



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP N° 00471-2012-PA/TC

SULLANA

JAVIER ALFREDO SÁNCHEZ CUMPA

RAZÓN DE RELATORÍA

La resolución recaída en el Expediente N.º 00471-2012-PA/TC es aquella conformada por los votos de los magistrados Beaumont Callirgos, Vergara Gotelli y Calle Hayen, que declara **IMPROCEDENTE** la demanda interpuesta. El voto del magistrado Beaumont Callirgos aparece firmado en hoja membretada aparte, pues no puede aparecer junto con las firmas de los demás magistrados debido a que, mediante Resolución Administrativa N.º 66-2013-P/TC, de fecha 3 de mayo de 2013, publicada en el diario oficial "El Peruano" el 6 de mayo de 2013, se ha declarado la vacancia de dicho magistrado; asimismo, se deja constancia que la emisión de su voto –formulado con fecha anterior a la declaratoria de su vacancia– se puso en conocimiento de las partes en su oportunidad. Se deja constancia también que los votos de los magistrados, pese a no ser similares, concuerdan en el sentido del fallo y alcanzan la mayoría suficiente para formar sentencia, 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

RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Lima, 27 de noviembre de 2013

VISTO

El recurso de agravio constitucional interpuesto por don Javier Alfredo Sánchez Cumpa contra la resolución expedida por la Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Sullana, de fojas 172, su fecha 20 de octubre de 2011, que declaró improcedente la demanda de autos; y,

ATENDIENDO A

1. Que con fecha 25 de marzo de 2011 el recurrente interpone demanda de amparo contra la Municipalidad Provincial de Sullana, solicitando que se ordene la reincorporación a su centro de trabajo en el mismo puesto que venía laborando, como Técnico de Sistemas de la Oficina de Informática, aduciendo que ha sido objeto de un despido incausado. Sostiene haber laborado desde el mes de enero hasta el mes diciembre de 2008 bajo la modalidad de locación de servicios, luego desde el mes de febrero a diciembre de 2009, y que desde el mes de febrero hasta julio de 2010 se le contrató bajo la modalidad de contratación administrativa de servicios. Agrega que, posteriormente, nuevamente se le contrató bajo la modalidad de locación de servicios durante el periodo comprendido desde el mes de agosto al mes de noviembre de 2010, y que inclusive prestó servicios durante el mes de diciembre de este último año sin haber suscrito contrato alguno.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP N.º 00471-2012-PA/TC

SULLANA

JAVIER ALFREDO SÁNCHEZ CUMPA

2. Que el Primer Juzgado Civil de Sullana, con fecha 1 de abril de 2011, declara liminarmente improcedente la demanda, por considerar que la vía contencioso administrativa es la adecuada para cuestionar el despido de un servidor público. La Sala revisora confirma la apelada, por considerar que habiendo hechos que probar, la controversia debe ser dilucidada en la vía contencioso administrativa.

FUNDAMENTOS

Por las consideraciones 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

RESUELVE, con el voto del magistrado Beaumont Callirgos; los votos singulares de los magistrados Mesía Ramírez y Eto Cruz; el voto del magistrado Calle Hayen, llamado a dirimir, que concurre con la posición del magistrados Beaumont Callirgos, el voto del magistrado Álvarez Miranda, llamado a dirimir, que adhiere a la posición del magistrado Mesía Ramírez; y el voto finalmente dirimente del magistrado Vergara Gotelli, que concurre con las posiciones de los magistrados Beaumont Callirgos y Calle Hayen,

Declarar **IMPROCEDENTE** la demanda.

Publíquese y notifíquese

SS

VERGARA GOTELLI
CALLE HAYEN

LO QUE PERTENECÓ:

OSCAR DÍAZ MUÑOZ
SECRETARIO RELATOR
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP N ° 00471-2012-PA/TC
SULLANA
JAVIER ALFREDO SÁNCHEZ CUMPA

VOTO DEL MAGISTRADO BEAUMONT CALLIRGOS

Con el debido respeto por la opinión expresada por mis colegas magistrados, considero que la demanda de autos debe ser declarada **IMPROCEDENTE**. Los argumentos que respaldan mi posición son los siguientes:

Sobre la regla de “prórroga automática”

1. La opinión de la mayoría sostiene que no corresponde la reposición laboral, porque el encubrimiento de la relación de trabajo el demandante mediante un contrato de naturaleza civil no supone una afectación a sus derechos fundamentales, sino que constituye en realidad una falta administrativa de la entidad empleadora que es necesario determinar y sancionar. Estiman que los contratos civiles celebrados de ningún modo pueden desnaturalizarse en una relación de trabajo a plazo indeterminado, puesto que se ha comprobado que el demandante se desempeñó “antes” mediante un contrato administrativo de servicios (en adelante, CAS). En todo caso, se expresa, se deberá presumir que dicho CAS se prorrogó automáticamente por igual tiempo al estipulado en los contratos civiles simulados y que su culminación se dio por decisión unilateral de la emplazada.
2. Al respecto, sobre la aplicación de la regla de la “prórroga automática” del CAS, debo reiterar mi plena disconformidad por su clara incompatibilidad con el marco laboral de nuestra Constitución (preferencia de la contratación laboral indefinida) y con la jurisprudencia reiterada de este Tribunal sobre protección del derecho al trabajo, tal como lo he expresado en pronunciamientos anteriores (por todas, *cf.* mi voto singular en la STC 02695-2011-PA), argumentos *in extenso* a los cuales me remito. En el presente caso sólo señalaré que, en resumen, concluí que la regla denominada “prórroga automática” del CAS presentaba serios vicios de *forma* y de *fondo* que no ameritaba su aplicación en ningún supuesto.
3. En cuanto a los **vicios de forma**, se dijo que, a pesar de que la regla de la prórroga automática ha sido incorporada recientemente en el Reglamento del Decreto Legislativo 1057, observé que, aun así, adolece de nulidad jurídica. En principio, porque la citada regla no desarrolla ningún extremo de la ley objeto de reglamentación (Decreto Legislativo 1057); por el contrario, excede sus alcances al establecer consecuencias jurídicas (prórroga automática) a un estado de cosas no regulado por él (existencia de trabajadores con CAS vencidos). Y, sobre todo, porque la referida regla restringe mediante una norma de nivel reglamentario el ejercicio de un derecho de nivel constitucional, como es el caso del derecho al trabajo en su manifestación concreta de una protección adecuada contra el despido arbitrario. Esto último, como consecuencia de hacerse “reingresar” al trabajador sin contrato al régimen del CAS que



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP N.° 00471-2012-PA/TC
SULLANA
JAVIER ALFREDO SÁNCHEZ CUMPA

es un régimen “especial” y de contratación “temporal”, cuando estos hechos irregulares son subsumibles en el artículo 4 del Decreto Supremo 003-97-TR que regula la presunción legal de existencia de un contrato de trabajo a plazo indeterminado.

Sobre los **vicios de fondo**, se indicó, entre otras cuestiones, que al hacerse “reingresar” al trabajador al régimen del CAS, se le aplicaba las restricciones laborales propias de este régimen, cuando, en estricto, son trabajadores sin contrato a los que, técnicamente, les es aplicable el artículo 4 del Decreto Supremo 003-97-TR (sin perjuicio, por supuesto, de observar la normativa laboral de cada entidad estatal). Asimismo, como efecto de esto, se observó que la aplicación de la prórroga automática fragmentaba a los trabajadores sin contrato en dos grupos según el *criterio* del pasado laboral. A unos les otorga una protección disminuida contra el despido arbitrario (indemnización por un máximo de dos contraprestaciones dejadas de percibir) y a otros les otorga la protección restitutoria (reposición en el puesto de trabajo), dependiendo de si el trabajador tiene o no pasado laboral de CAS, respectivamente.

4. Ahora, en la medida en que en el presente caso no se trata, en *stricto sensu*, de una prórroga automática del CAS vencido para trabajadores sin contrato, sino más bien de una prórroga automática creada jurisprudencialmente para trabajadores con contratos civiles simulados; debo decir que los argumentos sobre los vicios de fondo, *supra* esgrimidos, son en esencia trasladables. Así, **primero**, la creación de una regla de prórroga automática para trabajadores con contratos simulados es problemático, porque ya existe una regulación al respecto. El artículo 4 del Decreto Supremo 003-97-TR expresamente señala que “En toda prestación de trabajo personal de servicios remunerados y subordinados, se presume la existencia de un contrato de trabajo a plazo indeterminado” (cursivas y subrayados agregados), artículo el cual es de aplicación reiterada por el Tribunal Constitucional para resolver este tipo de casos genéricos de encubrimiento de una relación de trabajo. Por ello, no resulta comprensible que no obstante concurrir esta presunción de orden *pro operario*, se opta por crear una regla nueva de “reingreso” al régimen del CAS y, peor aún, consecuentemente restrictiva de derechos. Y **segundo**, se discrimina a los trabajadores con contratos civiles simulados nuevamente según el *criterio* del pasado laboral, cuando los trabajadores con contratos simulados, con o sin pasado de un CAS, están en la misma situación jurídica de vulneración de sus derechos al trabajo. Efectivamente, ambos no pertenecen al régimen del CAS y ambos están sujetos a un ilícito de fraude a la ley laboral.
5. Adicionalmente, es de resaltar que la regla de la “prórroga automática” es contradictoria, incluso, con la propia jurisprudencia del Tribunal Constitucional en materia de CAS. En efecto, si este máximo órgano ha declarado en su STC 00002-2010-PI (y su resolución de aclaración) que el régimen del CAS es un régimen de trabajo y, además es “especial”, o sea, de aplicación limitada y restringida sólo a un



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N ° 00471-2012-PA/TC
SULLANA
JAVIER ALFREDO SÁNCHEZ CUMPA

grupo de trabajadores del sector público; resulta inconsistente aceptar que siendo “especial” se aplique supletoriamente, como fórmula general, ante cualquier contratación fraudulenta de todo el personal que en algún momento suscribieron un CAS. Más aún si es que el propio legislador ha declarado recientemente que el régimen del CAS es actualmente “transitorio”, de conformidad con lo estipulado en la Ley N° 29849 (*Ley que establece la eliminación progresiva del régimen especial del Decreto Legislativo N° 1057 y otorga derechos laborales*). Si esta es la lógica, es decir la transitoriedad del régimen del CAS hasta su completa eliminación, contradictoriamente entonces se estaría convirtiendo a este régimen en uno nuevo de carácter “general” y equiparable a los regímenes de los Decretos Legislativos N°s 276 y 728.

Consecuentemente, por las razones expuestas, considero que la legislación aplicable no es el Decreto Legislativo 1057 ni su reglamento, sino la normatividad laboral general de la actividad privada sobre los casos genéricos de una contratación simulada que pretenda encubrir una relación de trabajo.

Análisis del caso concreto

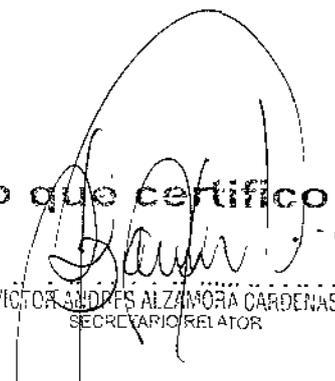
6. En el presente caso, en la medida que el demandante se ha desempeñado en su último periodo de contratación del 1 de agosto al 30 de noviembre del 2010 en el cargo de Técnico en Sistemas de la Oficina de Estadística e Informática de la emplazada en la modalidad de locación de servicios, corresponde señalar 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

En ese sentido, por las consideraciones expuestas, mi voto es porque se declare **IMPROCEDENTE** la demanda.

