



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL  
SALA 2  
FOJAS 31

EXP. N.º 00671-2012-PA/TC  
SANTA  
GLORIA MARITZA LÓPEZ GARCÍA

### RAZÓN DE RELATORÍA

La resolución recaída en el Expediente N.º 00671-2012-PA/TC, es aquella conformada por los votos de los magistrados Vergara Gotell, 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 16 días del mes de abril 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 luego devino la posición minoritaria; el voto en discordia del magistrado Mesía Ramírez, posición a la que se suma el voto del magistrado Calle Hayen, llamado a dirimir; y el voto finalmente dirimente del magistrado Vergara Gotelli, que confluye con las posiciones de los magistrados Mesía Ramírez y Calle Hayen; votos todos, que se agregan a los autos.

#### ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por doña Gloria Maritza López García contra la resolución expedida por la Segunda Sala Civil de la Corte Superior de Justicia del Santa, de fojas 224, su fecha 6 de diciembre de 2011, que declaró infundada la demanda de autos.

#### ANTECEDENTES

Con fecha 7 de abril de 2010, la recurrente interpone demanda de amparo contra la Municipalidad Distrital de Nuevo Chimbote, solicitando que se deje sin efecto el despido incausado del que fue objeto; y que, por consiguiente, se la reponga en el cargo de obrera de limpieza pública. Manifiesta que ha realizado labores de naturaleza permanente desde el 1 de setiembre de 2008 hasta el 6 de abril de 2010; y que, con el propósito de eludir sus obligaciones, la emplazada le obligó a girar recibos por honorarios, pese a que su relación era de naturaleza laboral, toda vez que han concurrido los presupuestos de prestación personal, subordinación y haber percibido una remuneración mensual.

El Procurador Público a cargo de los asuntos judiciales de la Municipalidad Distrital de Nuevo Chimbote propone las excepciones de falta de legitimidad para obrar



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00671-2012-PA/TC  
SANTA  
GLORIA MARITZA LÓPEZ GARCÍA

de la demandante y de incompetencia por razón de materia; y contesta la demanda expresando que al estar la demandante contratada bajo el régimen especial de contratación regulado por el Decreto Legislativo N.º 1057, debió recurrir al proceso contencioso administrativo, que resulta ser la vía igualmente satisfactoria para la protección del derecho reclamado; agregando que, cuando venció el plazo de su último contrato administrativo de servicios, se extinguió su relación contractual.

El Juzgado Mixto de Nuevo Chimbote, con fecha 20 de agosto de 2010, declara infundadas las excepciones propuestas; y con fecha 9 de junio de 2011, declaró fundada la demanda, por considerar que el contrato administrativo de servicios suscrito por las partes se ha desnaturalizado, al haber la demandante continuado laborando con posterioridad a la fecha de vencimiento del plazo del citado contrato.

La Sala revisora confirma la resolución que desestima las excepciones propuestas y, revocando la sentencia apelada, declaró infundada la demanda, por estimar que la relación laboral ha concluido por vencimiento del plazo de la prórroga del contrato administrativo de servicios suscrito por las partes.

### FUNDAMENTOS

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 de amparo, al no haberse acreditado la vulneración de los derechos invocados.

Publíquese y notifíquese.

SS.

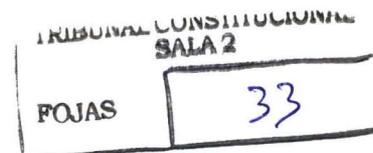
**VERGARA GOTELLI  
MESÍA RAMÍREZ  
CALLE HAYEN**

Lo que certifico:

OSCAR DÍAZ MUÑOZ  
SECRETARIO REVISTOR  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00671-2012-PA/TC  
SANTA  
GLORIA MARITZA LÓPEZ GARCÍA

### VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO MESÍA RAMÍREZ

Visto el recurso de agravio constitucional interpuesto por doña Gloria Maritza López García contra la resolución expedida por la Segunda Sala Civil de la Corte Superior de Justicia del Santa, de fojas 224, su fecha 6 de diciembre de 2011, que declaró infundada la demanda de autos, el magistrado firmante emite el siguiente voto:

#### ANTECEDENTES

Con fecha 7 de abril de 2010, la recurrente interpone demanda de amparo contra la Municipalidad Distrital de Nuevo Chimbote, solicitando que se deje sin efecto el despido incausado del que habría sido objeto; y que, por consiguiente, se la reponga en el cargo de obrera de limpieza pública. Manifiesta que ha realizado labores de naturaleza permanente desde el 1 de setiembre de 2008 hasta el 6 de abril de 2010; y que, con el propósito de eludir sus obligaciones, la emplazada le obligó a girar recibos por honorarios, pese a que su relación era de naturaleza laboral, toda vez que han concurrido los presupuestos de prestación personal, subordinación y haber percibido una remuneración mensual.

El Procurador Público a cargo de los asuntos judiciales de la Municipalidad Distrital de Nuevo Chimbote propone las excepciones de falta de legitimidad para obrar de la demandante y de incompetencia por razón de materia; y contesta la demanda expresando que al estar la demandante contratada bajo el régimen especial de contratación regulado por el Decreto Legislativo N.º 1057, debió recurrir al proceso contencioso administrativo, que resulta ser la vía igualmente satisfactoria para la protección del derecho reclamado; agregando que, cuando venció el plazo de su último contrato administrativo de servicios, se extinguió su relación contractual.

El Juzgado Mixto de Nuevo Chimbote, con fecha 20 de agosto de 2010, declara infundadas las excepciones propuestas; y con fecha 9 de junio de 2011, declaró fundada la demanda, por considerar que el contrato administrativo de servicios suscrito por las partes se ha desnaturalizado, al haber la demandante continuado laborando con posterioridad a la fecha de vencimiento del plazo del citado contrato.

La Sala revisora confirma la resolución que desestima las excepciones propuestas y, revocando la sentencia apelada, declaró infundada la demanda, por estimar que la relación laboral ha concluido por vencimiento del plazo de la prórroga del contrato administrativo de servicios suscrito por las partes.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL  
SALA 2

FOJAS

34

EXP. N.º 00671-2012-PA/TC  
SANTA  
GLORIA MARITZA LÓPEZ GARCÍA

## FUNDAMENTOS

### §. Procedencia de la demanda

1. La presente demanda tiene por objeto que se ordene la reposición de la demandante en el cargo que venía desempeñando, porque habría sido objeto de un despido arbitrario. Se alega que la demandante, a pesar de haber suscrito contratos de locación de servicios y luego contratos administrativos de servicios, en los hechos habría prestado servicios bajo una relación laboral.
2. Por su parte, la Municipalidad emplazada manifiesta que la demandante no fue despedida arbitrariamente, sino que cuando venció el plazo de su último contrato administrativo de servicios se extinguió su respectiva relación contractual.
3. De los argumentos expuestos por las partes y conforme a los criterios de procedencia establecidos en el precedente vinculante de la STC 00206-2005-PA/TC, considero que en el presente caso procede evaluar si la demandante ha sido objeto de un despido arbitrario.

### §. Análisis del caso concreto

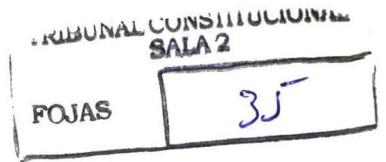
4. Para resolver la controversia planteada, conviene recordar que en las SSTC 00002-2010-PI/TC y 03818-2009-PA/TC, así como en la RTC 00002-2010-PI/TC, el Tribunal Constitucional ha establecido que el régimen de protección sustantivo-reparador contra el despido arbitrario, previsto en el régimen laboral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

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

5. Hecha la precisión que antecede, cabe señalar que con el contrato administrativo de servicios, obrante de fojas 47 a 51 de autos, y el informe escalafonario de fojas 46, queda demostrado que la demandante ha mantenido una relación laboral a plazo determinado, que debió culminar al vencerse el plazo contenido en el contrato administrativo de servicios suscrito por las partes.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00671-2012-PA/TC  
SANTA  
GLORIA MARITZA LÓPEZ GARCÍA

Sin embargo, en la demanda se alega que ello no habría sucedido, por cuanto la demandante habría laborado después de la fecha de vencimiento del plazo de su último contrato administrativo de servicios. Este hecho se encontraría probado con el informe escalafonario, obrante a fojas 46, los recibos por honorarios correspondientes al periodo comprendido desde el mes de setiembre de 2009 hasta el mes de marzo de 2010, obrantes de fojas 17 a 22, y la constancia policial de despido de fecha 6 de abril de 2010, obrantes a fojas 26. Asimismo, cabe señalar que el contrato administrativo de servicios, con vigencia del 1 de febrero al 31 de marzo de 2010, no fue firmado por el actor (f. 120).

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 ya 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, 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 5.2º del Decreto Supremo N.º 075-2008-PCM, que fue incorporado por el Decreto Supremo N.º 065-2011-PCM.

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

7. Finalmente, estimo pertinente destacar que el hecho de que un trabajador continúe laborando después de la fecha de vencimiento del plazo estipulado en su último contrato administrativo de servicios constituye una falta administrativa que debe ser objeto de un procedimiento disciplinario, a fin de que se determine las



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL  
SALA 2

FOJAS

36

EXP. N.º 00671-2012-PA/TC  
SANTA  
GLORIA MARITZA LÓPEZ GARCÍA

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

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

Sr.

MESÍA RAMÍREZ

Lo que certifico:

VICTOR ANDRÉS CALZADORA CARDENAS  
SECRETARIO RELATOR



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL  
SALA 2  
FOJAS 37

EXP. N.º 00671-2012-PA/TC  
SANTA  
GLORIA MARITZA LÓPEZ GARCÍA

### VOTO DIRIMENTE DEL MAGISTRADO CALLE HAYEN

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

1. La pretensión del accionante está dirigida a que se deje sin efecto el despido incausado del que habría sido víctima, y que, por consiguiente, se la reponga en el cargo de obrera de limpieza pública. Manifiesta que ha realizado labores de naturaleza permanente desde el 1 de setiembre de 2008 hasta el 6 de abril de 2010; y que ha sido obligada a girar recibos de honorarios.
2. De los recibos de honorarios que corren de fojas 2 al 22, corroborados con el informe escalafonario que corre a fojas 46 y el contrato administrativo de servicios que corre a fojas 47, aparece que el actor ingresó a prestar servicios para la demandada con fecha 1 de setiembre del 2008, suscribiendo contrato de servicios no personales, contrato que fue sustituido por el Contrato Administrativo de Servicios (CAS), debido a que fue objeto 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; dando mérito a la expedición del Decreto Legislativo 1057, disponiéndose que este sea sustituido por uno que otorgue mayor garantía a los trabajadores, el ahora denominado CAS; prohibiéndose a partir de la emisión de dicho decreto 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, fueron prohibidos en las entidades públicas sujetas al régimen de la actividad privada, con excepción de las empresas del Estado.
3. El artículo 5º del Decreto Supremo 075-2008-PCM permitió la renovación de estos tipos de contratos en función a las necesidades de la institución, aspecto que ha sido analizado por el Tribunal Constitucional quien 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.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00671-2012-PA/TC  
SANTA  
GLORIA MARITZA LÓPEZ GARCÍA

4. En el caso de autos aparece que con fecha 1 de febrero del 2009, el actor suscribió contrato administrativo de servicios, el mismo que ha venido prorrogándose hasta el 28 de febrero del 2010, hecho que no genera que el contrato administrativo de servicios se desnaturalice y se convierta en uno de duración indeterminada, debido a que el artículo 5º 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 71º del Decreto Legislativo 1057.

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**

**Lo que certifico:**

VICTOR ANDRÉS ALZAMORA CARDENAS  
SECRETARIO RELATOR



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00671-2012-PA/TC  
SANTA  
GLORIA MARITZA LÓPEZ GARCÍA

### 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. La recurrente interpone demanda de amparo contra la Municipalidad Distrital de Nuevo Chimbote solicitando que se deje sin efecto el despido incausado del que habría sido objeto, y que por consiguiente, se la reponga en el cargo de obrera de limpieza pública. Manifiesta que ha realizado labores de naturaleza permanente desde el 1 de setiembre de 2008 hasta el 6 de abril de 2010, y que con el propósito de eludir sus obligaciones, la emplazada le obligó a girar recibos por honorarios, pese a que su relación era de naturaleza laboral, toda vez que han concurrido los presupuestos de prestación personal, subordinación y haber percibido una remuneración mensual.
2. De lo expuesto se observa que lo pretendido por la actora es que se ordene su reposición laboral en el cargo que venía desempeñando (obrero). En tal sentido, atendiendo a los criterios de procedencia establecidos en el precedente vinculante de la STC 0206-2005(-PA/TC, considero que en el presente caso procede evaluar si la recurrente ha sido objeto de un despido arbitrario.
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.  
  
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 el contrato administrativo de servicios obrante de fojas 47 a 51, y el informe escalafonario de fojas 46, queda demostrado que la demandante ha mantenido una relación laboral a plazo determinado, que debió culminar al vencerse el plazo contenido en el contrato administrativo de servicios suscrito por las partes.



**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**



EXP. N.º 00671-2012-PA/TC  
SANTA  
GLORIA MARITZA LÓPEZ GARCÍA

Sin embargo en la demanda se alega que ello no habría sucedido así por cuanto la recurrente habría laborado después de la fecha de vencimiento del plazo de su último contrato administrativo de servicios. Este hecho se encuentra probado con el informe escalafonario (f. 46), los recibos por honorarios correspondientes al periodo comprendido desde el mes de setiembre de 2009 hasta el mes de marzo de 2010, (f. 17 a 22), y la constatación policial de despido de fecha 6 de abril de 2010 (f. 26). Cabe indicar que el contrato administrativo de servicios con vigencia del 1 de febrero al 31 de marzo de 2010, no fue firmado por la actora (f. 120).

Al respecto 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.

6. 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.

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. En el presente caso, como la extinción del contrato administrativo de servicios se produjo antes de que se publicara la STC 03818-2009-PA/TC, no resulta aplicable la interpretación efectuada en el segundo punto resolutivo de la sentencia mencionada, no obstante, ello no significa que la recurrente lo pueda solicitar en la vía correspondiente.

7. 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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL  
SALA 2  
FOJAS - 41

EXP. N.º 00671-2012-PA/TC  
SANTA  
GLORIA MARITZA LÓPEZ GARCÍA

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

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

Sr.

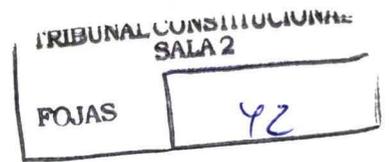
**VERGARA GOTELLI**

**Lo que certifico:**

  
OSCAR DÍAZ MUÑOZ  
SECRETARIO RELATOR  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00671-2012-PA/TC  
SANTA  
GLORIA MARITZA LÓPEZ GARCÍA

### 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.

Estimamos 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 aún, 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.

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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL  
SALA 2  
FOJAS 43

EXP. N.º 00671-2012-PA/TC  
SANTA  
GLORIA MARITZA LÓPEZ GARCÍA

periodo posterior al vencimiento del CAS (no indican fecha) la demandante laboró sin suscribir contrato, ello no implica que la relación encubierta se encuentre regulada por el régimen laboral de la actividad privada del Decreto Supremo 003-97-TR, porque antes de tal periodo la demandante había suscrito precisamente un CAS; 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 el 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, 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 se ha adelantado en el fundamento 2 *supra*), el supuesto de un trabajador que labora con un CAS vencido. En segundo



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00671-2012-PA/TC  
SANTA  
GLORIA MARITZA LÓPEZ GARCÍA

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”.

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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL  
SALA 2

FOJAS

45

EXP. N.º 00671-2012-PA/TC  
SANTA  
GLORIA MARITZA LÓPEZ GARCÍA

7. En cuanto al punto 1.2, consideramos que se 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 8), lo que implica que no se pueden extender las restricciones de derechos fundamentales desde aquellos supuestos regulados en la ley a aquellos supuestos no regulados en ella. Si se asume que los derechos fundamentales tienen una posición preferente en el sistema de fuentes del ordenamiento jurídico peruano, entonces, ante un vacío legislativo, no se pueden crear jurisprudencialmente iguales o mayores restricciones a tales derechos que las ya existentes.

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

De este modo, no consideramos 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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL  
SALA 2  
FOJAS 76

EXP. N.º 00671-2012-PA/TC  
SANTA  
GLORIA MARITZA LÓPEZ GARCÍA

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*

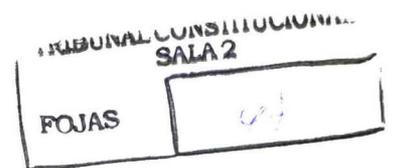
8. En cuanto al punto 1.3., consideramos que la regla jurisprudencial de presunción de “prórroga automática del CAS vencido” no es compatible con nuestro régimen constitucional del trabajo, pues no protege los derechos del trabajador como parte débil de la relación laboral; por el contrario, se interpreta 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 la normas laborales por parte del respectivo empleador (al permitir a una persona laborar sin contrato) lejos de favorecer al trabajador, lo pone en una situación de desventaja frente al empleador.

Si conforme lo ha sostenido el Tribunal Constitucional, el *principio de favorabilidad en materia laboral*, “hace referencia al deber de los operadores jurídicos de aplicar, en caso de duda, la fuente formal de derecho vigente más favorable al trabajador, o la interpretación de esas fuentes que les sea más favorable (*in dubio pro operario*)” (STC 00016-2008-PI/TC, fundamento 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 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.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00671-2012-PA/TC  
SANTA  
GLORIA MARITZA LÓPEZ GARCÍA

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 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 que 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, 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 no cabe aplicarla al presente caso.

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

10. Descartada entonces la regla jurisprudencial de la mayoría, estimo que la controversia que plantea el caso **no** se circunscribe a verificar lo que dice o quiso decir el Decreto Legislativo 1057 y su reglamento (como creo que erróneamente se ha asumido), sino a verificar qué exige la Constitución y las normas laborales de desarrollo en el caso genérico de un trabajador que labore sin contrato en la Administración Pública y que es despedido arbitrariamente. Y en este nuevo enfoque, la interpretación que el Tribunal Constitucional ha establecido es extensa. Por ello, respecto a la **segunda**



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL  
SALA 2

FOJAS

EXP. N.º 00671-2012-PA/TC  
SANTA  
GLORIA MARITZA LÓPEZ GARCÍA

**cuestión** sobre cuál sería la protección adecuada al trabajador y si corresponde su reposición, estimamos que el caso de autos debe ser evaluado desde el ámbito de la aplicación o no de la presunción legal contenida en el artículo 4º del Decreto Supremo N.º 003-97-TR, primer párrafo, que establece, como ya se ha mencionado, que en toda prestación personal de servicios remunerados y subordinados, se presume la existencia de un contrato de trabajo a plazo indeterminado.

11. En ese sentido, del Informe Escalafonario (fojas 46), del CAS 000418-2010- de febrero de 2010 sin firma de la demandante (fojas 120), del propio reconocimiento de la demanda en su escrito de contestación y de la Constatación Policial del 6 de abril de 2010, se desprende que la 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 obrera de la Subgerencia de Limpieza Pública y Mantenimiento de Parques y Jardines de la emplazada; **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, 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 de la demandante en el cargo que venía desempeñando o en otro de similar nivel o categoría en el plazo de dos días.

Asimismo, **exhortar** a la emplazada, y a la Administración Pública en general, a ser más diligente y celosas en cuanto al respeto de la normativa laboral vigente y no incumplir sus obligaciones como empleador de celebrar con debida oportunidad los respectivos contratos individuales de trabajo, sea a plazo indeterminado o sujetos 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 a la entidad o institución estatal.

Sres.

**BEAUMONT CALLIRGOS  
ETO CRUZ**

Lo que certifico:

VICTOR ANDRÉS ALZAMORA CÁRDENAS  
SECRETARIO RELATOR