



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL SALA 2	
FOJAS	182



EXP. N.º 00043-2012-PA/TC

PIURA

JORGE MANUEL RAMÍREZ GIANELLA

### RAZÓN DE RELATORÍA

La resolución recaída en el Expediente N.º 00043-2012-PA/TC, es aquella conformada por los votos de los magistrados Vergara Gotelli, Mesía Ramírez y Calle Hayen, que declaran **INFUNDADA** la demanda interpuesta. Se deja constancia que, pese a no ser similares en sus fundamentos, los votos de los magistrados concuerdan en el sentido del fallo y alcanzan la mayoría suficiente para formar resolución, como lo prevé el artículo 5º -cuarto párrafo- de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, y el artículo 11º -primer párrafo- del Reglamento Normativo del Tribunal Constitucional.

### SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 25 días del mes de marzo de 2013, la Sala Segunda del Tribunal Constitucional, integrada por los magistrados Beaumont Callirgos, Mesía Ramírez y Eto Cruz, pronuncia la siguiente sentencia, con el voto en mayoría de los magistrados Beaumont Callirgos y Eto Cruz, que devino luego en la posición minoritaria; el voto singular del magistrado Mesía Ramírez; el voto del magistrado Calle Hayen, llamado a dirimir, que concurre con la posición del magistrado Mesía Ramírez, y el voto finalmente dirimente del magistrado Vergara Gotelli, que confluye con las posiciones de los magistrados Mesía Ramírez y Calle Hayen.

### ASUNTO

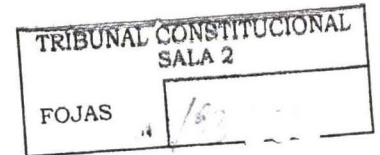
Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Jorge Manuel Ramírez Gianella contra la sentencia expedida por la Primera Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Piura, de fojas 306, su fecha 20 de octubre 2011, que declaró infundada la demanda de autos.

### ANTECEDENTES

Con fecha 19 de mayo de 2011, el recurrente interpone demanda de amparo contra el Gobierno Regional de Piura, solicitando que se declare la nulidad de la Resolución Ejecutiva Regional N.º 411-2011/GOBIERNO REGIONAL PIURA-PR, de fecha 25 de abril de 2011, que declara infundado el recurso de apelación interpuesto contra el despido arbitrario del cual fue objeto; y que, consecuentemente, se ordene su reposición en el cargo que venía desempeñando, por haberse vulnerado sus derechos constitucionales al trabajo, de defensa y al debido proceso. Refiere que prestó servicios para la entidad emplazada desde el 1 de febrero de 2004 hasta el 28 de febrero de 2011,



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00043-2012-PA/TC

PIURA

JORGE MANUEL RAMÍREZ GIANELLA

inicialmente en la modalidad de contratos de servicios no personales, y a partir del 1 de julio de 2008 mediante contratos administrativos de servicios, realizando siempre labores administrativas de carácter permanente, por lo que le corresponde su reposición laboral en aplicación de la Ley N.º 24041. Precisa el recurrente que su arbitrario despido se ha ejecutado no obstante que tenía la condición de dirigente sindical del Sindicato Progresista de Trabajadores del Gobierno Regional de Piura, cargo que debía desempeñar hasta el 31 de diciembre de 2011.

La Procuradora Pública del Gobierno Regional de Piura contesta la demanda argumentando que, de conformidad con la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, las pretensiones por conflictos laborales respecto a las actuaciones administrativas sobre el personal dependiente de la administración pública deben ser dirimidas en la vía del proceso contencioso administrativo. Asimismo, sostiene que el cese del recurrente obedeció al vencimiento del plazo de su contrato administrativo de servicios, precisando que por imperio de la ley la contratación de servicios no personales del actor fue sustituida por el régimen laboral especial de contratación administrativa de servicios, regulado por el Decreto Legislativo N.º 1057, que ha sido declarado constitucional por el Tribunal Constitucional mediante la STC N.º 00002-2010-PI/TC.

