El Peruano
Firmado por: Editora Peru
Fecha: 19/09/2026 02:51

DIARIO OFICIAL DEL BICENTENARIO

El Peruano

FUNDADO EL 22 DE OCTUBRE DE 1825 POR EL LIBERTADOR SIMÓN BOLÍVAR

200 AÑOS

"AÑO DE LA ESPERANZA Y EL FORTALECIMIENTO DE LA DEMOCRACIA"

Sábado 19 de setiembre de 2026

PRECEDENTES VINCULANTES

(Constitucionales, Judiciales y Administrativos)

Año XXXV / Nº 1315

PODER JUDICIAL

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

CASACIÓN 25213-2024
LIMA
INDEMNIZACIÓN POR DAÑOS Y PERJUICIOS
PROCESO ORDINARIO – LEY 29497
EXPEDIENTE JUDICIAL ELECTRÓNICO – EJE

SUMILLA:
DOCTRINA JURISPRUDENCIAL
Se establece como doctrina jurisprudencial de obligatorio cumplimiento las siguientes reglas:

(i) La competencia por razón de la materia del juez laboral se determina por la naturaleza de la pretensión, vale decir, por el carácter laboral o de seguridad social del conflicto jurídico sometido al conocimiento jurisdiccional.
(ii) La responsabilidad civil derivada de un daño ocasionado con motivo de la ejecución del contrato de trabajo constituye un conflicto de naturaleza laboral, en tanto la obligación cuyo incumplimiento se atribuye tiene su origen en los deberes y obligaciones inherentes al vínculo laboral.
(iii) Las demandas de indemnización por daños y perjuicios interpuestas por una entidad estatal contra sus trabajadores, así como aquellas promovidas por la Contraloría General de la República, en ejercicio de la legitimidad que le confiere su condición de órgano rector del Sistema Nacional de Control y no de empleadora del servidor demandado, son de competencia de la jurisdicción laboral, siempre que el daño cuya reparación se pretende tenga su origen en el incumplimiento de deberes o funciones derivados de una relación laboral.

Palabras clave: responsabilidad civil – competencia por razón de la materia – justicia laboral omnicomprensiva – informes de control – fuero de atracción

Lima, diecinueve de marzo de dos mil veintiséis.

LA CUARTA SALA DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y SOCIAL TRANSITORIA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPÚBLICA: vista la causa número veinticinco mil doscientos trece, guion dos mil veinticuatro, llevada a cabo en la fecha, integrada por el señor juez supremo **Castillo León** (presidente) - ponente y por los señores jueces supremos **Rubio Zevallos, Yalán Leal, Chiu Pardo** y **Avila Huamán,** y, luego de producida la votación con arreglo a ley, emite la siguiente sentencia:

I. MATERIA DEL RECURSO DE CASACIÓN

Se trata del recurso de casación interpuesto por la **Procuraduría Pública del Ministerio de Transportes y Comunicaciones**, en representación de la parte demandante, **Proyecto Especial de Infraestructura de Transporte Nacional – Provias Nacional,** contra la sentencia de vista, de fecha 11 de julio de 2024, que **confirma** la sentencia apelada, de fecha 17 de abril de 2024, que declara su **incompetencia por razón de la materia** y **dispone remitir** los actuados al Centro de Distribución General – CDG de los **Juzgados Especializados en lo Civil.**

II. CAUSALES DECLARADAS PROCEDENTES

La Cuarta Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria de la Corte Suprema de Justicia de la República, mediante auto calificatorio, de fecha 25 de octubre de 2024, declaró procedente el recurso de casación interpuesto por la parte demandante, por las siguientes causales:

- **Infracción normativa del inciso 3 del artículo 139 de la Constitución Política del Perú**
- **Infracción normativa del inciso b) del numeral 1 del artículo 2 de la Ley 29497, Nueva Ley Procesal del Trabajo**
- **Infracción normativa de los artículos 8 y 9 del Código Procesal Civil**

En ese sentido, corresponde a esta Sala Suprema emitir pronunciamiento con relación a las causales declaradas procedentes.

III. CONSIDERANDO

Desarrollo del proceso y pronunciamiento de las instancias de mérito

1. La Procuraduría Pública del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, en representación del Proyecto Especial de Infraestructura de Transporte Nacional – Provias Nacional, interpone demanda de indemnización por daños y perjuicios en la modalidad de daño emergente por la inejecución de obligaciones laborales, a efectos de que los codemandados cumplan con pagar, de manera solidaria, la suma S/ 1'178,679.70, conforme fue determinado en el Informe de Control Específico 025-2021-2-0661-SCE.

2. El Décimo Tercer Juzgado de Trabajo Permanente de Lima, mediante sentencia, de fecha 17 de abril de 2024, declara su incompetencia por razón de la materia y dispone remitir los actuados al Centro de Distribución General de los Juzgados Especializados en lo Civil. Refiere que, a través del Pleno Jurisdiccional Nacional Civil y Procesal Civil, de fecha 27 de octubre de 2023, se determinó que el Juez Civil es el competente para conocer las demandas de indemnización por daños y perjuicios que se deriven de una acción de control realizada por la Contraloría General de la República respecto al incumplimiento de funciones por parte de funcionarios o servidores públicos.

3. La Séptima Sala Laboral Permanente de la Corte Superior de Justicia de Lima, mediante sentencia de vista, de

fecha 11 de julio de 2024, confirma la sentencia de primera instancia señalando que la competencia por razón de la materia se determina en función de la naturaleza de la pretensión y a las disposiciones legales que la regulan (conforme a lo dispuesto por el artículo 9 del Código Procesal Civil). Agrega que la jurisdicción omnicomprensiva de la Ley 29497 (LPT) estaría referida únicamente al régimen laboral privado, de modo que, correspondería a los órganos jurisdiccionales civiles el conocimiento de todo aquello que no esté atribuido por la ley expresa a otros órganos jurisdiccionales (artículo 5 del CPC).

Delimitación del problema jurídico.

4. De acuerdo a los fundamentos expuestos por las instancias de mérito y el recurso de casación, esta Sala Suprema observa que el caso de autos es uno donde existe diversidad de pronunciamientos sobre la competencia por razón de la materia de los juzgados laborales respecto a las demandas de indemnización por daños y perjuicios por responsabilidad civil contractual derivadas de una acción de control gubernamental que identifique la responsabilidad de servidores y/o funcionarios públicos, de manera solidaria, por el incumplimiento de funciones.

5. Es de verse que los órganos jurisdiccionales de distintas cortes superiores del país han abordado esta cuestión de manera diferente. Una primera postura señala que los jueces laborales son los competentes para conocer las demandas de indemnización por daños y perjuicios derivadas de una acción de control gubernamental, pues el incumplimiento contractual objeto de indemnización proviene de una relación de naturaleza laboral, la cual activa la competencia omnicomprensiva del proceso laboral (véase el Expediente 01193-2016-0-1001-JR-CI-04[1], el Expediente 01472-2012-0-2301-JR-CI-01[2] y el Expediente 2846-2017-0-1001-JP-CI-01[3]). De otro lado, una segunda postura[4] señala que los jueces civiles son los competentes para conocer este tipo de demandas ya que se trata de una indemnización por responsabilidad civil contractual de naturaleza solidaria, la misma que se deriva de una acción de control gubernamental en el marco de las atribuciones conferidas a la Contraloría General de la República y no, con ocasión del vínculo laboral. (véase el Expediente 02170-2018-0-2301-JR-CI-03[5]).

6. Este Supremo Tribunal evidencia que esta divergencia de pronunciamientos por parte de las diferentes salas superiores distorsiona las reglas sobre la competencia por razón de la materia, afectando la función jurisdiccional de este Poder del Estado y ocasionando que el proceso judicial se dilate innecesariamente en clara transgresión al derecho a obtener una decisión judicial en un plazo razonable y, a los valores de todo Estado Constitucional y Social de Derecho (artículo 43 de la Constitución Política del Perú).

7. Esta situación hace necesario que este Tribunal Supremo, en atención a los fines del recurso de casación, dote de predictibilidad a los fallos y ofrezca seguridad jurídica, unificando la jurisprudencia nacional a través de la emisión de principios jurisprudenciales que deberán ser de obligatorio cumplimiento en todas las instancias judiciales. De este modo, la presente sentencia tendrá por objeto determinar si el juez laboral es competente o no, por razón de la materia, para conocer las demandas de indemnización por daños y perjuicios por responsabilidad civil contractual derivadas de una acción de control realizada por la Contraloría General de la República donde se identifique un daño patrimonial al Estado por el incumplimiento de obligaciones funcionales.

Sobre la justicia laboral omnicomprensiva y el fuero de atracción

8. Nuestro ordenamiento consagra un modelo de justicia laboral "omnicomprensiva" que concentra en el juez de trabajo la totalidad de las controversias que surjan, directa o indirectamente, de la prestación personal de servicios. Conforme a la doctrina[6], la justicia laboral en la LPT es una justicia ampliada a sectores que, si bien presentan particularidades, comparten un elemento estructural común: la prestación personal de servicios. Así, el proceso laboral atrae las relaciones de naturaleza formativa, cooperativista y administrativa.

9. Esta omnicomprensividad implica que el juez laboral conoce conflictos provenientes tanto de los regímenes generales (privado o público) como de las carreras especiales; abarcando conflictos individuales, plurales y colectivos; sustanciales y conexos; y disputas previas (como la discriminación en el acceso al empleo) o posteriores a la relación laboral (como el otorgamiento de pensiones o indemnizaciones pos-cese).

10. En la justicia laboral opera un "fuero de atracción" (vis attractiva), el cual se justifica dogmáticamente en la necesidad de equiparar la desigualdad estructural inherente al contrato de trabajo. El proceso laboral se convierte, de esta forma, en la manifestación más palpable del carácter tutelar del Derecho del Trabajo. El conocimiento de estos conflictos exige un juez especializado, idóneo para aplicar figuras jurídicas tomando en consideración características sustanciales como la asimetría de las partes, la ajenidad en los riesgos y la subordinación de quien ejecuta las prestaciones. En ese contexto, la desigualdad estructural del contrato de trabajo reclama mecanismos de tutela específicos, de cognición plena y completa, regulados de acuerdo a las particularidades de las relaciones materiales"[7], lo que exige la adopción de un proceso especial fundado en principios tuitivos y garantistas que permitan igualar por compensación la situación asimétrica de las partes del contrato de trabajo.

11. Desde esa perspectiva, toda controversia que tenga su origen inmediato en una relación jurídica de naturaleza laboral queda sometida al fuero de atracción de la jurisdicción laboral y, por consiguiente, excluye la competencia de la jurisdicción civil. Esta última conserva competencia únicamente respecto de los conflictos derivados de relaciones jurídicas de naturaleza estrictamente civil o comercial, caracterizadas por la igualdad jurídica de las partes y la ausencia de subordinación. En consecuencia, cuando la pretensión deducida encuentra su fuente en un vínculo laboral o en derechos y obligaciones que emanan de este, corresponde que sea conocida y resuelta por la jurisdicción especializada laboral, con prescindencia de la denominación que las partes otorguen a la acción o de la forma jurídica empleada para encubrir la verdadera naturaleza de la relación controvertida.

La tutela resarcitoria en la jurisdicción especializada de trabajo

12. La evolución epistémica del estudio del conflicto laboral y su desarrollo hacia otras dimensiones como las del conflicto plural, colectivo, anterior, posterior, sustantivo y conexo, ha evidenciado situaciones donde aun cuando la materia en discusión sea propia del derecho civil, el conflicto jurídico acontecido continúa siendo uno de naturaleza laboral por encontrarse vinculado al nacimiento, ejecución, desarrollo o extinción de una relación de trabajo. El ejemplo por excelencia son las demandas de indemnización por daños y perjuicios promovidas por el trabajador o el empleador como consecuencia del incumplimiento de obligaciones derivadas de la relación laboral. En estos casos, si bien la tutela reclamada se canaliza mediante las reglas de la responsabilidad civil, la controversia conserva su naturaleza laboral, puesto que el daño cuya reparación se pretende encuentra su origen en la vulneración de deberes y obligaciones emanados del contrato de trabajo.

13. Si bien los daños y perjuicios como tutela tiene su origen en el derecho liberal clásico, en el que la sanción pecuniaria o pago de daños y perjuicios tiene por función "igualizar" los bienes y las necesidades[8], lo cierto es que su reconocimiento como tutela respecto a determinados infortunios laborales como en accidentes de trabajo o enfermedades profesionales, hace también que sea aplicable en las relaciones de trabajo, ya sea como tutela específica o como tutela residual[9], lo cual no "civiliza" la naturaleza del conflicto. Además, no debe soslayarse que las relaciones laborales ostentan una naturaleza eminentemente contractual, hallando su basamento en el contrato de trabajo, conforme al artículo 4 del Texto Único Ordenado de la Ley de Productividad y Competitividad Laboral, aprobado por Decreto Supremo 003-97-TR.

14. En efecto, debe recordarse que los daños y perjuicios no son una técnica ajena al derecho laboral, pues hay supuestos en los que la legislación laboral opta por este tipo de remedio como tutela específica, por ejemplo, el pago de una indemnización por accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, conforme lo establece el artículo 53 de la Ley 29783 – Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo. Asimismo, jurisprudencialmente, se ha optado por otorgar ─simultáneamente a la reposición en el empleo─ el pago de una indemnización por daños y perjuicios, como tutela residual, frente a un despido inconstitucional distinto al despido nulo[10], de configuración legal.

15. De hecho, esta Corte de Casación ha hecho desarrollos jurisprudenciales, como es el caso de la Casación 3226-2019-Tacna, sobre los supuestos y condiciones de las demandas de daños y perjuicios por incumplimiento de obligaciones laborales de los trabajadores (véase su fundamento noveno).

16. En ese sentido, queda claro que la responsabilidad civil, como categoría jurídica, puede ser invocada y alegada en las relaciones jurídicas laborales, cuando los daños y perjuicios ocurren por inejecución de obligaciones laborales. Si bien, inicialmente, eran los jueces civiles los únicos competentes para conocer daños y perjuicios, esto cambió en la década de los 90 con la emisión de la Ley 26636 en el año 1996 ─que modificó el artículo 51 de la Ley Orgánica del Poder Judicial─ y, sobre todo, con la Ley 29497 (LPT), que señala expresamente que el juez de trabajo conoce de la *"responsabilidad por daño*

patrimonial o extrapatrimonial, incurrida por cualquiera de las partes involucradas en la prestación personal de servicios", tendencia que, inclusive fue reafirmada con la dación de la Ley 32155 en el 2024.

17. De este modo, no existe razón alguna para que una demanda de indemnización por daños y perjuicios por inejecución de obligaciones laborales sea de competencia de los juzgados civiles, si el hecho que dio origen al daño objeto de indemnización surge con ocasión del incumplimiento del contrato de trabajo, y de las normas de orden público que los rigen.

La competencia material del juez de trabajo en las pretensiones indemnizatorias derivadas de los informes de control emitidos por la Contraloría General de la República

18. Conforme ha sido establecido por este Tribunal en el fundamento séptimo, el problema jurídico que plantea el presente caso consiste en determinar si la intervención de la Contraloría General de la República (CGR), materializada en la emisión de un Informe de Control que identifica un perjuicio económico al Estado, tiene la virtualidad jurídica para modificar la naturaleza de la controversia y desplazar la competencia hacia la jurisdicción civil.

19. Al respecto, conforme a la Ley 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, establece que la Contraloría General de la República tiene como misión la de prevenir y verificar la correcta, eficiente y transparente utilización y gestión de los recursos y bienes del Estado, así como el desarrollo honesto y probo de las funciones y actos de las autoridades, funcionarios y servidores públicos, conforme se lee del artículo 1 de la citada ley orgánica.

