



PERÚ

Presidencia
del Consejo de MinistrosAutoridad Nacional
del Servicio CivilTribunal del Servicio
Civil

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”
“Año de la unidad, la paz y el desarrollo”

RESOLUCIÓN N° 000645-2023-SERVIR/TSC-Primera Sala

EXPEDIENTE : 1064-2023-SERVIR/TSC
IMPUGNANTE : ADONIA LAODICEA CAYCHO CACERES
ENTIDAD : MUNICIPALIDAD METROPOLITANA DE LIMA
REGIMEN : DECRETO LEGISLATIVO N° 1057
MATERIA : TERMINACIÓN DE LA RELACIÓN DE TRABAJO
 CONCLUSIÓN DEL CONTRATO ADMINISTRATIVO DE
 SERVICIOS

SUMILLA: *Se declara FUNDADO el recurso de apelación interpuesto por la señora ADONIA LAODICEA CAYCHO CACERES contra el acto administrativo contenido en la Carta N° 383-2023-MML-GA-SP, del 1 de enero de 2023, emitido por la Subgerencia de Personal de la Municipalidad Metropolitana de Lima; en aplicación del principio de legalidad.*

Lima, 10 de marzo de 2023

ANTECEDENTES

1. La señora ADONIA LAODICEA CAYCHO CACERES, en adelante la impugnante, fue contratada por la Municipalidad Metropolitana de Lima, en adelante la Entidad, para desempeñarse como Especialista en Gestión de Presupuesto en la Gerencia de Participación Vecinal de la Entidad, en mérito a un contrato administrativo de servicios, a partir del 1 de junio de 2019. Dicho contrato fue objeto de sucesivas prórrogas.
2. Mediante Carta N° 383-2023-MML-GA-SP, del 1 de enero de 2023, emitida por la Subgerencia de Personal de la Entidad, se comunicó a la impugnante la culminación de su contrato administrativo de servicios, siendo su último día de labores el 31 de diciembre de 2022, al haberse verificado que no contaba con la adenda respectiva que evidencie que su vínculo contractual sea de carácter indeterminado.

TRÁMITE DEL RECURSO DE APELACIÓN

3. El 10 de enero de 2023, la impugnante interpuso recurso de apelación contra el acto administrativo contenido en la Carta N° 383-2023-MML-GA-SP, solicitando se declare la nulidad total del citado acto y se disponga su reposición inmediata, bajo los siguientes argumentos:

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Tribunal del Servicio Civil, aplicando lo dispuesto por el Art. 25° del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 028-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://app.servir.gob.pe/verificacion/> ingresando el código de verificación que aparece en la parte superior izquierda de este documento.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Tribunal del Servicio
Civil

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”
“Año de la unidad, la paz y el desarrollo”

- (i) Ingresó a laborar a la Entidad por concurso público.
 - (ii) Suscribió un contrato administrativo de servicios que empezó a regir el 1 de junio de 2019, el mismo que fue prorrogado ininterrumpidamente hasta el 31 de diciembre de 2022.
 - (iii) Adquirió el derecho a ser contratada a plazo indeterminado, al haber mantenido su contrato CAS vigente con la Entidad desde antes del 10 de marzo de 2021.
 - (iv) A través del Informe N° D0003946-2022-MML-GA-SP-ACAS, del 24 de noviembre de 2022, la Entidad estableció la relación de trabajadores CAS a plazo indeterminado, encontrándose la impugnante en dicha relación.
 - (v) No ha cometido ningún tipo de infracción.
 - (vi) Su contrato original no señala en ninguna de sus cláusulas que su contratación haya sido para realizar labores de necesidad transitoria o de suplencia.
 - (vii) Su contrato administrativo de servicios adquirió la condición de indeterminado, en virtud a lo dispuesto en el artículo 4° de la Ley N° 31131.
4. Con Oficio N° 092-2023-MML-GA-SP-RRLL, la Entidad remitió al Tribunal el recurso de apelación interpuesto por la impugnante, así como los antecedentes que dieron origen al acto impugnado.
5. Mediante Oficios N°s 002571 y 002572-2023-SERVIR/TSC, la Secretaría Técnica del Tribunal comunicó la admisión a trámite del recurso de apelación interpuesto por la impugnante, por cumplir los requisitos de admisibilidad.

ANÁLISIS

De la competencia del Tribunal del Servicio Civil

6. De conformidad con el artículo 17° del Decreto Legislativo N° 1023¹, modificado por la Centésima Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29951 -

¹ **Decreto Legislativo N° 1023 - Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, Rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos**

“Artículo 17°.- Tribunal del Servicio Civil

El Tribunal del Servicio Civil - el Tribunal, en lo sucesivo - es un órgano integrante de la Autoridad que tiene por función la resolución de controversias individuales que se susciten al interior del Sistema.

El Tribunal es un órgano con independencia técnica para resolver en las materias de su competencia. Conoce recursos de apelación en materia de:

- a) Acceso al servicio civil;
- b) Pago de retribuciones;
- c) Evaluación y progresión en la carrera;
- d) Régimen disciplinario; y,
- e) Terminación de la relación de trabajo.