El Tercer Juzgado Especializado Civil de Piura, con fecha 15 de julio de 2011, declara fundada la demanda, por considerar que el actor ha realizado labores de naturaleza permanente, por lo que la suscripción de los contratos administrativos de servicios y sus *adendas* constituyen un acto fraudulento al haberse simulado la contratación de servicios bajo dicha modalidad, desnaturalizando ese tipo especial de contrato; y que no es aplicable el criterio de novación establecido por el Tribunal Constitucional en la STC N.º 03818-2009-PA/TC, por cuanto dicho criterio jurisprudencial no está referido a los contratos administrativos de servicios que son desnaturalizados, sino a los casos en los que los nuevos contratos CAS hayan superado la desnaturalización.

La Sala revisora, revocando la apelada, declara infundada la demanda, por estimar que, conforme al criterio establecido por el Tribunal Constitucional en la STC N.º 03818-2009-PA/TC, al haber novado el actor su relación contractual de servicios no personales a una contratación administrativa de servicios, no corresponde evaluar si el primer período contractual, de naturaleza civil, ha encubierto una relación de contenido laboral; y que no es aplicable a las personas sujetas al régimen de contratación administrativa de servicios el régimen procesal de eficacia restitutoria (reposición) sino el régimen restitutivo (indemnización). Asimismo, por considerar que no se ha acreditado en autos que el cese del recurrente haya obedecido a su afiliación y actividad sindical.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL  
SALA 2  
FOJAS 14



EXP. N.º 00043-2012-PA/TC

PIURA

JORGE MANUEL RAMÍREZ GIANELLA

Por los fundamentos que a continuación se exponen en los votos que se acompañan, el Tribunal Constitucional, con la autoridad que le confiere la Constitución Política del Perú,

**HA RESUELTO**

Declarar **INFUNDADA** la demanda.

Publíquese y notifíquese.

SS.

**VERGARA GOTELLI  
MESÍA RAMÍREZ  
CALLE HAYEN**

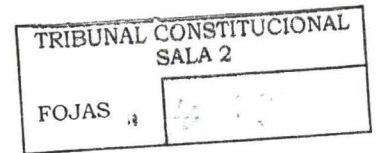
**Lo que certifico:**

OSCAR MUÑOZ  
SECRETARIO RELATOR  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL





TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00043-2012-PA/TC  
PIURA  
JORGE MANUEL RAMÍREZ  
GIANELLA

### VOTO DIRIMIENTE DEL MAGISTRADO VERGARA GOTELLI

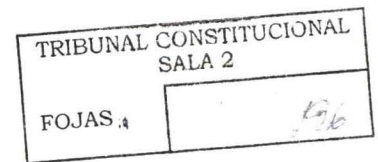
Con el debido respeto por la opinión expresada por mis colegas magistrados, y puestos los autos a mi vista para dirimir la discordia surgida, procedo a emitir el siguiente voto:

1. El recurrente interpone demanda de amparo contra el Gobierno Regional de Piura solicitando que se declare la nulidad de la Resolución Ejecutiva Regional 411-2011/GOBIERNO REGIONAL PIURA-PR de fecha 25 de abril de 2011, que declaró infundado el recurso de apelación interpuesto contra el despido arbitrario del cual fue objeto, y que en consecuencia, se ordene su reposición en el cargo que venía desempeñando por haberse vulnerado sus derechos constitucionales al trabajo, de defensa y al debido proceso. Refiere que prestó servicios para la entidad emplazada desde el 1 de febrero de 2004 hasta el 28 de febrero de 2011, inicialmente en la modalidad de contratos de servicios no personales, y a partir del 1 de julio de 2008 mediante contratos administrativos de servicios, realizando labores de carácter permanente, por lo que le corresponde su reposición laboral en aplicación de la Ley 24041. Asimismo, señala que su arbitrario despido se ha ejecutado no obstante que tenía la condición de dirigente sindical del Sindicato Progresista de Trabajadores del Gobierno Regional de Piura, cargo que debía desempeñar hasta el 31 de diciembre de 2011.
2. Tenemos que lo pretendido por el actor es que se ordene su reposición laboral en el cargo que venía desempeñando, para ello alega que a pesar de haber suscrito contratos de servicios no personales y contratos administrativos de servicios en los hechos prestó servicios dentro de una relación laboral a plazo indeterminado, y que al haber laborado de manera ininterrumpida por más de 4 años en la modalidad de servicios no personales le es aplicable el artículo 1 de la Ley 24041. Al respecto debe tenerse en cuenta que los últimos contratos suscritos por el recurrente fueron en la modalidad de contratos administrativos de servicios, por lo que debe concluirse que la pretensión demandada se relaciona con el régimen laboral especial del Decreto Legislativo 1057, y no con el régimen laboral público del Decreto Legislativo 276, por lo que según las reglas del precedente vinculante de la STC 0206-2005-PA/TC, la presente debe ser tramitada y dilucidada mediante el proceso de amparo.
3. Para resolver la controversia planteada conviene recordar que en las SSTC 0002-2010-PI/TC y 03818-2009-PA/TC, así como en la RTC 0002-2010-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 27 de la Constitución.





TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00043-2012-PA/TC  
PIURA  
JORGE MANUEL RAMÍREZ  
GIANELLA

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

4. Así de lo actuado se desprende que con los contratos administrativos de servicios obrantes a fojas 84, y de fojas 198 a 219, de la constancia de servicios de fojas 3, así como de lo afirmado por el propio demandante en su demanda, queda demostrado que el 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 diciembre de 2010, conforme lo ha corroborado la Procuradora Pública del Gobierno Regional de Piura en su contestación de demanda.

Sin embargo en la demanda se alega que ello no habría sucedido así por cuanto éste afirma haber laborado hasta el 28 de febrero de 2011, es decir, después de la fecha de vencimiento del plazo de su último contrato administrativo de servicios. Este hecho queda acreditado con la Carta Múltiple 001-2011/GRP-480300 (f. 5), mediante la cual se comunica al demandante que su contrato vencerá indefectiblemente el 28 de febrero de 2010.

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 1057 ni en el Decreto Supremo 075-2008-PCM, es decir, que existía una laguna normativa, sin embargo, a la fecha de emisión de la sentencia de autos, dicho supuesto ya se encuentra regulado en el artículo 5.2 del Decreto Supremo 075-2008-PCM, que fue incorporado por el Decreto Supremo 065-2011-PCM.

5. Destacada dicha precisión considero 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 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 en el artículo 5.2º del Decreto Supremo 075-2008-PCM, que fue incorporado por el Decreto Supremo 065-2011-PCM.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL SALA 2	
FOJAS	197

EXP. N.º 00043-2012-PA/TC  
PIURA  
JORGE MANUEL RAMÍREZ  
GIANELLA

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 artículo 13.3º del Decreto Supremo 075-2008-PCM.

6. Por último considero pertinente precisar 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 7 del Decreto Legislativo 1057, pues dicho hecho contraviene el procedimiento de contratación previsto en el artículo 3 del Decreto Supremo N.º 075-2008-PCM. En consecuencia, estimo que en autos no se evidencia que la decisión de la entidad emplazada de no renovar el contrato del actor tenga como origen su afiliación o actividad sindical.

Por las consideraciones expuestas mi voto es porque se declare **INFUNDADA** la demanda de amparo.

Sr.

**VERGARA GOTELLI**

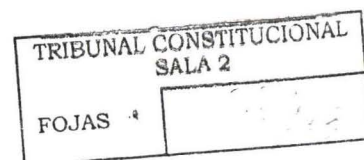
**Lo que certifico:**

OSCAR DÍAZ MUÑOZ  
SECRETARIO RELATOR  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL





TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00043-2012-PA/TC

PIURA

JORGE MANUEL RAMÍREZ GIANELLA

### VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO MESÍA RAMÍREZ

Visto el recurso de agravio constitucional interpuesto por don Jorge Manuel Ramírez Gianella contra la sentencia expedida por la Primera Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Piura, de fojas 306, su fecha 20 de octubre 2011, que declaró infundada la demanda de autos, el magistrado firmante emite el siguiente voto:

#### ANTECEDENTES

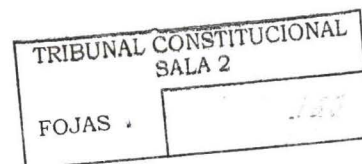
Con fecha 19 de mayo de 2011, el recurrente interpone demanda de amparo contra el Gobierno Regional de Piura, solicitando que se declare la nulidad de la Resolución Ejecutiva Regional N.º 411-2011/GOBIERNO REGIONAL PIURA-PR, de fecha 25 de abril de 2011, que declara infundado el recurso de apelación interpuesto contra el despido arbitrario del cual fue objeto; y que, consecuentemente, se ordene su reposición en el cargo que venía desempeñando, por haberse vulnerado sus derechos constitucionales al trabajo, de defensa y al debido proceso. Refiere que prestó servicios para la entidad emplazada desde el 1 de febrero de 2004 hasta el 28 de febrero de 2011, inicialmente en la modalidad de contratos de servicios no personales, y a partir del 1 de julio de 2008 mediante contratos administrativos de servicios, realizando siempre labores administrativas de carácter permanente, por lo que le corresponde su reposición laboral en aplicación de la Ley N.º 24041. Precisa el recurrente que su arbitrario despido se ha ejecutado no obstante que tenía la condición de dirigente sindical del Sindicato Progresista de Trabajadores del Gobierno Regional de Piura, cargo que debía desempeñar hasta el 31 de diciembre de 2011.

La Procuradora Pública del Gobierno Regional de Piura contesta la demanda argumentando que, de conformidad con la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, las pretensiones por conflictos laborales respecto a las actuaciones administrativas sobre el personal dependiente de la administración pública deben ser dirimidas en la vía del proceso contencioso administrativo. Asimismo, sostiene que el cese del recurrente obedeció al vencimiento del plazo de su contrato administrativo de servicios, precisando que por imperio de la ley la contratación de servicios no personales del actor fue sustituida por el régimen laboral especial de contratación administrativa de servicios, regulado por el Decreto Legislativo N.º 1057, que ha sido declarado constitucional por el Tribunal Constitucional mediante la STC N.º 00002-2010-PI/TC.

El Tercer Juzgado Especializado Civil de Piura, con fecha 15 de julio de 2011, declara fundada la demanda, por considerar que el actor ha realizado labores de naturaleza permanente, por lo que la suscripción de los contratos administrativos de servicios y sus *adendas* constituyen un acto fraudulento al haberse simulado la



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00043-2012-PA/TC

PIURA

JORGE MANUEL RAMÍREZ GIANELLA

contratación de servicios bajo dicha modalidad, desnaturalizando ese tipo especial de contrato; y que no es aplicable el criterio de novación establecido por el Tribunal Constitucional en la STC N.º 03818-2009-PA/TC, por cuanto dicho criterio jurisprudencial no está referido a los contratos administrativos de servicios que son desnaturalizados, sino a los casos en los que los nuevos contratos CAS hayan superado la desnaturalización.