Sr

BEAUMONT CALLIRGOS

Lo que certifico:


VICTOR ANDRÉS ALZAMORA CARDENAS
SECRETARIO RELATOR



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N° 00471-2012-PA/TC
SULLANA
JAVIER ALFREDO SÁNCHEZ CUMPA

VOTO DIRIMENTE DEL MAGISTRADO CALLE HAYEN

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

- 1.- Conforme es de verse de autos, la pretensión del accionante está dirigida a que se lo reponga a su puesto de trabajo, del cual habría sido despedido arbitrariamente. Refiere que con fecha 28 de febrero del 2008 suscribió contrato de locación de servicios, sin embargo ingresó a laborar el mes de enero de 2008, para desempeñar el cargo de Técnico de Sistemas de la Oficina de Informática de la Municipalidad demandada, cargo que ha venido desempeñando hasta la fecha de cese.
- 2 Al respecto nos remitimos al contrato que corre a fojas 96, mediante el cual se puede advertir que el actor, en efecto, suscribió con fecha 28 de febrero de 2008 contrato de naturaleza civil para desarrollar labores de Técnico en Sistemas para la Oficina de Estadística e Informática; sin embargo, de la cláusula quinta del mismo contrato aparece que el contrato rige desde el 2 de enero de 2008, con lo cual queda acreditado que el actor ha venido prestando servicios para la demandada sin contrato de trabajo, por lo que la suscripción del contrato aparente suscrito con fecha 28 de febrero no la valida, máxime si el contrato que suscribió es uno de naturaleza civil, diferente a las labores que viene desarrollando en calidad de Técnico en Sistemas bajo dependencia y subordinación de la Oficina de Estadística e Informática.

Sin embargo, estando a que la condición laboral del recurrente es la de empleado, el régimen laboral por el cual se encuentra protegido su relación contractual es el de la actividad pública, conforme a lo dispuesto en el artículo 37° de la Ley N° 27972 (Ley Orgánica de Municipalidades).

4. El Tribunal Constitucional en la STC 0206-2005-PA, publicada en el diario oficial "El Peruano" el 22 de diciembre del 2005, ha precisado, con carácter vinculante, los lineamientos jurídicos que permiten delimitar las pretensiones que merecen protección en materia laboral del régimen privado y público.
5. De acuerdo con los criterios de procedencia establecidos en los fundamentos 7 a 25 de la sentencia precitada, que constituye precedente vinculante, de aplicación



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP N° 00471-2012-PA/TC
SULLANA
JAVIER ALFREDO SÁNCHEZ CUMPA

inmediata y obligatoria, y en concordancia con el artículo VII del Título Preliminar y el artículo 5° inciso 2), del Código Procesal Constitucional, en el presente caso la pretensión de la parte demandante no procede porque existe una vía procedimental específica, igualmente satisfactoria, para la protección del derecho constitucional supuestamente vulnerado, esto es, la vía contenciosa administrativa, toda vez que el asunto controvertido versa sobre materia de régimen laboral público.

6. Si bien en la sentencia aludida se hace referencia a las reglas procesales establecidas en los fundamentos 54 a 58 de la STC 1417-2005-PA/TC, es necesario precisar que dichas reglas son aplicables sólo a los casos que se encontraban en trámite cuando la STC 0206-2005-PA fue publicada, no ocurriendo dicho supuesto en el presente caso, dado que la demanda se interpuso el 01 de febrero de 2011.

Por estos fundamentos, considero que se debe declarar **IMPROCEDENTE** la demanda de amparo

Sr.

CALLE HAYEN

Lo que certifico:

OSCAR DÍAZ MUÑOZ
SECRETARIO RELATOR
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP N° 00471-2012-PA/TC

SULLANA

JAVIER ALFREDO SÁNCHEZ CUMPA

VOTO DIRIMIENTE DEL MAGISTRADO VERGARA GOTELLI

Emito el presente voto dirimente bajo las siguientes consideraciones:

1. En el presente caso el actor interpone demanda de amparo contra la Municipalidad Provincial de Sullana solicitando que se deje sin efecto el despido arbitrario del cual ha sido objeto y que en consecuencia, se disponga su reposición a su centro de trabajo en el mismo puesto que venía laborando como Técnico de Sistemas de la Oficina de Informática. Manifiesta haber laborado desde enero hasta diciembre de 2008, bajo la modalidad de locación de servicios, luego desde febrero a diciembre de 2009, y desde el mes de febrero hasta julio de 2010, se le contrató bajo la modalidad de contratación administrativa de servicios. Agrega que posteriormente nuevamente se le contrató bajo la modalidad de locación de servicios durante el periodo comprendido desde el mes de agosto al mes de noviembre de 2010, y que inclusive prestó servicios durante el mes de diciembre del 2010 sin haber suscrito contrato alguno.
2. El Primer Juzgado Civil de Sullana con fecha 1 de abril de 2011 declaró improcedente *in limine* la demanda por estimar que el proceso contencioso administrativo es la vía idónea para cuestionar el despido de un servidor público. Por su parte, la Sala Superior revisora confirmó la apelada por considerar que habiendo hechos que probar, la controversia debe ser dilucidada en la vía contenciosa administrativa.
3. Entonces tenemos que el tema de la alzada trata de un rechazo liminar de la demanda (*ab initio*), en las dos instancias (grados) precedentes, lo que significa que no hay proceso y por lo tanto no existe demandado (emplazado) Por ello cabe mencionar que si el Superior no está conforme con el auto venido en grado debe revocarlo para vincular a quien todavía no es demandado puesto que no ha sido emplazado por notificación expresa y formal requerida por la ley. Lo que se pone en conocimiento es "el recurso interpuesto" y no la demanda. Por esto es que el Tribunal Constitucional al intervenir como tribunal de alzada debe limitarse al auto de rechazo liminar.
4. Debo manifestar que al concedérsele al actor el recurso extraordinario de agravio constitucional, el **principio de limitación** aplicable a toda la actividad recursiva le impone al Tribunal Constitucional (Tribunal de alzada) la limitación de sólo referirse al tema de la alzada, en este caso nada más y nada menos que el auto de rechazo liminar