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Tribunal del Servicio Civil, aplicando lo dispuesto por el Art. 25° del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 028-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://app.servir.gob.pe/verificacion/> ingresando el código de verificación que aparece en la parte superior izquierda de este documento.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Tribunal del Servicio
Civil

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”
“Año de la unidad, la paz y el desarrollo”

Ley del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2013², el Tribunal tiene por función la resolución de controversias individuales que se susciten al interior del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, en las materias: acceso al servicio civil, evaluación y progresión en la carrera, régimen disciplinario y terminación de la relación de trabajo; siendo la última instancia administrativa.

7. Asimismo, conforme a lo señalado en el fundamento jurídico 23 de la Resolución de Sala Plena N° 001-2010-SERVIR/TSC³, precedente de observancia obligatoria sobre competencia temporal, el Tribunal es competente para conocer en segunda y última instancia administrativa los recursos de apelación que sean presentados ante las entidades a partir del 15 de enero de 2010, siempre y cuando, versen sobre las materias establecidas descritas en el numeral anterior.
8. Posteriormente, en el caso de las entidades del ámbito regional y local, el Tribunal asumió, inicialmente, competencia para conocer los recursos de apelación que correspondían sólo a la materia de régimen disciplinario, en virtud a lo establecido en el artículo 90º de la Ley N° 30057 – Ley del Servicio Civil⁴, y el artículo 95º de su reglamento general, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM⁵; para

El Tribunal constituye última instancia administrativa. Sus resoluciones podrán ser impugnadas únicamente ante la Corte Superior a través de la acción contenciosa administrativa.

Por decreto supremo refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros, previa opinión favorable de la Autoridad, se aprobarán las normas de procedimiento del Tribunal”.

² **Ley N° 29951 - Ley del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2013**

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

“CENTÉSIMA TERCERA.- Deróguese el literal b) del artículo 17 del Decreto Legislativo N° 1023, Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos”.

³ Publicada en el Diario Oficial El Peruano el 17 de agosto de 2010.

⁴ **Ley N° 30057 – Ley del Servicio Civil**

“Artículo 90º.- La suspensión y la destitución

La suspensión sin goce de remuneraciones se aplica hasta por un máximo de trescientos sesenta y cinco (365) días calendario previo procedimiento administrativo disciplinario. El número de días de suspensión es propuesto por el jefe inmediato y aprobado por el jefe de recursos humanos o quien haga sus veces, el cual puede modificar la sanción propuesta. La sanción se oficializa por resolución del jefe de recursos humanos o quien haga su veces. La apelación es resuelta por el Tribunal del Servicio Civil.

La destitución se aplica previo proceso administrativo disciplinario por el jefe de recursos humanos o quien haga sus veces. Es propuesta por el jefe de recursos humanos o quien haga sus veces y aprobada por el titular de la entidad pública, el cual puede modificar la sanción propuesta. Se oficializa por resolución del titular de la entidad pública. La apelación es resuelta por el Tribunal del Servicio Civil”.

⁵ **Reglamento de la Ley N° 30057, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM**

“Artículo 95º.- Competencia para el ejercicio de la potestad disciplinaria en segunda instancia

De conformidad con el artículo 17 del Decreto Legislativo N° 1023, que crea la Autoridad del Servicio Civil, rectora del sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, la autoridad competente para conocer y resolver el recurso de apelación en materia disciplinaria es el Tribunal del Servicio Civil,

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Tribunal del Servicio Civil, aplicando lo dispuesto por el Art. 25° del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 028-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://app.servir.gob.pe/verificacion/> ingresando el código de verificación que aparece en la parte superior izquierda de este documento.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Tribunal del Servicio
Civil

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”
“Año de la unidad, la paz y el desarrollo”

aquellos recursos de apelación interpuestos a partir del 1 de julio de 2016, conforme al comunicado emitido por la Presidencia Ejecutiva de SERVIR y publicado en el Diario Oficial “El Peruano”⁶, en atención al acuerdo del Consejo Directivo del 16 de junio de 2016⁷.

9. Sin embargo, es preciso indicar que a través del Comunicado de SERVIR publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el 29 de junio de 2019, en atención a un nuevo acuerdo de su Consejo Directivo⁸, se hizo de público conocimiento la ampliación

con excepción del recurso de apelación contra la sanción de amonestación escrita, que es conocida por el jefe de recursos humanos, según el artículo 89 de la Ley.

La resolución de dicho tribunal pronunciándose sobre el recurso de apelación agota la vía administrativa”.

⁶ El 1 de julio de 2016.

⁷ **Decreto Legislativo N° 1023 - Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, Rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos**
“Artículo 16º.- Funciones y atribuciones del Consejo Directivo

Son funciones y atribuciones del Consejo Directivo:

- Expedir normas a través de Resoluciones y Directivas de carácter general;
- Aprobar la política general de la institución;
- Aprobar la organización interna de la Autoridad, dentro de los límites que señala la ley y el Reglamento de Organización y Funciones;
- Emitir interpretaciones y opiniones vinculantes en las materias comprendidas en el ámbito del sistema;
- Nombrar y remover al gerente de la entidad y aprobar los nombramientos y remociones de los demás cargos directivos;
- Nombrar, previo concurso público, aceptar la renuncia y remover a los vocales del Tribunal del Servicio Civil;
- Aprobar la creación de Salas del Tribunal del Servicio Civil;
- Proponer el Texto Único de Procedimientos Administrativos;
- Supervisar la correcta ejecución técnica, administrativa, presupuestal y financiera de la institución;
- Disponer la intervención de las Oficinas de Recursos Humanos de las entidades públicas; y
- Las demás que se señalen en el Reglamento y otras normas de desarrollo del Sistema”.

⁸ **Decreto Legislativo N° 1023 - Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, Rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, modificado por el Decreto Legislativo N° 1450**

“Artículo 16º.- Funciones y atribuciones del Consejo Directivo

Son funciones y atribuciones del Consejo Directivo:

- Expedir normas a través de Resoluciones y Directivas de carácter general y/o de alcance nacional;
- Aprobar las normas de desarrollo del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos;
- Aprobar la política general de SERVIR;
- Aprobar el Presupuesto Institucional, los Estados Financieros, el Balance General, el Plan Estratégico Institucional y el Plan Operativo Institucional;
- Aprobar la organización interna de SERVIR, el funcionamiento del Consejo Directivo y el desarrollo de las funciones de las gerencias y de órganos que se requieran para el ejercicio de sus funciones, dentro de los límites que señala la ley y el Reglamento de Organización y Funciones;
- Emitir interpretaciones y opiniones vinculantes en las materias comprendidas en el ámbito del sistema;

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Tribunal del Servicio Civil, aplicando lo dispuesto por el Art. 25° del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 028-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://app.servir.gob.pe/verificacion/> ingresando el código de verificación que aparece en la parte superior izquierda de este documento.



de competencias del Tribunal en el ámbito regional y local, correspondiéndole la atención de los recursos de apelación interpuestos a partir del lunes 1 de julio de 2019, derivados de actos administrativos emitidos por las entidades del ámbito regional y local, en lo que respecta al resto de materias: acceso al servicio civil, evaluación y progresión en la carrera, y terminación de la relación de trabajo; esto es, asumió la totalidad de su competencia a nivel nacional, tal como se puede apreciar en el siguiente cuadro:

COMPETENCIAS DEL TRIBUNAL DEL SERVICIO CIVIL			
2010	2011	Recursos de apelación interpuestos a partir del 1 de julio de 2016	Recursos de apelación interpuestos a partir del 1 de julio de 2019
PRIMERA SALA Gobierno Nacional (todas las materias)	AMBAS SALAS Gobierno Nacional (todas las materias)	AMBAS SALAS Gobierno Nacional (todas las materias) Gobierno Regional y Local (solo régimen disciplinario)	AMBAS SALAS Gobierno Nacional y Gobierno Regional y Local (todas las materias)

10. Por tal razón, al ser el Tribunal el único órgano que resuelve la segunda y última instancia administrativa en vía de apelación en las materias de acceso al servicio civil, evaluación y progresión en la carrera, régimen disciplinario y terminación de la relación de trabajo en los tres (3) niveles de gobierno (Nacional, Regional y Local), con la resolución del presente caso asume dicha competencia, pudiendo ser sus resoluciones impugnadas solamente ante el Poder Judicial.
11. En ese sentido, considerando que es deber de todo órgano decisor, en cautela del debido procedimiento, resolver la controversia puesta a su conocimiento según el mérito de lo actuado; y, habiéndose procedido a la admisión del recurso de apelación y valoración de los documentos y actuaciones que obran en el expediente, corresponde en esta etapa efectuar el análisis jurídico del recurso de apelación.

-
- g) Designar y remover, a propuesta del Presidente Ejecutivo de SERVIR, al Gerente General de SERVIR, en los términos que apruebe el Consejo, y aprobar las incorporaciones por concurso público y desvinculaciones de los demás Gerentes, Directores y Jefes;
 - h) Aprobar la designación, previo concurso público, aceptar la renuncia y aprobar la remoción de los vocales del Tribunal del Servicio Civil;
 - i) Aprobar la creación de Salas del Tribunal del Servicio Civil;
 - j) Proponer el Texto Único de Procedimientos Administrativos;
 - k) Supervisar la correcta ejecución técnica, administrativa, presupuestal y financiera de la institución;
 - l) Disponer la intervención de las Oficinas de Recursos Humanos de las entidades públicas; y,
 - m) Las demás que se señalen en el Reglamento y otras normas de desarrollo del Sistema.”

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Tribunal del Servicio Civil, aplicando lo dispuesto por el Art. 25° del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 028-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://app.servir.gob.pe/verificacion/> ingresando el código de verificación que aparece en la parte superior izquierda de este documento.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Tribunal del Servicio
Civil

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”
“Año de la unidad, la paz y el desarrollo”

Respecto a los contratos regulados por el Decreto Legislativo N° 1057

12. Mediante Decreto Legislativo N° 1057 se reguló el denominado “contrato administrativo de servicios” el cual es aplicable a toda entidad pública sujeta al régimen laboral público, régimen laboral de la actividad privada, y a otras normas que regulen carreras administrativas especiales, con excepción de las empresas del Estado.
13. Asimismo, en el artículo 3° del Decreto Legislativo N° 1057⁹ se estableció que el contrato administrativo de servicios era una modalidad propia del derecho administrativo y privativa del Estado, no estando sujeto a las disposiciones de los Decretos Legislativos N°s 276 y 728 (régimen laboral público y régimen laboral privado, respectivamente), ni a ninguna de las otras normas que regulan carreras administrativas especiales.
14. Sin embargo, el Tribunal Constitucional al momento de resolver el proceso de inconstitucionalidad presentado contra el Decreto Legislativo N° 1057 (Expediente N° 00002-2010-PI/TC) ha manifestado que el “...contenido del contrato regulado en la norma (...) tiene las características de un contrato de trabajo y no de un contrato administrativo...”¹⁰, interpretando que los contratos suscritos bajo la referida norma se encuentran dentro de un “...régimen “especial” de contratación laboral para el sector público, el mismo que (...) resulta compatible con el marco constitucional”¹¹.
15. En virtud de lo señalado por el Tribunal Constitucional, con el Decreto Supremo N° 065-2011-PCM se establecieron modificaciones al Reglamento del Decreto Legislativo N° 1057, entre las cuales, en el artículo 1° del citado reglamento¹², se

⁹ **Decreto Legislativo N° 1057 - Decreto Legislativo que regula el régimen especial de contratación administrativa de servicios**

“Artículo 3°.- Definición del contrato administrativo de servicios

El contrato administrativo de servicios constituye una modalidad especial propia del derecho administrativo y privativa del Estado. Se regula 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.”

¹⁰ Fundamento 19° de la Sentencia emitida en el Expediente N° 00002-2010-PI/TC.

¹¹ Fundamento 47° de la Sentencia emitida en el Expediente N° 00002-2010-PI/TC.

¹² **Reglamento Decreto Legislativo N° 1057 - Decreto Legislativo que regula el régimen especial de contratación administrativa de servicios, aprobado por Decreto Supremo N° 075-2008-PCM, modificado por Decreto Supremo N° 065-2011-PCM**

“Artículo 1°.- Naturaleza jurídica, definición del Contrato Administrativo de Servicios y normas aplicables.

El contrato administrativo de servicios es un régimen especial de contratación laboral para el sector público, que vincula a una entidad pública con una persona natural que presta servicios de manera

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Tribunal del Servicio Civil, aplicando lo dispuesto por el Art. 25° del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 028-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://abp.servir.gob.pe/verificacion/> ingresando el código de verificación que aparece en la parte superior izquierda de este documento.



dispuso el carácter laboral del contrato bajo el referido régimen. Asimismo, cabe señalar que se mantuvieron las disposiciones respecto de la cual este contrato no se encontraba sujeto a las disposiciones del Decreto Legislativo N° 276, ni de las del régimen laboral de la actividad privada u otras normas que regulen carreras administrativas especiales.

Sobre la continuidad de los Contratos Administrativos de Servicios

16. En cuanto a su duración, el texto original del artículo 5° del Decreto Legislativo N° 1057 precisó que el Contrato Administrativo de Servicios se celebraba a plazo determinado y es renovable. No obstante, el 9 de marzo de 2021 se publicó en diario Oficial El Peruano, la Ley N° 31131, Ley que establece disposiciones para erradicar la discriminación en los regímenes laborales del sector público, en cuya única disposición complementaria modificatoria modificó el citado artículo 5° del Decreto Legislativo N° 1057, estableciendo que el *"El contrato administrativo de servicios es de tiempo indeterminado, salvo que se utilice para labores de necesidad transitoria o de suplencia"*.
17. Ahora bien, el numeral 5.1. del artículo 5° del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1057, modificado por el Decreto Supremo N° 065-2011-PCM, estableció que el Contrato Administrativo de Servicios *"es de plazo determinado"*, y precisó que *"Cada prórroga o renovación no puede exceder del año fiscal y debe formalizarse por escrito antes del vencimiento del plazo del contrato o de la prórroga o renovación anterior"*. Por su lado, en el numeral 5.2 del referido artículo señaló que *"En caso el trabajador continúe laborando después del vencimiento del contrato sin que previamente se haya formalizado su prórroga o renovación, el plazo de dicho contrato se entiende automáticamente ampliado por el mismo plazo del contrato o prórroga que esté por vencer (...)"*.

subordinada. Se rige por normas especiales y confiere a las partes únicamente los beneficios y las obligaciones inherentes al régimen especial.

Al trabajador sujeto a contrato administrativo de servicios le son aplicables, en lo que resulte pertinente, la Ley N° 28175, Ley Marco del Empleo Público; la Ley N° 27815, Ley del Código de ética de la Función Pública y las demás normas de carácter general que regulan el Servicio Civil, los toques de ingresos mensuales, la responsabilidad administrativa funcional y/o que establezcan los principios, deberes, obligaciones, incompatibilidades, prohibiciones, infracciones y sanciones aplicables al servicio, función o cargo para el que fue contratado; quedando sujeto a las estipulaciones del contrato y a las normas internas de la entidad empleadora.

No le son aplicables las disposiciones específicas del Decreto Legislativo N° 276 -Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público, ni las del régimen laboral de la actividad privada u otras normas que regulen carreras administrativas especiales".

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Tribunal del Servicio Civil, aplicando lo dispuesto por el Art. 25° del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 028-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://ajpp.servir.gob.pe/verificacion/> ingresando el código de verificación que aparece en la parte superior izquierda de este documento.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Tribunal del Servicio
Civil

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”
“Año de la unidad, la paz y el desarrollo”

18. Sin embargo, corresponde que estas disposiciones sean interpretadas con especial énfasis a partir de la vigencia de la Ley N° 31131, pues si bien la citada Ley no ha derogado las disposiciones reglamentarias mencionadas (cuya derogación o modificación también debería realizarse vía reglamentaria), se debe tener en cuenta que a partir del 10 de marzo de 2021 el Contrato Administrativo de Servicios es indeterminado, de modo que las disposiciones relativas a la temporalidad del contrato, el límite de su prórroga o renovación, e incluso la regulación referida a su renovación automática, contenidas en el reglamento del Decreto Legislativo N° 1057, no podrían ser aplicadas ante los contratos que han adquirido vigencia indeterminada, salvo que se traten de contratos celebrados para cubrir necesidades transitorias o de suplencia.
19. Por lo tanto, se concluye que, antes de la vigencia de la Ley N° 31131, el Contrato Administrativo de Servicio era un contrato de naturaleza temporal creado para ser empleado en actividades que importaban la existencia de un vínculo laboral, vale decir, para la atención de labores remuneradas y subordinadas de naturaleza permanente, y podía ser prorrogado cuantas veces sea necesario. A partir de la vigencia de la citada norma, por el contrario, la duración del contrato es indeterminada, salvo que la contratación se justifique en la cobertura de necesidades transitorias o de suplencia.
20. Ahora bien, la vigencia de Ley N° 31131 también genera implicancias importantes en la aplicación de la causa de extinción del contrato, prevista en el literal h) del artículo 10° del Decreto Legislativo N° 1057, esto es, el vencimiento del contrato. Así, esta causa de extinción, a partir de la vigencia de la citada Ley N° 31131, solo será aplicable a los casos de aquellos contratos que mantenga una vocación de temporalidad, es decir, a los contratos administrativos de servicios que sean celebrados para cubrir necesidades temporales o suplencia.

De la vigencia de la Ley N° 31131, Ley que establece disposiciones para erradicar la discriminación en los regímenes laborales del sector público

21. Previo al análisis de los argumentos expuestos por la impugnante en su recurso de apelación, esta Sala considera pertinente precisar algunos alcances en torno a la Ley N° 31131, la misma que fue objeto de una demanda de inconstitucionalidad recaída en el expediente N° 00013-2021-PI/TC, y sobre la cual el Tribunal Constitucional ha emitido sentencia declarando fundada en parte la referida demanda¹³.

¹³Publicada en el Diario Oficial El Peruano el 19 de diciembre de 2021.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Tribunal del Servicio
Civil

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”
“Año de la unidad, la paz y el desarrollo”

22. Sobre el particular, resulta pertinente invocar lo prescrito en el artículo 80º del Nuevo Código Procesal Constitucional, en el cual se precisa lo siguiente:

“Artículo 80. Efectos de la sentencia fundada

Las sentencias fundadas recaídas en el proceso de inconstitucionalidad dejan sin efecto las normas sobre las cuales se pronuncian. Tienen alcances generales y carecen de efectos retroactivos. Se publican íntegramente en el diario oficial El Peruano y producen efectos desde el día siguiente de su publicación.

Cuando se declare la inconstitucionalidad de normas tributarias por violación del artículo 74 de la Constitución, el Tribunal debe determinar de manera expresa en la sentencia los efectos de su decisión en el tiempo. Asimismo, resuelve lo pertinente respecto de las situaciones jurídicas producidas mientras estuvo en vigencia”.

23. Asimismo, debe tenerse en cuenta que el Tribunal Constitucional es el órgano en el cual recae el deber de emitir sentencias sobre las demandas de inconstitucionalidad que se interpongan. No obstante, es preciso señalar que las sentencias constitucionales tienen una definición singular distintas a las sentencias que emana la jurisdicción ordinaria; en este sentido, se ha referido lo siguiente:

“Adelantando una definición se podría sostener que sentencia constitucional es toda aquella resolución que pone punto final a un proceso constitucional, sea en sede judicial, sea en sede constitucional. Pero con carácter de firme”¹⁴.

