

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

**CASACIÓN N.º 10037-2017**

**LAMBAYEQUE**

**PROCESO ESPECIAL**  
**Nulidad De Resolución Administrativa**  
**Reincorporación Laboral**

En el proceso la accionante ha acreditado relación laboral por periodo superior al año ininterrumpido y en labores de carácter permanente, por lo que tiene la protección legal contra el despido según el artículo 1º de la Ley N.º 24041, por consiguiente corresponde ordenar su reincorporación al trabajo.

Lima, cuatro de julio de dos mil diecinueve.

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

**VISTOS**, con el **acompañado**: la causa número diez mil treinta y siete – dos mil diecisiete – Lambayeque, en audiencia pública llevada a cabo en la fecha; producida la votación con arreglo a ley, emite la siguiente sentencia.

**MATERIA DEL RECURSO**

Se trata del recurso de casación interpuesto por la **Municipalidad Provincial de Lambayeque**, mediante escrito a fojas 760, contra la sentencia de vista a fojas 744, de fecha 23 de marzo de 2017, que revoca la sentencia apelada que declara infundada la demanda y reformándola la declara fundada; en consecuencia, declararon la existencia de una verdadera relación laboral, por lo que ineficaces los contratos de locación de servicios; nula, en lo concerniente a la accionante, la Resolución de Alcaldía N.º 077-2015-MPL-A, de fecha 5 de febrero de 2015, que declaró la nulidad de oficio de la Resolución de Alcaldía N.º 652-2014-MPL-A del 31 de diciembre de 2014 y ordenaron que la entidad demandada reponga a la

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

**CASACIÓN N.° 10037-2017**

**LAMBAYEQUE**

**PROCESO ESPECIAL**  
**Nulidad De Resolución Administrativa**  
**Reincorporación Laboral**

demandante en el último puesto de trabajo que mantuvo antes del cese del cargo o en otro similar, como servidora contratada al amparo de la Ley N.° 24041.

**FUNDAMENTOS DEL RECURSO**

Mediante resolución<sup>1</sup> de fecha 14 de diciembre de 2017 el recurso de casación ha sido declarado procedente por la causal de **infracción normativa<sup>2</sup> del artículo 139° inciso 3) de la Constitución Política del Perú, artículo 50° inciso 6) del Código Procesal Civil, artículos 1° y 2° incisos 2) y 3) de la Ley N.° 24041, artículos 38°, 39° y 40° del Decreto Supremo N.° 005-90-PCM.**

**CONSIDERANDO:**

**Primero.** La infracción normativa constituye un vicio de derecho en que incurre el juzgador en una resolución; determinando que el caso sea pasible de ser examinado por medio del recurso de casación, siempre que esté ligado por conexidad lógica a lo decidido. En tal sentido, se puede conceptualizar la infracción normativa como la afectación a las normas jurídicas en que incurre la Sala Superior al emitir una resolución que pone fin al proceso, dando apertura a que la parte que se considere afectada pueda interponer el recurso de casación.

**Segundo.** La Corte Suprema de Justicia de la República, como órgano de casación ostenta atribuciones expresamente reconocidas en la Constitución Política del Perú, desarrolladas en el artículo 2° del Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica del Poder Judicial, aprobado por Decreto Supremo N.° 017-93-JUS, atribuciones que sustentan la unidad, exclusividad e

---

<sup>1</sup> Obrante a fojas 50 del cuadernillo de casación.

<sup>2</sup> Prevista en el artículo 386° del Código Procesal Civil, modificado por la Ley N.° 29364, publicado en el Diario Oficial "El Peruano" con fecha 28 de mayo de 2009.

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

**CASACIÓN N.º 10037-2017**

**LAMBAYEQUE**

**PROCESO ESPECIAL**  
**Nulidad De Resolución Administrativa**  
**Reincorporación Laboral**

independencia en el ejercicio de la función casatoria que desempeña en la revisión de casos.

**Tercero.** En la etapa de calificación del recurso, se declaró procedente el mismo, por denuncias sustentadas en vicios *in procedendo*, así como por vicios *in iudicando*, de manera que en primer término, corresponde emitir pronunciamiento respecto a la causal de **infracción normativa procesal de los artículos 139° incisos 3) y 5) de la Constitución Política del Perú y 50° inciso 6) del Código Procesal Civil**, dado los efectos nulificantes que posee en caso de advertirse la inobservancia del debido proceso, por lo que corresponde analizar previamente si la sentencia de vista cumple con los estándares de motivación y de congruencia necesarios para conformar una decisión válida.

**Cuarto.** Sobre la causal de infracción normativa procesal, cabe precisar que el principio del derecho a un debido proceso contiene el de la motivación escrita de las resoluciones judiciales que garantiza al justiciable el derecho de obtener de los órganos judiciales una respuesta razonada, motivada y congruente con las pretensiones oportunamente deducidas por las partes en cualquier clase de procesos.

**Quinto.** Desarrollando este derecho constitucional, a nivel *infra legal* el inciso 3) del artículo 122° del Código Procesal Civil exige que, para su validez y eficacia, las resoluciones judiciales deben contener la mención sucesiva de los puntos sobre los que versa la resolución con las consideraciones, en orden numérico correlativo, de los fundamentos de hecho que sustentan la decisión y los respectivos de derecho, con la cita de la norma o normas aplicables en cada punto, según el mérito de lo actuado; siendo asimismo, deber del juzgador fundamentarla respetando los principios de jerarquía de las normas y el de congruencia, según lo postula el

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

**CASACIÓN N.º 10037-2017**

**LAMBAYEQUE**

**PROCESO ESPECIAL**  
**Nulidad De Resolución Administrativa**  
**Reincorporación Laboral**

inciso 6 de su artículo 50, también bajo sanción de nulidad. En ese sentido, habrá motivación de las resoluciones judiciales siempre que exista fundamentación jurídica, congruencia entre lo pedido y lo resuelto y, por sí misma, la resolución judicial exprese una suficiente justificación de la decisión adoptada, aun si ésta es breve o concisa.

**Sexto.** De acuerdo a la demanda<sup>3</sup>, obrante a fojas 338, son pretensiones de la accionante se declare la nulidad de la resolución ficta denegatoria del recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución de Alcaldía N.º 077-2015-MPL-A del 5 de febrero de 2015, que entre otros puntos resolutivos declaró concluida la relación contractual de la demandante con la entidad municipal; se declare la invalidez de los contratos de locación de servicios suscritos con la emplazada y que su contrato es de naturaleza permanente; se ordene su reposición en el cargo que desempeñaba; se ordene su inclusión en la planilla única de pagos con todos los derechos legales y convencionales que correspondan como trabajadora del Decreto Legislativo N° 276. Sostiene que laboró desde el 15 de agosto de 2012 hasta diciembre de 2014, a través de contratos de locación de servicios no personales, no obstante que en la práctica efectuaba labores de naturaleza permanente en el área del Programa del Vaso de Leche y la Unidad Local de Focalización de Hogares; y, que fue despedida arbitrariamente.

**Sétimo.** El Juez, mediante sentencia a fojas 676, declaró infundada la demanda al considerar que las labores de la demandante no estuvieron sujetas a subordinación respecto de la autoridad municipal, toda vez que el Sistema de Focalización de Hogares en la cual se desempeñaba viene a ser un instrumento que tiene por objetivo administrar una base de datos socioeconómica que permita priorizar la atención de los hogares y personas en situación de pobreza y extrema pobreza cuya responsabilidad está a

---

<sup>3</sup> Incoada con fecha 19 de junio de 2015.

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

**CASACIÓN N.º 10037-2017**

**LAMBAYEQUE**

**PROCESO ESPECIAL**  
**Nulidad De Resolución Administrativa**  
**Reincorporación Laboral**

cargo del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social – MIDIS, razón por la cual no existe control directo por parte de la municipalidad demandada.

**Octavo.** La Sala Superior, mediante sentencia de vista a fojas 744, resolvió revocar la sentencia apelada y reformándola declaró fundada la demanda, al considerar básicamente que si bien los contratos suscritos por la actora fueron realizados al amparo de normas civiles, se advierte de los medios de prueba adjuntados al proceso, la existencia de elementos que configuran una relación laboral como la prestación personalísima, la remuneración y la subordinación (realizar labores de empadronamiento sujeto a informes de los resultados obtenidos a ciertas autoridades de la municipalidad demandada) que, en virtud del principio de primacía de la realidad, debe ser reconocida en sede judicial, así como la aplicación del marco de protección del artículo 1º de la Ley N.º 24041, al verificarse que la actor a desarrolló labores de naturaleza permanente y por espacio superior al año ininterrumpido. De lo expuesto en la sentencia de vista se aprecia que la Sala Superior ha expresado las razones que a su criterio respaldan su decisión judicial, no siendo posible su análisis a través de una causal *in procedendo*, por lo que en el presente caso no se configura el supuesto de infracción normativa procesal de los artículos 139º incisos 3) y 5) de la Constitución Política del Perú y 50º inciso 6) del Código Procesal Civil, resultando infundado este extremo del recurso.

**Noveno.** En cuanto a la causal de infracción normativa material, cabe señalar que el artículo 1º de la Ley N.º 24041 <sup>4</sup>, 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*

---

<sup>4</sup> Publicada con fecha 28 de diciembre de 1984.

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

**CASACIÓN N.º 10037-2017**

**LAMBAYEQUE**

**PROCESO ESPECIAL**  
**Nulidad De Resolución Administrativa**  
**Reincorporación Laboral**

*Legislativo N.º 276 y con sujeción al procedimiento establecido en él, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 15º de la misma ley”.*

**Décimo.** 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.

**Décimo Primero.** Como se advierte del análisis de dicha norma esta es aplicable a los supuestos para no ser cesado ni destituido de la administración pública, a excepción de las causas previstas en el Capítulo V del Decreto Legislativo N.º 276, es decir, esta norma tiene como finalidad proteger al trabajador que realiza labores de naturaleza permanente por más de un año ininterrumpido, frente al despido arbitrario de la administración, con ello brinda el marco legal para que los trabajadores que se encuentren en tal situación no sean despedidos sin el procedimiento previo y las causales establecidas en la ley, pues de producirse un despido arbitrario, éste será calificado como tal, por ende, en aplicación de dicha norma corresponderá disponer la reposición del trabajador afectado.

**Décimo Segundo.** El artículo 2º de la Ley N.º 24041 precisa que no están comprendidos en los beneficios contemplados en el artículo 1º, aquellos servidores públicos contratados para desempeñar: 1. Trabajos para obra determinada. 2. Labores en proyectos de inversión, proyectos especiales, en programas y actividades técnicas, administrativas y ocupacionales, siempre y cuando sean de duración determinada. 3. Labores eventuales o accidentales de corta duración. 4. Funciones políticas o de confianza.

**Décimo Tercero.** Corresponde precisar que la Sala Superior, ha resuelto amparar la demanda y disponer la reincorporación de la demandante en el

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

**CASACIÓN N.º 10037-2017**

**LAMBAYEQUE**

**PROCESO ESPECIAL**  
**Nulidad De Resolución Administrativa**  
**Reincorporación Laboral**

cargo que venía desempeñando al momento del cese o en otro de igual o similar categoría, al haber quedado acreditado la relación laboral con la entidad emplazada, dentro de los alcances del artículo 1º de la Ley N.º 24041; toda vez que las labores por las que ha sido contratada la actora, por parte de la municipalidad demandada, son de carácter permanente, habiéndose suscrito encubiertamente contratos de locación de servicios, de naturaleza civil, cuando en los hechos se trataba de un contrato de trabajo, al acreditarse la configuración de sus tres elementos esenciales, prestación personal del servicio, remuneración y subordinación. Si bien en los contratos se señala que las labores de la actora se encuentran vinculadas al empadronamiento, digitación y archivamiento de las fichas socioeconómicas del Sistema de Focalización de Hogares (SISFOH), también lo es que, en la práctica, ella desempeñaba otras labores como supervisión de la distribución de leche en las comunidades beneficiarias del Programa Vaso de Leche, como consta de las actas de supervisión y demás documentos de fojas 138 a 194, así como la digitación de los distintos padrones de cereal y leche fresca al Sistema de Registro Único de Beneficiarios – MEF del Programa Vaso de Leche durante los años 2012 – 2014, según constancia de fojas 261, labores de consejera del Fondo “Mi Vivienda” en el periodo febrero – diciembre de 2014, según constancia a fojas 263 y, funciones de inscripción y verificación de los programas sociales “Pensión 65” y “Beca 18” en el periodo febrero – diciembre de 2014, según constancias de fojas 266 y 267. Por otro lado, del contenido de los informes de fojas 46 a 79, se advierte que la accionante remitía en forma mensual un informe de las actividades desarrolladas al responsable de la Unidad Local de Focalización (ULF) y, por dicha labor, percibía mensualmente un monto dinerario regular en el tiempo cada año, según recibos y comprobantes de pago de fojas 80 a 119. En cuanto al Sistema de Focalización de Hogares (SISFOH), cabe precisar que, según se desprende de la Resolución Ministerial N.º 399-2004-PCM, que aprobó la Directiva de Organización y Funcionamiento del Sistema de

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

**CASACIÓN N.º 10037-2017**

**LAMBAYEQUE**

**PROCESO ESPECIAL**  
**Nulidad De Resolución Administrativa**  
**Reincorporación Laboral**

Focalización de Hogares, el SISFOH tiene como propósito proveer a los programas sociales información que será utilizada para la identificación y selección de sus beneficiarios, así como facilitar a la Comisión Interministerial de Asuntos Sociales – CIAS la ejecución, seguimiento y evaluación del cumplimiento de la Política Social (artículo 1º). Además, según el numeral 2.1 de la citada Directiva –referida a la organización institucional del SISFOH- son componentes de dicho sistema, entre otros, las municipalidades y sus correspondientes Unidades Locales de Fiscalización (literal c), los cuales desarrollan labores de planificación, desarrollo, registro, calificación, seguimiento y evaluación (numeral 3.1). Asimismo, mediante Decreto de Urgencia N.º 001-2012, publicado el 22 de enero de 2012, se dispuso la transferencia del SISFOH al Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, comprendiendo la base de datos socioeconómica única (Padrón General de Hogares), así como los aplicativos informáticos desarrollados. En tal contexto, el SISFOH constituye un sistema interinstitucional de identificación de posibles beneficiarios de los programas sociales con los que cuenta el Estado, sistema cuya dirección compete al Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social y en el cual participan los municipios a través de las Unidades Locales de Fiscalización. En el caso de la Municipalidad Provincial de Lambayeque, de la Resolución de Alcaldía N.º 152-2010-MPL-A-GM-GAJ del 3 de setiembre de 2010, de fojas 393 a 394, se desprende que su Unidad Local de Fiscalización se encuentra incorporada a la Unidad Orgánica del Programa de Vaso de Leche, que depende jerárquicamente de la Sub Gerencia de Programas Alimentarias y Nutrición, que a su vez depende de la Gerencia de Desarrollo Humano de la citada municipalidad. Entonces, esta Unidad Local de Fiscalización de la municipalidad goza de autonomía administrativa, pues su labor si bien forma parte de un sistema integrado con alcance nacional a cargo del MIDIS, su organización es regulada por la municipalidad, lo cual se corrobora con el hecho de que el responsable de dicha unidad y el personal que lo



