



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01621-2011-PA/TC
PUNO
PAULINA QUISPE PARILLO

RAZÓN DE RELATORÍA

Vista la Causa 01621-2011-PA/TC por la Sala Primera del Tribunal Constitucional y habiéndose producido discordia entre los magistrados que la integran, Álvarez Miranda, Beaumont Callirgos y Calle Hayen, se ha llamado para dirimirla al magistrado Urviola Hani, quien se ha adherido al voto de los magistrados Álvarez Miranda y Calle Hayen, con lo cual se ha alcanzado mayoría.

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 28 días del mes octubre de 2011, la Sala Primera del Tribunal Constitucional, integrada por los magistrados Álvarez Miranda, Calle Hayen y Urviola Hani, pronuncia la siguiente sentencia

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por doña Paulina Quispe Parillo contra la sentencia expedida por la Primera Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Puno, de fojas 350, su fecha 18 de marzo de 2011, que declaró infundada la demanda de amparo de autos.

ANTECEDENTES

Con fecha 12 de noviembre de 2009, la recurrente interpone demanda de amparo contra la Municipalidad Provincial de San Román, solicitando que se deje sin efecto el despido arbitrario del que habría sido objeto; y que, en consecuencia, sea respuesta en el cargo de registradora civil que venía ocupando. Refiere que pese a que suscribió contratos de locación de servicios y contratos administrativos de servicios, en los hechos se configuró una relación laboral, por lo que sólo podía ser despedida por una causa justa prevista en la ley. Sostiene que laboró en forma ininterrumpida desde el 12 de julio de 2007 hasta el 24 de agosto de 2009, fecha en que fue despedida arbitrariamente.

El Procurador Público de la Municipalidad emplazada propone la excepción de falta de agotamiento de la vía administrativa y contesta la demanda argumentando que nunca existió una relación laboral entre las partes, dado que la demandante prestó sus servicios mediante contratos de servicios no personales. Sostiene que el vínculo contractual se extinguió con el vencimiento del plazo establecido en el último contrato que suscribieron las partes.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01621-2011-PA/TC

PUNO

PAULINA QUISPE PARILLO

El Primer Juzgado Mixto de San Román, con fecha 1 de octubre de 2010, declaró infundada la excepción propuesta, y con fecha 17 de noviembre de 2010, declaró improcedente la demanda, por estimar que el agravio causado a la demandante se había convertido en irreparable por cuanto la relación laboral que existió entre las partes, en virtud del contrato administrativo de servicios que suscribieron, culminó al vencer el plazo contractual y que, por tanto, no procedía la reposición.

La Sala Superior competente, revocando la apelada, declaró infundada la demanda por considerar que la demandante mantuvo un vínculo laboral con la Municipalidad emplazada que culminó al vencer el plazo de duración de su contrato administrativo de servicios, de conformidad con lo dispuesto en el literal h del numeral 13.1 del Decreto Supremo N.º 075-2008-PCM.

FUNDAMENTOS

Petitorio y procedencia de la demanda

1. La presente demanda tiene por objeto que se ordene la reposición de la demandante en el cargo que venía desempeñando, por haber sido despedida arbitrariamente. Se alega que la demandante, a pesar de haber suscrito contratos de servicios no personales y contratos administrativos de servicios, en los hechos prestó servicios bajo una relación laboral a plazo indeterminado.
2. Por su parte, la Municipalidad emplazada manifiesta que la demandante no fue despedida arbitrariamente, sino que tuvo que dar por extinguida su relación contractual debido a que venció el plazo establecido en el contrato civil que celebraron.
3. Expuestos los argumentos por las partes y conforme a los criterios de procedencia establecidos en el precedente vinculante de la STC 00206-2005-PA/TC, consideramos que en el presente caso procede evaluar si la demandante ha sido objeto de un despido arbitrario.

Análisis del caso concreto

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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01621-2011-PA/TC
PUNO
PAULINA QUISPE PARILLO

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 de los contratos administrativos de servicios, los contratos civiles que habría suscrito la demandante fueron desnaturalizados, pues en el caso de que ello hubiese ocurrido, dicha situación de fraude constituiría un período independiente del inicio de los contratos administrativos de servicios, lo que es constitucional.

- 
5. Cabe señalar que con el contrato administrativo de servicios obrante a fojas 14, queda demostrado que la demandante ha mantenido una relación laboral a plazo determinado, que debió culminar al vencer el plazo estipulado en el referido contrato administrativo de servicios suscrito por ambas partes, esto es, el 30 de marzo de 2009.



Sin embargo, de autos se advierte que ello no habría sucedido, por cuanto está comprobado que la demandante laboró después de la fecha de vencimiento del plazo de su último contrato administrativo de servicios, tal como se acredita con el Informe N.º 01-2009-MPSRJ/RECI, de fecha 27 de mayo de 2009 (f. 26), el documento de fecha 9 de junio de 2009 (f. 38), los informes firmados y sellados por la demandante (ff. 112 a 128) y los recibos por honorarios (ff. 150 a 154).



Al respecto, cabe reconocer que las consecuencias de este hecho (trabajar después de la fecha de vencimiento del plazo del contrato administrativo de servicios) no se encuentran previstas en el Decreto Legislativo N.º 1057 ni en el Decreto Supremo N.º 075-2008-PCM, es decir, que existe una laguna normativa que debe ser completada por las reglas del régimen laboral especial del contrato administrativo de servicios.

6. Destacada la precisión que antecede, este Colegiado considera que el contrato administrativo de servicios se prorroga en forma automática si la trabajadora continúa laborando después de la fecha de vencimiento del plazo estipulado en su último contrato administrativo de servicios. Este hecho no genera que el contrato administrativo de servicios se convierta en un contrato de duración indeterminada, debido a que el artículo 5.º 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”.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01621-2011-PA/TC

PUNO

PAULINA QUISPE PARILLO

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 numeral 13.3 del Decreto Supremo N.º 075-2008-PCM. En el presente caso, como la extinción del contrato administrativo de servicios se produjo antes de que se publicara la STC 03818-2009-PA/TC, no resulta aplicable la interpretación efectuada en el segundo punto resolutivo de la sentencia mencionada.

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

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

HA RESUELTO

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

Publíquese y notifíquese.

SS.

**ÁLVAREZ MIRANDA
CALLE HAYEN
URVIOLA HANI**

Lo que certifico:

VICTOR ANDRÉS ALZAMORA CARDENAS
SECRETARIO RELATOR



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01621-2011-PA/TC
PUNO
PAULINA QUISPE PARILLO

VOTO DE LOS MAGISTRADOS ÁLVAREZ MIRANDA Y CALLE HAYEN

Sustentamos el presente voto en las consideraciones siguientes:

Petitorio y procedencia de la demanda

1. La presente demanda tiene por objeto que se ordene la reposición de la demandante en el cargo que venía desempeñando, por haber sido despedida arbitrariamente. Se alega que la demandante, a pesar de haber suscrito contratos de servicios no personales y contratos administrativos de servicios, en los hechos prestó servicios bajo una relación laboral a plazo indeterminado.
2. Por su parte, la Municipalidad emplazada manifiesta que la demandante no fue despedida arbitrariamente, sino que tuvo que dar por extinguida su relación contractual debido a que venció el plazo establecido en el contrato civil que celebraron.
3. Expuestos los argumentos por las partes y conforme a los criterios de procedencia establecidos en el precedente vinculante de la STC 00206-2005-PA/TC, consideramos que en el presente caso procede evaluar si la demandante ha sido objeto de un despido arbitrario.

Análisis del caso concreto

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

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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01621-2011-PA/TC

PUNO

PAULINA QUISPE PARILLO

5. Cabe señalar que con el contrato administrativo de servicios obrante a fojas 14, queda demostrado que la demandante ha mantenido una relación laboral a plazo determinado, que debió culminar al vencer el plazo estipulado en el referido contrato administrativo de servicios suscrito por ambas partes, esto es, el 30 de marzo de 2009.

Sin embargo, de autos se advierte que ello no habría sucedido, por cuanto está comprobado que la demandante laboró después de la fecha de vencimiento del plazo de su último contrato administrativo de servicios, tal como se acredita con el Informe N.º 01-2009-MPSRJ/RECI de fecha 27 de mayo de 2009 (f. 26), el documento de fecha 9 de junio de 2009 (f. 38), los informes firmados y sellados por la demandante (ff. 112 a 128) y los recibos por honorarios (ff. 150 a 154).

Al respecto, cabe reconocer que las consecuencias de este hecho (trabajar después de la fecha de vencimiento del plazo del contrato administrativo de servicios) no se encuentran previstas en el Decreto Legislativo N.º 1057 ni en el Decreto Supremo N.º 075-2008-PCM, es decir, que estamos ante una laguna normativa que debe ser completada por las reglas del régimen laboral especial del contrato administrativo de servicios.

6. Destacada la precisión que antecede, consideramos que el contrato administrativo de servicios se proroga en forma automática si la trabajadora continúa laborando después de la fecha de vencimiento del plazo estipulado en su último contrato administrativo de servicios. Este hecho no genera que el contrato administrativo de servicios se convierta en un contrato de duración indeterminada, debido a que el artículo 5.º 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”.

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 numeral 13.3 del Decreto Supremo N.º 075-2008-PCM. En el presente caso, como la extinción del contrato administrativo de servicios se produjo antes de que se publicara la STC 03818-2009-PA/TC, no resulta aplicable la interpretación efectuada en el segundo punto resolutivo de la sentencia mencionada.

7. Finalmente, consideramos pertinente destacar que el hecho de que un trabajador continúe laborando después de la fecha de vencimiento del plazo estipulado en su



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01621-2011-PA/TC

PUNO

PAULINA QUISPE PARILLO

último contrato administrativo de servicios constituye una falta administrativa que debe ser objeto de un procedimiento disciplinario a fin de que se determine las responsabilidades previstas en el artículo 7º del Decreto Legislativo N.º 1057, pues dicho hecho contraviene el procedimiento de contratación previsto en el artículo 3º del Decreto Supremo N.º 075-2008-PCM.

Por lo tanto, se debe declarar **INFUNDADA** la demanda, porque no se ha acreditado la vulneración de los derechos alegados.

SS.

**ÁLVAREZ MIRANDA
CALLE HAYEN**

Lo que certifico:

VICTOR ANDRÉS ALZAMORA CÁRDENAS
SECRETARIO RELATOR



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01621-2011-PA/TC
PUNO
PAULINA QUISPE PARILLO

VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO BEAUMONT CALLIRGOS

Con el debido respeto por la opinión expresada por mis colegas, no concuerdo con los argumentos ni con el fallo de la resolución de mayoría, pues considero que la demanda de autos debe ser declarada **IMPROCEDENTE**. Los argumentos que respaldan mi posición son los siguientes:

1. Es importante destacar que este voto no expresa argumentos que vayan en contra de la sentencia del Exp. N.º 00002-2010-PI/TC, que confirmó la constitucionalidad del Decreto Legislativo N.º 1057, que regula el régimen especial de Contratación Administrativa de Servicios (CAS), sino que hacen referencia a un supuesto de hecho que no se encuentra regulado en dicho decreto legislativo como es la situación jurídico-laboral que tiene el trabajador que sigue trabajando en la respectiva institución pese al vencimiento del CAS
2. En el presente caso, la resolución de mayoría declara infundada la demanda por considerar que, si bien luego de culminado su contrato laboral la demandante laboró sin suscribir contrato, ello no implica que la relación encubierta se encuentre regulada por el régimen laboral de la actividad privada del Decreto Supremo N.º 003-97-TR, porque antes de tal periodo la demandante había suscrito un contrato administrativo de servicios (vencido el 30 de marzo de 2009); por lo que, agregan, debe *sobrentenderse* que en la práctica éste se “prorrogó automáticamente”. Por lo tanto, siendo que el contrato administrativo de servicios se prorrogó en forma automática y que se extinguió sin una causa de extinción legal, correspondería percibir la indemnización prevista en el régimen laboral especial del Decreto Legislativo N.º 1057 en los términos interpretados por este Tribunal Constitucional en el Exp. N.º 03818-2009-PA/TC; pero, como el despido se produjo antes de que se publicara la precitada sentencia, no le resulta aplicable dicha interpretación.
3. 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 planteada por la mayoría 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 N.º 1057, con todas sus limitaciones laborales; y en segundo lugar, de ser inaplicable la citada regla,



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01621-2011-PA/TC
PUNO
PAULINA QUISPE PARILLO

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 la **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 N.º 1057; 2) por la interpretación extensiva injustificada de las limitaciones de derechos que ya contiene el Decreto Legislativo N.º 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 N.º 1057, CAS

5. En cuanto al punto 1.1, considero que la solución planteada por la mayoría no tiene cobertura legal y además carece de suficiente motivación. En primer lugar, porque el régimen laboral especial establecido en el Decreto Legislativo N.º 1057 y su reglamento –Decreto Supremo N.º 075-2008-PCM– no regulan expresamente, en ningún extremo, el supuesto de un trabajador que labora con un CAS vencido, identificándose de este modo un supuesto de *vacío normativo*. En segundo lugar, porque tampoco se puede desprender una regulación implícita, toda vez que en ningún extremo del articulado del Decreto Legislativo N.º 1057 existe alguna regla que ordene a los “agentes de aplicación” tomar como verdadero o hecho cierto la *existencia tácita de un contrato administrativo de servicios* 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 sin una evaluación preliminar (i) 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 (como por ejemplo, no haberse previsto en el Decreto Legislativo N.º 1057, CAS, qué situación jurídico-laboral tiene el trabajador que sigue trabajando en la respectiva institución pese al vencimiento del CAS), es el legislador ordinario el órgano competente para regular tal vacío normativo, salvo, claro está, que otra norma jurídica del sistema jurídico laboral, ya haya previsto una solución. Si el Tribunal Constitucional crea





TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01621-2011-PA/TC
PUNO
PAULINA QUISPE PARILLO

reglas jurisprudenciales (como la existencia de una presunción de prórroga automática del CAS), pese a la presencia de otras normas del 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 4º del Decreto Supremo N.º 003-97-TR, 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 4º del Decreto Supremo N.º 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. 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 *prima facie* el artículo 4º del Decreto Supremo N.º 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 N.º 1057, CAS

6. En cuanto al punto 1.2, considero que la posición de la mayoría extiende las limitaciones de los derechos laborales del Decreto Legislativo N.º 1057 a un universo de casos no regulados por ella; pues, como he referido en los párrafos anteriores, el Decreto Legislativo N.º 1057 y su reglamento no se colocan en la hipótesis y menos aún establecen cuál es la protección de los trabajadores que laboran con CAS vencidos. En este punto, debo de precisar que en anteriores oportunidades (*Cfr.* Fundamentos de Voto de las SSTC 3211-2010-PA/TC, 0204-2011-PA/TC, 01479-2011-PA/TC, entre otros), he señalado que si bien el régimen laboral del Decreto Legislativo N.º 1057 goza de compatibilidad constitucional conforme se ha expuesto en la STC 0002-2010-PI/TC, esta regularidad, sin embargo, la he interpretado como temporalmente “**provisoria**” y, por lo tanto, constituye una etapa de transición hacia un reconocimiento pleno de los derechos constitucionales laborales por parte del



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01621-2011-PA/TC
PUNO
PAULINA QUISPE PARILLO

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 N.º 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 en el Decreto Legislativo N.º 1057. Es necesario recordar que la Constitución en su artículo 139º 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.

Repito: Los órganos jurisdiccionales, no pueden establecer mayores restricciones a los derechos fundamentales que aquellas ya establecidas en determinadas leyes. Ello se desprende del artículo 1º 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 44º 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 N.º 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 evaluar si era aplicable el aludido artículo 4º del Decreto Supremo N.º 003-97-TR.

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

7. En cuanto al punto 1.3., considero que la regla jurisprudencial de presunción de “prórroga automática del CAS” 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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01621-2011-PA/TC
PUNO
PAULINA QUISPE PARILLO

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 Jurídico N.º 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*)” [Exp. N.º 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 4º del Decreto Supremo N.º 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 N.º 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.

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 (no sujetos al régimen laboral público, *cfr.* STC 0206-2005-PA/TC, Fundamento Jurídico N.º 21). Un grupo de trabajadores sin antecedentes de un contrato administrativo de servicios y otro grupo con antecedentes de un contrato administrativo de servicios. 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,



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01621-2011-PA/TC
PUNO
PAULINA QUISPE PARILLO

mientras que al segundo grupo se presume un contrato de trabajo temporal y los dirige (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.

8. En consecuencia, por las razones expuestas, estimo que la regla jurisprudencial de presunción de la “prórroga automática” creada por la posición en mayoría es incompatible en el presente caso con el artículo 27º de la Constitución que establece como prioridad del Estado el deber de protección al trabajador contra el despido arbitrario, así como los artículos 1º y 26º, 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

9. Descartada entonces la regla jurisprudencial de la mayoría, estimo que la controversia que plantea el caso **no** se circunscribe a verificar lo que dice o quiso decir el Decreto Legislativo N.º 1057 y su reglamento (como creo que erróneamente se ha asumido), sino a verificar qué exige la Constitución y las normas laborales de desarrollo en el caso genérico de un trabajador que labore sin contrato en la Administración Pública y que es despedido arbitrariamente. Y en este nuevo enfoque, la interpretación que este Tribunal ha establecido es extensa. Por ello, respecto a la **segunda cuestión** sobre cuál sería la protección adecuada al trabajador y si corresponde o no su reposición, estimo que el caso de autos debe ser evaluado desde el ámbito de aplicación general 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

EXP. N.º 01621-2011-PA/TC
PUNO
PAULINA QUISPE PARILLO

10. En ese sentido, si bien está plenamente acreditado que la demandante se desempeñó sin contrato laboral como empleada en el cargo de Registradora Civil en el periodo después de culminado su último CAS (conforme se acredita con el Informe N.º 01-2009-MPSRJ/RECI de fecha 27 de mayo de 2009 corriente a fojas 26, el documento de justificación de inasistencia de fecha de 9 de junio de 2009 corriente a fojas 38 y los informes de fallecidos de fojas 112 a 128), 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; por lo que, **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, no obstante lo cual, queda a salvo el derecho del demandante para hacerlo valer en el proceso correspondiente de la vía ordinaria.

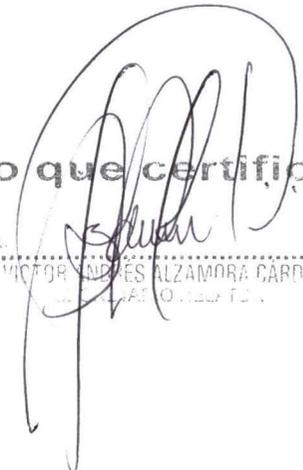
En ese sentido, por las consideraciones expuestas, mi voto es porque se declare **IMPROCEDENTE** la demanda.

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, de no necesidad a la entidad o institución estatal.

S.

BEAUMONT CALLIRGOS

Lo que certifico:


VICTOR ANDRÉS ALZAMORA CÁRDENAS
Jefe del Área de Organización y Control



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N° 01621-2011-PA/TC
PUNO
PAULINA QUISPE PARILLO

VOTO DEL MAGISTRADO URVIOLA HANI

De acuerdo con la Resolución de 24 de agosto de 2011 y de conformidad con el artículo 5° de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y del artículo 11°-A de su Reglamento Normativo emito el presente voto, asumiendo, el suscrito, los fundamentos y la conclusión del voto de los magistrados Álvarez Miranda y Calle Hayen.

Sr.
URVIOLA HANI

Lo que certifico:

VICTOR ANDRÉS ALZAMORA CÁRDENAS
SECRETARIO RELATOR