24. Con relación a los efectos de las sentencias constitucionales, en el ámbito doctrinal, esta Sala considera pertinente invocar lo señalado por Palomino Manchego, quien ha referido lo siguiente:

“En consecuencia, se colige que en la esfera procesal la sentencia emitida por el Tribunal Constitucional no tiene efectos retroactivos; las leyes impugnadas por inconstitucionales se plantean directamente ante el Tribunal Constitucional, no existe vía previa; la cuestión o litigio resuelto por el Tribunal Constitucional mediante sentencia tiene efectos erga omnes, no inter partes (...)”¹⁵.

25. Ahora bien, en atención al fallo emitido por el Tribunal Constitucional, se advierte que a la fecha se mantiene vigente el artículo 4º de la Ley Nº 31131 en los términos siguientes:

¹⁴GARCÍA BELAUNDE, Domingo y ETO CRUZ, Gerardo: “Efectos de las sentencias constitucionales en el Perú”, en *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional*, ISSN 1138-4824, núm. 12, Madrid (2008) p. 266.

¹⁵PALOMINO MANCHEGO, José F: “El Tribunal Constitucional de Austria”, en KELSEN, Hans: *Sobre la Jurisdicción Constitucional*, Fondo editorial de la Universidad Inca Garcilaso de la Vega, Lima, p. 270.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Tribunal del Servicio
Civil

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”
“Año de la unidad, la paz y el desarrollo”

“Artículo 4. Eliminación de la temporalidad sin causa y prohibición de contratación bajo el régimen CAS

Desde la entrada en vigencia de la presente ley hasta que se produzca la incorporación a que se refiere el artículo 1, los contratos administrativos de servicios son de carácter indefinido, motivo por el cual pueden ser despedidos solo por causa justa debidamente comprobada.

(...)

Quedan exceptuados de los alcances de la presente ley los trabajadores CAS que hayan sido contratados como CAS de confianza”.

26. Del mismo modo, se advierte que también mantiene su vigencia la Única Disposición Complementaria Modificatoria de la Ley N° 31131, por medio de la cual se estableció lo siguiente:

“ÚNICA. Modificación de los artículos 5 y 10 del Decreto Legislativo 1057

Modifícanse los artículos 5 y 10 del Decreto Legislativo 1057, Decreto Legislativo que Regula el Régimen Especial de Contratación Administrativa de Servicios, en los siguientes términos:

“Artículo 5.- Duración

El contrato administrativo de servicios es de tiempo indeterminado, salvo que se utilice para labores de necesidad transitoria o de suplencia.

Artículo 10.- Extinción del contrato

El contrato administrativo de servicios se extingue por:

[...]

f) Decisión unilateral de la entidad con expresión de causa disciplinaria o relativa a la capacidad del trabajador y debidamente comprobada. Si el despido no tiene causa o no se prueba durante el proceso de impugnación, el juez declara su nulidad y la reposición del trabajador.

[...]”.

Del recurso de apelación interpuesto por la impugnante

27. De la revisión del recurso de apelación interpuesto por la impugnante, se aprecia que su pretensión está referida a que se revoque la decisión de la Entidad de dar por concluido su contrato administrativo de servicios, por cuanto, a su criterio, se trata de un despido arbitrario al resultar aplicable la Ley N° 31131.
28. Al respecto, conforme se precisó en los numerales precedentes, a partir de la vigencia de la Ley N° 31131, la duración del contrato es indeterminada, salvo que la contratación se justifique en la cobertura de necesidades transitorias o de suplencia.

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Tribunal del Servicio Civil, aplicando lo dispuesto por el Art. 25° del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 028-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://app.servir.gob.pe/verificacion/> ingresando el código de verificación que aparece en la parte superior izquierda de este documento.



- 29. Ahora bien, de acuerdo a la documentación que obra en el expediente, se advierte que la impugnante venía desempeñándose en la Entidad bajo contrato administrativo de servicios, desde el 1 de junio de 2019, en el cargo de Especialista en Gestión de Presupuesto en la Gerencia de Participación Vecinal.
- 30. No obstante, se advierte que la Entidad dispuso la conclusión del contrato administrativo de servicios de la impugnante, precisando que el mismo concluiría el 31 de diciembre de 2022, fecha posterior a la publicación de la Ley N° 31131, por lo que este contrato pasó a tener una duración indeterminada. Asimismo, de la citada documentación, se advierte que su contrato administrativo de servicios no es de necesidad transitoria o de suplencia, por lo que le es aplicable lo dispuesto en la Ley N° 31131.
- 31. Asimismo, cabe señalar que la propia Entidad ha reconocido lo antes señalado en el Informe N° D003946-2022-MML-GA-SP-ACAS¹⁶, del 24 de noviembre de 2022, emitido por la Jefatura del Área de Contratación Administrativa de Servicios, dirigido a la Subgerencia de Personal de la Entidad, en donde se detalla la lista de personal con contrato administrativo de servicios, cuyos contratos son de carácter indeterminado en virtud de la Ley N° 31131, dentro del cual se encuentra la impugnante, conforme a lo siguiente:

“(…)

3.13 Por último, los servidores CAS que adquirieron la característica de ser contratados a plazo indeterminado son aquellos que celebraron su contrato CAS antes del 10 de marzo de 2021 y no se encuentran en ninguna causal de transitoriedad dispuesto en alguna norma jurídica. En dicha situación se encuentran los siguientes servidores:

PERSONAL CAS A PLAZO INDETERMINADO

CÓDIGO	APELLIDOS Y NOMBRES	DNI	CARGO	CENTRO DE COSTO	TIPO DE CONTRATO	FECHA DE INICIO
(…)						
245264	CAYCHO CACERES ADONIA LAODICEA	(…)	ESPECIALISTA EN GESTIÓN DE PRESUPUESTO	GERENCIA DE PARTICIPACIÓN VECINAL	LEY 31131 - INDETERMINADO	01/06/2019
(…)						

¹⁶Documento que obra en el Expediente N° 561-2023-SERVIR/TSC. La referida documentación fue remitida por la Entidad a la Jefatura de la Oficina Defensorial de Lima de la Defensoría del Pueblo, a través del Oficio N° D000280-2022-MML-GA, del 28 de noviembre de 2022.

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Tribunal del Servicio Civil, aplicando lo dispuesto por el Art. 25° del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 028-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://app.servir.gob.pe/verificacion/> ingresando el código de verificación que aparece en la parte superior izquierda de este documento.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Tribunal del Servicio
Civil

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”
“Año de la unidad, la paz y el desarrollo”

(...)

IV. CONCLUSIONES

4.1 *Mediante el presente informe se ha determinado la naturaleza de los contratos CAS a plazo indeterminado y determinado, de acuerdo con los criterios establecidos en los numerales desde el 2.10 al 2.11 y desde el 2.18 al 2.21, respectivamente, del Informe Técnico N° 01479-2022-SERVIR-GPGSC, informe técnico vinculante concordante con los efectos de la Ley N° 31131.*

4.2 *De conformidad, con lo requerido por la Defensoría del Pueblo se ha procedido con la identificación detallada y cuantificación de la situación legal de las y los servidores civiles contratados bajo la modalidad CAS, para que la misma sea entregada, oportunamente, a las nuevas autoridades ediles y prevenir de este modo, la adopción de acciones que puedan resultar contrarias a los intereses públicos, así como a los derechos del personal referido.*

(...)"

32. Así pues, de acuerdo con lo señalado en el literal f) del artículo 10º del Decreto Legislativo N° 1057, modificado por la Ley N° 31131, para extinguir unilateralmente un contrato administrativo de servicios la entidad debe expresar una causa disciplinaria o relativa a la capacidad del trabajador, la cual debe encontrarse debidamente comprobada. En el presente caso, de la revisión de los documentos que obran en el expediente, no se evidencia una causa relacionada con la capacidad o con la conducta de la impugnante que justifique la extinción unilateral de su contrato administrativo de servicios, por parte de la Entidad.
33. En consecuencia, a criterio de esta Sala, la relación laboral que mantenía la impugnante con la Entidad pasó a tener carácter indefinido con la vigencia de la Ley N° 31131.
34. Asimismo, cabe señalar que en el Informe Técnico N° 001266-2022-SERVIR-GPGSC, emitido por la Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil de la Autoridad Nacional del Servicio Civil – SERVIR, se precisó lo siguiente:

“(…)

3.2 *Mediante, el Informe Técnico N°1470-2021-SERVIR-GPGSC de carácter vinculante se señaló que era innecesario suscribir adendas para que los contratos de los servidores que desarrollen labores de carácter permanente sean contratos a plazo indeterminado, dado que dicha condición fue adquirida por el propio efecto de la Ley N° 31131; sin perjuicio de ello, se precisó que serían las entidades las que opten por su suscripción como un acto de trámite interno.*

Del criterio expresado en el citado informe técnico, se desprende que no se establece prohibición alguna para la suscripción de las adendas, sino que se faculta



a las entidades a realizarla en mérito a ordenar la gestión interna de los recursos humanos.

3.3 En el caso que se solicite la emisión y/o suscripción de adendas, resulta viable que las entidades se las otorguen a los servidores públicos bajo el régimen del D. Leg. N° 1057 que se encuentren en el supuesto señalado en el numeral 3.1 del presente informe, con indicación de la modalidad de contrato a plazo indeterminado, que se adquirió por el propio efecto de la Ley N° 31131. (...)"

35. Por lo tanto, corresponde declarar fundado el recurso de apelación interpuesto por la impugnante, al haberse concluido su contrato administrativo de servicios sin que medie una causa justa debidamente comprobada.

Sobre la ejecución de las resoluciones emitidas por el Tribunal del Servicio Civil

36. Conforme a lo señalado en los numerales precedentes, en el presente caso corresponde declarar fundado el recurso de apelación interpuesto por la impugnante y revocar el acto impugnado.
37. Al respecto, esta Sala resalta que todas las entidades públicas se encuentran obligadas a ejecutar las resoluciones emitidas por el Tribunal en sus propios términos, no pudiendo variar sus efectos ni efectuar interpretaciones que limiten sus alcances, ni mucho menos omitir realizar las actuaciones necesarias a favor del servidor civil afectado con el acto impugnado. Asimismo, no debe perderse de vista que las resoluciones emitidas por este órgano colegiado tienen como principal atributo la ejecutividad, que implica que aquellas son eficaces, vinculantes y exigibles por el solo mérito de contener la decisión de una autoridad pública; así, este atributo resulta suficiente para garantizar el cumplimiento de las decisiones administrativas¹⁷.
38. Por su parte, el artículo 16º del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, en adelante el TUO de la Ley N° 27444, establece que el acto administrativo es eficaz a partir de que la notificación legalmente realizada, por el cual produce sus efectos y que, si dicho acto otorga beneficio al administrado, se entiende eficaz desde la fecha de su emisión, salvo disposición diferente del mismo acto. En ese sentido, se colige que las resoluciones del Tribunal que resulten favorables para el servidor civil surten efectos desde su emisión.

¹⁷MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Tomo II. Lima: Gaceta Jurídica, 2017, pp. 109



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Tribunal del Servicio
Civil

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”
“Año de la unidad, la paz y el desarrollo”

39. Ahora bien, las entidades públicas se encuentran obligadas a ejecutar las resoluciones emitidas por el Tribunal, observado el plazo señalado en el artículo 204º del TUO de la Ley N° 27444, cuando el acto quede firme.
40. De lo expuesto, y con la finalidad de garantizar la ejecución de las resoluciones emitidas por el Tribunal, se dispone ordenar a la Entidad que informe, en el plazo máximo establecido por Ley, las acciones adoptadas para ejecutar lo resuelto en el presente caso, considerando que con el presente pronunciamiento se agota la vía administrativa y empieza a computarse el plazo indicado en el artículo 204º del TUO de la Ley N° 27444. Cabe señalar que, la omisión de acciones incurridas por las entidades públicas para la ejecución de las resoluciones del Tribunal generaría responsabilidad administrativa, autorizándose a la Secretaría Técnica del Tribunal a denunciar este hecho ante los órganos de control de la Entidad y ante la Gerencia de Desarrollo del Sistema de Recursos Humanos de SERVIR para que realice las actuaciones de supervisión de su competencia, en caso no se reciba la información solicitada.

En ejercicio de las facultades previstas en el artículo 17º del Decreto Legislativo N° 1023, la Primera Sala del Tribunal del Servicio Civil;

RESUELVE:

PRIMERO.- Declarar FUNDADO el recurso de apelación interpuesto por la señora ADONIA LAODICEA CAYCHO CACERES contra el acto administrativo contenido en la Carta N° 383-2023-MML-GA-SP, del 1 de enero de 2023, emitido por la Subgerencia de Personal de la MUNICIPALIDAD METROPOLITANA DE LIMA; por lo que se REVOCA el citado acto administrativo.

SEGUNDO.- Notificar la presente resolución a la señora ADONIA LAODICEA CAYCHO CACERES y a la MUNICIPALIDAD METROPOLITANA DE LIMA, para su cumplimiento y fines pertinentes.

TERCERO.- Devolver el expediente a la MUNICIPALIDAD METROPOLITANA DE LIMA.

CUARTO.- Declarar agotada la vía administrativa debido a que el Tribunal del Servicio Civil constituye última instancia administrativa.

QUINTO.- Informar en el plazo máximo de treinta (30) días las actuaciones realizadas en cumplimiento de lo resuelto por el Tribunal del Servicio Civil a favor de la señora ADONIA LAODICEA CAYCHO CACERES.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Tribunal del Servicio
Civil

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”
“Año de la unidad, la paz y el desarrollo”

SEXTO.- Disponer la publicación de la presente resolución en el Portal Institucional (<https://www.servir.gob.pe/tribunal-sc/resoluciones-de-salas/primera-sala/>).

Regístrese, comuníquese y publíquese.

Firmado por

CESAR EFRAIN ABANTO REVILLA

Presidente

Tribunal de Servicio Civil

Firmado por V°B°

SANDRO ALBERTO NUÑEZ PAZ

Vocal

Tribunal de Servicio Civil

Firmado por V°B°

GUILLERMO JULIO MIRANDA HURTADO

Vocal

Tribunal de Servicio Civil

P3

Documento electrónico firmado digitalmente en el marco de la Ley N° 27269, Ley de Firmas y Certificados Digitales, su Reglamento y modificatorias. La integridad del documento y la autoría de la(s) firma(s) pueden ser verificadas en: <https://apps.firmaperu.gob.pe/web/validador.xhtml>