



GOBIERNO REGIONAL DE ANCASH

## RESOLUCION EJECUTIVA REGIONAL N° 0904-2015-GRA/G.R.

Huaraz, 03 NOV 2015

VISTO:

El Reg. Doc. N° 364182 – Reg. Exp. N° 246830, de fecha 10 de abril del 2015. Oficio N° 0560-2015-REGION ANCASH-GRAD/SGRH-APT (Reg. A.J. N° 1237); Reg. Doc. N° 378274 – Reg. Exp. N° 250549, de fecha 15 de mayo del 2015. Oficio N° 0815-2015-REGION ANCASH-GRAD/SGRH-APT (Reg. A.J. N° 1897); a través de los cuales, la recurrente **Patricia Raquel Zamudio Tinoco**, solicita reposición a su centro de labores; y, demás antecedentes:

CONSIDERANDO:

Que, mediante Reg. Doc. N° 364182 – Reg. Exp. N° 246830, de fecha 10 de abril del 2015, la Sub Gerencia de Recursos Humanos de la entidad, deriva a este despacho, el recurso administrativo de apelación presentado por la recurrente **Patricia Raquel Zamudio Tinoco**, contra el acto de hecho o de facto de impedirle ingresar a su centro de trabajo, hecho que constituye un despido arbitrario del trabajo.

Que, a solicitud nuestra, con el Reg. Doc. N° 378274 - Reg. Exp. N° 250549, de fecha 15 de mayo del 2015, la Sub Gerencia de Recursos Humanos de la entidad, remite información respecto a la modalidad contractual de la recurrente con la entidad; correspondiendo en este estado emitir opinión.

Que, antes de pronunciarnos sobre el particular, resulta pertinente indicar que el Principio de Legalidad previsto en el numeral 1.1. del inciso 1) del Art. IV del Título Preliminar de la glosada Ley N° 27444 establece que "Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas"; en este sentido, la actuación de la Autoridad Administrativa debe ceñirse dentro de los márgenes que establece nuestra normatividad nacional vigente, con la finalidad de observar inexorablemente sus alcances; siendo así, este Principio busca que la Administración Pública respete y cumpla las normas legales al momento de ser aplicadas en los casos materia de competencia.

Que, por ello, el Inciso 2º del artículo 2º de la Constitución Política del Estado, prevé el **derecho de petición**, respecto del cual el Tribunal Constitucional en la STC 1042-2002-AA/TC, señala que "(...) constituye (...) un instrumento o mecanismo que permite a los ciudadanos relacionarse con los poderes públicos y, como tal, deviene en un instituto característico y esencial del Estado democrático de derecho" (Fundamento Jurídico 2.2.2. de la sentencia citada).

Que, es así que, de la revisión correspondiente a los documentos que obran en el expediente, se observa que con fecha 17 de abril del 2015, la recurrente promueve recurso administrativo de

apelación contra el acto de hecho o de facto de impedirle ingresar a su centro de trabajo, hecho que constituye un despido arbitrario del trabajo; sin embargo, de la revisión correspondiente, se observa que la recurrente no precisa el acto administrativo que cuestiona, por lo que se desprende que estaríamos frente a una petición de reincorporación a su centro de labores; por lo que, en atención a lo establecido en el inciso 3) del artículo 75º de la Ley N° 27444 “Encausar de oficio el procedimiento, cuando advierta cualquier error u omisión de los administrados, sin perjuicio de la actuación que les corresponda a ellos”; corresponde encausar el recurso de apelación presentado por la recurrente Patricia Raquel Zamudio Tinoco, como una petición de reincorporación a su centro de labores; correspondiendo tramitarse como tal.

Que, por su parte, la recurrente manifiesta su total disconformidad con la actuación administrativa de dar por culminado su contrato de trabajo, despidiéndole del trabajo de hecho o de facto, el cual según la recurrente constituye un despido arbitrario, ejerciendo su contradicción en la vía administrativa, con la finalidad de declarar fundada y disponiendo su reincorporación a su centro de trabajo en la misma plaza que venía desempeñando, en atención a los siguientes fundamentos de hecho y de derecho:

- Menciona que con fecha 02 de noviembre del 2010 ingresó a prestar sus servicios personales, subordinados y remunerados, en el Cargo de Especialista Administrativo II de la Sub Gerencia de Abastecimientos y Servicios Auxiliares de la Gerencia Regional de Administración, suscribiendo contratos de Locación de Servicios, con una duración de dos (02) meses hasta el 31 de diciembre del 2010, renovado hasta el 31 de abril del 2013.
- A partir del 01 de mayo del 2013 hasta el 28 de febrero del 2015, se varió la modalidad de su contrato, por el Contrato Administrativo de Servicios – CAS, sin solución de continuidad, el mismo que se suscribió por decisión unilateral y bajo presión de su empleador, bajo amenaza de no pagarle sus remuneraciones.
- Precisa que el 28 de febrero del 2015, venció el plazo de su último contrato CAS, sin embargo continuó prestando servicios sin interrupción desde el 01 al 31 de marzo del presente año, sin suscribir contrato escrito, desempeñando sus labores habituales dentro del horario establecido por la entidad, entendiéndose entonces que se trata de un nuevo contrato de duración indeterminada o indefinida.
- Agrega que sin existir causa justa alguna, con fecha 01 de abril del 2015 se le impidió ingresar a su centro de trabajo, pese a que durante el primer periodo laboral, bajo la modalidad de Locación de Servicios, acumuló dos (02) años y seis (06) meses de servicio efectivo, lapso en el cual de acuerdo a lo dispuesto en la Ley N° 24041 adquirió protección legal contra el despido arbitrario; asimismo, durante el segundo periodo laboral, sin solución e contrato, mediante contrato CAS acumuló un (01) año y nueve (09) meses de servicios consecutivos y finalmente, sin ningún contrato escrito realizó un mes (marzo 2015) de servicios efectivos; haciendo un total acumulado de cuatro (04) años y cuatro (04) meses consecutivos de servicios prestados en forma real y efectiva; como se puede observar en el presente caso se ha producido desnaturalización de carácter temporal del contrato CAS, convirtiéndose éste en un contrato de naturaleza permanente, amparado por la Ley N° 24041.
- A mayor abundamiento, señala que por aplicación del Principio de la Realidad, en el caso en particular se ha configurado un contrato de naturaleza laboral del D.Leg. 276, como son: la prestación personal de sus servicios, la relación de subordinación y la contraprestación remunerativa mensual.
- En consecuencia su cese en el servicio y conclusión de la relación laboral sin causa justificada configura evidentemente un despido arbitrario que conlleva al derecho a su reincorporación laboral.

Que, de la revisión de los documentos que obra en el expediente, se aprecia que la recurrente prestó servicios en la Sub Gerencia de Abastecimientos del Gobierno Regional de Ancash, bajo

la modalidad de Locación de Servicios y posteriormente bajo la modalidad de Contrato Administrativo de Servicios ; los mismos que a continuación se proceden a detallar:

Nº	MODALIDAD Y N° DE CONTRATO	FECHA	LABORES DESARROLLADAS	VIGENCIA DE CONTRATO
01	CONTRATO DE LOCACION DE SERVICIOS N° 676-2010-GRA-GRAD-SGAByCP	03-nov-2010	Sub Gerencia de Abastec. - GRAD	02-nov al 31-dic-2010
02	CONTRATO DE LOCACION DE SERVICIOS N° 139-2011-GRA-GRAD-SGAByCP	17-feb-2011	Sub Gerencia de Abastec. - GRAD	03-ene al 31-mar-2011
03	CONTRATO DE LOCACION DE SERVICIOS N° 331-2011-GRA-GRAD-SGAByCP	06-abr-2011	Sub Gerencia de Abastec. - GRAD	01-abr al 30-jun-2011
04	CONTRATO DE LOCACION DE SERVICIOS N° 562-2011-GRA-GRAD-SGAByCP	20-jul-2011	Sub Gerencia de Abastec. - GRAD	01-jul al 30-sep-2011
05	CONTRATO DE LOCACION DE SERVICIOS N° 660-2011-GRA-GRAD-SGAByCP	27-oct-2011	Sub Gerencia de Abastec. - GRAD	03-oct al 30-dic-2011
06	CONTRATO DE LOCACION DE SERVICIOS N° 036-2012-GRA-GRAD-SGASA	20-ene-2012	Sub Gerencia de Abastec. - GRAD	02-ene al 30-mar-2012
07	CONTRATO DE LOCACION DE SERVICIOS N° 0427-2012-GRA-GRAD-SGASA	18-jun-2012	Sub Gerencia de Abastec. - GRAD	02-abr al 28-jun-2012
08	CONTRATO DE LOCACION DE SERVICIOS N° 0689-2012-GRA-GRAD-SGASA	sei-2012	Sub Gerencia de Abastec. - GRAD	02-jul al 28-sep-2012
09	CONTRATO DE LOCACION DE SERVICIOS N° 1041-2012-GRA-GRAD-SGASA	26-nov-2012	GRAD	01-oct al 28-dic-2012
10	CONTRATO DE LOCACION DE SERVICIOS N° 0166-2013GRA-GRAD-SGASA	22-mar-2013	GRAD	02-ene al 28-feb-2013
11	CONTRATO DE LOCACION DE SERVICIOS N° 0249-2013-GRA-GRAD-SGASA	10-abr-2013	GRAD	01 al 28-mar-2013
12	CONTRATO DE LOCACION DE SERVICIOS N° 0317-2013-GRA-GRAD-SGASA	03-may-2013	GRAD	01 al 30-abr-2013
13	CONTRATO CAS N° 0098-2013-GRA-GRAD/SGRH	13-may-2013	Sub Gerencia de Abastec. - GRAD	02-may a 01-ago-2013
14	ADDENDUM N° 001-2013 al CAS N° 0098-2013-GRA-GRAD/SGRH	26-ago-2013	Sub Gerencia de Abastec. - GRAD	02-ago al 31-oct-2013
15	ADDENDUM N° 002-2013 al CAS N° 0098-2013-GRA-GRAD/SGRH	05-dic-2013	Sub Gerencia de Abastec. - GRAD	01-nov al 31-dic-2013
16	CONTRATO CAS N° 0092-2014-GRA-GRAD/SGRH	22-ene-2014	Sub Gerencia de Abastec. - GRAD	01-ene a 31-mar-2014
17	ADDENDUM N° 001-2014 al CAS N° 0092-2014-GRA-GRAD/SGRH	03-abr-2014	Sub Gerencia de Abastec. - GRAD	01-abr al 30-jun-2014
18	ADDENDUM N° 002-2014 al CAS N° 0092-2014-GRA-GRAD/SGRH	17-jun-2014	Sub Gerencia de Abastec. - GRAD	01-jul al 30-set-2014
19	ADDENDUM N° 003-2014 al CAS N° 0092-2014-GRA-GRAD/SGRH	26-set-2014	Sub Gerencia de Abastec. - GRAD	01 al 31-oct-2014
20	ADDENDUM N° 004-2014 al CAS N° 0092-2014-GRA-GRAD/SGRH	03-nov-2014	Sub Gerencia de Abastec. - GRAD	01-nov al 31-dic-2014
21	CONTRATO CAS N° 084-2015-GRA-GRAD/SGRH	11-feb-2015	Sub Gerencia de Abastec. - GRAD	01-ene al 28-feb-2015

FUENTE: Copia Fotostática simple de los contratos de locación de servicios y contratos CAS, proporcionadas por la recurrente.

Que, en efecto, según el cuadro elaborado para mejor compresión, se observa que la recurrente, desde el 02 de noviembre del 2011 hasta el 30 de abril del 2013, para la Sub Gerencia de Abastecimientos, prestó servicios bajo la modalidad de locación de servicios, para el Gobierno Regional de Ancash, en la Sub Gerencia de Abastecimientos; precisando que en una de las cláusulas del contrato de locación de servicios, contemplaba "Por su naturaleza especial civil el presente contrato no implica relación laboral alguna con el COMITENTE (Gobierno Regional de Ancash), no encontrándose el locador (recurrente) bajo la dependencia, subordinación de EL COMITENTE , por lo que su celebración no genera ninguno de los beneficios previstos en la legislación laboral, ni derecho al EL LOCADOR con respecto a los servidores de la Administración Pública"; en ese sentido, la recurrente conociendo los términos del contrato prestó servicios para la entidad bajo la modalidad indicada, esto es, que dicho contrato no generaría beneficios sociales ni derechos laborales.



Que, no obstante lo antes expuesto, es preciso señalar que la Cláusula Segunda, del Contrato de Locación de Servicios N° 0317-2013-GRA-GRAD-SGASA, de fecha 03 de mayo del 2013, respecto a la vigencia del contrato, establece que el plazo de ejecución del contrato comprenderá del uno (01) al treinta (30) de abril del 2013, vencimiento de contrato que fue completamente de conocimiento de la recurrente; quedando a potestad de la entidad la suscripción de nuevos contratos, hecho que como se puede observar no se presentó en el caso en particular, en la modalidad que venía prestando el servicio a la entidad.

Que, posteriormente, según la información proporcionada por la Sub Gerencia de Recursos Humanos, fuente del cuadro elaborado para mejor compresión, se observa que la recurrente prestó servicios para el Gobierno Regional de Ancash, desde el 02 de mayo del 2013 hasta el 28 de febrero del 2015, para la Sub Gerencia de Abastecimientos de la Gerencia Regional de Administración, bajo la modalidad de contrato administrativo de servicios - CAS, regulado por el Decreto Legislativo N° 1057, que es un régimen especial de contratación administrativa de servicios, por lo que es preciso remitirnos a lo establecido en el artículo 3° del Decreto Legislativo N° 1057, sobre la definición del Contrato Administrativo de Servicios, señala "El Contrato Administrativo de Servicios, constituye una modalidad especial propia del derecho administrativo y privativa del Estado. Se rige por la presente norma, no se encuentra sujeto a la Ley de Bases de la Carrera Administrativa, al Régimen laboral de la actividad privada ni a otras normas que regulan carreras administrativas especiales".

Que, de la norma precitada, se infiere que los contratos administrativos de servicios, constituyen una modalidad especial propia de trabajo, el mismo que no admite atribuirsele elementos de contrato de trabajo sujeto a otros regímenes laborales, ya sea éste, el Decreto Legislativo N° 276, el Decreto Legislativo N° 728 y otros que regulan carreras administrativas especiales; por ello, los argumentos señalados por la recurrente, cuando señala que su contrato fue desnaturalizado, no tiene el sustento del caso, por cuanto las condiciones bajo este régimen están claramente establecidos; es más ésta modalidad de contrato es de plazo determinado, conforme a lo establecido en el artículo 5° del Decreto Supremo N° 075-2008-PCM, modificado por el Decreto Supremo N° 065-2011-PCM, sobre duración del contrato administrativo de servicios, prescribe que "El contrato administrativo de servicios es de plazo determinado. La duración del contrato no puede ser mayor al periodo que corresponde al año fiscal respectivo dentro cual se efectúa la contratación; sin embargo, el contrato puede ser prorrogado o renovado cuantas veces considere la entidad contratante en función de sus necesidades. (...)".

Que, por ello resulta importante y resaltante señalar que la vigencia del primer contrato CAS suscrito entre la recurrente y el Gobierno Regional de Ancash, fue del 02 de mayo del 2013 hasta el 01 de agosto del 2013, contrato que fue adendado en dos (02) oportunidades, sin excedió el año fiscal 2013; situación similar sucedió para el año 2014, suscribiéndose el Contrato CAS cuya vigencia comprendía de enero a marzo del 2014, adendándose en cuatro (04) oportunidades hasta el 31 de diciembre del 2014, cumpliendo de la misma manera con lo establecido en la norma, sin exceder del año fiscal; conforme a lo establecido en el último párrafo del artículo 5° del Decreto Supremo N° 075-2008-PCM, modificado por el Decreto Supremo N° 065-2011-PCM, sobre duración del contrato administrativo de servicios, prescribe que "El contrato administrativo de servicios es de plazo determinado (...). Cada Prórroga o renovación no puede exceder del año fiscal"; finalmente para el presente año, la recurrente suscribió el Contrato CAS N° 042-2015-GRA-GRAD/SGRH, cuya vigencia fue del 01 de enero al 28 de febrero del 2015, fecha en que la entidad decidió no renovar o prorrogar el contrato administrativo de servicios.

Que, respecto a las labores efectuadas durante el mes de marzo, cabe mencionar que si bien es cierto la fecha de vencimiento del último contrato fue el 28 de febrero del 2015, obra en el

expediente administrativo, el Oficio N° 0815-2015-REGION ANCASH-GRAD/SGRH-APT, de fecha 15 de mayo del 2015, donde el Sub Gerente de Recursos Humanos de la entidad, informa que mediante el Memorándum N° 144-2015-REGION ANCASH/GRRNyGMA (06/04/15) el Gerente Regional de Recursos Naturales y Gestión del Medio Ambiente, solicita el pago de la recurrente correspondiente al mes de marzo-2015, circunstancia que es corroborado con el reporte de asistencia correspondiente; en este extremo cabe indicar que se desconoce las condiciones en las que la recurrente prestó servicio por cuanto no obra documento alguno que justifique la asistencia de la Sra. Patricia Raquel Zamudio Tinoco, más aún si por disposición del jerárquico superior se dispuso la no renovación de los contratos administrativo de servicios; sin embargo, al haberse generado esta circunstancia resulta pertinente que en un control posterior se determine las responsabilidades del caso.

Que, de otro lado, resulta importante hacer énfasis que los Contratos Administrativos de Servicios, constituyen un régimen especial, propio de la administración pública, el mismo que de conformidad a lo establecido en el artículo 5° del Decreto Legislativo N° 1057, concordado con el artículo 5° del Decreto Supremo N° 075-2008-PCM y su modificatoria, este tipo de contrato se celebra a plazo determinado y por lo tanto no genera ninguna expectativa de reposición laboral, criterio que se ha recogido del precedente vinculante recaído en la Sentencia del Tribunal Constitucional que sigue en el Expediente N° 002-2010-PI/TC y el Expediente N° 3818-2009-PA/TC. No obstante ello, se ha determinado que el Decreto Legislativo se base en las siguientes razones: a) Es un régimen laboral especial, debido a que reconoce todos los derechos laborales individuales que proclama la constitución, a favor de los trabajadores, a pesar de la calificación asignada por el legislador; b) los derechos y beneficios que reconoce el CAS como régimen laboral especial no infringe el Principio del Derecho de igualdad con relación al tratamiento que los caracteriza o que se encuentran justificadas en forma objetiva y razonable.

Que, respecto a la Ley 24041 en la que el recurrente ampara su petición y por ello solicita reposición a su puesto de trabajo, es preciso mencionar que la Ley N° 24041 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"**; en ese sentido, resulta pertinente señalar que la ley en mención, es un instrumento legal a través del cual se dispuso 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, fijándose en esos casos que esta ley no sería de alcance a los servidores contratados bajo la modalidad de contrato administrativo de servicios, por cuanto, en atención a su naturaleza jurídica, se rige por sus propias normas; resaltando claramente que éstos servidores no están sujetos a lo dispuesto en el Decreto Legislativo N° 276, el Decreto Legislativo N° 728 y otros que regulan carreras administrativas especiales.

En mérito a los argumentos expuestos, resulta pertinente desestimar en todos sus extremos la petición de la recurrente, dejando expedito su derecho de ejercitar los recursos administrativos que considere pertinente o recurrir a la instancia correspondiente.

Que, estando al Informe Legal N° 310 -2015-GRA/ORAJ, y en uso de las facultades atribuidas por la Ley N° 27867, modificada por la Ley N° 27902, 28013, 28926, 28961, 28968 y 29053; y, demás normas pertinentes.

SE RESUELVE:

**ARTÍCULO PRIMERO:** ENCAUSAR el recurso administrativo de apelación presentado por la recurrente **Patricia Raquel Zamudio Tinoco**, como una petición de reincorporación a su centro de labores; correspondiendo tramitarse como tal; por las consideraciones expuestas.

**ARTÍCULO SEGUNDO:** Declarar IMPROCEDENTE la petición de la recurrente **Patricia Raquel Zamudio Tinoco**, sobre reposición a su centro de labores en la Sub Gerencia de Abastecimientos de la Gerencia Regional de Administración del Gobierno Regional de Ancash; dejando expedito su derecho de ejercitar los recursos administrativos que considere pertinente o recurrir a la instancia correspondiente; por las consideraciones expuestas.

**ARTÍCULO TERCERO:** NOTIFICAR dentro del plazo de ley a la recurrente **Patricia Raquel Zamudio Tinoco**, para los fines que estime pertinente.

Regístrate, Comuníquese y Archívese.



ES COPIA DE OFICIAL  
Huaraz, 03 NOV 2015

EDITH MARIA VEDO EGUSQUIZA  
Fiscalía Superior Regional de Ancash