



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP N° 03942-2012-AA/TC

SANTA

EMILIO SANIOS ZAVALA LUIS

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 4 días del mes de octubre de 2013, la Sala Primera del Tribunal Constitucional pronuncia la siguiente sentencia con el voto del magistrado Vergara Gotelli y los votos dirimientes de los magistrados Mesía Ramírez y Urviola Hani, llamados sucesivamente para componer la discordia surgida a raíz del voto en mayoría de los magistrados Beaumont Callirgos y Eto Cruz y el voto singular del magistrado Vergara Gotelli

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Emilio Santos Zavala Luis contra la sentencia de fojas 228, su fecha 23 de julio de 2012, expedida por la Segunda Sala Civil de la Corte Superior de Justicia del Santa, que declaró infundada la demanda de autos.

ANTECEDENTES

Con fecha 4 de octubre de 2011 el recurrente interpone demanda de amparo contra la Municipalidad Distrital de Santa, solicitando que se deje sin efecto el despido arbitrario del que fue objeto y que en consecuencia se lo reponga en el cargo de vigilante. Refiere que trabajó para la municipalidad emplazada desde el 4 de enero de 2010 hasta el 31 de julio de 2011, por más de 1 año y 7 meses en labores de forma continua, sin haber suscrito ningún tipo de contrato, periodo en el cual emitió recibos por honorarios; arguye que las funciones que desempeñaba eran de naturaleza laboral, por lo que mantenía un contrato de trabajo de naturaleza indeterminada. Sostiene que al haber sido despedido sin la expresión de una causa justa prevista en la ley, se han vulnerado sus derechos constitucionales al trabajo, a la protección contra el despido arbitrario y al debido proceso.

El alcalde de la municipalidad emplazada propone la excepción de falta de agotamiento de la vía administrativa y contesta la demanda argumentando que entre las partes no existió una relación laboral por cuanto el demandante estuvo sujeto a las normas que regulan el contrato administrativo de servicios, de mayo a julio de 2011, y que por tanto no se ha producido un despido arbitrario sino el término de la prestación por la naturaleza misma del servicio que así lo ameritaba, conforme lo prescribe el numeral 13.1, literal h), del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N.º 075-2008-PCM.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



LXP N.º 03942-2012-AA/TC
SANTA
EMILIO SANTOS ZAVALA LUIS

El Primer Juzgado Civil del Santa, con fecha 24 de abril de 2012, declaró infundada la excepción propuesta, y con fecha 24 de abril de 2012 declaró infundada la demanda por considerar que el actor no superó el periodo de prueba, a fin de obtener la estabilidad laboral, por cuanto después de la contratación bajo el régimen de los contratos administrativos de servicios, no llega a tres meses de trabajo bajo el régimen laboral de la actividad privada, no habiendo alcanzado la protección contra el despido arbitrario

La Sala revisora confirmó la apelada por estimar que la extinción del vínculo de los contratos administrativos de servicios suscritos por las partes se produjo por el vencimiento del plazo del contrato y no por despido arbitrario.

FUNDAMENTOS

Procedencia de la demanda

1. La presente demanda tiene por objeto que se ordene la reposición del recurrente en el cargo que venía desempeñando por haber sido despedido arbitrariamente. Alega el demandante que mantuvo vínculo con la municipalidad emplazada sin haber suscrito ningún tipo de contrato, convirtiéndose su vínculo en una relación laboral a plazo indeterminado.
2. Por su parte la municipalidad emplazada manifiesta que el demandante no fue despedido arbitrariamente, sino que cuando venció el plazo de su contrato administrativo de servicios se extinguió su respectiva relación contractual.
3. Expuestos los argumentos por las partes y conforme a los criterios de procedencia establecidos en el precedente vinculante de la STC 00206-2005-PA/TC, este Colegiado considera que en el presente caso procede evaluar si el demandante ha sido objeto de un despido sin expresión de causa.

Análisis de la controversia

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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 03942-2012-AA/TC
SANTA
EMILIO SANTOS ZAVALA LUIS

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

- 5 Cabe señalar que con el Informe N.º 212/2011/ARH-MDS, de fecha 3 de noviembre de 2011, expedido por el jefe del Área de Recursos Humanos, y los contratos administrativos de servicios, obrantes de fojas 149 a 158, queda demostrado que entre las partes existió una relación laboral bajo los alcances del Decreto Legislativo N.º 1057, es decir que el actor mantuvo una relación laboral a plazo determinado, que debió terminar al vencer el plazo contenido en el contrato administrativo de servicios que suscribió, esto es, el 30 de junio de 2011 (f. 154).
6. Sin embargo de autos se advierte que ello no habría sucedido, por cuanto se infiere que el demandante continuó laborando para la municipalidad emplazada después de la fecha de vencimiento del plazo de su contrato administrativo de servicios, tal como se acredita con el Informe N.º 0161-2011-LOG/MDS, de fecha 3 de noviembre de 2011 (f. 159) y las órdenes de servicios (ff. 160 y 161) lo que ha sido reconocido en el presente proceso por la propia municipalidad emplazada (f. 179)

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

- 7 Destacada esta precisión este Colegiado considera que el contrato administrativo de servicios se prorroga en forma automática si el trabajador continúa laborando después de la fecha de vencimiento del plazo estipulado en su último contrato administrativo de servicios. Este hecho no genera que el contrato administrativo de servicios se convierta en un contrato de duración indeterminada, debido a que el artículo 5º del Decreto Supremo N.º 075-2008-PCM prescribe que la “duración del contrato no puede ser mayor al período que corresponde al año fiscal respectivo dentro del cual se efectúa la contratación”. En la actualidad este parecer se encuentra reconocido en el artículo 5.2 del Decreto Supremo N.º 075-2008-PCM,



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 03942-2012-AA/TC
SANTA
EMILIO SANTOS ZAVALA LUIS

que fue incorporado por el Decreto Supremo N.º 065-2011-PCM.

8. Sobre la pretensión de reposición en el régimen del contrato administrativo de servicios, cabe recordar que en la STC 03818-2009-PA/TC, este Tribunal señaló que:

La solución de reposición desnaturalizaría la esencia especial y transitoria del contrato administrativo de servicios, por cuanto los contratos de trabajo en este régimen son a plazo determinado y no a plazo indeterminado. Además, conforme al párrafo d) del artículo 7º del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en casos de despido injustificado, el trabajador tendrá derecho a una indemnización o a la readmisión en el empleo o a cualquier otra prestación prevista por la legislación nacional.

Consecuentemente, al régimen laboral especial del contrato administrativo de servicios no le resulta aplicable el régimen procesal de eficacia restitutoria (readmisión en el empleo), sino únicamente el régimen procesal de eficacia restitutiva (indemnización).

9. 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 el pago de la penalidad prevista en el artículo 13.3 del Decreto Supremo N.º 075-2008-PCM, modificado por el artículo 1º del Decreto Supremo N.º 065-2011-PCM, por lo que este Tribunal estima necesario precisar que el demandante tiene derecho de solicitar en la vía procedimental correspondiente el pago de la penalidad por haberse dado fin a su relación laboral sin que haya mediado alguna de las causales legales de extinción del contrato administrativo de servicios

En consecuencia corresponde desestimar la demanda al no ser procedente la reposición del demandante en su puesto de trabajo por haber estado sujeto al régimen laboral que regula los contratos administrativos de servicios; por tanto, no se han vulnerado los derechos constitucionales alegados.

10. Siendo así este Colegiado considera pertinente destacar que el hecho de que un trabajador continúe laborando después de la fecha de vencimiento del plazo estipulado en su último contrato administrativo de servicios constituye una falta administrativa que debe ser objeto de un procedimiento disciplinario a fin de que se determine las responsabilidades previstas en el artículo 7º del Decreto Legislativo N.º 1057, pues dicho hecho contraviene el procedimiento de contratación previsto



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP N° 03942-2012-AA/TC
SANTA
EMILIO SANTOS 7 AVALA LUIS

en el artículo 3° del Decreto Supremo N.º 075-2008-PCM.

11. Finalmente cabe precisar que si bien el recurrente afirma en su escrito de recurso de agravio constitucional que los contratos CAS son falsificados, por cuanto nunca los firmó, en su escrito de apelación de fecha 7 de mayo de 2012 y el escrito de cumplimiento de mandato de fecha 15 de junio de 2012 (ff. 206 y 218) reconoce que suscribió dichos contratos.

Por estos fundamentos, el Tribunal Constitucional, con la autoridad que le confiere la Constitución Política del Perú

HA RESUELTO

Declarar **INFUNDADA** la demanda, porque no se ha acreditado la alegada vulneración de los derechos constitucionales invocados.

Publíquese y notifíquese.

SS.

URVIOLA HANI
VERGARA GOTELLI
MESÍA RAMÍREZ

Lo que certifico:

OSCAR OJÁZ MUÑOZ
SECRETARIO RELATOR
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP N° 03942-2012-PA/TC
SANTA
EMILIO SANTOS ZEVALLOS LUIS

VOTO DIRIMIENTE DEL MAGISTRADO URVIOLA HANI

De acuerdo con la Resolución de 13 de mayo del 2013 y de conformidad con el artículo 5 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y del artículo 11°-A de su Reglamento Normativo emito el presente voto, asumiendo el suscrito los fundamentos y la conclusión del voto de los magistrados Vergara Gotelli y Mesía Ramírez.

Sr.
URVIOLA HANI

Lo que certifico:

.....
OSCAR DÍAZ MUÑOZ
SECRETARIO RELATOR
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP N° 03942-2012-PA/TC
SANTA
EMILIO SANTOS ZEVALLOS LUIS

VOTO DIRIMENTE DEL MAGISTRADO MESÍA RAMÍREZ

Llamado por ley a dirimir la presente discordia, me adhiero al voto del magistrado Vergara Gotelli, esto es, porque la demanda se declare infundada.

Sr.
MESÍA RAMÍREZ

Lo que certifico:

OSCAR DÍAZ MUÑOZ
SECRETARIO RELATOR
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP N° 03942-2012-PA/TC
SANTA
EMILIO SANTOS ZAVALA LUIS

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 satisfacer 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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N° 03942-2012-PA/TC
SANTA
EMILIO SANTOS ZAVALA LUIS

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, observamos que en el presente caso, se declara infundada la demanda por considerar que, si bien en el periodo posterior al 30 de junio de 2011 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 –agrega– debe *sobrentenderse* que en la práctica éste se “prorrogó automáticamente” Y siendo que el CAS se prorrogó automáticamente y que se extinguió sin una causa de extinción legal, correspondería percibir la indemnización prevista en el régimen laboral especial del Decreto Legislativo 1057.
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 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.

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.

Ausencia de regulación en el Decreto Legislativo 1057, CAS



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP N° 03942-2012-PA/TC
SANTA
EMILIO SANTOS ZAVALA LUIS

- 6 En cuanto a este punto consideramos que la solución planteada 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 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 hecho cierto la *existencia tácita de un CAS* o, lo que es lo mismo, una “prórroga automática” del CAS. *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 clase 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 subsistema 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 subsistema 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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N° 03942-2012-PA/TC
SANTA
EMILIO SANTOS ZAVALA LUIS

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”.

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

7. En cuanto a este punto, consideramos que la posición expresada extiende las limitaciones de los derechos laborales del Decreto Legislativo 1057 a un universo de casos no regulados por ella; pues, como se ha mencionado 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 anterior oportunidad (*Cfr.* Voto Singular de las STC 0010-2010-PI/TC y Fundamento de voto de la STC 1958-2012-PA/TC), hemos señalado que el régimen laboral del Decreto Legislativo 1057 puede ser constitucionalmente legítimo si se interpreta como temporalmente “provisorio” 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 propios de la dimensión prestacional o positiva de los derechos fundamentales, por lo que las limitaciones que esta etapa de transición establece en el Decreto Legislativo 1057 a los derechos constitucionales laborales (deficiente protección contra el despido arbitrario, temporalidad indefinida del contrato laboral, obstaculización a los derechos de sindicalización, huelga, etc) se encuentran justificadas sólo en el contexto actual; pero, de ninguna manera significa que estas limitaciones también puedan ampliarse, mediante el razonamiento analógico, a casos no previstos por el legislador ordinario. Es necesario recordar que la Constitución en su artículo 139, inciso 9), establece el principio de inaplicabilidad por analogía de las normas que restrinjan derechos fundamentales (*Cfr.* STC 02235-2004-PA/TC, Fundamento Jurídico 8), lo que implica que no se pueden extender las restricciones de derechos fundamentales desde aquellos supuestos regulados en la ley a aquellos supuestos no regulados en ella. Si se asume que los derechos fundamentales tienen una posición preferente en el sistema de fuentes del ordenamiento jurídico peruano, entonces, ante un vacío legislativo, no se pueden crear jurisprudencialmente iguales o mayores restricciones a tales derechos que las ya existentes.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP N.º 03942-2012-PA/TC
SANTA
EMILIO SANTOS ZAVALA LUIS

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 vencimiento del CAS–, cuando en realidad correspondía aplicar, sin mayor duda, el aludido artículo 4 del Decreto Supremo 003-97-TR.

Incompatibilidad de la regla jurisprudencial de “prórroga automática” con el régimen constitucional del trabajo

- 8 En cuanto a este punto, 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. Justamente la Constitución en sus artículos 1 y 26 busca equiparar en virtud de los principios protectores o de igualación compensatoria, por los cuales, reconociéndose la existencia asimétrica de la relación laboral, se promueve por la vía constitucional y legal la búsqueda de un equilibrio entre los sujetos de la misma (Cfr. STC 0008-2005-PI/TC, Fundamento Jurídico 20, *in fine*); principios que no podrían ser satisfechos en la medida en que, desde la opinión de la mayoría, las consecuencias del incumplimiento de la normas laborales por parte del respectivo empleador (al permitir a una persona laborar sin contrato), lejos de favorecer al trabajador, lo pone en una situación de desventaja frente al empleador.

Si conforme lo ha sostenido el Tribunal Constitucional, el *principio de favorabilidad en materia laboral* “hace referencia al deber de los operadores jurídicos de aplicar, en caso de duda, la fuente formal de derecho vigente más favorable al trabajador, o la interpretación de esas fuentes que les sea más favorable (*in dubio pro operario*)” (STC 00016-2008-PI/TC Fundamento Jurídico 11), y conforme se sostiene en doctrina laboral autorizada, el principio *pro operario* “se expresa diciendo que la norma jurídica aplicable a las relaciones de trabajo y de seguridad Social, en caso de



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP N° 03942-2012-PA/TC
SANTA
EMILIO SANTOS ZAVALA LUIS

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 que, con ello, se presume la existencia de un contrato de trabajo a plazo indeterminado

Asimismo, en la posición cuestionada, 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.

Por otro lado, la regla de presunción de “prórroga automática” 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 Jurídico 21). Un grupo de trabajadores sin antecedentes de un CAS y otro grupo con antecedentes de un CAS. A los primeros, el juez constitucional los repone en su puesto de trabajo por vulneración del derecho del trabajo por presumirse un contrato laboral a plazo indeterminado, mientras que para el segundo grupo se presume un contrato de trabajo temporal y se lo 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, lo 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” es incompatible en el presente caso con el



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N° 03942-2012-PA/TC
SANTA
EMILIO SANTOS ZAVALA LUIS

artículo de la Constitución que establece como prioridad del Estado el deber de protección al trabajador contra el despido arbitrario, así como los artículos 1 y 26, que reconocen principios que deben regular la relación laboral (dignidad, de favorabilidad en materia laboral e igualdad), por lo que consideramos que no cabe aplicarla al presente caso

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

10. Descartada, entonces, la regla jurisprudencial de presunción de prórroga automática, 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 creo que se ha asumido), sino a verificar qué exige la Constitución y las normas laborales de desarrollo en el caso genérico de un trabajador que labore sin contrato en la Administración Pública y que es despedido arbitrariamente. Y en este nuevo enfoque, la interpretación que este Tribunal ha establecido es extensa. Por ello, respecto a la **cuestión** sobre cuál sería la protección adecuada al trabajador y si corresponde o no su reposición, estimamos 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. Siendo así, del Informe N° 0161-2011-LOG/MDS, de fecha 3 de noviembre de 2011 (fojas 159), las órdenes de servicio (fojas 160 y 161) y el reconocimiento de la propia emplazada (fojas 179), se desprende que el demandante ha laborado sin contrato de trabajo con posterioridad al 30 de junio de 2011; **consecuentemente**, al haber sido despedido sin expresarse 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 consecuencia, por las consideraciones expuestas, votamos a favor de que 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, más el pago de costos; e **IMPROCEDENTE** el pago de remuneraciones devengadas, por no ser materia del proceso de amparo.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP N° 03942-2012-PA/TC
SANTA
EMILIO SANTOS ZAVALA LUIS

Asimismo, consideramos que se debe **exhortar** a la empleada, y a la Administración Pública en general, a ser más diligentes y celosos en cuanto al respeto de la normativa laboral vigente y no incumplir sus obligaciones como empleador de celebrar con debida oportunidad los respectivos contratos individuales de trabajo, sea a plazo indeterminado o sujeto a modalidad conforme establezca la ley pertinente, con la finalidad de no incurrir en vulneraciones constitucionales y responsabilidades laborales, administrativas o de otra índole, en lo tocante a ~~prerrogas~~ prerrogas fácticas o interpretables, eventualmente, innecesarias para la entidad o institución estatal.

SS.

BEAUMONT CALLIRGOS
ETO CRUZ

Lo que certifico:

.....
OSCAR DIAZ MUÑOZ
SECRETARIO RELATOR
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP N° 03942-2012-AA/TC

SANIA

EMILIO SANTOS ZAVALA LUIS

VOTO DEL MAGISTRADO VERGARA GOTELLI

Sustento el presente voto en las consideraciones siguientes.

Procedencia de la demanda

1. La presente demanda tiene por objeto que se ordene la reposición del recurrente en el cargo que venía desempeñando por haber sido despedido arbitrariamente. Alega el demandante que mantuvo vínculo con la municipalidad emplazada sin haber suscrito ningún tipo de contrato, convirtiéndose su vínculo en una relación laboral a plazo indeterminado.
2. Por su parte la municipalidad emplazada manifiesta que el demandante no fue despedido arbitrariamente, sino que cuando venció el plazo de su contrato administrativo de servicios se extinguió su respectiva relación contractual.
3. Expuestos los argumentos 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 el demandante ha sido objeto de un despido sin expresión de causa.

Análisis de la controversia

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

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

5. Cabe señalar que con el Informe N° 212/2011/ARH-MDS, de fecha 3 de noviembre de 2011, expedido por el jefe del Área de Recursos Humanos, y los contratos administrativos de servicios, obrantes de fojas 149 a 158, queda demostrado que entre las partes existió una relación laboral bajo los alcances del Decreto Legislativo



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N° 03942-2012-AA/TC

SANTA

EMILIO SANIOS ZAVALA LUIS

N.º 1057, es decir que el actor mantuvo una relación laboral a plazo determinado, que debió culminar al vencer el plazo contenido en el contrato administrativo de servicios que suscribió, esto es, el 30 de junio de 2011 (f. 154)

6. Sin embargo de autos se advierte que ello no habría sucedido, por cuanto se infiere que el demandante continuó laborando para la municipalidad emplazada después de la fecha de vencimiento del plazo de su contrato administrativo de servicios, tal como se acredita con el Informe N° 0161-2011-LOG/MDS, de fecha 3 de noviembre de 2011 (f. 159), las ordenes de servicios (ff. 160 y 161) y ha sido reconocido en el presente proceso por la propia municipalidad emplazada (f. 179).

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

- 7 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, que fue incorporado por el Decreto Supremo N.º 065-2011-PCM.

8. Sobre la pretensión de reposición en el régimen del contrato administrativo de servicios, cabe recordar que en la STC 03818-2009-PA/TC, este Tribunal señaló que.

La solución de reposición desnaturalizaría la esencia especial y transitoria del contrato administrativo de servicios, por cuanto los contratos de trabajo en este régimen son a plazo determinado y no a plazo indeterminado. Además, conforme al párrafo d) del artículo 7º del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en casos de despido injustificado, el trabajador tendrá derecho a una



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 03942-2012-AA/TC

SANTA

EMILIO SANTOS ZAVALA LUIS

indemnización o a la readmisión en el empleo o a cualquier otra prestación prevista por la legislación nacional.

Consecuentemente, al régimen laboral especial del contrato administrativo de servicios no le resulta aplicable el régimen procesal de eficacia restitutoria (readmisión en el empleo), sino únicamente el régimen procesal de eficacia restitutiva (indemnización)

- 9 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 el pago de la penalidad prevista en el artículo 13.3 del Decreto Supremo N.º 075-2008-PCM, modificado por el artículo 1º del Decreto Supremo N.º 065-2011-PCM, por lo que considero necesario precisar que el demandante tiene derecho de solicitar en la vía procedimental correspondiente el pago de la penalidad por haberse dado fin a su relación laboral sin que haya mediado alguna de las causales legales de extinción del contrato administrativo de servicios.

En consecuencia corresponde desestimar la demanda al no ser procedente la reposición del demandante en su puesto de trabajo por haber estado sujeto al régimen laboral que regula los contratos administrativos de servicios; por tanto, no se ha vulnerado los derechos constitucionales alegados

10. Siendo así considero pertinente destacar que el hecho de que un trabajador continúe laborando después de la fecha de vencimiento del plazo estipulado en su último contrato administrativo de servicios constituye una falta administrativa que debe ser objeto de un procedimiento disciplinario a fin de que se determine las responsabilidades previstas en el artículo 7º del Decreto Legislativo N.º 1057, pues dicho hecho contraviene el procedimiento de contratación previsto en el artículo 3º del Decreto Supremo N.º 075-2008-PCM.


11. Finalmente cabe precisar que si bien el recurrente afirma en su escrito de recurso de agravio constitucional que los contratos CAS son falsificados, por cuanto nunca los firmó, en su escrito de apelación de fecha 7 de mayo de 2012 y el escrito de cumplimiento de mandato de fecha 15 de junio de 2012 (ff. 206 y 218) reconoce que suscribió dichos contratos.

Por lo expuesto, estimo que se debe declarar **INFUNDADA** la demanda, porque no se ha acreditado la alegada vulneración de los derechos constitucionales invocados.

S.


VERGARA GOTELLI

Lo que certifico:


OSCAR DÍAZ MUÑOZ
SECRETARIO RELATOR
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL