de diciembre de 2006, fecha en la que la actora dejó de prestar servicios para la demandada, pues no obra en autos documento alguno que acredite la continuidad de los servicios.
3. Con fecha 1 de marzo de 2007, después de dos meses de haber terminado el contrato modal, la actora retorna a prestar servicios para la Municipalidad demandada para servicios de mantenimiento de limpieza del distrito, dependiendo de la Sub Gerencia de Limpieza Pública, suscribiendo contrato de servicios no personales, el mismo que se ha venido renovando hasta que fue sustituido por el contrato administrativo de trabajo cuya copia corre a fojas 70, y ello en razón a que los mal llamados contratos de servicios no personales que han venido siendo utilizados por las instituciones y entidades de la Administración Pública, fueron



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL SALA 2	
FOJAS	028

EXP. N.º 02205-2011-PA/TC  
CALLAO  
CRISTINA JUANA DAMIÁN PORRAS

materia de preocupación por el Estado, dando mérito a la expedición del Decreto Legislativo 1057, que sustituyó este tipo de contratos por el contrato administrativo de servicios, prohibiéndose a partir de su vigencia la celebración de estos contratos aparentes en todas las instituciones públicas sujetas al Decreto Legislativo N.º 276, Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público, y a otras normas que regulan carreras administrativas especiales, así como en las entidades públicas sujetas al régimen de la actividad privada, con excepción de las empresas del Estado.

4. Es en razón a la expedición del decreto legislativo acotado que la actora suscribió contrato administrativo de servicios, en sustitución al contrato de servicios no personales; siendo esto así y habiendo cesado la demandante por vencimiento de contrato, la demandada no ha incurrido en vulneración constitucional, dejando a salvo el derecho de la actora para que haga valer su derecho en la vía correspondiente respecto al periodo laborado bajo contrato de servicios no personales.
5. Siendo que está acreditado de autos que el cese de la actora se produjo por vencimiento de contrato, compartiendo íntegramente el voto de los magistrados Vergara Gotelli y Urviola Hani, mi voto también es porque se declare **INFUNDADA** la demanda.

Sr.

**CALLE HAYEN**

***Lo que certifico***

FRANCISCO MORALES SARAVIA  
SECRETARIO GENERAL  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL





TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02205-2011-PA/TC  
CALLAO  
CRISTINA JUANA DAMIÁN PORRAS

### VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO ETO CRUZ

Con el debido respeto por la opinión expresada por mis colegas, no concuerdo con los argumentos ni con el fallo de la resolución de mayoría, pues considero que la demanda de autos debe ser declarada **FUNDADA**. Los argumentos que respaldan mi posición son los siguientes:

1. Debo destacar, en primer lugar, que en la STC 00010-2010-PI/TC, sostuve una postura discrepante respecto a la decisión del Tribunal Constitucional de declarar constitucional el régimen especial de Contratación Administrativa de Servicios (CAS), regulado por el Decreto Legislativo N.º 1057. En dicha ocasión estimé que dicho régimen sólo podía ser constitucional entendido como un régimen transitorio, entre una situación de abierta inconstitucionalidad como la que ostentaban los contratos de servicios no personales, y un régimen constitucional como el régimen del Decreto Legislativo 728 o el Decreto Legislativo 276. Dado que en dicho caso, el Estado no había cumplido con demostrar el uso de los recursos hasta el máximo posible para satisfacer los derechos de los que gozan los otros regímenes laborales, el régimen del CAS no podía ser considerado constitucional. No obstante mantener dicha postura, en el presente caso el asunto que se plantea es otro y no requiere un examen de constitucionalidad del régimen del CAS.
2. En el caso de autos, el tema se refiere a un supuesto de hecho que no se encuentra regulado en dicho decreto legislativo, como es la situación jurídico-laboral que tiene el trabajador que sigue trabajando en la respectiva institución pese al vencimiento del contrato administrativo de servicios (CAS).
3. En la presente causa, la resolución de mayoría declara infundada la demanda por considerar que, si bien en el periodo del 1 de diciembre de 2008 al 14 de septiembre de 2009, la demandante laboró sin suscribir contrato, ello no implica que la relación encubierta se encuentre regulada por el régimen laboral de la actividad privada del Decreto Supremo N.º 003-97-TR, porque antes de tal periodo la demandante había suscrito un CAS (vencido el 30 de noviembre de 2008); por lo que, agregan, debe *sobrentenderse* que en la práctica éste se “prorrogó automáticamente”. Por lo tanto, siendo que el CAS se prorrogó en forma automática y que se extinguió sin una causa de extinción legal, correspondería percibir la indemnización prevista en el régimen laboral especial del Decreto Legislativo N.º 1057 en los términos interpretados por el Tribunal Constitucional en el Exp. N.º 03818-2009-PA/TC; pero, como el despido se produjo antes de que se publicara la precitada sentencia, no le resulta aplicable dicha interpretación.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL SALA 2	
FOJAS -	030

EXP. N.º 02205-2011-PA/TC  
CALLAO  
CRISTINA JUANA DAMIÁN PORRAS

4. Al respecto, considero que a efectos de dar respuesta a la pretensión planteada, deben examinarse dos puntos controvertidos. En primer lugar, si es constitucionalmente válida la regla jurisprudencial planteada por la mayoría sobre la presunción de “prórroga automática” de los CAS vencidos, en la hipótesis que los trabajadores continúen laborando y, con ello, la pertenencia al Decreto Legislativo N.º 1057, con todas sus limitaciones laborales; y en segundo lugar, de ser inaplicable la citada regla, cuál sería la protección al trabajador en el caso concreto y si corresponde o no la reposición por vulneración del derecho fundamental al trabajo.

1) *Respecto de la regla jurisprudencial que establece la “presunción de prórroga automática”*

5. Respecto a la **primera cuestión**, considero que no existen razones que justifiquen el establecimiento y aplicación al presente caso de la denominada *presunción de “prórroga automática”* como medio de solución. En mi opinión, tal falta de justificación se fundamenta básicamente en tres argumentos: 1) por la ausencia de regulación en el Decreto Legislativo N.º 1057; 2) por la interpretación extensiva injustificada de las limitaciones de derechos que ya contiene el Decreto Legislativo N.º 1057; y 3) por la incompatibilidad de la “prórroga automática” con el régimen constitucional del trabajo.

1.1. *Ausencia de regulación en el Decreto Legislativo N.º 1057, CAS*

6. En cuanto al punto 1.1, considero que la solución planteada por la mayoría no tiene cobertura legal y además carece de suficiente motivación. En primer lugar, porque el régimen laboral especial establecido en el Decreto Legislativo N.º 1057 y su reglamento –Decreto Supremo N.º 075-2008-PCM– no regulan expresamente, en ningún extremo, el supuesto de un trabajador que labora con un CAS vencido, identificándose de este modo un supuesto de *vacío normativo*. En segundo lugar, porque tampoco se puede desprender una regulación implícita, toda vez que en ningún extremo del articulado del Decreto Legislativo N.º 1057 existe alguna regla que ordene a los “agentes de aplicación” tomar como verdadero o hecho cierto la *existencia tácita de un CAS* o, lo que es lo mismo, una “prórroga automática” del CAS. En *stricto sensu*, estimo que esta presunción de “prórroga automática” del CAS constituye, en la práctica, la creación *ex novo* de una regla jurisprudencial, la misma que, desde mi punto de vista, es innecesaria y, además, se implementa sin una evaluación preliminar (i) de la existencia de una laguna normativa y (ii) sin examinarse si el sistema jurídico ya ofrece o no alguna consecuencia jurídica que resulte de aplicación para esta tipología de supuestos.





TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02205-2011-PA/TC  
CALLAO  
CRISTINA JUANA DAMIÁN PORRAS

Debe resaltarse que ante la existencia de vacíos normativos en las leyes (como por ejemplo, no haberse previsto en el Decreto Legislativo N.º 1057, CAS, qué situación jurídico-laboral tiene el trabajador que sigue trabajando en la respectiva institución pese al vencimiento del CAS), es el legislador ordinario el órgano competente para regular tal vacío normativo, salvo, claro está, que otra norma jurídica del sistema jurídico laboral ya haya previsto una solución. Si el Tribunal Constitucional crea reglas jurisprudenciales (como la existencia de una presunción de prórroga automática del CAS), pese a la presencia de otras normas del sistema laboral que ya regulan ese supuesto, genera innecesariamente *antinomias*, es decir, contradicciones respecto de un mismo supuesto de hecho.

En efecto, la precitada regla jurisprudencial de la “presunción de prórroga automática del CAS” genera una *estéril situación antinómica* con el artículo 4º del Decreto Supremo N.º 003-97-TR –aplicable al presente caso, dado que su régimen laboral es el de la actividad privada –, el mismo que establece que en las relaciones de trabajo se presume un contrato a plazo indeterminado. Así, prevé que “En toda prestación personal de servicios remunerados y subordinados, se presume la existencia de un contrato de trabajo a plazo indeterminado” [resaltado agregado]. En ese sentido, cabe preguntarse ¿cuál sería la justificación de crear jurisprudencialmente una regla jurídica, aplicándola al caso concreto, y descartar el artículo 4º del Decreto Supremo N.º 003-97-TR, teniendo en cuenta que en ambos casos nos encontramos ante trabajadores que continuaron laborando sin suscribir contrato y fueron despedidos sin causa motivada? La respuesta es evidente. En los supuestos de vacíos legales, la jurisprudencia sólo puede generar soluciones interpretativas cuando de ninguna otra norma se desprenda la solución. En el caso del vacío normativo objeto de pronunciamiento (situación jurídico-laboral que tiene el trabajador que sigue trabajando en la respectiva institución pese al vencimiento del CAS), existe el artículo 4º del Decreto Supremo N.º 003-97-TR que resulta de aplicación, por lo que es claro que ésta es la norma que debe emplearse, no siendo adecuada ni pertinente la creación de la denominada regla jurisprudencial de “prórroga automática del CAS”.

1.2. *Interpretación extensiva injustificada de las restricciones de derechos que ya contiene el Decreto Legislativo N.º 1057, CAS*

7. En cuanto al punto 1.2, considero que la posición de la mayoría extiende las limitaciones de los derechos laborales del Decreto Legislativo N.º 1057 a un universo de casos no regulados por ella; pues, como he referido en los párrafos anteriores, el Decreto Legislativo N.º 1057 y su reglamento no se colocan en la



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL SALA 2	
FOJAS	032

EXP. N.º 02205-2011-PA/TC  
CALLAO  
CRISTINA JUANA DAMIÁN PORRAS

hipótesis y menos aún establecen cuál es la protección de los trabajadores que laboran con CAS vencidos. En este punto, es necesario recordar que la Constitución, en su artículo 139°, inciso 9), establece el principio de inaplicabilidad por analogía de las normas que restrinjan derechos fundamentales (*Cfr.* STC 02235-2004-PA/TC, fundamento 8), lo que implica que no se pueden extender las restricciones de derechos fundamentales desde aquellos supuestos regulados en la ley a aquellos supuestos no regulados en ella. Si se asume que los derechos fundamentales tienen una posición preferente en el sistema de fuentes del ordenamiento jurídico peruano, entonces, ante un vacío legislativo, no se pueden crear jurisprudencialmente iguales o mayores restricciones a tales derechos que las ya existentes.

Los órganos jurisdiccionales no pueden establecer mayores restricciones a los derechos fundamentales que aquellas ya establecidas en determinadas leyes. Ello se desprende del artículo 1° de la Constitución, conforme al cual “la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado”, y del artículo 44° del mismo cuerpo normativo, que establece que “garantizar la plena vigencia de los derechos” es uno de los deberes primordiales del Estado.

De este modo, no considero justificado que se extienda el régimen especial del Decreto Legislativo N.º 1057, CAS –mediante una denominada regla jurisprudencial de prórroga automática del CAS–, a un trabajador que seguía trabajando pese a vencimiento del CAS–, cuando en realidad correspondía aplicar el aludido artículo 4° del Decreto Supremo N.º 003-97-TR.

*1.3. Incompatibilidad de la regla jurisprudencial de “prórroga automática” con el régimen constitucional del trabajo*

8. En cuanto al punto 1.3., considero que la regla jurisprudencial de presunción de “prórroga automática del CAS” no es compatible con nuestro régimen constitucional del trabajo, pues no protege los derechos del trabajador como parte débil de la relación laboral; por el contrario, se interpreta a favor del empleador y en contra del trabajador, lo que justamente la Constitución en sus artículos 1 y 26 busca equiparar en virtud de los principios protectores o de igualdad compensatoria, por el cual, reconociéndose la existencia asimétrica de la relación laboral, se promueve por la vía constitucional y legal la búsqueda de un equilibrio entre los sujetos de la misma (*Cfr.* STC 0008-2005-PI/TC, fundamento 20, *in fine*); principios que no podrían ser satisfechos en la medida en que, desde la opinión de la mayoría, las consecuencias del incumplimiento de la normas laborales por parte del respectivo empleador (al





TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL SALA 2	
FOJAS	033

EXP. N.º 02205-2011-PA/TC  
CALLAO  
CRISTINA JUANA DAMIÁN PORRAS

permitir a una persona laborar sin contrato) lejos de favorecer al trabajador, lo pone en una situación de desventaja frente al empleador.

Si conforme lo ha sostenido el Tribunal Constitucional, el *principio de favorabilidad en materia laboral*, “hace referencia al deber de los operadores jurídicos de aplicar, en caso de duda, la fuente formal de derecho vigente más favorable al trabajador, o la interpretación de esas fuentes que les sea más favorable (*in dubio pro operario*)” [Exp. N.º 00016-2008-PI/TC, fundamento 11], y conforme se sostiene en doctrina laboral autorizada, el principio “*pro operario*” “se expresa diciendo que la norma jurídica aplicable a las relaciones de trabajo y de Seguridad Social, en caso de duda en cuanto a su sentido y alcance, debe ser interpretada de la forma que resulte más beneficiosa para el trabajador o beneficiario” [Alonso Olea, Manuel y otra. *Derecho del trabajo*. 19ª edición, Civitas, 2001, p. 971], es absolutamente claro que la condición más favorable para el trabajador está representada por la aplicación del artículo 4º del Decreto Supremo N.º 003-97-TR y con ello la presunción de existencia de un contrato de trabajo a plazo indeterminado.

Asimismo, en la posición mayoritaria, tampoco se favorece al trabajador –cuyo CAS venció y sigue trabajando– cuando se asume que la protección contra el despido arbitrario debe ser ventilada en otra vía diferente del amparo, vía en la que se podrá hacer efectivo el cobro de la indemnización regulada en el régimen del Decreto Legislativo N.º 1057, protección que, desde mi óptica, no le corresponde justamente porque su contrato en ese régimen ya culminó y, por tanto, ya no pertenece a él.

Por otro lado, la regla de presunción de “prórroga automática” además genera otra situación de desigualdad, pero ya no entre empleador – trabajador, sino que entre trabajador – trabajador. La aludida regla distingue implícitamente en dos grupos la problemática de los trabajadores que laboran sin suscribir contrato (no sujetos al régimen laboral público, *cfr.* STC 0206-2005-PA/TC, fundamento 21). Un grupo de trabajadores sin antecedentes de un CAS y otro grupo con antecedentes de un CAS. A los primeros, el juez constitucional los repone en su puesto de trabajo por vulneración al derecho del trabajo por presumirse un contrato laboral a plazo indeterminado, mientras que al segundo grupo se presume un contrato de trabajo temporal y los redirige (indirectamente) al juez ordinario para el cobro de una reparación económica. En ambos supuestos nos encontramos ante trabajadores que no son del régimen público y, a su vez, ambos continúan como trabajadores en la Administración Pública sin suscribir contrato. La regla jurisprudencial de la “prórroga automática”, no obstante, propone una protección menor para el segundo grupo sustentado únicamente en el pasado laboral, el cual considero no es una propiedad relevante y determinante para justificar una diferenciación con el primer



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02205-2011-PA/TC  
CALLAO  
CRISTINA JUANA DAMIÁN PORRAS

grupo; siendo así, en mi concepto ello es incompatible con el artículo 26.1 de la Constitución que establece el principio laboral de igualdad de oportunidades sin discriminación tanto en el *acceso al empleo* como en el tratamiento durante el empleo, además de no observar el citado principio de favorabilidad en materia laboral.

9. En consecuencia, por las razones expuestas, estimo que la regla jurisprudencial de presunción de la “prórroga automática” creada por la posición en mayoría es incompatible en el presente caso con el artículo 27º de la Constitución que establece como prioridad del Estado el deber de protección al trabajador contra el despido arbitrario, así como los artículos 1º y 26º, que reconocen principios que deben regular la relación laboral (dignidad, de favorabilidad en materia laboral e igualdad), por lo que considero que no cabe aplicarla al presente caso.

2) ***Respecto del nivel de protección al trabajador en el caso concreto y verificación sobre si corresponde o no la reposición por vulneración del derecho al trabajo***

10. Descartada entonces la regla jurisprudencial de la mayoría, estimo que la controversia que plantea el caso **no** se circunscribe a verificar lo que dice o quiso decir el Decreto Legislativo N.º 1057 y su reglamento (como creo que erróneamente se ha asumido), sino a verificar qué exige la Constitución y las normas laborales de desarrollo en el caso genérico de un trabajador que labore sin contrato en la Administración Pública y que es despedido arbitrariamente. Y en este nuevo enfoque, la interpretación que el Tribunal Constitucional ha establecido es extensa. Por ello, respecto a la **segunda cuestión** sobre cuál sería la protección adecuada al trabajador y si corresponde o no su reposición, estimo que el caso de autos se encuentra subsumido en el ámbito de aplicación general de la presunción legal contenida en el artículo 4º del Decreto Supremo N.º 003-97-TR, primer párrafo, que establece, como ya se ha mencionado, que en toda prestación personal de servicios remunerados y subordinados, se presume la existencia de un contrato de trabajo a plazo indeterminado; por lo que, en tanto está plenamente acreditado que la demandante se desempeñó sin contrato laboral en el cargo de operario de limpieza, en el periodo del 1 de diciembre de 2008 al 14 de septiembre de 2009, conforme se acredita con la copia del Acta de Verificación de despido arbitrario (fojas 3) y las cartas de requerimiento (fojas 74 y 75), mediante las cuales se comunica a la demandante que se apersone a regularizar la suscripción de sus contratos administrativos de servicios; **consecuentemente**, al haber sido despedida sin expresarle causa alguna derivada de su conducta o capacidad laboral que justifique tal decisión, se ha producido un despido arbitrario, frente a lo cual corresponde estimar la demanda.





TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL SALA 2	
FOJAS	035

EXP. N.º 02205-2011-PA/TC  
CALLAO  
CRISTINA JUANA DAMIÁN PORRAS


En ese sentido, por las consideraciones expuestas, mi voto es porque se declare **FUNDADA** la demanda por haberse acreditado la vulneración del derecho fundamental al trabajo, nulo el despido y se **ORDENE** la reposición de la demandante en el cargo que venía desempeñando o en otro de similar nivel o categoría en el plazo de dos días.

Asimismo, **exhortar** a la emplazada, y a la Administración Pública en general, a ser más diligentes y celosas en cuanto al respeto de la normativa laboral vigente y no incumplir sus obligaciones como empleador de celebrar con debida oportunidad los respectivos contratos individuales de trabajo, sea a plazo indeterminado o sujeto a modalidad conforme establezca la ley pertinente, con la finalidad de no incurrir en vulneraciones constitucionales y responsabilidades laborales, administrativas o de otra índole, en lo tocante a prórrogas fácticas o interpretables, eventualmente, que no son necesarias para la entidad o institución estatal.

Sr.

**ETO CRUZ**

**Lo que certifico:**

  
VICTOR ANDRÉS ALZAMORA CÁRDENAS  
SECRETARIO RELATOR