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

**CASACIÓN N.º 10037-2017**

**LAMBAYEQUE**

**PROCESO ESPECIAL**  
**Nulidad De Resolución Administrativa**  
**Reincorporación Laboral**

comprende fue designado y/o contratado por la mencionada municipalidad, según consta a fojas 231 y los contratos suscritos por la accionante. En autos se encuentra acreditado que la demandante durante los años 2012 a 2014 no solo efectuaba labores de empadronamiento del SISFOH, sino adicionalmente a ello desempeñaba labores propias del Programa de Vaso de Leche a cargo de la municipalidad demandada, como la verificación del buen estado de los productos entregados a las distintas comunidades y, durante el periodo febrero – diciembre de 2014, efectuó labores administrativas en distintos programas sociales como “Mi Vivienda”, “Beca 18” y “Pensión 65”, lo que demuestra que sus labores abarcaban actividades distintas a las señaladas en el contrato, labores que en el caso del Programa de Vaso de Leche son de naturaleza permanente, por gozar de un ente orgánico en la municipalidad y por la data de su creación (1985) a través de la Ley N.º 24059 y, en el caso de los demás programas sociales, se tratan de programas cuya data superan largamente los cinco años; estos aspectos relevantes, permiten concluir que la accionante no se encuentra dentro de los supuestos de excepción señalados en el artículo 2º de la Ley N.º 24041; tanto más, si su record laboral abarca más de dos años y diez meses, lo cual pone en evidencia la necesidad institucional de las labores desempeñadas. Siendo además aplicable el principio de primacía de la realidad, pues se encuentra acreditada la prestación personal del servicio, la subordinación (según diversos informes remitidos al responsable del SISFOH y otras autoridades municipales, y las hojas de asistencia) y el pago de una remuneración mensual fija. En tal contexto, no resulta aplicable a favor de la actora algún supuesto de exclusión previsto en el artículo 2º de la Ley N.º 24041, ni el artículo 38º del Decreto Supremo N.º 0 05-90-PCM, por las razones expuestas en considerativas precedentes; siendo infundado este extremo del recurso.

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

**CASACIÓN N.º 10037-2017**

**LAMBAYEQUE**

**PROCESO ESPECIAL**  
**Nulidad De Resolución Administrativa**  
**Reincorporación Laboral**

**Décimo Cuarto.** Asimismo, resulta necesario enfatizar que el artículo 1º de la Ley N.º 24041 no tiene como objetivo incorporar a un trabajador contratado a la carrera administrativa, sino protegerlo contra el despido arbitrario que pudiera sufrir, como es el caso de la accionante, quien en el decurso del proceso acredita haber realizado labores de naturaleza permanente y por espacio mayor a un año ininterrumpido de servicios, por lo que solo pudo ser cesada o destituida previo proceso administrativo, lo que no ocurrió.

**Décimo Quinto.** Teniendo en cuenta que no es objeto de pretensión demandada la incorporación de la actora a la carrera administrativa, ni ello ha sido ordenado por el órgano de segundo grado, no se advierte infracción de los artículos 39º y 40º del Decreto Supremo N.º 005-90-PCM, Reglamento del Decreto Legislativo N.º 276; por lo que este extremo también resulta **infundado**.

**Décimo Sexto.** En consecuencia, en este caso particular, al verificarse que la decisión adoptada por la Sala Superior no incurre en las causales admitidas, el recurso casatorio formulado por la entidad demandada deviene **infundado**.

**RESOLUCION:**

Por estas consideraciones; **de conformidad con el Dictamen Fiscal Supremo**, y según lo dispuesto por el artículo 397º del Código Procesal Civil, Declararon **INFUNDADO** el recurso de casación interpuesto por la **Municipalidad Provincial de Lambayeque**, mediante escrito a fojas 760; en consecuencia, **NO CASARON** la sentencia de vista de fecha 23 de marzo de 2017, obrante a fojas 744; **DISPUSIERON** la publicación del texto de la presente resolución en el Diario Oficial “El Peruano”, conforme a ley; en los seguidos por **Liz Isabel Vargas Sarmiento**, contra la **Municipalidad**

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

**CASACIÓN N.º 10037-2017**

**LAMBAYEQUE**

**PROCESO ESPECIAL**  
**Nulidad De Resolución Administrativa**  
**Reincorporación Laboral**

**Provincial de Lambayeque;** sobre reincorporación laboral; Interviniendo como ponente la señora Jueza Suprema **Torres Vega;** los devolvieron.-

**S.S.**

**RODRÍGUEZ TINEO**

**DE LA ROSA BEDRIÑANA**

**YRIVARREN FALLAQUE**

**TORRES VEGA**

**VERA LAZO**

Ws/Jlag