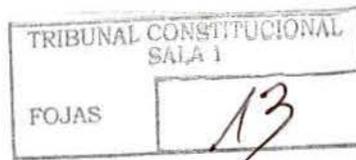




TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04582-2011-PA/TC
CAJAMARCA
PAULINO BACON RAMOS

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 2 días del mes de noviembre de 2012, la Sala Primera del Tribunal Constitucional pronuncia la siguiente sentencia con el voto en mayoría de los magistrados Álvarez Miranda y Mesía Ramírez, y el voto dirimente del magistrado Calle Hayen, tras haberse compuesto la discordia suscitada por el voto del magistrado Beaumont Callirgos y no resuelta con el voto del magistrado Eto Cruz, por haberse adherido a la postura discrepante

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Paulino Bacon Ramos contra la sentencia expedida por la Sala Especializada Civil de la Corte Superior de Justicia de Cajamarca, de fojas 242, su fecha 24 de agosto de 2011, que declaró improcedente la demanda de amparo de autos.

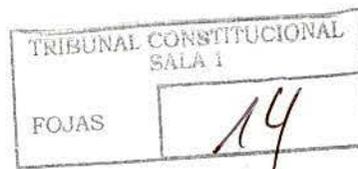
ANTECEDENTES

Con fecha 17 de febrero de 2011, el recurrente interpone demanda de amparo contra la Municipalidad Provincial de Cajamarca, solicitando que se deje sin efecto el despido incausado del cual ha sido objeto, y que en consecuencia, se ordene su reposición como obrero en el área de parques y jardines, con el pago de los costos procesales. Manifiesta haber laborado en condición de obrero para la entidad emplazada de forma personal, remunerada, bajo subordinación y dependencia, con un horario y jornada de trabajo, desde el 1 de abril de 1991 hasta el 7 de febrero de 2011, fecha en que fue despedido sin expresión de una causa justa prevista en la ley; agrega que laboró sin contrato alguno, desde el 1 de enero de 2011 hasta el 7 de febrero de 2011, habiendo sido contratado de manera verbal, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 4º del Decreto Supremo N.º 003-97-TR, lo cual ha sido corroborado por la Autoridad Administrativa de Trabajo, por lo que se presume que estaba sujeto a un contrato indeterminado. Aduce la vulneración de los derechos constitucionales al trabajo, a la protección adecuada contra el despido arbitrario y al debido proceso.

El procurador público de la Municipalidad emplazada contesta la demanda expresando que no es cierto que el demandante haya laborado de forma ininterrumpida sin contrato alguno, sino que suscribió voluntariamente contratos de locación de servicios y posteriormente contratos administrativos de servicios, cuya contratación cumple todos los requisitos que la normativa ha establecido, por lo que no se ha generado una relación laboral sino un régimen especial de carácter temporal, siendo que el último contrato suscrito por ambas partes vencía el 30 de diciembre de 2010; y que, a



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04582-2011-PA/TC
CAJAMARCA
PAULINO BACON RAMOS

pesar de los requerimientos efectuados, el actor se negó a suscribir el contrato administrativo de servicios correspondiente al periodo de enero y febrero de 2011, por lo que estando supeditado a la existencia de este contrato, dejó de laborar para la demandada.

El Segundo Juzgado Especializado Civil de Cajamarca, con fecha 14 de abril de 2011, declaró improcedente la demanda por considerar que el régimen especial regulado por el Decreto Legislativo N.º 1057, al cual se encontraba sujeto el demandante no contempla la reposición, pudiendo tan solo el afectado acceder a una indemnización resarcitoria en la vía ordinaria.

La Sala revisora confirma la apelada por el mismo fundamento.

FUNDAMENTOS

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. Se alega que el demandante, a pesar de haber suscrito contratos de locación de servicios, en los hechos se configuró una relación laboral a plazo indeterminado.
2. Por su parte, la Municipalidad emplazada manifiesta que el demandante no fue despedido arbitrariamente, sino que suscribió contratos de locación de servicios y posteriormente contratos administrativos de servicios, negándose a suscribir el contrato administrativo de servicios correspondiente al periodo de enero y febrero de 2011, a pesar de los requerimientos efectuados, por lo que estando supeditado a la existencia de este contrato, dejó de laborar para la demandada.
3. Expuestos los argumentos por las partes y conforme a los criterios de procedencia establecidos en el precedente vinculante de la STC 0206-2005-PA/TC, este Colegiado considera que en el presente caso corresponde evaluar si el 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 despido arbitrario previsto en el régimen laboral especial del contrato administrativo de servicios guarda conformidad con el artículo 27º de la Constitución.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04582-2011-PA/TC
CAJAMARCA
PAULINO BACON RAMOS

Consecuentemente en el proceso de amparo no corresponde analizar si con anterioridad a la celebración del contrato administrativo de servicios, los contratos que habría suscrito el demandante fueron desnaturalizados, pues en el caso de 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 los contratos administrativos de servicios y adendas, obrantes de fojas 130 a 156, queda demostrado que el demandante ha mantenido una relación laboral a plazo determinado, que debió culminar al vencer el plazo contenido en el contrato administrativo de servicios suscrito por las partes, esto es, el 31 de diciembre de 2010.