La Sala revisora, revocando la apelada, declara infundada la demanda, por estimar que, conforme al criterio establecido por el Tribunal Constitucional en la STC N.º 03818-2009-PA/TC, al haber novado el actor su relación contractual de servicios no personales a una contratación administrativa de servicios no corresponde evaluar si el primer período contractual, de naturaleza civil, ha encubierto una relación de contenido laboral; y que no es aplicable a las personas sujetas al régimen de contratación administrativa de servicios el régimen procesal de eficacia restitutoria (reposición) sino el régimen restitutivo (indemnización). Asimismo, por considerar que no se ha acreditado en autos que el cese del recurrente haya obedecido a su afiliación y actividad sindical.

## 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. Se alega que el demandante, a pesar de haber suscrito contratos de servicios no personales y contratos administrativos de servicios, en los hechos prestó servicios dentro de una relación laboral a plazo indeterminado. También se sostiene que al haber laborado de manera ininterrumpida por más de cuatro años en la modalidad de servicios no personales, le es aplicable al actor el artículo 1º de la Ley N.º 24041.
2. En el presente caso, tomando en cuenta que los últimos contratos suscritos por el recurrente fueron en la modalidad de contratos administrativos de servicios, debe concluirse que la pretensión demandada se relaciona con el régimen laboral especial del Decreto Legislativo N.º 1057 y no con el régimen laboral público del Decreto Legislativo N.º 276, por lo que, según las reglas del precedente vinculante de la STC N.º 00206-2005-PA/TC, la presente demanda debe ser tramitada y dilucidada mediante el proceso de amparo.





TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL SALA 2	
FOJAS	20



EXP. N.º 00043-2012-PA/TC

PIURA

JORGE MANUEL RAMÍREZ GIANELLA

#### §. Análisis del caso concreto

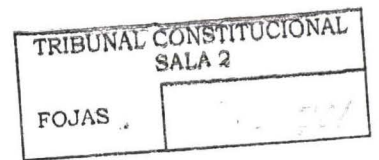
3. Para resolver la controversia planteada, conviene recordar que en las SSTC N.ºs 00002-2010-PI/TC y 03818-2009-PA/TC, así como en la RTC N.º 00002-2010-PI/TC, el Tribunal Constitucional ha establecido que el régimen de protección sustantivo-reparador contra el despido arbitrario, previsto en el régimen 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 el 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.
4. Por otro lado, se debe tener presente que, conforme a lo señalado en el fundamento 3, *supra*, no es de aplicación al caso de autos la Ley N.º 24041, pues el demandante estuvo sujeto al régimen laboral especial del contrato administrativo de servicios.
5. Hechas las precisiones que anteceden, cabe señalar que con los contratos administrativos de servicios obrantes a fojas 84 y de fojas 198 a 219, de la constancia de servicios de fojas 3, así como de lo afirmado por el propio demandante en su demanda, queda demostrado que éste ha mantenido una relación laboral a plazo determinado, que debió culminar al vencerse el plazo contenido en el último contrato administrativo de servicios suscrito por las partes, esto es, el 31 de diciembre de 2010, conforme a lo afirmado por la Procuradora Pública del Gobierno Regional en su contestación de la demanda, aseveración que tiene el carácter de declaración asimilada, a tenor de lo dispuesto en el artículo 221º del Código Procesal Civil.

Sin embargo, en la demanda se alega que ello no habría sucedido, por cuanto el demandante afirma haber laborado hasta el 28 de febrero de 2011, es decir, después de la fecha en que, según lo reconocido por la entidad demandada, se cesó el actor. Este hecho queda acreditado con la Carta Múltiple N.º 001-2011/GRP-480300, obrante a fojas 5, mediante la cual se comunica al actor que su contrato vencerá indefectiblemente el 28 de febrero de 2011.

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 estaba ante



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00043-2012-PA/TC

PIURA

JORGE MANUEL RAMÍREZ GIANELLA

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, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 27 julio 2011.

- Destacada esta precisión, considero 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.

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 artículo 13.3 del Decreto Supremo N.º 075-2008-PCM.

- Asimismo, considero pertinente resaltar 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, independientemente que posteriormente se regularice dicha omisión, 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.
- Finalmente, estimo que en autos no se evidencia que la decisión de la entidad emplazada de no renovar el contrato del actor tenga como origen su afiliación o actividad sindical.

Por estas razones, mi voto es por declarar **INFUNDADA** la demanda de amparo, porque no se ha acreditado la vulneración del derecho alegado.

Sr.

MESÍA RAMÍREZ

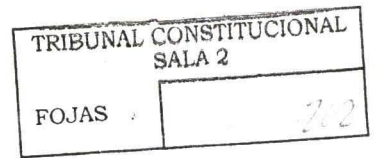
Lo que certifico:

VICTOR ANDRÉS ALZAMORA CARDENAS  
SECRETARIO RELATOR





TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N°. 00043-2012-PA/TC  
PIURA  
JORGE MANUEL RAMIREZ GIANELLA

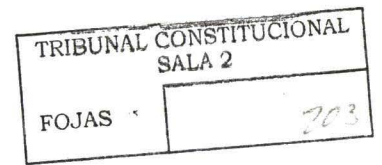
### VOTO DIRIMIENTE DEL MAGISTRADO CALLE HAYEN

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

- 1.- La pretensión del accionante está dirigida a que se deje sin efecto la Resolución Ejecutiva Regional N° 411-2011/GOBIERNO REGIONAL PIURA-PR, de 25 de abril 2011, que declara infundado el recurso de apelación que interpuso contra el despido arbitrario del que fue objeto, pues sostiene que se le ha vulnerado su derecho constitucional al trabajo en su condición de dirigente sindical, al habersele privado de su puesto de trabajo sin que medie justificación alguna, y sin respetar su condición de dirigente sindical del Sindicato Progresista de Trabajadores de Gobierno Regional Piura, cuyo mandato dirigencial recién concluye el 31 de diciembre de 2011, separación que según refiere se produce después de haber venido prestando servicios por más de 7 años en forma ininterrumpida, bajo las modalidades de Servicios No Personales (SNP) y de Contratación Administrativa de Servicios (CAS). Refiere que ingresó a laborar al servicio de la sede central del Gobierno Regional Piura el 1 de febrero del 2004, habiendo desempeñado siempre labores administrativas de carácter permanente hasta el 28 de febrero del 2011, no habiéndose permitido su ingreso a partir del 1 de marzo del año en curso.
2. Al respecto nos remitimos a la constancia de servicios que corre a fojas 3 de autos, corroborada con el contrato administrativo que corre a fojas 84, de la que se puede advertir que el actor, en efecto, ingresó a prestar servicios para la demandada el 01 de febrero del 2004 suscribiendo contratos de servicios no personales, contrato que fue sustituido por el contrato administrativo de servicios, 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; ello dio mérito a la expedición del Decreto Legislativo 1057, que sustituyó este tipo de contratos aparentes por uno que preste mayor garantía a los trabajadores, esto es el Contrato Administrativo de Servicios; prohibiéndose a partir de la emisión de dicho decreto la celebración de esos tipos de contratos en todas las instituciones públicas sujetas 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, fueron prohibidas en las



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N°. 00043-2012-PA/TC  
PIURA  
JORGE MANUEL RAMIREZ GIANELLA

entidades públicas sujetas al régimen de la actividad privada, con excepción de las empresas del Estado.

