



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

CASACION N° 15688-2013

PIURA

Las entidades que forman parte de la administración pública, realizan una serie de actos conforme a sus competencias y dentro del marco legal, así, por un lado se encuentran los actos de administración interna, con los cuales regulan su propia administración, su organización o funcionamiento, y los actos administrativos cuyos efectos recaen directamente sobre la situación de una persona natural o jurídica.

Lima, veintiocho 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: La causa número quince mil seiscientos ochenta y ocho guión dos mil trece – Piura- en audiencia pública de la fecha; con el informe oral de la abogada de la demandante; y, efectuada la votación con arreglo a Ley, ha emitido la siguiente sentencia:

MATERIA DEL RECURSO:

Se trata del recurso de casación interpuesto por [REDACTED] mediante escritos de fechas catorce y veintiuno de octubre de dos mil trece, de folios 1080 a 1085 y 1115 a 1130, en contra de la sentencia de vista de fecha veintitrés de septiembre de dos mil trece, de folios 1054 a 1057, que revoca la sentencia apelada que declara fundada la demanda, y reformándola, la declara infundada; en el proceso contencioso administrativo seguido con el Seguro Social de Salud - ESSALUD, sobre Nulidad de Resolución Administrativa.-----



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

CASACION N° 15688-2013
PIURA

CAUSALES DEL RECURSO:

Por resolución de fecha veintiocho de enero de dos mil catorce, de folios 53 a 57 del cuaderno de casación, se declaró procedente el recurso de casación por las causales de: ***infracción normativa del artículo 139° incisos 3) y 5) de la Constitución Política del Perú e Infracción normativa del numeral 1.2.1. del artículo 1.2° de la Ley N° 27444.***-----

CONSIDERANDO:

Primero.- Que, mediante escrito de demanda de fecha diecinueve de junio de dos mil ocho, de folios 37 a 44, la parte accionante impugna la Resolución N° 184-GCRH-OGA-ESSALUD-2008 de fecha cuatro de febrero de dos mil ocho, solicitando que la demandada cumpla con reponerla en su puesto de trabajo. Como fundamentos de hecho señala que ingresó a laborar para la Red Asistencial de Piura – ESSALUD, plaza que fue convocado mediante concurso público de méritos, comenzando a laborar como accesitaria desde el tres de enero de dos mil ocho, sin embargo, luego de un mes, ESSALUD emite la Resolución N° 184-GCRH-OGA-ESSALUD-2008 del cuatro de febrero de dos mil ocho declarando nulo el proceso de selección efectuado por la Red Asistencial Piura alegando que no observaron uno de los requisitos y disponiendo que se realice un nuevo concurso. Adicionalmente, se recomendó que se adopten las acciones pertinentes para la no continuidad del vínculo laboral con las personas que habían ocupado las plazas, señala que el uno de abril de dos mil ocho venía laborando normalmente en su puesto de trabajo en el Centro Médico de ESSALUD de Tambo Grande cuando se le informa que se había remitido la acotada Resolución N° 184-GCRH-OGA-ESSALUD-2008.-----



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

CASACION N° 15688-2013

PIURA

Segundo.- Que, por sentencia de primera instancia, de fecha dos de octubre de dos mil doce, se declaró fundada la demanda, expresando como fundamentos: si bien la demandada alega en su defensa que no toda actividad de la administración pública configura un acto administrativo, sino que también existen actos de administración que conforman los procedimientos internos del estado constituido por aquellas actuaciones dirigidas a la propia administración o dependencias para que activen sus funciones y competencias, por cuya razón al no estar dirigidos a los particulares, no lesionan derechos subjetivos, sin embargo, en el caso de autos, la demandante, en su condición de trabajadora, ha impugnado una resolución administrativa emitida por su empleadora que declara la nulidad del proceso de selección con código P.S. 008-PV-RAP-2007, en el que resultara ganadora para desempeñarse como enfermera, lo cual – obviamente – ha producido efectos jurídicos sobre los administrados, específicamente en este caso sobre la demandante, al vulnerarse sus derechos adquiridos de buena fe y, por tanto, no se configura como un acto de administración interna, sino como un acto administrativo, sujeto a la Ley N° 27444, y por ende, al control jurisdiccional establecido por el Texto único Ordenado de la Ley N° 27584.-----

Tercero.- Que, por sentencia de vista, de fecha veintitrés de setiembre de dos mil trece, de folios 1054 a 1057, revocaron la sentencia que declara fundada la demanda y reformándola la declararon infundada, expresando como fundamentos: **i)** Es pertinente señalar que el numeral 10.2 de las "*Normas que rigen la Selección de Personal en ESSALUD*", aprobadas por la Resolución de Gerencia Central N° 07-GCRH-OGA-ESSALUD-2007, expresa: "*por ser acto interno de la administración y no un acto administrativo, los procesos de selección no están sujetos a las disposiciones*



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

CASACION N° 15688-2013

PIURA

de la Ley N° 27444 Procedimiento Administrativo General en lo que se refiere a recursos impugnativos". Lo que demuestra plenamente que la citada resolución constituía un acto de administración interna; ii) Asimismo, por disposición expresa del numeral 1.2.1 del artículo 1° de la Ley N° 27444, no son actos administrativos, los actos de administración interna de las entidades destinados a organizar o hacer funcionar sus propias actividades o servicios, a su vez, estos son regulados por cada entidad, con sujeción a las disposiciones del Título Preliminar de esta Ley, y de aquellas normas que expresamente así lo establezcan. Lo que implica que la referida resolución cuestionada judicialmente no constituía un acto administrativo, por ende, no vulneraba el debido procedimiento ni el derecho de defensa de la accionante; iii) No es cierto que en el caso de la demandante se haya producido el despido como consecuencia de la expedición de la Resolución N° 184-GCRH-OGA-ESSALUD-2008, porque conforme se advierte del aviso de convocatoria a folios 3, la accionante conocía que se trataba de una contratación a plazo fijo, situación corroborada con el contrato de trabajo sujeto a modalidad de servicio específico N° 109-GR-RAPI-ESSALUD-2007, y su prórroga, el cual vencía el treinta y uno de marzo de dos mil ocho, sin continuidad después de la fecha de vencimiento, advirtiéndose que los mismos fueron sujetos a modalidad y a tiempo determinado.-----

Cuarto.- Que, la parte accionante expresa como fundamentos de su recurso de casación lo siguiente: que existe interpretación errónea del artículo 1°, numeral 1.2 de la Ley N° 27444, pues cuya nulidad se solicita, esto es la Resolución Administrativa N° 184-GCRH-OGA-ESSALUD-2008, independientemente de la discusión que pueda trabarse sobre si es un acto de administración interna o acto administrativo, la misma puede ser impugnada y objeto de control de su validez, puesto que es una declaración



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

CASACION N° 15688-2013
PIURA

de una entidad pública (Gerencia Central de Recursos Humanos de ESSALUD) que ha sido emitida en el marco de normas de derecho público, destinada a producir efectos jurídicos sobre intereses, obligaciones o derechos de los administrados, ello en cuanto, al declarar la nulidad del proceso de selección para la cobertura de treinta tres plazas de enfermeras, recomendando a la Red Asistencial de Piura, que adopte las acciones que resulten pertinentes para la no continuidad del vínculo laboral de las profesionales que resultaron ganadoras en el proceso declarado nulo; y en tal sentido, es innegable que la resolución impugnada produce efectos jurídicos sobre intereses y derechos de los administrados (servidoras públicas que obtuvieron las plazas de enfermeras) y que como consecuencia de la resolución administrativa, fueron despedidas arbitrariamente, lo que se acredita de la declaración asimilada de ESSALUD, contenida en el numeral 3.8 de los fundamentos de hecho de la contestación de la demanda de ESSALUD, al señalar que en atención a que la Resolución N° 184-GCRH-OGA-ESSALUD-2008 recomendó la no continuidad de los profesionales que resultaron ganadores en el proceso, por esta razón, en función a sus necesidades y en vista que las demandantes tenían contratos a plazo fijo hasta el treinta y uno de marzo de dos mil ocho, la Red Asistencial Piura consideró conveniente no renovarles sus contratos de trabajo.-----

Quinto.- Que, planteada la controversia, corresponde determinar si el proceso de selección de personal para la red asistencial Piura, como acto de administración interna, adolece de causal de nulidad, que alcanza al acto administrativo celebrado entre la emplazada y la accionante mediante contratos a plazo fijo, en consecuencia si se ha infringido las normas denunciadas; para lo cual analizaremos primero la diferencia entre el acto de administración interna y el acto administrativo. Así, debe tenerse en cuenta



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

CASACION N° 15688-2013

PIURA

que las entidades que forman parte de la administración pública, realizan una serie de actos conforme a sus competencias y dentro del marco legal, así, por un lado se encuentran los actos de administración interna o material, mediante los cuales regulan su propia administración, su organización o funcionamiento, y sus efectos se dan exclusivamente dentro del ámbito de la Administración Pública, agotándose dentro de tal órbita; incluyéndose en dicho supuesto los actos dirigidos a producir efectos indirectos en el ámbito externo de la entidad, en tal sentido, el numeral 1.2.1 del artículo 1° de la Ley N° 27444, señala que: *“son actos de administración los destinados a organizar o hacer funcionar sus propias actividades o servicios”* y el artículo 7° de la citada norma establece que *“los actos de administración se orientan a la eficacia y eficiencia de los servicios y a los fines permanentes de la entidad, y por otro, se encuentran los actos administrativos, que son las formas jurídicas como se manifiesta la administración pública dentro de su función administrativa y cuyos efectos jurídicos recaen directamente sobre la situación de una persona natural o persona jurídica, el numeral 1.1 del artículo 1° de la Ley N° 27444, expresa que: “son actos administrativos, las declaraciones de las entidades que, en el marco de normas de derecho público, están destinados a producir efectos jurídicos, sobre los intereses, obligaciones o derechos de los administrados dentro de una situación concreta”.*-----

Sexto.- Que, efectuada esta delimitación conceptual, podemos determinar que las situaciones jurídicas que se puedan dar en un proceso de selección son unas y que se ubican en el ámbito de los actos de administración interna y otras son las que derivan de su conclusión o cierre, de tal suerte que las situaciones jurídicas del proceso de selección sólo alcanzan hasta la conclusión de este, no se extiende más allá de dicho cierre, no tienen efectos particulares sobre los administrados, sino generales. Lo expuesto significa



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

CASACION N° 15688-2013

PIURA

que el proceso de selección tiene un ámbito normativo temporal y material básico, determinado por el tiempo que demora el proceso de selección y el objeto de la selección, por ende dicho ámbito delimita la vigencia o aplicación de las normas aprobadas para el proceso de selección, pasado dicho ámbito, tales normas no son aplicables; ahora bien, las situaciones jurídicas que son consecuencia o se derivan de dicho proceso de selección, que tienen efectos sobre los administrados, deben regirse por las normas correspondientes a ellas, así, si el proceso de selección dio lugar a una relación jurídica de servicios no personales, todo conflicto o incidencia sobre dichos servicios debe regirse por el marco normativo que los regula, igual si se genera una relación jurídica de CAS o bajo el régimen privado laboral o régimen laboral público.-----

Sétimo.- Que, de lo acotado se infiere, que después de concluido el proceso de selección, que constituyen actos de administración interna, las consecuencias derivadas de ellas y que recaen en personas naturales o jurídicas, constituyen actos administrativos, que escapan al marco normativo, del proceso de selección cuya convocatoria es general, sin embargo, si es factible que el marco normativo del proceso de selección alcance supuestos de nulidad, pero de lo que se ha generado en dicho proceso, con el límite de que dicha nulidad no puede extenderse a situaciones fuera de la esfera del proceso de selección, que afecten derechos fundamentales, pues de ser así, y sólo en ese caso, los actos administrativos dejados sin efecto, vulnerando derechos fundamentales, tendrían vicios de nulidad. -----

Octavo.- Que, en el caso sub examine, la acción incoada por la actora tiene por finalidad se declare la inaplicación, para su situación jurídica laboral, de la citada Resolución N° 184-GCRH-OGA-ESSALUD-2008, a folios 7, el mismo que resuelve declarar nulo el proceso de selección con Código P.S.



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

CASACION N° 15688-2013

PIURA

008-PV-RAP-2007, efectuado por la Red asistencial Piura para la cobertura de treinta y tres plazas de enfermeras y dispone que la Red Asistencia Piura convoque un nuevo proceso de selección cuya ejecución debe garantizar la transparencia y equidad para todos los participantes, recomendando a la Red Asistencial Piura adopte las acciones que resulten pertinentes, dentro del marco legal vigente, para la no continuidad del vínculo laboral de los profesionales que resultaron ganadores en el proceso declarado nulo; conforme se aprecia, este documento, constituye un acto de administración interna, que si bien recomienda adoptar acciones para la no continuidad del vínculo laboral de los profesionales, también es que se pide que este se haga dentro del marco legal, y en este punto, se puede apreciar de los avisos de convocatoria, de folios 3 y 28, que el objeto del proceso de selección **fue contratar personal a plazo fijo**, siendo dentro de este marco de la convocatoria que se contrató a la accionante por contratos de trabajo sujetos a modalidad de servicio específico N° 109-GR-RAPI-ESSALUD-2008, folios 32 y 34, por un período de tres meses, cláusula tercera y cuarta de los contratos, período de contrato determinado que se ha vencido, no teniendo la demandada obligación legal de extender la misma, conforme a las reglas de contratación a plazo fijo, que establece el Decreto Supremo N° 003-97-TR, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, apreciándose entonces que la Resolución de Gerencia Central N° 184-GCRH-OGA-ESSALUD-2008, que forma parte del proceso de selección al declararlo nulo, es un acto independiente efectuado dentro de las potestades de la administración y que no han afectado el derecho de la demandante, en tanto se ha cumplido con el plazo de contrato, conforme al objeto de la convocatoria.-----

Noveno.- Que, en consecuencia, esta Suprema Sala considera que si bien el régimen de la emplazada para el período en que la actora fue contratada es del régimen laboral privada, también es que al no haberse cuestionado la



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

CASACION N° 15688-2013

PIURA

competencia por razón de la materia, en aplicación del principio de plena jurisdicción, se ha sometido la causa a su análisis de fondo, no apreciándose afectación a las normas procesales denunciadas, por lo que la casación deviene en infundada.-----

DECISIÓN:

Por estas consideraciones, **con lo expuesto en el Dictamen Fiscal Supremo en lo Contencioso Administrativo**, declararon **INFUNDADO** el recurso de casación interpuesto por [REDACTED] de fecha veintiuno de octubre de dos mil trece, de folios 1080 a 1085 y 1115 a 1130, **NO CASARON** la sentencia de vista de fecha veintitrés de septiembre de dos mil trece, de folios 1054 a 1057; y, **ORDENARON** la publicación de la presente resolución en el Diario Oficial "El Peruano" conforme a ley; en el proceso contencioso administrativo seguido con el Seguro Social de Salud – ESSALUD y otros, sobre Reposición; y, los devolvieron, interviniendo como ponente la señora Jueza Suprema **Chumpitaz Rivera.-**

S.S.

CHUMPITAZ RIVERA

TORRES VEGA

MAC RAE THAYS

CHAVES ZAPATER

MALCA GUAYLUPO

Dyo/lmoq

29 OCT. 2015

SE PUBLICO CONFORME A LEY

Dra. ROSMARY CERRÓN BANDINI

Secretaria (P)

Primera Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria

CORTE SUPREMA