

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPÚBLICA  
PRIMERA SALA DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y SOCIAL TRANSITORIA


CASACIÓN N° 15315-2013  
PIURA

*Quando los contratos de locación se han efectuado con fraude a la ley ocultando un contrato de trabajo, el Juzgador debe aplicar el principio de primacía de la realidad con la finalidad de determinar si el vínculo contractual mantenido entre las partes era de naturaleza laboral, por tanto al establecer la existencia de un contrato laboral antes de la suscripción del contrato administrativo de servicios no se puede modificar el status laboral a un régimen de contratación que otorga menores derechos, como es el régimen CAS regulado por el Decreto Legislativo N° 1057, pues ello implica la afectación de los principios de continuidad, irrenunciabilidad de derechos y principio protector, en su variante, de condición más beneficiosa, reconocidos en los artículos 23° y 26° de la Constitución Política del Estado.*




Lima, veintiséis de mayo de dos mil quince.-

**LA PRIMERA SALA DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y SOCIAL TRANSITORIA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPÚBLICA.-**




**VISTOS;** con el acompañado; la causa en audiencia pública de la fecha; y, luego de verificada la votación con arreglo a Ley, se emite la siguiente sentencia:

**MATERIA DEL RECURSO:** -----



Se trata del recurso de casación interpuesto por la demandante **Elizabeth Olinda Alburqueque Ordinola**, de fecha 02 de octubre de 2013, obrante de fojas 412 a 423, contra la sentencia de vista de fecha 29 de agosto de 2013, de fojas 400 a 406, que confirma la sentencia apelada de fecha 22 de marzo de 2012, de fojas 334 a 338, que declara infundada la demanda interpuesta contra el **Gobierno Regional de Piura y otra**, sobre regularización de contratación laboral.-----

**CAUSAL DEL RECURSO:** -----



Por resolución de fecha 05 de agosto de 2014, obrante de fojas 51 a 57 del cuaderno formado en esta Suprema Sala, se declaró procedente el recurso de casación por las causales de: **Infracción normativa del artículo 1° de la Ley**

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPÚBLICA  
PRIMERA SALA DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y SOCIAL TRANSITORIA

CASACIÓN N° 15315-2013  
PIURA

N° 24041 y de los incisos 3) y 5) del artículo 139° de la Constitución Política del Perú.-----

CONSIDERANDO: -----

Primero.- Habiéndose declarado procedentes las denuncias sustentadas en vicios *in procedendo* como vicios *in iudicando*, corresponde efectuar el análisis del error procesal, toda vez que de resultar fundada la denuncia, dada su incidencia en la tramitación del proceso y su efecto nulificante, carecería de sentido emitir pronunciamiento respecto de los errores materiales.-----

Segundo.- Respecto a la causal de infracción normativa procesal de los incisos 3) y 5) del artículo 139° de la Constitución Política del Perú: El debido proceso es un principio y derecho de la función jurisdiccional, consagrado en el inciso 3) del artículo 139° de la Constitución Política del Estado, que tiene por función velar por el respeto irrestricto de los derechos fundamentales y las garantías constitucionales que lo integran, dando a toda persona la posibilidad de recurrir a la justicia para obtener la tutela jurisdiccional de sus derechos, a través de un procedimiento regular en el que se dé oportunidad razonable y suficiente de ser oído, ejercer el derecho de defensa; de producir prueba y obtener una sentencia debidamente motivada.-----

Tercero.- Por otra parte, el derecho a la motivación de las resoluciones judiciales, consagrado en el inciso 5) del artículo 139° de la Constitución Política del Estado, garantiza que los Jueces cualquiera sea la instancia a la que pertenezcan expresen el proceso mental que los ha llevado a decidir la controversia, asegurando que el ejercicio de la potestad de Administrar Justicia se haga con sujeción a la Constitución y a la Ley, pero también con la finalidad de facilitar un adecuado ejercicio del derecho de defensa de los justiciables. Bajo este contexto, el contenido esencial del derecho y principio de motivación de las resoluciones judiciales se respeta siempre que exista fundamentación jurídica, congruencia entre lo pedido y lo resuelto y, por sí misma la resolución judicial expresa una suficiente justificación de la decisión adoptada, aún si esta es breve o concisa, o se presenta el supuesto de motivación por remisión.-----

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPÚBLICA  
PRIMERA SALA DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y SOCIAL TRANSITORIA

CASACIÓN N° 15315-2013  
PIURA

**Cuarto.-** Si bien en el presente caso se ha declarado la procedencia del recurso de casación por la causal de infracción normativa de los incisos 3) y 5) del artículo 139° de la Constitución Política del Estado, se aprecia de autos que la Sala Superior ha empleado en forma suficiente los fundamentos que le han servido de base para desestimar la demanda, argumentos que no pueden analizarse a través de una causal *in procedendo*, consideraciones por las cuales la causal de infracción normativa procesal de los incisos 3) y 5) del artículo 139° de la Constitución Política del Perú resulta **infundada**.-----




**Quinto.- Respecto a la causal de infracción normativa material del artículo 1° de la Ley N° 24041.-** Habiéndose desestimado la causal de infracción procesal, corresponde analizar si se ha configurado la infracción del artículo 1° de la Ley N° 24041, que establece que: *“Los servidores públicos contratados para labores de naturaleza permanente, que tengan más de un año ininterrumpido de servicios, no pueden ser cesados ni destituidos sino por las causas previstas en el Capítulo V del Decreto Legislativo N° 276 y con sujeción al procedimiento establecido en él, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 15° de la misma ley”*.-----


**Sexto.- Objeto de la pretensión.-** Conforme se aprecia del escrito de demanda de fojas 259 a 282, doña Elizabeth Olinda Alburquerque Ordinola solicita: i) La nulidad del acto administrativo producido por silencio administrativo negativo ficto por denegatoria de su recurso de apelación de fecha 17 de enero de 2011 interpuesto contra el Memorando N° 622-2010/GRP-420020-200-100, de fecha 29 de diciembre de 2010, y ii) La regularización de su contratación laboral a un contrato personal de naturaleza permanente y por ende el reconocimiento de sus derechos laborales que le corresponde por las labores que viene desarrollando en aplicación de los artículos 23°, 24° y 26° de la Constitución Política del Perú, así como la protección ante cualquier despido conforme a lo establecido por el artículo 1° de la Ley N° 24041. Argumenta, entre otros fundamentos, que fue contratada por la modalidad de servicios no personales desde el 01 de abril de 2002 hasta junio de 2008, contratándola a partir del 01


CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPÚBLICA  
PRIMERA SALA DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y SOCIAL TRANSITORIA

CASACIÓN N° 15315-2013  
PIURA


de julio de 2008 hasta el 31 de diciembre de 2010, mediante el nuevo Contrato Administrativo de Servicios que señaló el Decreto Legislativo N° 1057 y que se vio obligada a firmar ya que era la única condición para seguir laborando, sin embargo su labor de Secretaria la ha desarrollado de manera ininterrumpida.----

  
Séptimo.- Fundamentos de las sentencias de mérito.- El *A quo*, a través de la sentencia de fecha 22 de marzo de 2012, de fojas 334 a 338, declaró infundada la demanda, al considerar que en el caso analizado, la suscripción de los contratos CAS (Contrato Administrativo de Servicios) a partir del 01 de julio del 2008, constituyen un nuevo vínculo laboral a plazo fijo, los que concluyen a su vencimiento (31 de diciembre del 2010) conforme al inciso h) del artículo 13° del Decreto Supremo N° 075-2008-PCM, en razón a ello, si bien se ha acreditado que labora para la entidad demandada desde abril del 2002; ello no implica su inclusión automática como trabajadora permanente en la carrera administrativa, que es una consecuencia de lo pretendido por la demandante al solicitar su regulación de su contratación a un contrato personal de naturaleza permanente, pues equivaldría desconocer el contenido esencial del Decreto Legislativo N° 1057 – Régimen CAS (Contrato Administrativo de Servicios).  
  
  
Elevado los autos a la Sala Superior mediante sentencia de vista de fecha 29 de agosto de 2013, que obra de fojas 400 a 406, confirma la sentencia apelada que declara infundada la demanda, tras considerar que la solicitud de regularización de contrato laboral al amparo de la Ley N° 24041, deviene en infundada, al no resultar aplicable al régimen especial del Contrato Administrativo de Servicios regulado por el Decreto Legislativo N° 1057.-----




  
Octavo.- En relación al artículo 1° de la Ley N° 24041, la norma materia de análisis, para efectos de su aplicación, básicamente determina dos requisitos, esto es: i) Que la parte trabajadora haya realizado labores de naturaleza permanente, y ii) Que dichas labores se hayan desarrollado o efectuado por más de un año ininterrumpido.-----

  
Noveno.- Asimismo, dentro de este contexto, resulta necesario enfatizar que la citada norma legal no tiene como objetivo incorporar a los servidores públicos a


la carrera administrativa, sino únicamente protegerlo contra el despido arbitrario que pudiera sufrir.-----



**Décimo.- Respecto al periodo que la actora laboró bajo Contratos de Locación de Servicios:** De las pruebas presentadas por la demandante, se aprecia que los contratos de locación de servicios suscritos entre ambas partes, entraña subordinación y dependencia, en atención a la naturaleza de las funciones desempeñadas por la actora al interior de las Direcciones Regionales de Piura, dependientes del Gobierno Regional de Piura; como es el de Secretaria según se observa de las instrumentales de fojas 04 a 243; por lo que, al encontrarse presentes los elementos y características básicas de un contrato de trabajo, resulta clara la desnaturalización de los citados contratos de locación de servicios, en aplicación del principio de primacía de la realidad. En tal sentido, la relación existente entre ambas partes debe ser entendida como una relación laboral a plazo indeterminado y no de carácter civil.-----








**Undécimo.- Respecto al periodo que la actora laboró bajo Contratos Administrativos de Servicios - CAS:** Al haberse determinado la desnaturalización de los contratos de locación de servicios celebrados entre las partes, la demandante ostentaba un contrato de trabajo a plazo indeterminado antes de la suscripción de los contratos administrativos de servicios; esto es, desde el 01 de abril de 2002 al 30 de junio de 2008 (6 años y 3 meses), encontrándose dentro del régimen laboral público, que es el régimen que le corresponde en su calidad de empleado del Gobierno Regional demandado, de conformidad con el artículo 44° de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales – Ley N° 27867; razón por la cual no podía modificar este *status* laboral a un régimen de contratación en el que se le reconocen menores derechos, como es el régimen CAS (Contrato Administrativo de Servicios) regulado por el Decreto Legislativo N° 1057, pues ello implica la afectación de los principios de continuidad<sup>1</sup>, irrenunciabilidad de derechos y principio protector, en su variante,



<sup>1</sup> En aplicación del principio de continuidad en la relación laboral, el contrato de trabajo es un contrato de tracto sucesivo, es decir, que dura en el tiempo; por lo que este principio opera como un límite a la contratación laboral por tiempo determinado, especialmente de aquellos contratos en los que se ha utilizando la simulación o el fraude a fin de evadir la contratación laboral por tiempo indeterminado.

de condición mas beneficiosa<sup>2</sup>, reconocidos en los artículos 23° y 26° de la Constitución Política del Estado. -----



**Duodécimo.-** Siendo así, resulta inválido considerar que la situación laboral anterior de la actora quedaba novada al suscribir con posterioridad el Contrato Administrativo de Servicios, pues al haberse desnaturalizado los contratos de locación de servicios en contratos de trabajo a plazo indeterminado, la demandante se encontraba amparada por el principio de irrenunciabilidad de los derechos laborales reconocidos por la Constitución y la Ley; máxime si esta nueva modalidad de contratación bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 1057 no era un medio de mejoramiento de su condición de trabajadora. Por ello, en virtud al principio de continuidad, el contrato de trabajo sujeto a plazo indeterminado obtenido por la demandante, tiene vocación de permanencia en el tiempo y es resistente a los cambios contingentes que se dieron en su entorno. Además, no olvidemos que el Decreto Legislativo N° 1057, como el Decreto Supremo N° 075-2008-PCM y el Decreto Supremo N° 065-2011-PCM, solo han previsto la sustitución de los contratos de servicios no personales a contratos CAS (Contrato Administrativo de Servicios), mas no la sustitución de contratos de trabajo a plazo indeterminado a CAS (Contrato Administrativo de Servicios), salvo que se trate de un reingreso, hecho que no ha ocurrido en el caso de autos; por lo que, los contratos civiles y administrativos de servicios suscritos por la demandante cuando la relación laboral tenía la condición de indeterminada resultan fraudulentos.-----


**Décimo Tercero.-** En esa misma línea, el propio Tribunal Constitucional en el Expediente N° 01154-2011-PA/TC ha señalado expresamente, en un caso similar como el presente, que: *"atendiendo al carácter irrenunciable de los derechos laborales que preconiza el artículo 26° de la Constitución Política del Estado, resulta relevante destacar la continuidad en las labores administrativas realizadas por la demandante independientemente de la modalidad de su*


<sup>2</sup> Para Américo Plá Rodríguez: "La regla de la condición más beneficiosa supone la existencia de una situación concreta anteriormente reconocida y determinada que ella debe ser respetada en la medida que sea más favorable al trabajador que la nueva norma que se ha de aplicar". En: Los Principios del Derecho del Trabajo, Ediciones Depalma, Buenos Aires, Tercera Edición, 1998, pag. 108.


**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPÚBLICA  
PRIMERA SALA DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y SOCIAL TRANSITORIA**

**CASACIÓN N° 15315-2013  
PIURA**

*contratación, hecho que permite concluir que los supuestos contratos de locación de servicios y contratos administrativos de servicios encubrieron, en realidad, una relación de naturaleza laboral y no civil, por lo que la actora solamente podía ser despedida por causa derivada de su conducta o capacidad laboral que lo justifique, lo que no ha ocurrido en el presente caso".*  
(Fundamento 9). -----

 **Décimo Cuarto.- Conclusión:** Al haber quedado establecido que la demandante ha laborado más de un año de servicios en forma ininterrumpida, realizando labores de naturaleza permanente, sujeta a subordinación y con el pago de remuneraciones; se encuentra protegida por el artículo 1° de la Ley N° 24041; por tanto debe ordenarse la regularización de su contratación laboral bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo N° 276 debiendo ser considerada servidora pública contratada para labores de naturaleza permanente, debiendo reconocerle los derechos laborales contemplados en el artículo 23°, 24° y 26° de la Constitución Política del Estado.-----

 **Décimo Quinto.-** Estando al señalado precedentemente, **de conformidad con el Dictamen del señor Fiscal Supremo en lo Contencioso Administrativo;** y en aplicación del artículo 396° del Código Procesal Civil el recurso de casación debe ser declarado ***fundado*** por la causal de infracción normativa material del artículo 1° de la Ley N° 24041.-----

 **DECISIÓN:** -----  
Declararon **FUNDADO** el recurso de casación interpuesto por la demandante **Elizabeth Olinda Alburquerque Ordinola**, de fecha 02 de octubre de 2013, obrante de fojas 412 a 423, en consecuencia, **CASARON** la sentencia de vista de fecha 29 de agosto de 2013, de fojas 400 a 406, y actuando en sede de instancia: **REVOCARON** la sentencia apelada de fecha 22 de marzo de 2012, de fojas 334 a 338, que declara **infundada** la demanda; y, **REFORMANDOLA** declararon **FUNDADA**; en consecuencia Nula la resolución administrativa impugnada; **ORDENARON** que la entidad demandada regularice la contratación laboral de la demandante bajo el régimen laboral del Decreto

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPÚBLICA  
PRIMERA SALA DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y SOCIAL TRANSITORIA

CASACIÓN N° 15315-2013  
PIURA

Legislativo N° 276, como servidora pública contratada para labores de naturaleza permanente; **DISPUSIERON** la publicación de la presente resolución en el Diario Oficial "El Peruano", conforme a Ley. En el proceso contencioso administrativo seguido por la demandante **Elizabeth Olinda Alburqueque Ordinola** contra el **Gobierno Regional de Piura y otra**, sobre regularización de contratación laboral; interviniendo como ponente la señora Jueza Suprema **Chumpitaz Rivera**.- y, los devolvieron.-

S.S.

CHUMPITAZ RIVERA

TORRES VEGA

MORALES GONZÁLEZ

DE LA ROSA BEDRIÑANA

MALCA GUAYLURO

Lca/lph

11 AGO. 2015

SE PUBLICO CONFORME A LEY

Dra. ROSMARY CERRÓN BANDINI  
Secretaria(P)  
Primera Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria  
CORTE SUPREMA