4. En el caso de autos, si bien el contrato administrativo ha venido siendo prorrogado mediante *addenda* y luego de manera automática se extendió hasta el 28 de febrero del 2011, fecha en la cual se dispone el no ingreso a su centro de trabajo, decisión que fue formalizada mediante carta múltiple N° 001-2011/GRP-480300, ella no resulta vulneradora, toda vez que el artículo 5° del Decreto Supremo 075-2008 permitió las renovaciones o prórrogas cuantas veces considere la entidad contratante en función de sus necesidades, exigiéndose solo que éstas no pueden exceder del año fiscal, habiéndose producido el cese al vencimiento de contrato prorrogado; no puede, por ello aplicarse lo estipulado en el artículo 5.2 del Decreto Supremo 065-2011-PCM, al haber sido publicado con posterioridad a la fecha de cese.
5. Que el Tribunal Constitucional ha precisado en reiterada jurisprudencia que el contrato administrativo de servicios se prorroga de forma automática si el trabajador continúa laborando después 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 desnaturalice y se convierta en uno de duración indeterminada, debido a que el artículo 5° del Decreto Supremo N° 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”, constituyendo solo una falta administrativa que debe ser objeto de un procedimiento disciplinario, a fin de que se determine las responsabilidades previstas en el artículo 71° del Decreto Legislativo 1057.

Por las consideraciones expuestas, mi voto es porque se declare **INFUNDADA** la demanda.

Sr.

CALLE HAYEN

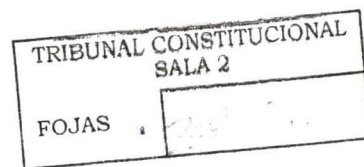
Lo que certifico:

VICTOR ANDRÉS ALZAMORA CARDENAS  
SECRETARIO RELATOR





TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00043-2012-PA/TC  
PIURA  
JORGE MANUEL RAMÍREZ GIANELLA

### VOTO DE LOS MAGISTRADOS BEAUMONT CALLIRGOS Y ETO CRUZ

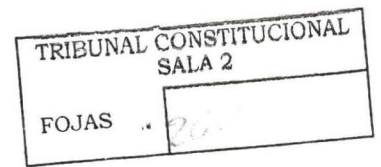
Con el debido respeto por la opinión expresada por nuestro colega, no concordamos con los argumentos ni con el fallo de la resolución de mayoría, pues consideramos que la demanda de autos debe ser declarada **FUNDADA**. Los argumentos que respaldan nuestra posición son los siguientes:

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 expresamos 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 parágrafos 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 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 00043-2012-PA/TC  
PIURA  
JORGE MANUEL RAMÍREZ GIANELLA

3. Aclarado lo anterior, sobre la cuestión de fondo, 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 precisamente un CAS; por lo que, agregan, debe *sobrentenderse* que en la práctica éste se “prorrogó automáticamente”. Y 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 el Tribunal Constitucional en el STC 03818-2009-PA/TC.
4. Al respecto, consideramos 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 de 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**, consideramos 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 nuestra 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.

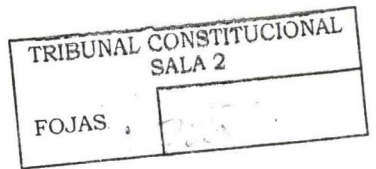
*1.1. Ausencia de regulación en el Decreto Legislativo 1057, CAS*

6. En cuanto al punto 1.1, consideramos 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 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





TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00043-2012-PA/TC  
PIURA  
JORGE MANUEL RAMÍREZ GIANELLA

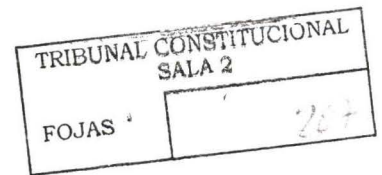
lugar, porque tampoco se puede desprender una regulación implícita, toda vez que en ningún extremo del articulado del Decreto Legislativo 1057 existe alguna regla que permita u ordene a los “agentes de aplicación” tomar como verdadero o hecho cierto la *existencia tácita de un CAS* o, lo que es lo mismo, una “prórroga automática” del CAS. En *stricto sensu*, estimamos que esta presunción de “prórroga automática” del CAS constituye, en la práctica, la creación *ex novo* de una regla jurisprudencial, la misma que, desde nuestro 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 00043-2012-PA/TC  
PIURA  
JORGE MANUEL RAMÍREZ GIANELLA

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

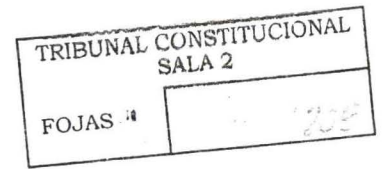
7. En cuanto al punto 1.2, consideramos que las limitaciones de los derechos laborales del Decreto Legislativo 1057 a un universo de casos no regulados por ella; pues, como he referido en los párrafos anteriores, el Decreto Legislativo 1057 no se coloca en la hipótesis y, menos aún, establece cuál es la protección de los trabajadores que laboran con CAS vencidos. En este punto, debemos 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), se ha 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 8), lo que implica que no se pueden extender las restricciones de derechos fundamentales desde aquellos supuestos regulados en la ley a aquellos supuestos no regulados en ella. Si se asume que los derechos fundamentales tienen una posición preferente en el sistema de fuentes del ordenamiento jurídico peruano, entonces, ante un vacío legislativo, no se pueden crear jurisprudencialmente iguales o mayores restricciones a tales derechos que las ya existentes.

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





TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00043-2012-PA/TC  
PIURA  
JORGE MANUEL RAMÍREZ GIANELLA

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*

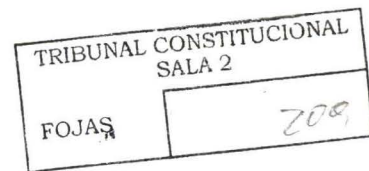
8. En cuanto al punto 1.3., consideramos que la regla jurisprudencial de presunción de “prórroga automática del CAS vencido” no es compatible con nuestro régimen constitucional del trabajo, pues no protege los derechos del trabajador como parte débil de la relación laboral; por el contrario, se interpreta 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 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 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.

Asimismo, 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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00043-2012-PA/TC  
PIURA  
JORGE MANUEL RAMÍREZ GIANELLA

indemnización regulada en el régimen del Decreto Legislativo 1057, protección que, desde nuestra 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 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 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 consideramos no es una propiedad relevante y determinante para justificar una diferenciación con el primer grupo; siendo así, en nuestro 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, estimamos que la regla jurisprudencial de presunción de la “prórroga automática” de la posición en mayoría es incompatible en el presente caso con el artículo 27 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 consideramos que no cabe aplicarla al presente caso.

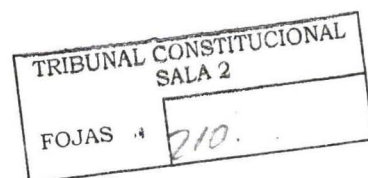
**2) *Respecto del nivel de protección al trabajador en el caso concreto y verificación sobre si corresponde o no la reposición por vulneración del derecho al trabajo***

10. Descartada entonces la regla jurisprudencial de la mayoría, estimamos 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 se ha





TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00043-2012-PA/TC  
PIURA  
JORGE MANUEL RAMÍREZ GIANELLA

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 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, de la Constancia de Servicios del 30 de diciembre de 2010 (fojas 3), Carta Múltiple 009-2011/GRP-480300 del 2 de marzo de 2011 (fojas 5), del escrito de contestación de la demanda, se desprende que el demandante se ha desempeñado sin contrato laboral con posterioridad al 31 de agosto de 2009 (único CAS, obrante en autos a fojas 47) en el puesto de obrero de la Subgerencia de Limpieza Pública y Mantenimiento de Parques y Jardines de la emplazada; **consecuentemente**, al haber sido despedido 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, nuestro 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** al emplazado, y a la Administración Pública en general, a ser más diligentes en cuanto al respeto de la normativa laboral vigente y no incumplir sus obligaciones como empleadores 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.

Sres.

**BEAUMONT CALLIRGOS  
ETO CRUZ**

que certifico:  
  
TERESA ALZAMORA CARDENAS  
SECRETARIO RELATOR