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP N° 00471-2012-PA/TC

SULLANA

JAVIER ALFREDO SÁNCHEZ CUMPA

- 5 Debo señalar que el artículo 47° del Código Procesal Constitucional en su último párrafo precisa ciertamente que “si la resolución que declara la improcedencia (auto de rechazo liminar evacuado por el Juez al calificar la demanda) fuese apelada, el juez pondrá en conocimiento del demandado el recurso interpuesto”. Este mandato tiene un sustento en la más elemental lógica: el recurso de apelación concedido y notificado al que debería ser considerado demandado si la sala superior revoca el auto cuestionado, produce efectos para ambas partes.
- 6 Por cierto si el Superior revoca el auto venido en grado, para vincular a quien todavía no es demandado puesto que no ha sido emplazado por notificación expresa y formal por no existir proceso y no ser él, por tanto, demandado, tiene que ponerse en su conocimiento “el recurso interpuesto” y no la demanda, obviamente.
7. No está demás recordar que la parte en análisis del recurrido artículo 47° del Código Procesal Constitucional es copia de lo que al respecto prescribe el artículo 427° del Código Procesal Civil en su último párrafo al decir: “La resolución superior que resuelve en definitiva la improcedencia, produce efectos para ambas partes”. Y la resolución del superior que, en definitiva, decide sobre la improcedencia, no puede ser o no es sino la confirmatoria o la revocatoria del auto objeto de la alzada, desde luego
8. En atención a lo señalado es materia de la alzada el pronunciamiento de este tribunal respecto del rechazo liminar, estando en facultad sólo para pronunciarse por la confirmatoria del auto recurrido o por la revocatoria de éste, y excepcionalmente cuando se trate de casos que amerite un pronunciamiento de emergencia por tutela urgente del derecho se podría ingresar al fondo del asunto.
9. Considero pertinente la ocasión para manifestar mi opinión respecto a expresiones emitidas por mis colegas en otros casos, puesto que he observado que el sustento para justificar el ingreso al fondo de la controversia –pese al rechazo liminar de la demanda– es el artículo III del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional. ¿Qué nos dice el citado artículo? Este artículo nos refiere que:

“Los procesos constitucionales se desarrollan con arreglo a los principios de dirección judicial del proceso, gratuidad en la actuación del demandante, economía, inmediación y socialización procesales



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00471-2012-PA/TC

SULLANA

JAVIER ALFREDO SÁNCHEZ CUMPA

El Juez y el Tribunal Constitucional tienen el deber de impulsar de oficio los procesos, salvo en los casos expresamente señalados en el presente Código.

Asimismo, el Juez y el Tribunal Constitucional deben adecuar la exigencia de las formalidades previstas en este Código al logro de los fines de los procesos constitucionales” (subrayado agregado).

10. Respecto a ello es pertinente señalar que la expresión del articulado que refiere que *se deben adecuar las exigencias de las formalidades previstas en este Código al logro de los fines de los procesos constitucionales* no justifica de ninguna manera el ingreso al fondo, puesto que la defensa del demandado no puede asumirse de modo alguno como una formalidad ¿Digo esto por qué? El proceso ha sido concebido como aquella vía a la cual pueden recurrir las partes a efectos de que se resuelva una controversia suscitada en la sociedad. Tal participación de ambas partes requiere de la admisión de la pretensión por parte del juzgador a efectos de que admitida la demanda se notifique al presunto agresor a efectos de vincularlo no solo al proceso sino a la decisión. Ya con la participación de ambas partes, éstas se someten al proceso, pero no solo se someten a las reglas del proceso sino que se someten a la determinación final del juzgador. Es decir la presencia de ambas partes no solo implica que el juez tenga la obligación de resolver conforme a la Constitución y las leyes la controversia sino que las partes respeten su decisión. He ahí donde encuentra legitimidad la decisión del juzgador, puesto que no puede concebirse una decisión emitida en un proceso judicial, cuando no será respetada ni cumplida por alguna de las partes. Por ello considero que la exigencia de la participación de ambas partes en un proceso se encuentra vinculada al derecho a la tutela judicial efectiva, ya que no puede exigirse el cumplimiento de una decisión arribada en un proceso judicial a una persona que no ha tenido participación en el citado proceso, lo que implica que tal decisión es ineficaz, ya que no generara consecuencias respecto de quien no participó.
11. Los procesos constitucionales tienen una especial importancia, puesto que su finalidad es la vigencia efectiva de los derechos fundamentales y el respeto por la Constitución del Estado, teniendo por ello que determinarse al presunto agresor de un derecho fundamental. Por ende, por tal relevancia, es que afirmo que con mayor razón no puede soslayarse la intervención de la persona a la que se le acusa de la violación de un derecho fundamental, puesto que la determinación a la que arribe el Tribunal Constitucional necesariamente va exigir determinada acción de dicho emplazado. Pero ¿cómo puede exigirse la realización de un acto o el cese del mismo si no ha participado en el proceso?, es decir ¿cómo puede exigirse el cumplimiento de una decisión que no es legítima para ambas partes? La respuesta es obvia, no puede exigirse el cumplimiento de una decisión en la que una de las



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP N.º 00471-2012-PA/TC

SULLANA

JAVIER ALFREDO SÁNCHEZ CUMPA

partes desconoce totalmente la pretensión, no teniendo legitimidad ni vinculación alguna para la persona que no participó. Claro está existen casos en los que es evidente que el presunto demandado –si bien no ha sido emplazado con la demanda– conoce del conflicto, como por ejemplo casos en los que la discusión se ha visto administrativamente, en los que, considero, que el Tribunal puede ingresar al fondo, pero solo si se verifica una situación especial en la que se advierta que la dilación del proceso convierta la afectación en irreparable.

12. Es precisamente por ello que el artículo III del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional ha permitido la omisión de algunas “formalidades” para lograr el objeto del proceso constitucional, pero no puede considerarse que la defensa del presunto emplazado es una formalidad sino una exigencia que legitima el propio proceso. Por ello considero que tal afirmación no solo es impropia sino también quebranta el proceso en el cual se pretende la defensa de los derechos constitucionales, lo que puede interpretarse que por la defensa de un derecho fundamental puede afectarse otro, lo que es incorrecto.
13. Asimismo si se observa con atención el artículo III del Título Preliminar del referido código, se puede apreciar que cuando expresa a que “(. . .) el Juez y el Tribunal Constitucional deben adecuar la exigencia de las formalidades previstas en este Código al logro de los fines de los procesos constitucionales”, parte de la premisa de que existe un proceso abierto, en el que se puede ser flexibles con algunos actos procesales, denominados así precisamente porque ha existido admisión a trámite de la pretensión y por ende emplazamiento, razón por la que dicho argumento no puede ser utilizado erróneamente para justificar la emisión de una sentencia cuando el objeto del recurso es el cuestionamiento de un auto de rechazo liminar. De asumir dicha posición implicaría aceptar que al Tribunal Constitucional le es indiferente si la pretensión ha sido admitida a trámite o no, puesto que con proceso o sin él, siempre se encontrará en la facultad de emitir un pronunciamiento de fondo, rompiendo toda racionalidad del proceso, convirtiendo al proceso constitucional en aquel proceso sin garantías, en el que se afectan los derechos del que debiera ser emplazado. Con esto advierto que bajo esa lógica el Tribunal podría incluso resolver una demanda de amparo en instancia única, puesto que al serle indiferente la existencia del proceso, no sería exigible la admisión a trámite la demanda y por ende la participación del demandado, por lo que podría resolver directamente la pretensión planteada.
14. En el caso concreto el demandante solicita su reposición al cargo que venía desempeñando (técnico de sistemas) en la Municipalidad demandada, expresando que se encontraba sujeto a una relación laboral a plazo indeterminado, pudiendo



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP N.º 00471-2012-PA/TC

SULLANA

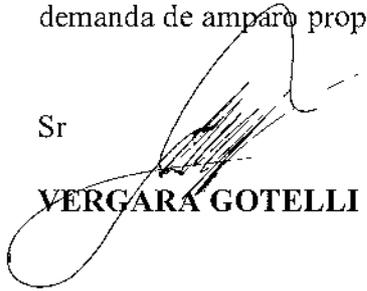
JAVIER ALFREDO SÁNCHEZ CUMPA

solo ser despedido por causa justificada, situación que no ha sucedido, razón por lo que denuncia la afectación de su derecho al trabajo.

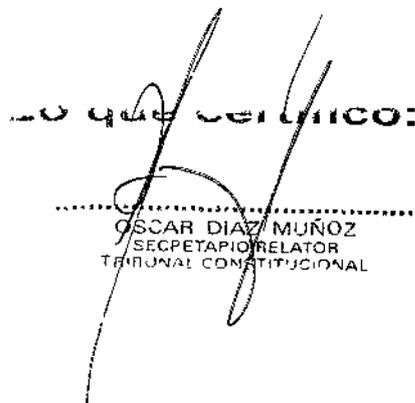
15. Al respecto, debo señalar que revisados los actuados, se advierte que el demandante laboró para la entidad edil en tres momentos discontinuos, siendo sólo objeto de pronunciamiento su último periodo contratación, esto es, del 1 de agosto al 30 de noviembre de 2010, donde ocupó el cargo de *técnico de sistemas* en la Oficina de Estadística e Informática de la Municipalidad Provincial de Sullana. Es decir tenemos que el recurrente tenía la condición de empleado, por lo que de conformidad con lo establecido en el artículo 37 de la Ley 27972 (Ley Orgánica de Municipalidades), éste se encuentra protegido por el régimen laboral de la actividad público. En consecuencia, en virtud del precedente recaído en la STC 0206-2005-PA/TC, corresponde declarar la improcedencia de la demanda, pues existe una vía procedimental específica, igualmente satisfactoria, para la protección del derecho constitucional supuestamente vulnerado, como lo es, el proceso contencioso administrativo, toda vez que el asunto controvertido versa sobre materia de régimen laboral público

Por las razones expuestas mi voto es porque se declare **IMPROCEDENTE** la demanda de amparo propuesta por el recurrente.

Sr


VERGARA GOTELLI

LO QUE CERTIFICO:


OSCAR DIAZ MUÑOZ
SECRETARIO RELATOR
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP N° 00471-2012-PA/TC

SULLANA

JAVIER ALFREDO SÁNCHEZ CUMPA

VOTO DEL MAGISTRADO MESÍA RAMÍREZ

Visto el recurso de agravio constitucional interpuesto por don Javier Alfredo Sánchez Cumpa contra la resolución expedida por Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Sullana, de fojas 172, su fecha 20 de octubre de 2011, que declaró improcedente la demanda de autos, el magistrado firmante emite el siguiente voto:

ANTECEDENTES

Con fecha 25 de marzo de 2011, el recurrente interpone demanda de amparo contra la Municipalidad Provincial de Sullana, solicitando que se ordene la reincorporación a su centro de trabajo en el mismo puesto que venía laborando, como Técnico de Sistemas de la Oficina de Informática, aduciendo que ha sido objeto de un despido incausado. Sostiene haber laborado desde el mes de enero hasta el mes diciembre de 2008 bajo la modalidad de locación de servicios, luego desde el mes de febrero a diciembre de 2009, y que desde el mes de febrero hasta julio de 2010 se le contrató bajo la modalidad de contratación administrativa de servicios. Agrega que, posteriormente, nuevamente se le contrató bajo la modalidad de locación de servicios durante el periodo comprendido desde el mes de agosto al mes de noviembre de 2010, y que inclusive prestó servicios durante el mes de diciembre de este último año sin haber suscrito contrato alguno.

El Primer Juzgado Civil de Sullana, con fecha 1 de abril de 2011, declara liminarmente improcedente la demanda, por considerar que la vía contencioso administrativa es la adecuada para cuestionar el despido de un servidor público.

La Sala revisora confirma la apelada, por considerar que habiendo hechos que probar, la controversia debe ser dilucidada en la vía contencioso administrativa.

FUNDAMENTOS

Procedencia de la demanda

1. Antes de ingresar a evaluar el fondo de la controversia, es preciso examinar el rechazo *in limine* dictado por las instancias precedentes, con el argumento de que, existiendo vías procedimentales específicas e igualmente satisfactorias para ventilar la pretensión, debía recurrirse a un proceso contencioso administrativo.
2. Sobre el particular, debe recordarse que el régimen del contrato administrativo de



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP N.º 00471-2012-PA/TC

SULLANA

JAVIER ALFREDO SÁNCHEZ CUMPA

servicios es un régimen laboral especial conforme a lo resuelto por el Tribunal Constitucional en la STC 00002-2010-PI/TC, por lo que de acuerdo con el precedente establecido en la sentencia recaída en el Exp. N.º 0206-2005-PA/TC, que tiene carácter vinculante, corresponde evaluar los casos de despido arbitrario, como el que se denuncia en la presente causa.

3. Al respecto, estimo que las instancias inferiores han incurrido en un error al momento de calificar la demanda, por lo que debería revocarse el auto de rechazo *in limine* y ordenarse que se admita a trámite la demanda. No obstante ello, y en atención a los principios de celeridad y economía procesal, resulta pertinente no hacer uso de la mencionada facultad, toda vez que en autos obran elementos de prueba suficientes para emitir un pronunciamiento de fondo, considerando, además, que la demandada ha sido notificada oportunamente con el concesorio del recurso de apelación (f. 154), a fin de asegurar su derecho de defensa.

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 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.

5. Hecha la precisión que antecede, cabe señalar que en el presente caso existen tres hechos ciertos que se encuentran contrastados con los medios probatorios obrantes en autos. El primero de ellos, es que el actor prestó servicios bajo la modalidad de locación de servicios desde el mes de enero hasta el 30 de diciembre de 2008. El segundo, es que el demandante laboró bajo el régimen laboral especial del Decreto Legislativo N.º 1057, desde el mes de febrero hasta el mes de diciembre de 2009 y desde el mes de febrero hasta el mes de julio de 2010 (f. 62 a 86). Y el tercero, es que desde el mes de agosto hasta noviembre de 2010, el actor laboró bajo la modalidad de locación de servicios, conforme se advierte de los contratos de locación de servicios de fojas 56 a 61 de autos. Cabe dejar establecido que el



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP N° 00471-2012-PA/TC

SULLANA

JAVIER ALFREDO SÁNCHEZ CUMPA

demandante alega haber prestado servicios también durante el mes de diciembre de 2010, sin haber suscrito contrato alguno, lo cual lo acredita con el Informe N° 014-2010/MPS-JASC, de fecha 30 de diciembre de 2010, y con la copia del Control de Asistencia del referido mes y año (f. 14).

- 6 Así las cosas, resulta relevante también destacar que el demandante, durante los 2 últimos periodos antes referidos, en que prestó servicios bajo las modalidades de contratación administrativa de servicios y locación de servicios, así como durante el mes de diciembre de 2010, en que no se acredita haberse suscrito contrato alguno, desempeñó las mismas labores (técnico de sistemas de la Oficina de Informática). Este hecho permite concluir que los supuestos contratos de locación de servicios, en la realidad de los hechos, encubrieron una relación de naturaleza laboral, y no civil.

Por dicha razón, considero que durante el periodo comprendido entre el mes de agosto hasta diciembre de 2010, la entidad emplazada ha incumplido sus obligaciones como empleadora, motivo por el cual el demandante tiene expedita la vía ordinaria para demandar el abono de sus beneficios sociales no percibidos, ya que ello no puede dilucidarse mediante el presente proceso.

7. Dicho lo anterior, corresponde determinar las consecuencias jurídicas del actuar arbitrario de la Municipalidad Provincial de Sullana. Al respecto, debo precisar que si bien los contratos civiles celebrados entre las partes encubrieron una relación laboral, ello no genera que dicha relación encubierta se encuentre regulada por el régimen laboral del Decreto Supremo N.º 003-97-TR, pues antes de los últimos contratos civiles el demandante venía trabajando mediante contratos administrativos de servicios.

Por ello, cabe concluir que los referidos contratos civiles, así como los servicios prestados en el mes de diciembre de 2010 sin suscribir contrato alguno, encubrieron un contrato de trabajo sujeto al régimen laboral especial regulado por el Decreto Legislativo N.º 1057, pues en el presente caso existe continuidad en la prestación del trabajo desempeñado por el demandante, que la entidad emplazada pretendió encubrir primero mediante contratos civiles y luego sin suscribir contrato alguno, como ocurrió en el último mes y año referidos.

Siendo ello así, considero que en el presente caso el último contrato administrativo de servicios suscrito por el demandante se prorrogó en forma automática hasta el mes de diciembre de 2010, razón por la cual, al haberse terminado su relación laboral sin que se presente alguna de las causas de extinción del contrato administrativo de servicios, el demandante tiene derecho a percibir la indemnización prevista en el artículo 13.3 del Decreto Supremo N.º 075-2008-



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N ° 00471-2012-PA/TC

SULLANA

JAVIER ALFREDO SÁNCHEZ CUMPA

PCM

8. Finalmente, cabe destacar que el hecho de que un trabajador labore mediante contratos civiles que encubren una relación laboral sujeta al régimen del contrato administrativo de servicios constituye una falta administrativa que debe ser objeto de un procedimiento disciplinario, a fin de que se determine las responsabilidades correspondientes.
- 9 En consecuencia, se concluye que la extinción de la relación laboral del demandante no afecta derecho constitucional alguno, por lo que no cabe estimar la demanda.

Por estos fundamentos, 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:

VÍCTOR ANDRÉS ALZAMORA CARDENAS
SECRETARIO RELACIONES



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP N° 00471-2012-PA/TC
SULLANA
JAVIER ALFREDO SÁNCHEZ CUMPA

VOTO DEL MAGISTRADO ETO CRUZ

Con el debido respeto por la opinión expresada por mis colegas, no concuerdo con ella, ya que considero que la demanda de autos debe ser declarada **FUNDADA**. Los argumentos que respaldan mi posición son los siguientes:

1. Es importante destacar que lo expresado en el presente voto se circunscribe a la denominada "regla jurisprudencial" de presunción de prórroga automática del contrato administrativo de servicios (CAS) vencido aplicado a los casos de trabajadores que continúen laborando en la respectiva institución. Dicha regla, cabe precisar, no se encuentra normada en el Decreto Legislativo 1057 (que regula el régimen especial del CAS) y tampoco ha sido abordada por el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente 00002-2010-PI/TC (publicada el 15 de noviembre de 2010) que confirmó la constitucionalidad del referido decreto.
2. La posición que aquí expreso no se ve alterada por la reciente expedición de la norma reglamentaria, Decreto Supremo 065-2011-PCM, publicado el 27 de julio del 2011 en el diario oficial *El Peruano*, que modifica el Reglamento del Decreto Legislativo 1057 y que introduce en su artículo 5 la presunción de la prórroga automática del CAS vencido.

Estimo que la citada modificatoria es inválida. *Primero*, porque, conforme lo exigen los parágrafos a) y b) del inciso 24 del artículo 2 de la Norma Fundamental y la reiterada jurisprudencia del Tribunal Constitucional, los derechos fundamentales sólo pueden limitarse, restringirse o intervenir por ley (Cfr. STC 02235-2004-AA/TC, Fundamentos Jurídicos 3, 4 y 6) y no por normas reglamentarias; y, más aun, dicha ley debe superar exigencias de proporcionalidad y razonabilidad. Y *segundo*, porque la modificatoria reglamentaria en mención no desarrolla ningún extremo del Decreto Legislativo 1057, sino que, por el contrario, excede sus alcances al establecer consecuencias jurídicas respecto de un estado de cosas (trabajadores con CAS vencidos) no regulado en dicho decreto. Es consabido que las normas reglamentarias tienen un alcance limitado por la ley, pues es ésta la que establece y orienta su marco de actuación. Un reglamento no puede reemplazar la voluntad de la ley. Si el órgano que ha *legislado* el CAS no ha evidenciado expresamente los supuestos de presunción de su prórroga automática en caso de vencimiento, entonces, el órgano reglamentario se encuentra impedido de expedir normas que establezcan tal presunción jurídica.

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

EXP. N° 00471-2012-PA/TC
SULLANA
JAVIER ALFREDO SÁNCHEZ CUMPA

periodo posterior a noviembre 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, aún cuando antes de tal periodo la demandante había suscrito contratos civiles, y ello porque antes de todos estos periodos, el recurrente había suscrito un CAS; por lo que, agregan, 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, considero que a efectos de dar respuesta a la pretensión planteada, deben examinarse dos puntos controvertidos. En primer lugar, si es constitucionalmente válida la regla jurisprudencial sobre la presunción de “prórroga automática” de los CAS vencidos, en la hipótesis que los trabajadores continúen laborando y, con ello, la pertenencia al Decreto Legislativo 1057 (con todas sus limitaciones laborales); y en segundo lugar, de ser inaplicable la citada regla, cuál sería la protección al trabajador en el caso concreto y si corresponde o no la reposición por vulneración del derecho fundamental al trabajo.

1) Respecto de la regla jurisprudencial que establece la “presunción de prórroga automática”

5. Respecto a esta **primera cuestión**, considero que no existen razones que justifiquen el establecimiento y aplicación al presente caso de la denominada *presunción de “prórroga automática”* como medio de solución. En mi opinión, tal falta de justificación se fundamenta básicamente en tres argumentos: 1) por la ausencia de regulación en el Decreto Legislativo 1057; 2) por la interpretación extensiva de las limitaciones de derechos que ya contiene el Decreto Legislativo 1057; y 3) por la incompatibilidad de la “prórroga automática” con el régimen constitucional del trabajo.

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

6. En cuanto al punto 1.1, considero que la solución planteada 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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP N° 00471-2012-PA/TC
SULLANA
JAVIER ALFREDO SÁNCHEZ CUMPA

los “agentes de aplicación” tomar como verdadero o hecho cierto la *existencia tácita de un CAS* o, lo que es lo mismo, una “prórroga automática” del CAS. En *stricto sensu*, estimo que esta presunción de “prórroga automática” del CAS constituye, en la práctica, la creación *ex novo* de una regla jurisprudencial, la misma que, desde mi punto de vista, es innecesaria y, además, se implementa (i) sin una evaluación preliminar de la constatación de la existencia de una laguna normativa y (ii) sin examinarse si el sistema jurídico ya ofrece o no alguna consecuencia jurídica, que resulte de aplicación, para esta tipología de supuestos.

Debe resaltarse que ante la existencia de vacíos normativos en las leyes, es el legislador ordinario el órgano competente para regular tal vacío, salvo, claro está, que otra norma jurídica del sub-sistema jurídico laboral, ya haya previsto una solución válida. Si el Tribunal Constitucional crea reglas jurisprudenciales (como la existencia de una presunción de prórroga automática del CAS), pese a la presencia de otras normas del sub-sistema laboral que ya regulan ese supuesto, genera innecesariamente *antinomias*, es decir, contradicciones respecto de un mismo supuesto de hecho.

En efecto, la precitada regla jurisprudencial de la “presunción de prórroga automática del CAS” genera una *estéril situación antinómica* con el artículo 4 del Decreto Supremo 003-97-TR —aplicable al presente caso, dado que su régimen laboral es el de la actividad privada—, el mismo que establece que en las relaciones de trabajo se presume un contrato a plazo indeterminado. Así, prevé que “*En toda prestación personal de servicios remunerados y subordinados, se presume la existencia de un contrato de trabajo a plazo indeterminado*” [resaltado agregado]. En ese sentido, cabe preguntarse ¿cuál sería la justificación de crear jurisprudencialmente una regla jurídica, aplicándola al caso concreto, y descartar el artículo 4 del Decreto Supremo 003-97-TR, teniendo en cuenta que en ambos casos nos encontramos ante trabajadores que continuaron laborando sin suscribir contrato y fueron despedidos sin causa motivada? La respuesta es evidente. En los supuestos de vacíos legales, la jurisprudencia sólo puede generar soluciones interpretativas cuando de ninguna otra norma se desprenda la solución (discrecionalidad). En el caso del vacío normativo objeto de pronunciamiento (situación jurídico-laboral que tiene el trabajador que sigue trabajando en la respectiva institución pese al vencimiento del CAS), existe el artículo 4 del Decreto Supremo 003-97-TR que resulta de aplicación, por lo que es claro que ésta es la norma que debe emplearse, no siendo adecuada ni pertinente la creación de la denominada regla jurisprudencial de “prórroga automática del CAS”.

