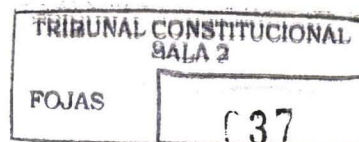




TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02962-2011-PA/TC

AYACUCHO

MARGOT GRACIELA GUERRA LÓPEZ

## 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 acompañan.

### ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por doña Margot Graciela Guerra López contra la resolución expedida por la Sala Civil de Huamanga de la Corte Superior de Justicia de Ayacucho, de fojas 329, su fecha 1 de junio de 2011, que declaró improcedente la demanda de autos.

### ANTECEDENTES

Con fecha 16 de julio de 2010 la recurrente interpone demanda de amparo contra el Organismo de Formalización de la Propiedad Informal (Cofopri) y el Jefe de la Oficina Zonal de Ayacucho de Cofopri, solicitando que se deje sin efecto el despido arbitrario de la que fue objeto, y que consecuentemente se ordene su reposición en el cargo de Asistente Administrativo de la Oficina Zonal de Ayacucho de Cofopri bajo el régimen laboral de la actividad privada y se le reconozca el tiempo de servicios. Refiere que prestó servicios desde el 3 de setiembre de 2007 hasta el 30 de junio de 2010, mediante contratos por servicios no personales y contratos administrativos de servicios, prestando servicios sin contrato desde el 1 de abril hasta el 30 de junio de 2010, fecha en que fue despedida sin motivo alguno; ello pese a que su contratación se había desnaturalizado, pues la prestación personal de servicios fue bajo subordinación y dependencia, además que las labores prestadas eran de naturaleza permanente.

El Jefe Zonal de Cofopri-Ayacucho contesta la demanda expresando que la actora efectivamente prestó servicios hasta el 30 de junio de 2010, pero la extinción del vínculo contractual se debió a la finalización de su contrato administrativo de servicios, pues por razones presupuestales se decidió no renovarlo.

El Juzgado Especializado en Derecho Constitucional de Huamanga, con fecha 27 de setiembre de 2010, declara improcedente la demanda por considerar que la actora prestó servicios bajo el régimen de contratación administrativa de servicios, el mismo que según el Tribunal Constitucional es un régimen especial de contratación laboral para el sector público, por lo que el proceso de amparo no es la vía procesal donde debe



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL	
SALA 2	
FOJAS	38



EXP. N.º 02962-2011-PA/TC

AYACUCHO

MARGOT GRACIELA GUERRA LÓPEZ

dilucidarse la presente controversia sino el proceso contencioso administrativo.

La Sala Superior revisora confirma la apelada estimando que si bien la actora habría laborado sin contrato los últimos tres meses, luego de vencido el contrato administrativo de servicios, se considera que dicho contrato se ha prorrogado en forma automática, por lo que la extinción del vínculo laboral se produjo con arreglo a ley.

## 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, por haber sido objeto de un despido arbitrario. Se alega que la demandante, a pesar de haber suscrito contratos civiles y contratos administrativos de servicios, en los hechos prestó servicios bajo una relación laboral a plazo indeterminado.
2. Por su parte el emplazado manifiesta que la demandante no fue despedida arbitrariamente sino que cuando venció el plazo de su último contrato administrativo de servicios, se extinguió su respectiva relación contractual.
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 procede evaluar si la demandante ha sido objeto de un despido arbitrario.

### Análisis del caso concreto

4. Para resolver la controversia planteada conviene recordar que en la STC 00002-2010-PI/TC y en la STC 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 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 civiles que suscribió 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.





TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL SALA 2	
FOJAS	39



EXP. N.º 02962-2011-PA/TC

AYACUCHO

MARGOT GRACIELA GUERRA LÓPEZ

5. Hecha la precisión que antecede cabe señalar que conforme con los contratos administrativos de servicios (f. 19 a 40) y los recibos por honorarios profesionales (f. 49 a 63), 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 31 de marzo de 2010.