Sin embargo, de autos se desprende que ello no habría sucedido por cuanto el demandante ha venido laborando después de la fecha de vencimiento del plazo de la última adenda al contrato administrativo de servicios (fojas 155), por el periodo de enero al 7 de febrero de 2011. Este hecho se encontraría probado con la copia del Informe de Actuación Inspectiva, de fecha 15 de febrero de 2011, expedido por el Inspector Auxiliar del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, obrante a fojas 18, con las Hojas de Asistencia de Gerencia de Ambiental Personal de Parques y Jardines (CAS), obrantes de fojas 20 a 24, y con lo alegado por la demandada en su escrito de contestación a fojas 165.

Al respecto, cabe reconocer que, a la fecha de interposición de la demanda, las consecuencias de 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 existía 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 Colegiado 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, este parecer se encuentra reconocido en el artículo 5.2 del Decreto Supremo N.º 075-2008-PCM, modificado por el citado Decreto Supremo N.º 065-2011-PCM.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04582-2011-PA/TC
CAJAMARCA
PAULINO BACON RAMOS

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 de percibir la indemnización prevista en el artículo 13.3 del Decreto Supremo N.º 075-2008-PCM.

7. Finalmente, resulta 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 por cuanto no se ha acreditado la vulneración de los derechos alegados.

Publíquese y notifíquese.

SS.

ÁLVAREZ MIRANDA
MESÍA RAMÍREZ
CALLE HAYEN

Lo que certifico:


VICTOR ANDRÉS ALZAMORA CARDENAS
SECRETARIO RELATOR



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N°04582-2011-PA
CAJAMARCA
PAULINO BACON RAMOS

VOTO DIRIMIENTE DEL MAGISTRADO CALLE HAYEN

Puesto los autos a mi despacho para dirimir la discordia surgida; por lo que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5°, párrafo 5°, de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional N° 28301 y art. 11 y 11°-A de su Reglamento normativo, procedo a emitir siguiente voto:

- 1.- Es de verse de la demanda que corre a fojas 32 – 62, que la pretensión del accionante está dirigida a que se deje sin efecto el despido incausado del cual ha sido objeto, y se le restituya a su puesto de trabajo. Refiere que ha venido prestando servicios a la Municipalidad Provincial de Cajamarca de manera ininterrumpida desde el 01 de abril de 1991 en la condición de obrero hasta el 07 de febrero del 2011, fecha en la cual se le despide sin causa o razón aparente.
2. Que conforme es de verse de los contratos que corren de fojas 91 a 162, el actor ha venido prestando servicios para la demandada suscribiendo primigeniamente contratos mal llamados de Locación de Servicios, también es cierto que al haber suscrito contrato administrativo de servicios admitió la sustitución, el mismo que se ha venido renovando sucesivamente, siendo el último contrato el suscrito con fecha 01 de enero del 2011, cuya copia corre a fojas 159 de autos, con fecha de vencimiento 28 de febrero del 2011.
3. Al respecto, cabe precisar que debido que fue materia de preocupación por el Estado, la suscripción desmedida de contratos mal llamados de Locación de Servicios o Servicios No Personales para realizar labores de carácter permanente, se expidió el Decreto Legislativo 1057 que sustituyó este tipo de contratos aparentes por un contrato que preste mayor garantía a los trabajadores, esto es el Contrato Administrativo de Servicios; prohibiéndose a partir de su dación la celebración de esos tipos de contratos en todas las Instituciones Públicas sujeta al Decreto Legislativo N° 276, Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público, y a otras normas que regulan carreras administrativas especiales; asimismo, a las entidades públicas sujetas al régimen de la actividad privada, con excepción de las Empresas del Estado.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N°04582-2011-PA
CAJAMARCA
PAULINO BACON RAMOS

4. Que el artículo 5.2 del Decreto Supremo 075-2008 establece que *“ En caso el trabajador continúe laborando después de vencimiento del contrato sin que previamente se haya formalizado su prórroga o renovación, el plazo de dicho contrato se entiende automáticamente ampliado por el mismo plazo del contrato o prórroga que esté por vencer, sin perjuicio de la responsabilidad que corresponda a los funcionarios o servidores que generaron tal ampliación automática. Para tal efecto, la entidad contratante informa al trabajador sobre la no prórroga o la no renovación con una anticipación no menor de cinco días hábiles previos al vencimiento de contrato.”*

5. Que conforme ha quedado acreditado de autos, si bien el cese del actor se ha producido antes del vencimiento del contrato, pues fue cesado antes del vencimiento estipulado en el contrato, sin embargo en el caso concreto no se presenta la figura de desnaturalización contractual que generaría la reposición del trabajador; sin embargo al haberse incurrido en vulneración al derecho al trabajo de carácter resarcitorio, al haberse resuelto el contrato administrativo de manera unilateral, sin mediar incumplimiento del contrato, corresponde la aplicación a lo dispuesto en el artículo 13.3 del Decreto Supremo 075-2008-PCM, y a lo estipulado en el fundamento 7° de la STC 3818-2009-PA, que se transcribe:

“ Declarar que la interpretación constitucional del numeral 13.3 del Decreto Supremo N.° 075-2008-PCM es la siguiente:

“ Si el despido se produce por terminación injustificada, el empleador tiene la obligación de pagar automáticamente al trabajador la indemnización equivalente a las remuneraciones dejadas de percibir, hasta un importe máximo equivalente a dos meses. En caso de que el empleador no abone en forma automática la indemnización, el trabajador podrá interponer la demanda correspondiente.

Si el trabajador considera que no ha cometido la falta imputada que sustenta su despido o éste constituye una sanción desproporcionada, podrá interponer una demanda solicitando que se le abone una indemnización equivalente a las remuneraciones dejadas de percibir, hasta un importe máximo equivalente a dos (2) meses”.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL SALA I	
FOJAS	19

EXP. N°04582-2011-PA
CAJAMARCA
PAULINO BACON RAMOS

6. Por las consideraciones expuestas, dejándose a salvo el derecho del actor para que haga valer su derecho en la vía correspondiente, mi voto es porque se declare **INFUNDADA** la demanda.

Sr.

CALLE HAYEN

Paulino Bacon Ramos
-1-

Lo que certifico:

Victor Andres Salazar Amora Cardenas
VICTOR ANDRES SALAZAR AMORA CARDENAS
SECRETARIO RELATOR



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL SALA I	
FOJAS	20

EXP. N.º 04582-2011-PA/TC
CAJAMARCA
PAULINO BACÓN RAMOS

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 del demandante, en consecuencia **ORDENAR** que la emplazada reponga a don Paulino Bacón Ramos como trabajador a plazo indeterminado en el cargo que venía desempeñando o en otro de similar categoría o nivel, en el plazo de dos días, bajo apercibimiento de que el juez de ejecución imponga las medidas coercitivas previstas en los artículos 22 y 59 del Código Procesal Constitucional.

SS.
ETO CRUZ

Lo que certifico:


VICTOR ANDRÉS ALZAMORA CARDENAS
SECRETARIO RELATOR



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL	
SALA I	
FOJAS	21

EXP. N.º 04582-2011-PA/TC
CAJAMARCA
PAULINO BACON RAMOS

VOTO DE LOS MAGISTRADOS ÁLVAREZ MIRANDA Y MESÍA RAMÍREZ

Con el debido respeto por la opinión de nuestro colega sustentamos el presente voto en las razones siguientes

FUNDAMENTOS

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. Se alega que el demandante, a pesar de haber suscrito contratos de locación de servicios, en los hechos se configuró una relación laboral a plazo indeterminado.
2. Por su parte, la Municipalidad emplazada manifiesta que el demandante no fue despedido arbitrariamente, sino que suscribió contratos de locación de servicios y posteriormente contratos administrativos de servicios, negándose a suscribir el contrato administrativo de servicios correspondiente al periodo de enero y febrero de 2011, a pesar de los requerimientos efectuados, por lo que estando supeditado a la existencia de este contrato, dejó de laborar para la demandada.
3. Expuestos los argumentos 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 corresponde evaluar si el 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 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 celebración del contrato administrativo de servicios, los contratos que habría suscrito el demandante fueron desnaturalizados, pues en el caso de que ello hubiese ocurrido, dicha situación de fraude constituiría un período



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04582-2011-PA/TC
CAJAMARCA
PAULINO BACON RAMOS

independiente del inicio del contrato administrativo de servicios, que es constitucional.

5. Por otro lado, con los contratos administrativos de servicios y adendas, obrantes de fojas 130 a 156, queda demostrado que el demandante ha mantenido una relación laboral a plazo determinado, que debió culminar al vencer el plazo contenido en el contrato administrativo de servicios suscrito por las partes, esto es, el 31 de diciembre de 2010.

Sin embargo, de autos se desprende que ello no habría sucedido por cuanto el demandante ha venido laborando después de la fecha de vencimiento del plazo de la última adenda al contrato administrativo de servicios (fojas 155), por el periodo de enero al 7 de febrero de 2011. Este hecho se encontraría probado con la copia del Informe de Actuación Inspectiva, de fecha 15 de febrero de 2011, expedido por el Inspector Auxiliar del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, obrante a fojas 18, con las Hojas de Asistencia de Gerencia de Ambiental Personal de Parques y Jardines (CAS), obrantes de fojas 20 a 24, y con lo alegado por la demandada en su escrito de contestación a fojas 165.

Al respecto, cabe reconocer que, a la fecha de interposición de la demanda, las consecuencias de 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 estuvo 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 proroga 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, este parecer se encuentra reconocido en el artículo 5.2 del Decreto Supremo N.º 075-2008-PCM, modificado por el citado 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 de percibir la indemnización prevista en el artículo 13.3 del Decreto Supremo N.º 075-2008-PCM.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL SALA I	
FOJAS	23

EXP. N.º 04582-2011-PA/TC
CAJAMARCA
PAULINO BACON RAMOS

- Finalmente, consideramos 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 lo expuesto, estimamos que se debe declarar **INFUNDADA** la demanda por cuanto no se ha acreditado la vulneración de los derechos alegados.

SS.

ÁLVAREZ MIRANDA
MESÍA RAMÍREZ

Lo que certifico:

VICTOR ANDRES ALZAMORA CARDENAS
SECRETARIO RELATOR



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL SALA I	
FOJAS	24

EXP. N.º 04582-2011-PA/TC
CAJAMARCA
PAULINO BACON RAMOS

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

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL SALA I	
FOJAS	25

EXP. N.º 04582-2011-PA/TC
CAJAMARCA
PAULINO BACON RAMOS

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 31 de diciembre de 2010 el 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 el demandante había suscrito un CAS (vencido el 31 de diciembre 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

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL SALA 1	
FOJAS	26

EXP. N.º 04582-2011-PA/TC
CAJAMARCA
PAULINO BACON RAMOS

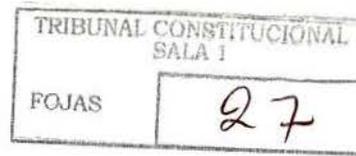
expresamente, en ningún extremo (como he adelantado en el Fundamento 2 *supra*), el supuesto de un trabajador que labora con un CAS vencido. En segundo lugar, porque tampoco se puede desprender una regulación implícita, toda vez que en ningún extremo del articulado del Decreto Legislativo 1057 existe 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 04582-2011-PA/TC
CAJAMARCA
PAULINO BACON RAMOS

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 04582-2011-PA/TC
CAJAMARCA
PAULINO BACON RAMOS

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

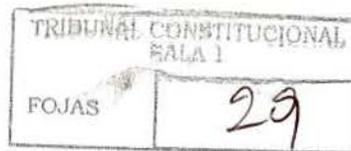
8. En cuanto al punto 1.3., considero que la regla jurisprudencial de presunción de “prórroga automática del CAS vencido” no es compatible con nuestro régimen constitucional del trabajo, pues no protege los derechos del trabajador como parte débil de la relación laboral; por el contrario, se interpreta 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 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 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 las 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 04582-2011-PA/TC
CAJAMARCA
PAULINO BACON RAMOS

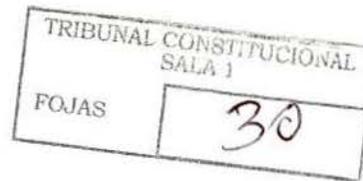
Asimismo, en la posición mayoritaria, tampoco se favorece al trabajador –cuyo CAS venció y sigue trabajando– cuando se asume que la protección contra el despido arbitrario debe ser ventilada en otra vía diferente del amparo, vía en la que se podrá hacer efectivo el cobro de la indemnización regulada 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 04582-2011-PA/TC
CAJAMARCA
PAULINO BACON RAMOS

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 erróneamente creo 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 el demandante se ha desempeñado sin contrato laboral con posterioridad al 31 de diciembre de 2010 (fecha de vencimiento de su último CAS) en el puesto de obrero jardinero de la Municipalidad Provincial de Cajamarca conforme ha acreditado con el Informe de Actuación Inspectiva de fecha 15 de febrero de 2011 (fojas 2 y ss.), las Hojas de Asistencia de los días 1, 2, 4, 5 y 6 de febrero de 2011 (fojas 20 a 24), la Constatación Policial del 7 de febrero de 2011 (fojas 19) y la contestación de la demanda (fojas 165); **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 del 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 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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL SALA I	
FOJAS	31

EXP. N.º 04582-2011-PA/TC
CAJAMARCA
PAULINO BACON RAMOS

vulneraciones constitucionales y responsabilidades laborales, administrativas o de otra 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