20. El resultado de dichas acciones de control se materializa en los correspondientes Informes de Control, los cuales pueden identificar responsabilidades civiles, penales o administrativas, conforme al artículo 10 de la citada ley. Asimismo, de acuerdo con el literal f) del artículo 15 de la Ley 27785, dichos informes constituyen prueba preconstituida para el inicio de las acciones legales pertinentes y habilitan a la entidad afectada o a la propia Contraloría General de la República para promover, entre otras, las acciones de indemnización por daños y perjuicios derivadas de responsabilidad civil por incumplimientos funcionales. Sin embargo, esta eficacia probatoria y habilitante no implica, por sí misma, una modificación de la naturaleza jurídica de la controversia ni determina el desplazamiento de la competencia hacia una jurisdicción distinta de aquella que corresponde en atención a la relación jurídica sustancial controvertida.

21. En el presente caso, las instancias de mérito concluyeron que la controversia debía ser conocida por la jurisdicción civil, sustentando su decisión en la Novena Disposición Final de la Ley 27785, que define a la responsabilidad civil —en el marco de las acciones de control— como aquella en la que incurren los servidores y funcionarios públicos que, en el ejercicio de sus funciones, hayan ocasionado un daño económico a su Entidad o al Estado como consecuencia del incumplimiento de sus funciones. La obligación del resarcimiento a la entidad pública o al Estado es de carácter contractual y solidario.

22. Sin embargo, este Tribunal Supremo advierte que dicha disposición legal no regula reglas de competencia, sino aspectos de derecho material vinculados con la responsabilidad civil de los servidores y funcionarios públicos. En efecto, al calificar la obligación resarcitoria como contractual y solidaria, el legislador únicamente determina el régimen jurídico aplicable al deber de indemnizar, sin atribuir competencia a la jurisdicción civil ni excluir el conocimiento de la jurisdicción laboral.

23. La imposición legal de la "solidaridad" en el resarcimiento no importa la sustracción del juez laboral del conocimiento de la causa. La responsabilidad solidaria es una consecuencia *a posteriori* aplicable cuando existe pluralidad de responsables, pero no es una fuente creadora de obligaciones ni un elemento determinante de la vía procedimental. Tampoco es acertado sostener que en estos casos la CGR o el Estado actúan como terceros extraños a la relación de trabajo. Por el contrario, cuando el Estado (a través de sus procuradurías o la CGR) demanda a sus propios servidores y funcionarios por el daño patrimonial causado en el ejercicio de sus funciones, asume ineludiblemente su posición de "empleador perjudicado", reclamando el resarcimiento ante el incumplimiento de los deberes inherentes a la prestación subordinada.

24. Siguiendo la regla contenida en el artículo 9 del Código Procesal Civil, aplicable supletoriamente a los procesos laborales, la competencia por razón de la materia se determina por la naturaleza de la pretensión y por las disposiciones legales que la regulan, lo cual exige atender de forma rigurosa a la *causa petendi* (causa de pedir) del conflicto. En estos supuestos indemnizatorios, el hecho antijurídico que da origen a la demanda no es el proceso de auditoría en sí, sino la vulneración de los deberes funcionales, de diligencia, lealtad y obediencia de los servidores, los cuales emanan directamente de su vínculo jurídico-laboral sustantivo (plasmados en contratos, MOF, RIT, etc.). Por tanto, la responsabilidad civil no nace del Informe de Control, sino de la inejecución de las obligaciones propias del contrato de trabajo.

25. Bajo esta premisa, el Informe de Control emitido por los órganos del Sistema Nacional de Control no es un título ejecutivo ni una sentencia firme, sino que constituye legalmente una "prueba preconstituida" (conforme al artículo 15, literal f, de la Ley 27785), destinado a sustentar la eventual existencia del daño y de la conducta atribuida al servidor; pero carece de virtualidad jurídica alguna para "civilizar" el conflicto, novar la obligación laboral o alterar la competencia por materia, la cual recae en la justicia laboral al amparo del artículo 2, numeral 1, literal b) de la Ley 29497 (LPT).

26. Por consiguiente, concluir que las pretensiones indemnizatorias contra trabajadores del Estado se tramiten en la vía civil —basándose únicamente en la existencia de un Informe de Control— implica desconocer la jurisdicción omnicomprensiva de la justicia laboral, vaciar de contenido el fuero de atracción de la Ley 29497, y someter a los trabajadores a un proceso civil carente de los principios tuitivos (gratuidad, inversión de la carga de la prueba, entre otros) diseñados para equilibrar la asimetría intrínseca en las relaciones de trabajo frente al poder punitivo y al *ius imperium* del Estado.

27. Sin perjuicio de lo expuesto, este Tribunal Supremo considera pertinente efectuar algunas precisiones respecto de la naturaleza jurídica del Informe de Control emitido por la Contraloría General de la República, en atención a la confusión advertida en las resoluciones de las instancias de mérito. Al respecto, dicho informe constituye un acto técnico de control gubernamental mediante el cual se documentan los resultados de las acciones de fiscalización y se identifican los hechos que, *prima facie*, podrían generar responsabilidades civiles, administrativas o penales. En tal sentido, su función es eminentemente probatoria y de sustento para el eventual ejercicio de las acciones legales correspondientes, conforme a la Ley 27785

28. Por ello, el Informe de Control no crea, modifica ni extingue relaciones jurídicas sustanciales; tampoco constituye el hecho generador de la obligación de indemnizar ni tiene aptitud para determinar la competencia del órgano jurisdiccional llamado a conocer la controversia. La fuente de la responsabilidad que en él se describe permanece inalterada y debe identificarse en la relación jurídica de la cual emergen los deberes cuyo incumplimiento se atribuye al demandado. En consecuencia, cuando tales deberes tienen origen en una relación laboral, el Informe de Control conserva únicamente su eficacia como elemento probatorio, sin alterar la naturaleza laboral del conflicto ni desplazar la competencia atribuida por ley a la jurisdicción especializada.

29. Por otro lado, este Tribunal Supremo precisa que, cuando la Contraloría General de la República, al amparo del artículo 22, inciso d) y o), de la Ley N.º 27785[11], interpone demandas de indemnización por daños y perjuicios derivadas del incumplimiento de funciones, en su condición de órgano rector del Sistema Nacional de Control y no como empleadora del servidor demandado, la competencia por razón de la materia corresponde también a la jurisdicción laboral; pues, más allá de este supuesto de legitimidad extraordinaria, lo relevante es que el daño cuya reparación se pretende tiene su origen en el incumplimiento de deberes derivados de una prestación personal de servicios de naturaleza laboral, con independencia de la modalidad o denominación jurídica del vínculo.

30. En ese sentido, conforme al artículo II del Título Preliminar y el artículo 2, numeral 1) literal b) de la Ley N.º 29497, la jurisdicción laboral comprende los conflictos jurídicos que se originan con ocasión de la prestación personal de servicios de naturaleza laboral, incluidos aquellos relativos a los daños derivados de dicha prestación. Por consiguiente, la legitimidad extraordinaria conferida a la Contraloría General de la República no altera la naturaleza laboral de la relación jurídica sustancial que sirve de sustento a la pretensión de daños y perjuicios ni desplaza la competencia del juez laboral. Solo cuando la obligación resarcitoria tenga como fuente una relación jurídica ajena a la prestación laboral corresponderá su conocimiento a la jurisdicción civil.

Doctrina jurisprudencial: artículo 22 del Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica del Poder Judicial

31. La Cuarta Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria de la Corte Suprema de Justicia de la República considera necesario establecer, como doctrina jurisprudencial, las siguientes reglas:

REGLA 1: La competencia por razón de la materia del juez laboral se determina por la naturaleza de la pretensión, vale

decir, por el carácter laboral o de seguridad social del conflicto jurídico sometido al conocimiento jurisdiccional.

REGLA 2: La responsabilidad civil derivada de un daño ocasionado con motivo de la ejecución del contrato de trabajo constituye un conflicto de naturaleza laboral, en tanto la obligación cuyo incumplimiento se atribuye tiene su origen en los deberes y obligaciones inherentes al vínculo laboral.

REGLA 3: Las demandas de indemnización por daños y perjuicios interpuestas por una entidad estatal contra sus trabajadores, así como aquellas promovidas por la Contraloría General de la República, en ejercicio de la legitimidad que le confiere su condición de órgano rector del Sistema Nacional de Control y no de empleadora del servidor demandado, son de competencia de la jurisdicción laboral, siempre que el daño cuya reparación se pretende tenga su origen en el incumplimiento de deberes o funciones derivados de una relación laboral.

Análisis del caso concreto

32. La demanda interpuesta por la Procuraduría Pública del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, en representación de Provías Nacional, tiene como *petitum* el pago solidario de una indemnización por daños y perjuicios en la modalidad de daño emergente por la suma de S/ 1'178,679.70. Por su parte, la *causa petendi* (causa de pedir) se sustenta en el presunto incumplimiento de obligaciones funcionales de los codemandados al haber autorizado la recepción de la obra "Culminación de la construcción de la Autopista Pimentel - Chiclayo", sin haber verificado la disponibilidad física de los terrenos, lo cual generó retrasos y el pago de penalidades y mayores gastos a favor de la empresa contratista.

33. Para resolver el conflicto de competencia, corresponde aplicar la *primera* y *segunda* regla vinculante de la presente ejecutoria, referidas a la jurisdicción omnicomprensiva y a la naturaleza de la obligación incumplida. Al examinar el elemento subjetivo y objetivo de la controversia, se advierte de lo resuelto por las instancias de mérito que los codemandados Raúl Antonio Torres Trujillo (Director Ejecutivo) y Nelly Vargas Pasapera (Sub Gerente y Gerente encargada) mantuvieron un vínculo innegablemente laboral con la entidad demandante, sujetos a contratos de trabajo bajo el régimen de la actividad privada (Decreto Legislativo 728) y ocupando cargos de dirección y confianza.

34. En cuanto al origen del daño, la entidad demandante imputa a los codemandados la inobservancia de instrumentos normativos que rigen estrictamente su desempeño laboral, tales como el Manual de Operaciones de Provías Nacional, el Manual de Organización y Funciones (MOF) y el Reglamento Interno de Trabajo (RIT). Si bien también se alega la vulneración de la Ley de Contrataciones del Estado (Decreto Legislativo 1017), resulta imperativo precisar que el cumplimiento de la normativa administrativa en materia de contrataciones públicas no es una obligación extraña o ajena al vínculo laboral, sino que se encuentra integrada al contenido obligacional de la prestación de servicios subordinada.

35. En ese sentido, resulta pertinente aplicar la *tercera regla vinculante*, pues en el presente caso, el Estado (a través de Provías Nacional) no está demandando a un tercero civil ni al contratista de la obra, sino a sus propios extrabajadores. Por tanto, el Estado asume su posición jurídica de "empleador perjudicado", reclamando el resarcimiento económico derivado del accionar antijurídico cometido durante el desarrollo de la prestación subordinada de servicios.

36. Por lo tanto, debe desestimarse el razonamiento empleado por las instancias de mérito, pues si bien el daño económico de S/ 1'178,679.70 haya sido detectado y cuantificado mediante el Informe de Control Específico 025-2021-2-0661-SCE emitido por la Contraloría General de la República, no altera ni "civiliza" la naturaleza de la controversia. Dicho informe constituye una prueba preconstituida destinada a acreditar el perjuicio y la presunta conducta infractora, pero no es la fuente de la obligación indemnizatoria. La fuente del deber de resarcir sigue siendo el incumplimiento del contrato de trabajo. Asimismo, la responsabilidad solidaria invocada por la entidad en virtud de la Novena Disposición Final de la Ley 27785 es una figura de derecho sustantivo que facilita el cobro a favor del Estado, pero no modifica las reglas de competencia jurisdiccional establecidas en la ley procesal.

37. En conclusión, al advertirse que la pretensión indemnizatoria surge con estricta ocasión de la prestación personal de servicios y del incumplimiento de obligaciones del contrato de trabajo, nos encontramos indubitablemente ante un conflicto de naturaleza laboral atraído por la jurisdicción laboral. Las instancias de mérito, al inhibirse de conocer la causa y derivarla al juez civil, han inaplicado el artículo 2, numeral 1, literal b) de la Ley 29497 (LPT) y han vulnerado el principio del juez natural y el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva (artículo 139, inciso 3 de la Constitución), justificándose plenamente la declaratoria de nulidad de dichas resoluciones para que el juez laboral originario emita el pronunciamiento de fondo que en derecho corresponda.

38. Finalmente, al amparo de la potestad conferida por el artículo 22 del Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica del Poder Judicial, los magistrados que suscriben la presente ejecutoria suprema dejan expresa constancia de su apartamiento motivado y definitivo de cualquier otro pronunciamiento, ponencia o voto que hubieren suscrito con anterioridad y que resulte opuesto o contradictorio a la doctrina jurisprudencial establecida en esta sentencia. De este modo, asumen de forma vinculante las reglas jurídicas fijadas en el considerando trigésimo primero de la presente resolución

IV. DECISIÓN

Por estas consideraciones, declararon:

1. FUNDADO el recurso de casación interpuesto por la **Procuraduría Pública del Ministerio de Transportes y Comunicaciones**, en representación de la parte demandante, **Proyecto Especial de Infraestructura de Transporte Nacional – Provias Nacional.**

2. NULA la sentencia de vista, de fecha 11 de julio de 2024 e, **INSUBSISTENTE** la sentencia de primera instancia, de fecha 17 de abril de 2024.

3. ORDENARON que el juzgado de primera instancia emita pronunciamiento sobre el fondo de la controversia.

4. ESTABLECIERON como **doctrina jurisprudencial de obligatorio cumplimiento** lo señalado en el fundamento jurídico 31 de la presente Sentencia Casatoria.

5. DISPUSIERON la publicación de la presente resolución en el Diario Oficial "El Peruano", bajo responsabilidad y, **REMITIERON** copia de la presente resolución a los presidentes de las Cortes Superiores de todos los Distritos Judiciales de la República, para su difusión entre los magistrados de las diversas instancias del Poder Judicial para su cumplimiento.

En los seguidos por el recurrente contra Raúl Antonio Torres Trujillo y otro, sobre indemnización por daños y perjuicios. Notifíquese por Secretaría y devuélvanse los autos. Ponente **Señor Castillo León, juez supremo.**

SS.

CASTILLO LEÓN

RUBIO ZEVALLOS

YALÁN LEAL

CHIU PARDO

AVILA HUAMÁN

---

1 De la Corte Superior de Justicia de Cusco.

2 De la Corte Superior de Justicia de Tacna.

3 De la Corte Superior de Justicia de Cusco.

4 Pudiéndose resumir también en las posturas desarrolladas en el Tema 2 del Pleno Jurisdiccional Nacional Civil y Procesal Civil del año 2023.

5 De la Corte Superior de Justicia de Tacna.

6 Paredes Palacios, P. (2011). *"Formación y Fundamentos de la Nueva Ley Procesal del Trabajo"*, pp. 9-13

7 Zela Villegas, A. (2008). *La tutela preventiva de los derechos* (como manifestación de la tutela diferenciada), Palestra Editores, Lima, p.33.

8 Guilherme Marinoni. L. (2015). *Introducción al derecho procesal civil*. Palestra Editores. Traducción: Christian Delgado Suárez, Lima, p. 29.

9 En la Casación 3226-2019 esta sala suprema aludió a la tutela específica y tutela residual en los considerandos tercero y cuarto.

10 Tendencia jurisprudencial iniciada por esta Corte Suprema con la Casación Laboral 2712-2009-Lima.

11 **Artículo 22.- Atribuciones**
Son atribuciones de la Contraloría General, las siguientes:
(...)
d) Disponer el inicio de las acciones legales pertinentes en forma inmediata, por el Procurador Público de la Contraloría General o el Procurador del Sector o el representante legal de la entidad examinada, en los casos en que en la ejecución directa de una acción de control se encuentre daño económico o presunción de ilícito penal.
(...)
o) Participar directamente y/o en coordinación con las entidades en los procesos judiciales, administrativos, arbitrales u otros, para la adecuada defensa de los intereses del Estado, cuando tales procesos incidan sobre recursos y bienes de éste.

V-2556237-1