



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04576-2011-PA/TC
AREQUIPA
ROSARIO ROMÁN GARCÍA
CONDORI

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 10 días del mes de octubre de 2012 la Sala Primera del Tribunal Constitucional pronuncia la siguiente sentencia con el voto en mayoría de los magistrados Álvarez Miranda y Calle Hayen, y el voto dirimente del magistrado Mesía Ramírez, tras haberse compuesto la discordia suscitada por el voto del magistrado Beaumont Callirgos y no resulta con el voto del magistrado Eto Cruz, por haberse adherido a la postura discrepante

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Rosario Román García Condori contra la sentencia expedida por la Primera Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Arequipa, de fojas 225, su fecha 9 de setiembre de 2011, que declara infundada la demanda de autos.

ANTECEDENTES

Con fecha 17 de noviembre de 2010, el recurrente interpone demanda de amparo contra la Municipalidad Distrital de Sachaca, con el objeto que se deje sin efecto el despido incausado realizado en su contra; y que en consecuencia, se ordene su reposición en el cargo de obrero de mantenimiento de infraestructura vial, parques, monumentos y demás bienes de dominio y uso público. Asimismo, solicita el pago de las remuneraciones dejadas de percibir, los costos y las costas del proceso. Refiere que prestó servicios desde el 16 de julio de 2007 hasta el 31 de octubre de 2010, oportunidad en la cual fue despedido, generando un record de tres años, tres meses y catorce días. Agrega que para sustraerlo de la protección contra el despido la entidad municipal suscribe con él contratos administrativos de servicios.

La Municipalidad Distrital de Sachaca deduce las excepciones de ambigüedad en la forma de proponer la demanda y de falta de legitimidad para obrar activa, y al contestar la demanda solicita que sea declarada infundada, argumentando que de conformidad con el Decreto Legislativo 1057 el contrato administrativo de servicios constituye una modalidad especial propia del derecho administrativo y privativo del Estado, que no se encuentra sujeto al Decreto Legislativo 276 ni al régimen laboral de la actividad privada.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL SALA I	
FOJAS	17



EXP. N.º 04576-2011-PA/TC
AREQUIPA
ROSARIO ROMÁN GARCÍA
CONDORI

El Juez Civil del Módulo Básico de Justicia de Jacobo Hunter, el 2 de marzo de 2011, declara infundada la excepción de oscuridad o ambigüedad en el modo de proponer la demanda e improcedente la excepción de falta de legitimidad para obrar del demandante, y mediante sentencia del 29 de abril de 2011, declara fundada en parte la demanda, por considerar que del análisis del tercer periodo laboral del accionante, que va del 1 de julio al 1 de octubre de 2010, se verifica que éste ha laborado sin contrato alguno, por lo que resulta de aplicación el principio de primacía de la realidad, advirtiéndose que al laborar como obrero municipal y superar el periodo de prueba la relación laboral se convierte en una a plazo indeterminado contando con protección contra el despido arbitrario; e improcedente en lo atinente a las remuneraciones devengadas, con costos.

La Sala revisora revoca la apelada y reformándola declara infundada la demanda, por estimar que de acuerdo a la jurisprudencia constitucional el contrato administrativo de servicios se proroga en forma automática si el trabajador continúa laborando después del vencimiento del plazo en su último contrato, al tener como límite el año fiscal en el cual se efectúa su contratación, generándose el derecho al pago de una indemnización conforme lo prevé el artículo 13.3 del Decreto Supremo 075-2008-PCM.

FUNDAMENTOS

§ Delimitación del petitorio y procedencia de la demanda

1. La presente demanda tiene por objeto que se ordene la reposición del demandante en el cargo que venía desempeñando, por haber sido objeto de un despido arbitrario. En tal sentido es conveniente mencionar que el actor señala que al continuar laborando después del vencimiento del último contrato celebrado, la relación laboral se convirtió en una a plazo determinado.
2. Conforme a los criterios de procedencia establecidos en el precedente vinculante de la STC 00206-2005-PA/TC, en el presente caso procede evaluar si la parte demandante fue despedida arbitrariamente.

§ Análisis de la controversia

3. 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

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL SALA I	
FOJAS	18



EXP. N.º 04576-2011-PA/TC
AREQUIPA
ROSARIO ROMÁN GARCÍA
CONDORI

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

Consecuentemente, en el proceso de amparo no corresponde analizar si con anterioridad a la celebración del contrato administrativo de servicios, el contrato civil que suscribió el demandante fue desnaturalizado, pues en el caso que ello hubiese ocurrido, dicha situación de fraude constituiría un período independiente del inicio del contrato administrativo de servicios, lo que es constitucional.

4. Cabe señalar que conforme a los contratos administrativos de servicios (f. 109 a 120), queda demostrado que el actor mantenía una relación laboral a plazo determinado, que debió culminar al vencer el plazo contenido en el último contrato administrativo de servicio suscrito por las partes, esto es el 30 de junio de 2010.
5. Sin embargo, el actor alega en su escrito de demanda (f. 70) que ello no habría sucedido, por cuanto continuó laborando para la entidad demandada después de la fecha de vencimiento del plazo de su último contrato administrativo de servicios, circunstancia que se encontraría corroborada a partir de la constatación policial (f. 3 y 4), que aunque consigna fecha distinta a la señalada por el actor, permite inferir que ya la relación laboral originada en el último contrato administrativo de servicios se había extinguido con posterioridad a su vencimiento.

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

6. Destacada esta precisión, conviene señalar que este Tribunal ha dejado establecido 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. Este hecho no genera que el contrato administrativo de servicios se convierta en un contrato de duración indeterminada, debido a que el artículo 5 del Decreto Supremo 075-2008-PCM prescribe que la *"duración del contrato no puede ser mayor al periodo que corresponde al año fiscal respectivo dentro del cual se efectúa la contratación"*. En



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL SALA I	
FOJAS	19



EXP. N.º 04576-2011-PA/TC
AREQUIPA
ROSARIO ROMÁN GARCÍA
CONDORI

la actualidad, este parecer se encuentra reconocido – como ya se ha señalado *supra* –, en el artículo 5.2 del Decreto Supremo 075-2008-PCM, que fue incorporado por el Decreto Supremo 065-2011-PCM.

7. De otro lado, es pertinente precisar que en el supuesto de que se termine la relación laboral de forma unilateral y sin que medie incumplimiento del contrato, se genera el derecho a percibir la indemnización prevista en el artículo 13.3 del Decreto Supremo 075-2008-PCM, modificado por el artículo 1 del Decreto Supremo 065-2011-PCM.
8. En atención a lo indicado, se debe precisar que el demandante tiene derecho de solicitar en la vía procedimental correspondiente el pago de la penalidad por haberse dado fin a su relación laboral sin haberse configurado alguna de las causales legales de extinción del contrato administrativo de servicios.
9. Finalmente, corresponde desestimar la demanda al no ser procedente la solicitada reposición del demandante en su puesto de trabajo por haber estado sujeto al régimen laboral que regula el contrato administrativo de servicios.

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 del derecho al trabajo invocado.

Publíquese y notifíquese.

SS.

ÁLVAREZ MIRANDA
MESÍA RAMÍREZ
CALLE HAYEN

Lo que certifico:


VICTOR ANDRÉS ALZAMORA CARDENAS
SECRETARIO RELATOR



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL SALA I	
FOJAS	20

EXP. N.º 04576-2011-PA/TC
AREQUIPA
ROSARIO ROMÁN GARCÍA CONDORI

VOTO DIRIMIENTE DEL MAGISTRADO MESÍA RAMÍREZ

Llamado por ley a dirimir la discordia producida en el presente caso, debo señalar que me adhiero al voto de los magistrados Álvarez Miranda y Calle Hayen, en consecuencia, mi voto es porque se declare **INFUNDADA** la demanda.

Sr.
MESÍA RAMÍREZ

Lo que certifico:


VICTOR ANDRÉS ALZAMORA GÁDENAS
SECRETARIO RELATOR



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL SALA I	
FOJAS	21

EXP. N.º 04576-2011-PA/TC
AREQUIPA
ROSARIO ROMÁN GARCÍA CONDORI

VOTO DEL MAGISTRADO ETO CRUZ

Concuero con los fundamentos y el fallo contenidos en el voto del magistrado Beaumont Callirgos, por lo que mi voto es porque se declare **FUNDADA** la demanda y **NULO** el despido arbitrario de la demandante, en consecuencia **ORDENAR** que la emplazada reponga a doña Rosario Román García Condori como trabajadora 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 22 y 59 del Código Procesal Constitucional.

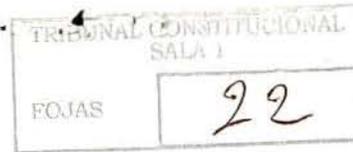
SS.
ETO CRUZ

Lo que certifico:


VICTOR ANDRÉS ILZAMORA CÁRDENAS
SECRETARIO RELATOR



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04576-2011-PA/TC
AREQUIPA
ROSARIO ROMÁN GARCÍA
CONDORI

VOTO DE LOS MAGISTRADOS ÁLVAREZ MIRANDA Y CALLE HAYEN

Sustentamos el preente voto en las consideraciones siguientes

FUNDAMENTOS

§ Delimitación del petitorio y procedencia de la demanda

1. La presente demanda tiene por objeto que se ordene la reposición del demandante en el cargo que venía desempeñando, por haber sido objeto de un despido arbitrario. En tal sentido es conveniente mencionar que el actor señala que al continuar laborando después del vencimiento del último contrato celebrado, la relación laboral se convirtió en una a plazo determinado.
2. Conforme a los criterios de procedencia establecidos en el precedente vinculante de la STC 00206-2005-PA/TC, en el presente caso procede evaluar si la parte demandante fue despedida arbitrariamente.

§ Análisis de la controversia

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

Consecuentemente, en el proceso de amparo no corresponde analizar si con anterioridad a la celebración del contrato administrativo de servicios, el contrato civil que suscribió el demandante fue desnaturalizado, pues en el caso que ello hubiese ocurrido, dicha situación de fraude constituiría un período independiente del inicio del contrato administrativo de servicios, lo que es constitucional.

4. Cabe señalar que conforme a los contratos administrativos de servicios (f. 109 a 120), queda demostrado que el actor mantenía una relación laboral a plazo determinado, que debió culminar al vencer el plazo contenido en el último contrato administrativo de servicio suscrito por las partes, esto es el 30 de junio de 2010.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL SALA I	
FOJAS	23



EXP. N.º 04576-2011-PA/TC
AREQUIPA
ROSARIO ROMÁN GARCÍA
CONDORI

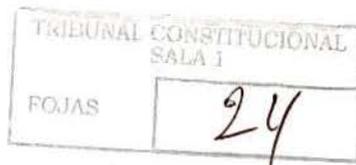
5. Sin embargo, el actor alega en su escrito de demanda (f. 70) que ello no habría sucedido, por cuanto continuó laborando para la entidad demandada después de la fecha de vencimiento del plazo de su último contrato administrativo de servicios, circunstancia que se encontraría corroborada a partir de la constatación policial (f. 3 y 4), que aunque consigna fecha distinta a la señalada por el actor, permite inferir que ya la relación laboral originada en el último contrato administrativo de servicios se había extinguido con posterioridad a su vencimiento.

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

6. Destacada esta precisión, conviene señalar que este Tribunal ha dejado establecido 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. Este hecho no genera que el contrato administrativo de servicios se convierta en un contrato de duración indeterminada, debido a que el artículo 5 del Decreto Supremo 075-2008-PCM prescribe que la *"duración del contrato no puede ser mayor al periodo que corresponde al año fiscal respectivo dentro del cual se efectúa la contratación"*. En la actualidad, este parecer se encuentra reconocido – como ya se ha señalado *supra* –, en el artículo 5.2 del Decreto Supremo 075-2008-PCM, que fue incorporado por el Decreto Supremo 065-2011-PCM.
7. De otro lado, es pertinente precisar que en el supuesto de que se termine la relación laboral de forma unilateral y sin que medie incumplimiento del contrato, se genera el derecho a percibir la indemnización prevista en el artículo 13.3 del Decreto Supremo 075-2008-PCM, modificado por el artículo 1 del Decreto Supremo 065-2011-PCM.
8. En atención a lo indicado, se debe precisar que el demandante tiene derecho de solicitar en la vía procedimental correspondiente el pago de la penalidad por haberse dado fin a su relación laboral sin haberse configurado alguna de las causales legales de extinción del contrato administrativo de servicios.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04576-2011-PA/TC
AREQUIPA
ROSARIO ROMÁN GARCÍA
CONDORI

9. Finalmente, corresponde desestimar la demanda al no ser procedente la solicitada reposición del demandante en su puesto de trabajo por haber estado sujeto al régimen laboral que regula el contrato administrativo de servicios.

Por estos fundamentos, corresponde declarar **INFUNDADA** la demanda porque no se ha acreditado la vulneración del derecho al trabajo invocado.

SS.

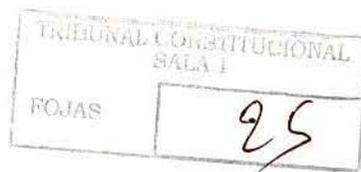
ÁLVAREZ MIRANDA
CALLE HAYEN

Lo que certifico:

VICTOR ANDRÉS ALZAMORA CARDENAS
SECRETARIO RELATOR



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04576-2011-PA/TC
AREQUIPA
ROSARIO ROMÁN GARCÍA CONDORI

VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO BEAUMONT CALLIRGOS

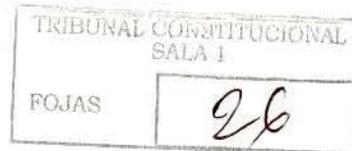
Con el debido respeto por la opinión expresada por mis colegas, no concuerdo con los argumentos ni con el fallo de la resolución de mayoría, pues considero que la demanda de autos debe ser declarada **FUNDADA**. Los argumentos que respaldan mi posición son los siguientes:

1. Es importante destacar que lo expresado en el presente voto se circunscribe a la denominada "**regla jurisprudencial**" de **presunción de prórroga automática del contrato administrativo de servicios (CAS) vencido** aplicado a los casos de trabajadores que continúen laborando en la respectiva institución. Dicha regla, cabe precisar, no se encuentra normada en el Decreto Legislativo 1057 (que regula el régimen especial del CAS) y tampoco ha sido abordada por el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente 00002-2010-PI/TC (publicada el 15 de noviembre de 2010) que confirmó la constitucionalidad del referido decreto.
2. La posición que aquí expreso no se ve alterada por la reciente expedición de la **norma reglamentaria**, Decreto Supremo 065-2011-PCM, publicado el 27 de julio del 2011 en el diario oficial *El Peruano*, que modifica el Reglamento del Decreto Legislativo 1057 y que introduce en su artículo 5 la presunción de la prórroga automática del CAS vencido.

Estimo que la citada modificatoria es inválida. *Primero*, porque, conforme lo exigen los párrafos a) y b) del inciso 24 del artículo 2 de la Norma Fundamental y la reiterada jurisprudencia del Tribunal Constitucional, los derechos fundamentales sólo pueden limitarse, restringirse o intervenir por ley (Cfr. STC 02235-2004-AA/TC, Fundamentos Jurídicos 3, 4 y 6) y no por normas reglamentarias; y, más aun, dicha ley debe superar exigencias de proporcionalidad y razonabilidad. Y *segundo*, porque la modificatoria reglamentaria en mención no desarrolla ningún extremo del Decreto Legislativo 1057, sino que, por el contrario, excede sus alcances al establecer consecuencias jurídicas respecto de un estado de cosas (trabajadores con CAS vencidos) no regulado en dicho decreto. Es consabido que las normas reglamentarias tienen un alcance limitado por la ley, pues es ésta la que establece y orienta su marco de actuación. Un reglamento no puede reemplazar la voluntad de la ley. Si el órgano que ha *legislado* el CAS no ha evidenciado expresamente los supuestos de presunción de su prórroga automática en caso de vencimiento, entonces, el órgano reglamentario se encuentra impedido de expedir normas que establezcan tal presunción jurídica.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04576-2011-PA/TC
AREQUIPA
ROSARIO ROMÁN GARCÍA CONDORI

3. Aclarado lo anterior, tenemos que en el presente caso, la resolución de mayoría declara infundada la demanda por considerar que, si bien en el periodo posterior 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 003-97-TR, porque antes de tal periodo la demandante había suscrito un CAS (vencido el 30 de junio 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 1057 en los términos interpretados por este Tribunal Constitucional en el STC 03818-2009-PA/TC; pero, como el despido se produjo antes de que se publicara la precitada sentencia, no le resulta aplicable dicha interpretación.
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 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”

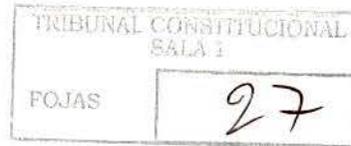
5. Respecto a esta **primera cuestión**, considero que no existen razones que justifiquen el establecimiento y aplicación al presente caso de la denominada *presunción de “prórroga automática”* como medio de solución. En mi opinión, tal falta de justificación se fundamenta básicamente en tres argumentos: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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04576-2011-PA/TC
AREQUIPA
ROSARIO ROMÁN GARCÍA CONDORI

expresamente, en ningún extremo (como he adelantado en el Fundamento 2 *supra*), el supuesto de un trabajador que labora con un CAS vencido. En segundo lugar, porque tampoco se puede desprender una regulación implícita, toda vez que en ningún extremo del articulado del Decreto Legislativo 1057 existe alguna regla que permita u 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 (i) sin una evaluación preliminar de la constatación 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.

Debe resaltarse que ante la existencia de vacíos normativos en las leyes, es el legislador ordinario el órgano competente para regular tal vacío, salvo, claro está, que otra norma jurídica del sub-sistema jurídico laboral, ya haya previsto una solución válida. 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 sub-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 4 del Decreto Supremo 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 4 del Decreto Supremo 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 (discrecionalidad). 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 4 del Decreto Supremo 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”.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04576-2011-PA/TC
AREQUIPA
ROSARIO ROMÁN GARCÍA CONDORI

1.2. Interpretación extensiva injustificada de las restricciones de derechos que ya contiene el Decreto Legislativo 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 1057 a un universo de casos no regulados por ella; pues, como he referido en los párrafos anteriores, el Decreto Legislativo 1057 no se coloca en la hipótesis y, menos aún, establecen cuál es la protección de los trabajadores que laboran con CAS vencidos. En este punto, debo de precisar que en anteriores oportunidades (*Cfr.* Fundamentos de Voto de las SSTC 3211-2010-PA/TC, 0204-2011-PA/TC, 01479-2011-PA/TC, entre otros), he señalado que si bien el régimen laboral del Decreto Legislativo 1057 goza de compatibilidad constitucional conforme se ha expuesto en la STC 0002-2010-PI/TC, esta regularidad, sin embargo, la he interpretado como temporalmente “provisoria” y, por lo tanto, constituye una etapa de transición hacia un reconocimiento pleno de los derechos constitucionales laborales por parte del Estado, el mismo que en virtud del principio de progresividad de los derechos sociales, paulatinamente deberá implementar mejores condiciones jurídicas y fácticas de trabajo propio de la dimensión prestacional o positiva de los derechos fundamentales; por lo que, las limitaciones que esta etapa de transición establece en el Decreto Legislativo 1057 a los derechos constitucionales laborales (deficiente protección contra el despido arbitrario, temporalidad indefinida del contrato laboral, obstaculización a los derechos de sindicalización, huelga, etc.) se encuentran justificadas sólo en el contexto actual; pero, de ninguna manera significa que estas limitaciones también puedan ampliarse, mediante el razonamiento analógico, a casos no previstos por el legislador ordinario. 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 Jurídico 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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04576-2011-PA/TC
AREQUIPA
ROSARIO ROMÁN GARCÍA CONDORI

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 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, sin mayor duda, el aludido artículo 4 del Decreto Supremo 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 vencido” 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 Jurídico 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 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*)” (STC 00016-2008-PI/TC Fundamento Jurídico 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 4 del Decreto Supremo 003-97-TR y con ello la presunción de existencia de un contrato de trabajo a plazo indeterminado.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04576-2011-PA/TC
AREQUIPA
ROSARIO ROMÁN GARCÍA CONDORI

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 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 (por supuesto, no sujetos al régimen laboral público, *cfr.* STC 0206-2005-PA/TC, Fundamento Jurídico 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 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” de la posición en mayoría es incompatible en el presente caso con el artículo de la Constitución que establece como prioridad del Estado el deber de protección al trabajador contra el despido arbitrario, así como los artículos 1 y 26, 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.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04576-2011-PA/TC
AREQUIPA
ROSARIO ROMÁN GARCÍA CONDORI

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 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 este Tribunal 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 4 del Decreto Supremo 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.
11. En ese sentido, en tanto la demandante se ha desempeñado sin contrato laboral con posterioridad al 30 de junio de 2010 (fecha de vencimiento de su último CAS) en el puesto de obrero de “Mantenimiento de Infraestructura Vial, Parques, Monumentos y demás Bienes de Dominio y Uso Público” conforme acredita con las boletas de pago de los meses de julio, agosto, setiembre y octubre de 2010 (fojas de 35 a 38), la tarjeta de asistencia del mes octubre de 2010 (fojas 14) y la Constancia Policial del 2 de noviembre de 2010 (fojas 4); 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.

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 empleada, y a la Administración Pública en general, a ser más diligentes y celosos 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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04576-2011-PA/TC
AREQUIPA
ROSARIO ROMÁN GARCÍA CONDORI

índole, en lo tocante a prórrogas fácticas o interpretables, eventualmente, de no necesidad a la entidad o institución estatal.

S.

BEAUMONT CALLIRGOS

Lo que certifico:


VICTOR ANDRÉS ALZAMORA CARDENAS
SECRETARIO RELATOR