Sin embargo en la demanda se alega que ello no habría sucedido por cuanto la demandante ha venido laborando después de la fecha de vencimiento del plazo del contrato administrativo de servicios. Este hecho se encuentra acreditado con los recibos por honorarios de los meses de abril a junio de 2010 (f. 64 a 66) y el Acta de constatación de la Fiscalía de Prevención del Delito de Ayacucho (f. 199), de los que se concluye que la actora laboró desde el 1 de abril hasta el 30 de junio de 2010 sin contrato.

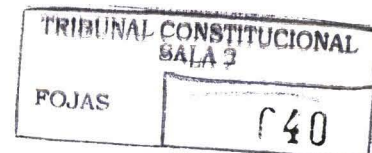
Al respecto cabe reconocer que a la fecha de interposición de la demanda, las consecuencias de este hecho (trabajar después de la fecha de vencimiento del plazo del contrato administrativo de servicios) no se encontraban previstas en el Decreto Legislativo N.º 1057 ni en el Decreto Supremo N.º 075-2008-PCM, es decir que se estaba ante una laguna normativa; sin embargo a la fecha de emisión de la sentencia de autos dicho supuesto se encuentra regulado en el artículo 5.2 del Decreto Supremo N.º 075-2008-PCM, que fue incorporado por el Decreto Supremo N.º 065-2011-PCM.

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”. En la actualidad esta posición se encuentra reconocida en el artículo 5.5 del Decreto Supremo N.º 075-2008-PCM, que fue incorporado por el Decreto Supremo N.º 065-2011-PCM.

Por lo tanto cuando se termina la relación laboral sin que se presente alguna de las causas de extinción del contrato administrativo de servicios, se genera el derecho a percibir la indemnización prevista en el numeral 13.3 del Decreto Supremo 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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02962-2011-PA/TC

AYACUCHO

MARGOT GRACIELA GUERRA LÓPEZ

resulta aplicable la interpretación efectuada en el segundo punto resolutivo de la sentencia mencionada, referida a la obligación del empleador del pago automático de la indemnización, por lo que, de considerarlo, puede acudir a la vía correspondiente.

7. 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 1057, pues dicho hecho contraviene el procedimiento de contratación previsto en el artículo 3º del Decreto Supremo 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 de amparo al no haberse acreditado la vulneración de los derechos alegados.

Publíquese y notifíquese.

SS.

**URVIOLA HANI**  
**VERGARA GOTELLI**  
**CALLE HAYEN**

Lo que certifico:

VICTOR ANDRES ALZAMORA CARDENAS  
SECRETARIO RELATOR





TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL SALA 2	
FOJAS	41



EXP. N.º 02962-2011-PA/TC

AYACUCHO

MARGOT GRACIELA GUERRA LÓPEZ

## VOTO DE LOS MAGISTRADOS VERGARA GOTELLI Y URVIOLA HANI

Visto el recurso de agravio constitucional interpuesto por doña Margot Graciela Guerra López contra la resolución expedida por la Sala Civil de Huamanga de la Corte Superior de Justicia de Ayacucho, de fojas 329, su fecha 1 de junio de 2011, que declaró improcedente la demanda de autos, los magistrados firmantes emiten el siguiente voto:

### ANTECEDENTES

Con fecha 16 de julio de 2010 la recurrente interpone demanda de amparo contra el Organismo de Formalización de la Propiedad Informal (Cofopri) y el Jefe de la Oficina Zonal de Ayacucho de Cofopri, solicitando que se deje sin efecto el despido arbitrario de la que fue objeto, y que consecuentemente se ordene su reposición en el cargo de Asistente Administrativo de la Oficina Zonal de Ayacucho de Cofopri bajo el régimen laboral de la actividad privada y se le reconozca el tiempo de servicios. Refiere que prestó servicios desde el 3 de setiembre de 2007 hasta el 30 de junio de 2010, mediante contratos por servicios no personales y contratos administrativos de servicios, prestando servicios sin contrato desde el 1 de abril hasta el 30 de junio de 2010, fecha en que fue despedida sin motivo alguno; ello pese a que su contratación se había desnaturalizado, pues la prestación personal de servicios fue bajo subordinación y dependencia, además que las labores prestadas eran de naturaleza permanente.

El Jefe Zonal de Cofopri-Ayacucho contesta la demanda expresando que la actora efectivamente prestó servicios hasta el 30 de junio de 2010, pero la extinción del vínculo contractual se debió a la finalización de su contrato administrativo de servicios, pues por razones presupuestales se decidió no renovarlo.

El Juzgado Especializado en Derecho Constitucional de Huamanga, con fecha 27 de setiembre de 2010, declara improcedente la demanda por considerar que la actora prestó servicios bajo el régimen de contratación administrativa de servicios, el mismo que según el Tribunal Constitucional es un régimen especial de contratación laboral para el sector público, por lo que el proceso de amparo no es la vía procesal donde debe dilucidarse la presente controversia sino el proceso contencioso administrativo.

La Sala Superior revisora confirma la apelada estimando que si bien la actora habría laborado sin contrato los últimos tres meses, luego de vencido el contrato administrativo de servicios, se considera que dicho contrato se ha prorrogado en forma automática, por lo que la extinción del vínculo laboral se produjo con arreglo a ley.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL	
SALA 2	
FOJAS	42



EXP. N.º 02962-2011-PA/TC

AYACUCHO

MARGOT GRACIELA GUERRA LÓPEZ

## 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, por haber sido objeto de un despido arbitrario. Se alega que la demandante, a pesar de haber suscrito contratos civiles y contratos administrativos de servicios, en los hechos prestó servicios bajo una relación laboral a plazo indeterminado.
2. Por su parte el emplazado manifiesta que la demandante no fue despedida arbitrariamente sino que cuando venció el plazo de su último contrato administrativo de servicios, se extinguió su respectiva relación contractual.
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 procede evaluar si la demandante ha sido objeto de un despido arbitrario.

### Análisis del caso concreto

4. Para resolver la controversia planteada conviene recordar que en la STC 00002-2010-PI/TC y en la STC 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 civiles que suscribió 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. Hecha la precisión que antecede cabe señalar que conforme con los contratos administrativos de servicios (f. 19 a 40) y los recibos por honorarios profesionales (f. 49 a 63), 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 31 de marzo de 2010.





TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL SALA 2	
FOJAS	43



EXP. N.º 02962-2011-PA/TC

AYACUCHO

MARGOT GRACIELA GUERRA LÓPEZ

Sin embargo en la demanda se alega que ello no habría sucedido por cuanto la demandante ha venido laborando después de la fecha de vencimiento del plazo del contrato administrativo de servicios. Este hecho se encuentra acreditado con los recibos por honorarios de los meses de abril a junio de 2010 (f. 64 a 66) y el Acta de constatación de la Fiscalía de Prevención del Delito de Ayacucho (f. 199), de los que se concluye que la actora laboró desde el 1 de abril hasta el 30 de junio de 2010 sin contrato.

Al respecto cabe reconocer que a la fecha de interposición de la demanda, las consecuencias de este hecho (trabajar después de la fecha de vencimiento del plazo del contrato administrativo de servicios) no se encontraban previstas en el Decreto Legislativo N.º 1057 ni en el Decreto Supremo N.º 075-2008-PCM, es decir que se estaba ante una laguna normativa; sin embargo a la fecha de emisión de la sentencia de autos dicho supuesto se encuentra regulado en el artículo 5.2 del Decreto Supremo N.º 075-2008-PCM, que fue incorporado por el Decreto Supremo N.º 065-2011-PCM.

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”. En la actualidad esta posición se encuentra reconocida en el artículo 5.5 del Decreto Supremo N.º 075-2008-PCM, que fue incorporado por el Decreto Supremo N.º 065-2011-PCM.

Por lo tanto cuando se termina la relación laboral sin que se presente alguna de las causas de extinción del contrato administrativo de servicios, se genera el derecho a percibir la indemnización prevista en el numeral 13.3 del Decreto Supremo 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.

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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL	
SALA 2	
FOJAS	144



EXP. N.º 02962-2011-PA/TC

AYACUCHO

MARGOT GRACIELA GUERRA LÓPEZ

responsabilidades previstas en el artículo 7º del Decreto Legislativo 1057, pues dicho hecho contraviene el procedimiento de contratación previsto en el artículo 3º del Decreto Supremo 075-2008-PCM.

Por estas razones, nuestro voto es por declarar **INFUNDADA** la demanda de amparo al no haberse acreditado la vulneración de los derechos alegados.

Sres.

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

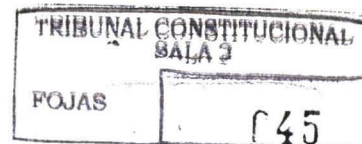
**Lo que certifico:**

  
VICTOR ANDRÉS ALZAMORA CARDENAS  
SECRETARIO RELATOR





TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02962-2011-PA/TC

AYACUCHO

MARGOT GRACIELA GUERRA  
LÓPEZ

### 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 las piezas procesales que corren de folios 2 a 13 de autos, la actora ha venido laborando para la demandada bajo contrato de servicios no personales para desempeñar labores de asistente administrativo, con lo cual estaríamos frente a una relación contractual aparente y con un hecho vulneratorio del derecho al trabajo; sin embargo, no corresponde a esta vía pronunciarse al respecto, dejándose a salvo del derecho de la actora para que lo haga valer ante el órgano jurisdiccional correspondiente, toda vez que con el Decreto Legislativo 1057 se sustituyó este tipo de contratos por el contrato administrativo de servicios, en razón de que fue materia de preocupación por el Estado la utilización aparente del contrato civil cuando las labores desarrolladas eran de carácter laboral, prohibiéndose la celebración de contratos de locación de servicios, o también llamados de servicios no personales, para labores de carácter permanente 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 a las entidades públicas sujetas al régimen de la actividad privada, con excepción de las Empresas del Estado.
2. Es en razón a la expedición del decreto legislativo acotado que el actor suscribió contrato administrativo de servicios, en sustitución del Contrato de servicios no personales; siendo esto así y al haber cesado la actora por vencimiento de contrato, la demandada no ha incurrido en vulneración constitucional.
3. Estando acreditado de autos que el cese de la actora se produjo por vencimiento de su contrato, y compartiendo íntegramente con 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:

VICTOR ANDRÉS ALZAMORA CARDENAS  
SECRETARIO RELATOR



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL	
SALA 2	
FOJAS	046

EXP. N.º 02962-2011-PA/TC  
AYACUCHO  
MARGOT GRACIELA GUERRA  
LÓPEZ

### 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 abril al 30 de junio de 2010 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 31 de marzo de 2010); 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	147

EXP. N.º 02962-2011-PA/TC  
AYACUCHO  
MARGOT GRACIELA GUERRA  
LÓPEZ

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 02962-2011-PA/TC  
AYACUCHO  
MARGOT GRACIELA GUERRA  
LÓPEZ

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	049

EXP. N.º 02962-2011-PA/TC  
AYACUCHO  
MARGOT GRACIELA GUERRA  
LÓPEZ

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 139º 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 1º 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 44º del mismo cuerpo normativo que establece que “garantizar la plena vigencia de los derechos” es uno de los deberes primordiales del Estado.

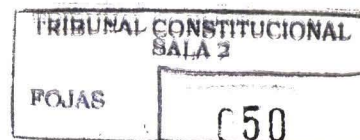
De este modo, no considero justificado que se extienda el régimen especial del Decreto Legislativo N.º 1057, CAS –mediante una denominada regla jurisprudencial de prórroga automática del CAS–, a un trabajador que seguía trabajando pese a vencimiento del CAS–, cuando en realidad correspondía aplicar el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



EXP. N.º 02962-2011-PA/TC  
AYACUCHO  
MARGOT GRACIELA GUERRA  
LÓPEZ

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 del derecho al 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 02962-2011-PA/TC  
AYACUCHO  
MARGOT GRACIELA GUERRA  
LÓPEZ

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 Asistente Administrativo de la Oficina Zonal de Ayacucho (COFOPRI), en el periodo del 1 de abril al 30 de junio de 2010, conforme se acredita con los recibos por honorarios de los meses de abril a junio de 2010 (fojas 64 a 66) y el Acta de Constatación de la Fiscalía de Prevención del Delito de Ayacucho (fojas 199); **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	52

EXP. N.º 02962-2011-PA/TC  
AYACUCHO  
MARGOT GRACIELA GUERRA  
LÓPEZ


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 ANDRES RUZAMIRRA CARDENAS  
SECRETARIO RELATOR