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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00471-2012-PA/TC
SULLANA
JAVIER ALFREDO SÁNCHEZ CUMPA

7. En cuanto al punto 1.2, considero que la posición de la mayoría extiende las limitaciones de los derechos laborales del Decreto Legislativo 1057 a un universo de casos no regulados por ella; pues, como he referido en los párrafos anteriores, el Decreto Legislativo 1057 no se coloca en la hipótesis y, menos aún, establecen cuál es la protección de los trabajadores que laboran con CAS vencidos. En este punto, debo de precisar que en anterior oportunidad (*Cfr.* Voto Singular de la STC 0010-2010-PI/TC), he señalado que el régimen laboral del Decreto Legislativo 1057 puede ser constitucionalmente legítimo si se interpreta como temporalmente “provisoria” y, por lo tanto, constituye una etapa de transición hacia un reconocimiento pleno de los derechos constitucionales laborales por parte del Estado, el mismo que en virtud del principio de progresividad de los derechos sociales, paulatinamente deberá implementar mejores condiciones jurídicas y fácticas de trabajo propio de la dimensión prestacional o positiva de los derechos fundamentales, por lo que, las limitaciones que esta etapa de transición establece en el Decreto Legislativo 1057 a los derechos constitucionales laborales (deficiente protección contra el despido arbitrario, temporalidad indefinida del contrato laboral, obstaculización a los derechos de sindicalización, huelga, etc.) se encuentran justificadas sólo en el contexto actual, pero, de ninguna manera significa que estas limitaciones también puedan ampliarse, mediante el razonamiento analógico, a casos no previstos por el legislador ordinario. Es necesario recordar que la Constitución en su artículo 139 inciso 9) establece el principio de inaplicabilidad por analogía de las normas que restrinjan derechos fundamentales (*Cfr.* STC 02235-2004-PA/TC, fundamento Jurídico 8), lo que implica que no se pueden extender las restricciones de derechos fundamentales desde aquellos supuestos regulados en la ley a aquellos supuestos no regulados en ella. Si se asume que los derechos fundamentales tienen una posición preferente en el sistema de fuentes del ordenamiento jurídico peruano, entonces, ante un vacío legislativo, no se pueden crear jurisprudencialmente iguales o mayores restricciones a tales derechos que las ya existentes.

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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP N° 00471-2012-PA/TC
SULLANA
JAVIER ALFREDO SÁNCHEZ CUMPA

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

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

- 8 En cuanto al punto 1.3., considero que la regla jurisprudencial de presunción de “prórroga automática del CAS vencido” no es compatible con nuestro régimen constitucional del trabajo, pues no protege los derechos del trabajador como parte débil de la relación laboral; por el contrario, se interpreta a favor del empleador y en contra del trabajador, lo que justamente la Constitución en sus artículos 1 y 26 busca equiparar en virtud de los principios protectores o de 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, en la posición mayoritaria, tampoco se favorece al trabajador —cuyo CAS venció y sigue trabajando— cuando se asume que la protección contra el despido arbitrario debe ser ventilada en otra vía diferente del amparo, vía en la que se podrá hacer efectivo el cobro de la indemnización regulada en el régimen del Decreto Legislativo 1057, protección que, desde mi óptica, no le corresponde justamente porque su contrato en ese régimen ya culminó y, por tanto, ya no pertenece a él.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP N° 00471-2012-PA/TC
SULLANA
JAVIER ALFREDO SÁNCHEZ CUMPA

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 considero no es una propiedad relevante y determinante para justificar una diferenciación con el primer grupo; siendo así, en mi concepto ello es incompatible con el artículo 26.1 de la Constitución que establece el principio laboral de igualdad de oportunidades sin discriminación tanto **en** el *acceso al empleo* como en el tratamiento durante el empleo, además de no observar el citado principio de favorabilidad en materia laboral.

9. En consecuencia, por las razones expuestas, estimo que la regla jurisprudencial de presunción de la “prórroga automática” es incompatible en el presente caso **con** el artículo de la Constitución que establece como prioridad del Estado el deber de protección al trabajador contra el despido arbitrario, así como los artículos 1 y 26, que reconocen principios que deben regular la relación laboral (dignidad, de favorabilidad en materia laboral e igualdad), por lo que **considero** que no cabe aplicarla al presente caso.

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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP N° 00471-2012-PA/TC
SULLANA
JAVIER ALFREDO SÁNCHEZ CUMPA

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

11. En ese sentido, del Informe N° 014-2010/MPS-JASC, de fecha 30 de diciembre de 2010, y de la copia del Control de Asistencia del mes de diciembre de 2010 (fojas 14), se desprende que el demandante se ha desempeñado sin contrato de trabajo con posterioridad al 30 de noviembre de 2010 como Técnico de Sistemas de la Oficina de Informática; **consecuentemente**, al haber sido despedido sin expresarle causa alguna derivada de su conducta o capacidad laboral que justifique tal decisión, se ha producido un despido arbitrario, frente a lo cual corresponde estimar la demanda.

En ese sentido, por las consideraciones expuestas, mi voto es porque se declare **FUNDADA** la demanda por haberse acreditado la vulneración del derecho fundamental al trabajo, nulo el despido y se **ORDENE** la reposición del demandante en el cargo que venía desempeñando o en otro de similar nivel o categoría en el plazo de dos días, más el pago de costos.

Asimismo, **exhortar** a la emplazada, y a la Administración Pública en general, a ser más diligentes y celosos en cuanto al respeto de la normativa laboral vigente y no incumplir sus obligaciones como empleador de celebrar con debida oportunidad los respectivos contratos individuales de trabajo, sea a plazo indeterminado o sujeto a modalidad conforme establezca la ley pertinente, con la finalidad de no incurrir en 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.

St.

ETO CRUZ

Lo que certifico:


VICTOR ANDRÉS ALZAMORA CÁRDENAS
SECRETARÍA DE PLAZA



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N ° 00471-2012-PA/TC
SULLANA
JAVIER ALFREDO SÁNCHEZ CUMPA

VOTO DIRIMENTE 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 verifico:

OSCAR DÍAZ MUÑOZ
SECRETARIO RELATOR
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL