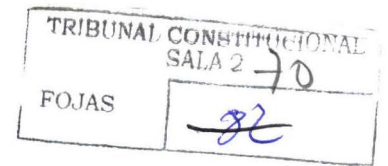
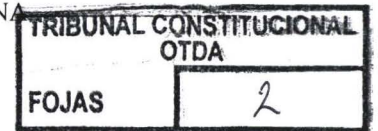




TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00386-2012-PA/TC
PIURA
EDGAR OMAR GEMIN REQUENA



RAZÓN DE RELATORÍA

La causa correspondiente al Expediente 00386-2012-PA/TC ha sido votada por los magistrados Mesía Ramírez, Calle Hayen y Álvarez Miranda, cuyos votos se acompañan. Se deja constancia que pese a que el voto del magistrado Calle Hayen no es similar, éste concuerda en el sentido del fallo, por lo que de conformidad con el artículo 5º -cuarto párrafo- de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y el artículo 11º -primer párrafo- del Reglamento Normativo del Tribunal Constitucional, se ha alcanzado la mayoría para declarar **INFUNDADA** la demanda interpuesta.

Asimismo, se deja constancia que la Segunda Sala estuvo integrada por los magistrados Beaumont Callirgos, Mesía Ramírez y Eto Cruz, emitiéndose los siguientes votos: el voto en mayoría de los magistrados Beaumont Callirgos y Eto Cruz, que devino en la posición minoritaria; el voto del magistrado Mesía Ramírez; posición a la que se adhiere el magistrado Álvarez Miranda, llamado a dirimir; y el voto finalmente dirimente del magistrado Calle Hayen, que concurre con el fallo de los magistrados Mesía Ramírez y Álvarez Miranda; votos, todos, que se agregan a autos.

Lima, 5 de junio de 2014



OSCAR DIAZ MUÑOZ
SECRETARIO RELATOR
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL	SALA 2 71
FOJAS	83

EXP. N.º 00386-2012-PA/TC
PIURA
EDGAR OMAR GEMIN REQUENA

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL	OTDA
FOJAS	3

VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO MESÍA RAMÍREZ

Visto el recurso de agravio constitucional interpuesto por don Edgar Omar Gemin Requena contra la resolución expedida por la Primera Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Piura, de fojas 532, su fecha 14 de noviembre de 2011, que declaró infundada la demanda de autos, el magistrado firmante emite el siguiente voto:

ANTECEDENTES

Con fecha 25 de enero de 2011, el recurrente interpone demanda de amparo contra el Gobierno Regional de Piura, manifestando que ha sido objeto de un despido incausado que ha vulnerado sus derechos constitucionales al trabajo, al debido proceso, entre otros, razón por la que solicita que se le reincorpore en sus labores como Abogado de la Oficina de Abastecimiento y Servicios Auxiliares. Sostiene que ha realizado labores permanentes y continuas desde el 16 de octubre de 2007 hasta el 5 de enero de 2011, habiéndosele prohibido el ingreso al centro laboral el día 6 de enero de 2011.

La Procuradora Pública a cargo de los asuntos judiciales del Gobierno Regional de Piura propone las excepciones de incompetencia y de falta de agotamiento de la vía administrativa, y contesta la demanda manifestando que en el presente caso no existe ningún despido, sino que el actor ha cesado por haberse vencido el plazo estipulado en su contrato administrativo de servicios.

El Primer Juzgado Civil de Piura, con fecha 5 de mayo de 2011, declaró infundadas las excepciones propuestas; y con fecha 30 de junio de 2011 declaró infundada la demanda, por considerar que en autos no se ha acreditado que haya existido una relación laboral entre las partes.

La Sala revisora confirmó la apelada por estimar que a los servidores sujetos al régimen administrativo de servicios solo les resulta aplicable el régimen procesal de eficacia indemnizatoria, y no la reposición.

FUNDAMENTOS

Procedencia de la demanda

1. La presente demanda tiene por objeto que se ordene la reposición del demandante en el cargo que venía desempeñando, porque habría sido objeto de un despido arbitrario. Se alega que el demandante, a pesar de haber suscrito contratos civiles y luego contratos administrativos de servicios, en los hechos habría prestado servicios bajo una relación laboral.
2. Por su parte, el Gobierno Regional emplazado manifiesta que el demandante no



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL OTDA	
FOJAS	4

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL	72
FOJAS	84

EXP. N.º 00386-2012-PA/TC
PIURA
EDGAR OMAR GEMIN REQUENA

se estaba ante 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 se convierta en un contrato de duración indeterminada, debido a que el artículo 5 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

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.

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 responsabilidades previstas en el artículo 7º 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 estos fundamentos, mi voto es por declarar **INFUNDADA** la demanda, porque no se ha acreditado la vulneración de los derechos alegados.

Sr.

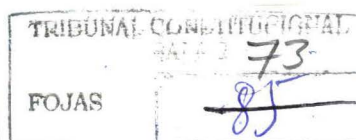
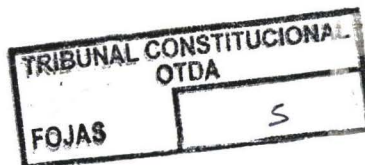
MESÍA RAMÍREZ

Lo que certifico:

OSCAR BIAZ MUÑOZ
SECRETARIO RELATOR
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00386-2012-PA/TC
PIURA
EDGAR OMAR GEMIN REQUENA

fue despedido arbitrariamente, sino que cuando venció el plazo de su último contrato administrativo de servicios se extinguió su respectiva relación contractual.

- 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, este Tribunal considera que en el presente caso procede evaluar si el demandante ha sido objeto de un despido arbitrario.

Análisis del caso concreto

- Para resolver la controversia planteada, conviene recordar que en la 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 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.

- Hecha la precisión que antecede, cabe señalar que con los contratos administrativos de servicios y *addendas*, obrantes de fojas 408 a 435 de autos, queda demostrado que el demandante ha mantenido una relación laboral a plazo determinado, desde el 1 de julio de 2008 hasta el 31 de julio de 2010, que debió culminar al vencerse el plazo contenido en el último contrato administrativo de servicios suscrito por las partes.

Sin embargo, en la demanda se alega que ello no ha sucedido, por cuanto el 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 contenido del Informe N.º 158-2011/GRP-48300, emitido por el Jefe de la Oficina de Recursos Humanos, y con el recibo por honorarios de fojas 310 y 311, respectivamente.

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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL	
OTDA	
FOJAS	6

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL	
SALA 3 74	
FOJAS	80

EXP. N.º 00386-2012-PA/TC
PIURA
EDGAR OMAR GEMIN REQUENA

VOTO DIRIMIENTE DEL MAGISTRADO ÁLVAREZ MIRANDA

Llamado por ley a dirimir la discordia surgida en autos, me adhiero al voto del magistrado Mesía Ramírez, pues, conforme lo justifica, también considero que la demanda de amparo debe ser declarada **INFUNDADA**.

Sr.

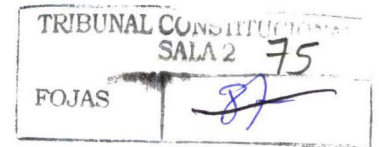
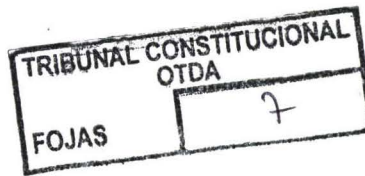
ÁLVAREZ MIRANDA

Lo que certifico:

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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N° 00386-2012-PA/TC
PIURA
EDGAR OMAR GEMIN REQUENA

VOTO DIRIMIENTE DE MAGISTRADO CALLE HAYEN

Estando los autos a mi despacho y con el respeto que me merecen mis colegas magistrados, emito el presente voto singular.

1. Con fecha 25 de enero de 2011, el recurrente interpone demanda de amparo contra el gobierno Regional de Piura, manifestando que ha sido objeto de un despido incausado que ha vulnerado sus derechos constitucionales al trabajo, al debido proceso entre otros, razón por la que solicita que se le reincorpore en sus labores como Abogado de la Oficina de Abastecimiento y Servicios Auxiliares. Sostiene que ha realizado labores permanentes y continuas desde el 16 de octubre de 2007 hasta el 5 de enero de 2011, habiéndosele prohibido el ingreso al centro laboral el día 6 de enero de 2011.
2. La Procuradora Publica a cargo de los asuntos judiciales del Gobierno Regional de Piura propone las excepciones de incompetencia y de falta de agotamiento de la vía administrativa, y contesta la demanda manifestando que en el presente caso no existe ningún despido, sino que el actor ha cesado por haberse vencido el plazo estipulado en su contrato administrativo de servicios.
3. El primer Juzgado Civil de Piura con fecha 5 de mayo de 2011 declaro infundadas las excepciones propuestas y con fecha 30 de junio de 2011 declaro infundada la demanda, por considerar que en autos no se ha acreditado que haya existido una relación laboral entre las partes. La Sala revisora confirmo la apelada por estimar que a los servidores sujetos al régimen administrativo de servicios solo le resulta aplicable el régimen procesal de eficacia indemnizatoria, y no la reposición.
4. El recurrente señala que su contrato ha sido desnaturalizado, ya que ha venido laborando para dicha entidad desde el 2007 hasta el 5 de enero de 2011, en forma ininterrumpida, primero mediante contratos de naturaleza civil y luego por medio de contratos administrativo de servicios.
5. Para resolver la controversia planteada, conviene recordar que la SSTC N° 0002-2010-PI/TC Y 3818-2009-PA/TC, así como la RTC N° 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, en el proceso de amparo no corresponde analizar si con anterioridad a la suscripción del contrato administrativo de servicios, los contrato civiles que suscribió el demandante fueron desnaturalizados, es en el caso que ellos hubiese ocurrido, dicha situación de fraude constituiría un periodo independiente del inicio del contrato administrativo de servicios, que es constitucional.

7. De fojas 408 a 435 obran los contratos CAS y las adendas que el recurrente suscribió con la emplazada, siendo el último contrato de fecha 31 de diciembre de 2010. Así también de fojas 82 obra la Resolución Directoral N° 295/2010-AG-PEBPT-DE, de fecha 5 de agosto de 2010, la cual lo designa a partir del 4 de agosto de 2010 como Jefe de la Oficina de Asesoría Jurídica del Proyecto Especial Binacional Puyango-Tumbes, cargo que es considerado de confianza; así también de fojas 81 obra el Oficio N° 0811-2010-AG-PEBPT-DE, de fecha 10 de agosto de 2010, el cual solicita que se le suspenda el contrato administrativo de servicios sin contraprestación ya que ha sido designado como personal de confianza y de fojas 465, obra la Resolución Directoral N° 306/2010-AG-PEBPT de fecha 16 de agosto de 2010, la cual da por concluido su designación retornando a su contrato administrativo de servicios.
8. Es de verse en el presente caso que el recurrente laboró durante el periodo comprendido desde el 31 de setiembre de 2008 hasta el día en que culminó su contrato administrativo de servicios, esto es el 31 de julio de 2010. Sin embargo de fojas 309 y 310 el Informe N° 17-2011/GRP-480400-EOGR, de fecha 27 de junio de 2011, en donde el recurrente da cuenta de las labores realizadas del 1 al 5 de enero de 2011, acreditado así que efectivamente laboró sin suscribir las respectivas adendas como los señala en su demanda; sin embargo esta situación *Per se* no genera un vínculo laboral a plazo indeterminado, ya que el Decreto Supremo N° 075-2008-PCM, ha previsto esta figura en su artículo 5.2, incorporado por el Decreto Supremo N° 065-2011-PCM, el cual prescribe que *“El contrato administrativo de servicios es de plazo determinado. La duración del contrato no puede ser mayor al período que corresponde al año fiscal respectivo dentro del cual se efectúa la contratación; sin embargo, el contrato puede ser prorrogado o renovado cuantas veces considere la entidad contratante en función de sus necesidades. Cada prórroga o renovación no puede exceder del año fiscal.”* Lo que en el presente caso no ha sucedido con el recurrente.

Por estas consideraciones, mi voto es porque se declare **INFUNDADA** la demanda de amparo.

S.

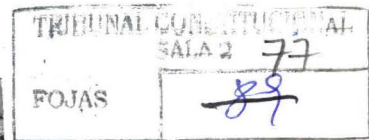
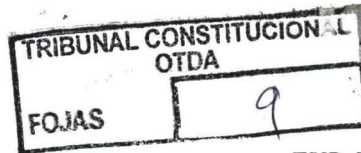
CALLE HAYEN

Lo que certifico:

OSCAR DIAZ MUÑOZ
SECRETARIO RELATOR
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00386-2012-PA/TC

PLURA

EDGAR OMAR GEMIN

REQUENA

VOTO DE LOS MAGISTRADOS BEAUMONT CALLIRGOS Y ETO CRUZ

Con el debido respeto por la opinión expresada por nuestro colega magistrado, consideramos que la demanda de autos debe ser declarada **IMPROCEDENTE**, en virtud de los siguientes argumentos:

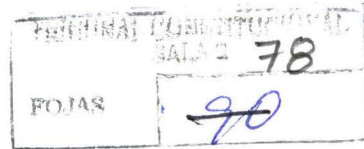
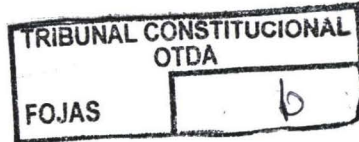
1. Preliminarmente, es importante destacar que lo expresado en el presente voto se circunscribe, en principio, a la denominada **regla jurisprudencial de presunción de prórroga automática del CAS vencido**, puesto que dicha regla ha sido analizada para resolver la presente controversia. Dicha regla, 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; por lo que, 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.

Al respecto, 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 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.

2. Aclarado lo anterior, tenemos que en el presente caso el voto en minoría opina que la demanda debe ser declarada infundada por considerar que, si bien en el periodo posterior al 31 de julio 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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00386-2012-PA/TC

PIURA

EDGAR OMAR GEMIN
REQUENA

antes de tal periodo el demandante había suscrito un CAS; por lo que se considera que 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.

3. 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 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”

4. 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.

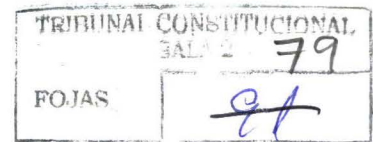
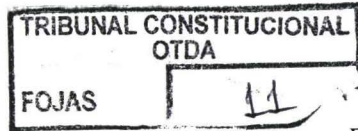
1.1. Ausencia de regulación en el Decreto Legislativo 1057, CAS

5. En cuanto al punto 1.1, 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 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





TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00386-2012-PA/TC

PIURA

EDGAR OMAR GEMIN

REQUENA

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.

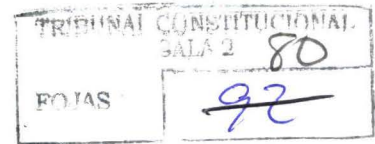
En efecto, la precitada regla jurisprudencial de la “presunción de prórroga automática del CAS” genera una *estéril situación antinómica* con el artículo 4 del Decreto Supremo 003-97-TR —aplicable al presente caso, dado que su régimen laboral es el de la actividad privada—, el mismo que establece que 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

En cuanto al punto 1.2, consideramos que la posición de la prórroga automática extiende las limitaciones de los derechos laborales del Decreto Legislativo 1057 a un universo de casos no regulados por ella; pues, como hemos 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, debemos de precisar que en anteriores



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00386-2012-PA/TC

PIURA

EDGAR OMAR GEMIN

REQUENA

oportunidades (por todas, *Cfr.* fundamento de Voto de la STC 01958-2012-PA/TC), 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, se ha 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.

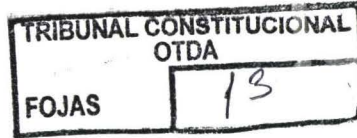
Los órganos jurisdiccionales no pueden establecer mayores restricciones a los derechos fundamentales que aquellas ya establecidas en determinadas leyes. Ello se desprende del artículo 1 de la Constitución, conforme al cual “la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo 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 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*



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00386-2012-PA/TC

PIUZA

EDGAR OMAR GEMIN

REQUENA

7. 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 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.

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, *cf.* STC 0206-2005-PA/TC, fundamento 21). Un grupo de trabajadores sin antecedentes de un CAS y otro



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL	
OTDA	
FOJAS	14

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL	
SALA 2 82	
FOJAS	94

EXP. N.º 00386-2012-PA/TC

PIURA

EDGAR OMAR GEMIN

REQUENA

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.

8. 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 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.

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*

9. Descartada entonces la regla jurisprudencial antedicha, 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 creemos 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 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.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL	
OTDA	
FOJAS	15

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL	
SALA 2 83	
FOJAS	95

EXP. N.º 00386-2012-PA/TC

PIURA

EDGAR OMAR GEMIN

REQUENA

10. En ese sentido, si bien está plenamente acreditado que el demandante se desempeñó sin contrato laboral como empleado de la Municipalidad emplazada en el cargo de Abogado de la Oficina de Abastecimiento y Servicios Auxiliares, es de señalar también que de conformidad con el artículo 37 de la Ley N.º 27972 (Ley Orgánica de Municipalidades) los funcionarios y empleados de la municipalidades se encuentran sujetos al régimen laboral de la actividad pública; **consecuentemente**, en virtud del precedente recaído en la STC N.º 0206-2005-PA/TC, no puede sino declararse la improcedencia de la demanda de autos en aplicación del artículo 5.2 del Código Procesal Constitucional, quedando a salvo el derecho del demandante para hacerlo valer en el proceso correspondiente de la vía ordinaria.

Por las consideraciones expuestas, nuestro voto es porque se declare **IMPROCEDENTE** la demanda.

Asimismo, **exhortar** a la emplazada, y a la Administración Pública en general, a ser más diligentes 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 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

Lo que certifico:

OSCAR DIAZ MUÑOZ
SECRETARIO RELATOR
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL