



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° 002496-2023-SERVIR/TSC-Primera Sala**

**EXPEDIENTE** : 4473-2023-SERVIR/TSC  
**IMPUGNANTE** : MARCO EDISON ITO APAZA  
**ENTIDAD** : MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE AZÁNGARO  
**REGIMEN** : DECRETO LEGISLATIVO N° 1057  
**MATERIA** : EVALUACIÓN Y PROGRESIÓN EN LA CARRERA  
 RECONOCIMIENTO DE CONTRATO A PLAZO  
 INDETERMINADO

**SUMILLA:** *Se declara FUNDADO el recurso de apelación interpuesto por el señor MARCO EDISON ITO APAZA, contra la Resolución Gerencial N° 220-2023-MPA/GM, del 10 de marzo de 2023, emitida por la Gerencia Municipal de la Municipalidad Provincial de Azángaro; en aplicación del principio de legalidad.*

Lima, 18 de agosto de 2023

**ANTECEDENTES**

1. Mediante Contrato Administrativo de Servicios N° 059-2020-MPA del 1 de septiembre de 2020, la MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE AZÁNGARO, en adelante la Entidad, contrató al señor MARCO EDISON ITO APAZA, en adelante el impugnante, en el cargo de "Especialista en Contrataciones en la Sub Gerencia de Abastecimientos", por el plazo del 1 de septiembre de 2020 al 30 de noviembre de 2020. El contrato fue objeto de sucesivas prórrogas.
2. El 21 de octubre de 2022, el impugnante solicitó a la Entidad la suscripción de una adenda que indicara que su contrato era a plazo indeterminado por efecto de la Ley N° 31131. Asimismo, el 23 de diciembre de 2022, el impugnante solicitó nuevamente a la Entidad que reconociera su condición de trabajador a plazo indeterminado en cumplimiento de la Ley N° 31131.
3. Con Resolución Gerencial N° 220-2023-MPA/GM del 10 de marzo de 2023<sup>1</sup>, la Gerencia Municipal de la Entidad declaró improcedente la solicitud del impugnante e indicó que su contrato era a plazo determinado por las siguientes razones:

<sup>1</sup> Notificada al impugnante el 14 de marzo de 2023.



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

- i) Su contrato deviene del proceso CAS N° 004-2020-MPA convocado por la Entidad y de las condiciones y objeto por el que fue requerido no se había definido la naturaleza indeterminada de la plaza a convocar.
- ii) El servidor no cumplía funciones específicas de la Sub Gerencia de Abastecimientos; por lo que, realizaba labores temporales o de naturaleza determinada.
- iii) Su cargo no se encuentra en el Cuadro de Asignación de Personal (CAP) ni en el Manual de Organización y Funciones (MOF) de la Entidad.
- iv) No se llevó a cabo el examen de conocimientos en el proceso de selección del impugnante, por ello su contrato no tiene la condición de indeterminado.

## TRÁMITE DEL RECURSO DE APELACIÓN

4. Al no encontrarse conforme con la decisión de la Entidad, el 4 de abril de 2023, el impugnante interpuso recurso de apelación contra la Resolución Gerencial N° 220-2023-MPA/GM solicitando que se declare su nulidad, y se declare su contrato administrativo de servicios a plazo indeterminado, argumentando, principalmente, lo siguiente:
  - i) Le es aplicable el artículo 4° de la Ley N° 31131 en virtud del cual su contrato pasó a ser indefinido.
  - ii) El acto impugnado se ha remitido ilegalmente al ROF de la Entidad, pero la naturaleza permanente de su contrato se debió determinar en función a la organización y funciones de la Entidad, así como a los servicios que brinda la misma, lo cual implica que se ha desempeñado en áreas de la Entidad pertenecientes a la estructura básica o funcional.
  - iii) Ha venido laborando desde el 1 de septiembre de 2020, es decir, por más de dos (2) años y siete (7) meses, lo cual evidencia la necesidad permanente de sus servicios prestados a la Entidad.
5. Con Oficio N° 096-2023-MPA/GA-SGRH del 24 de abril de 2023, la Entidad remitió al Tribunal del Servicio Civil, en adelante el Tribunal, el recurso de apelación interpuesto por el impugnante, así como los antecedentes que dieron origen a la resolución impugnada.
6. Mediante Oficios N° 013046-2023-SERVIR/TSC y 013047-2023-SERVIR/TSC, la Secretaría Técnica del Tribunal comunicó la admisión a trámite del recurso de apelación interpuesto por el impugnante por cumplir los requisitos de admisibilidad.

## ANÁLISIS

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.



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”

"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

### De la competencia del Tribunal del Servicio Civil

7. De conformidad con el artículo 17º del Decreto Legislativo N° 1023<sup>2</sup>, modificado por la Centésima Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29951 - Ley del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2013<sup>3</sup>, 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.
8. Asimismo, conforme a lo señalado en el fundamento jurídico 23 de la Resolución de Sala Plena N° 001-2010-SERVIR/TSC<sup>4</sup>, 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.
9. 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

<sup>2</sup> **Decreto Legislativo N° 1023 - Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, Rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos**

**“Artículo 17º.- 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.

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”.

<sup>3</sup> **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”.

<sup>4</sup> Publicada en el Diario Oficial El Peruano el 17 de agosto de 2010.



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"

en el artículo 90º de la Ley Nº 30057 – Ley del Servicio Civil<sup>5</sup>, y el artículo 95º de su reglamento general, aprobado por Decreto Supremo Nº 040-2014-PCM<sup>6</sup>; para 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”<sup>7</sup>, en atención al acuerdo del Consejo Directivo del 16 de junio de 2016<sup>8</sup>.

<sup>5</sup> **Ley Nº 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 sus 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”.

<sup>6</sup> **Reglamento General de la Ley Nº 30057, Ley del Servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo Nº 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 Nº 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, 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”.

<sup>7</sup> El 1 de julio de 2016.

<sup>8</sup> **Decreto Legislativo Nº 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:

- a) Expedir normas a través de Resoluciones y Directivas de carácter general;
- b) Aprobar la política general de la institución;
- c) Aprobar la organización interna de la Autoridad, dentro de los límites que señala la ley y el Reglamento de Organización y Funciones;
- d) Emitir interpretaciones y opiniones vinculantes en las materias comprendidas en el ámbito del sistema;
- e) Nombrar y remover al gerente de la entidad y aprobar los nombramientos y remociones de los demás cargos directivos;
- f) Nombrar, previo concurso público, aceptar la renuncia y remover a los vocales del Tribunal del Servicio Civil;
- g) Aprobar la creación de Salas del Tribunal del Servicio Civil;
- h) Proponer el Texto Único de Procedimientos Administrativos;
- i) Supervisar la correcta ejecución técnica, administrativa, presupuestal y financiera de la institución;
- j) Disponer la intervención de las Oficinas de Recursos Humanos de las entidades públicas; y
- k) 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. 25º 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"

10. 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 Directivo<sup>9</sup>, se hizo de público conocimiento la ampliación 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)

<sup>9</sup> 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;
- 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;
- Aprobar la designación, previo concurso público, aceptar la renuncia y aprobar la remoción de 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.”

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"

11. 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.
12. 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.

#### Sobre los contratos regulados por el Decreto Legislativo N° 1057

13. El artículo 3º del Decreto Legislativo N° 1057, modificado por el artículo 2º de la Ley N° 29849, publicado el 6 de abril de 2012 en el diario El Peruano, establece que *“El Contrato Administrativo de Servicios constituye una modalidad especial de contratación laboral, privativa del Estado”*, agregando que se regula bajo sus propias normas de modo que *“no se encuentra sujeto a la Ley de Bases de la Carrera Administrativa, el régimen laboral de la actividad privada ni a otras normas que regulan carreras administrativas especiales”*.
14. En cuanto a su duración, el texto original del artículo 5º del Decreto Legislativo N° 1057 precisó que el contrato administrativo de servicios se celebraba a plazo determinado y era renovable.
15. Sin embargo, con la vigencia de la Ley N° 31331<sup>10</sup>, Ley que establece disposiciones para erradicar la discriminación en los Regímenes Laborales del Sector Público, se estableció en su artículo 4º que *“los contratos administrativos de servicios son de carácter indefinido, motivo por el cual pueden ser despedidos solo por causa justa debidamente comprobada”*.
16. En virtud de ello, el texto del artículo 5º del Decreto Legislativo N° 1057 fue modificado por la Única Disposición Complementaria Modificatoria de la Ley Nro. 31131, establecido que: *“El contrato administrativo de servicios es de tiempo indeterminado, salvo que se utilice para labores de necesidad transitoria o de suplencia”*.

<sup>10</sup>Publicado en Diario El Peruano, el 9 de marzo de 2021.

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Tribunal del Servicio Civil, aplicando lo dispuesto por el Art. 25º 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.



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”

"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

17. La constitucionalidad de la Ley N° 31131 fue abordada en la sentencia emitida por el Tribunal Constitucional en el Expediente N° 00013-2021-PI/TC, en donde se declaró inconstitucional la citada norma, a excepción del primer y tercer párrafo del artículo 4º y la Única Disposición Complementaria Modificatoria. Así, ratificó que *“Como consecuencia de estas modificaciones al Decreto Legislativo 1057, el CAS podrá ser de duración indeterminada si la contratación se realiza para labores de carácter permanente, es decir, si no son de necesidad transitoria o de suplencia (artículo 5 del Decreto Legislativo 1057)”*.
18. En el Auto de Aclaración de la citada sentencia, el Tribunal Constitucional definió que *“los extremos de la Ley 31131 que no han sido declarados inconstitucionales, como son el primer y tercer párrafo del artículo 4 y la Única Disposición Complementaria Modificatoria, se aplican inmediatamente a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes al tiempo de la entrada vigencia de dicha ley”*.
19. Esta postura también ha sido adoptada por la Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil en el Informe Técnico N° 001470-2021-SERVIR-GPGSC<sup>11</sup>, el mismo que tiene carácter de opinión vinculante declarado por Resolución de Presidencia Ejecutiva Nro. 000113-2021-SERVIR-PE, publicada en el diario Oficial El Peruano el 1 de agosto de 2021. En esa ocasión se precisó que *“3.1 Los contratos administrativos de servicios de los servidores que desarrollan labores permanentes (es decir aquellos que no sean de necesidad transitoria o suplencia) adquirieron la condición de contratos a plazo indeterminado automáticamente por el solo mandato imperativo del artículo 4 de la Ley Nro. 31131, en vigencia a partir de 10 de marzo de 2021”*.
20. En el Informe Técnico N° 001479-2022-SERVIR-GPGSC<sup>12</sup>, el que también tiene carácter de opinión vinculante declarado por Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 000132-2022-SERVIR-PE, publicada en el diario Oficial “El Peruano” el 26 de agosto de 2022, se consolidó este criterio, aceptando que: *“2.22 (...) los contratos administrativos de servicios de los servidores civiles que desarrollan labores permanentes, vigentes al 10 de marzo de 2021 son de plazo indeterminado, salvo que se utilice para labores de necesidad transitoria, suplencia o para el desempeño de cargos de confianza”*. Para ello, aclaró que se entiende por necesidad transitoria,

<sup>11</sup> Disponible en [www.servir.gob.pe](http://www.servir.gob.pe)

<sup>12</sup> Mediante Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 000132-2022-SERVIR-PE, publicada en el diario Oficial El Peruano el 26 de agosto de 2022, se aprobó como opinión vinculante el Informe Técnico Nro. 001479-2021-SERVIR-GPGSC.



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

aquellas señaladas en los numerales 2.18 y 2.19 del citado informe, que contempla lo siguiente:

*"2.18 Siendo así, se puede inferir que la contratación para labores de necesidad transitoria, prevista en el artículo 5 del Decreto Legislativo N° 1057, modificado por la Ley 31131, deberá atender a una necesidad de carácter excepcional y temporal. A partir de ello, se ha podido identificar como supuestos compatibles con las labores de necesidad transitoria para dicho régimen laboral, las situaciones vinculadas a:*

- a. **Trabajos para obra o servicio específico**, comprende la prestación de servicios para la realización de obras o servicios específicos que la entidad requiera atender en un periodo determinado.*
- b. **Labores ocasionales o eventuales de duración determinada**, son aquellas actividades excepcionales distintas a las labores habituales o regulares de la entidad.*
- c. **Labores por incremento extraordinario y temporal de actividades**, son aquellas actividades nuevas o ya existentes en la entidad y que se ven incrementadas a consecuencia de una situación estacional o coyuntural.*
- d. **Labores para cubrir emergencias**, son las que se generan por un caso fortuito o fuerza mayor.*
- e. **Labores en Programas y Proyectos Especiales**, son aquellas labores que mantienen su vigencia hasta la extinción de la entidad.*
- f. Cuando una norma con rango de ley autorice la contratación temporal para un fin específico.*

*2.19 Asimismo, las contrataciones a plazo determinado para labores de necesidad transitoria, siempre que corresponda, pueden contener funciones o actividades de carácter permanente, precisándose que su carácter temporal se debe a la causa objetiva excepcional de duración determinada en mérito a la necesidad de servicio que presente la entidad, a las exigencias operativas transitorias o accidentales que se agotan y/o culminan en un determinado momento".*

21. De lo expresado se concluye que, antes de la vigencia de la Ley N° 31131, el Contrato Administrativo de Servicios 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 Ley N° 31131, por el contrario, la duración del contrato es



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

indeterminada, salvo que la contratación se justifique en la cobertura de necesidades transitorias o de suplencia.

22. A la luz del marco normativo antes expuesto, esta Sala procederá a evaluar el recurso de apelación del impugnante.

#### Sobre el caso en concreto

23. En el presente caso, se observa que el impugnante ha dirigido su recurso de apelación contra la Resolución Gerencial N° 220-2023-MPA/GM del 10 de marzo de 2023, solicitando que se declare su contrato administrativo de servicios a plazo indeterminado. Cabe precisar que en el artículo segundo de dicha resolución la Entidad declaró el contrato administrativo de servicios del impugnante a plazo determinado.

24. En ese sentido, es necesario evaluar los fundamentos expuestos por la Entidad en la Resolución Gerencial N° 220-2023-MPA/GM, según los cuales ha considerado el carácter temporal del contrato del impugnante:

- i) Su contrato deviene del proceso CAS N° 004-2020-MPA convocado por la Entidad y de las condiciones y objeto por el que fue requerido no se había definido la naturaleza indeterminada de la plaza a convocar.
- ii) El servidor no cumplía funciones específicas de la Sub Gerencia de Abastecimientos; por lo que, realizaba labores temporales o de naturaleza determinada.
- iii) Su cargo no se encuentra en el Cuadro de Asignación de Personal (CAP) ni en el Manual de Organización y Funciones (MOF) de la Entidad.
- iv) No se llevó a cabo el examen de conocimientos en el proceso de selección del impugnante, por ello su contrato no tiene la condición de indeterminado.

25. Ahora bien, de lo señalado por la propia Entidad a través de la Resolución Gerencial N° 220-2023-MPA/GM, se verifica que el impugnante ingresó a laborar bajo contrato administrativo de servicios en el cargo de “Especialista en Contrataciones en la Sub Gerencia de Abastecimientos”, en mérito al concurso público llevado a cabo por la Entidad a través del proceso CAS N° 004-2020-MPA.

26. Asimismo, se advierte que su vínculo laboral con la Entidad inició mediante Contrato Administrativo de Servicios N° 059-2020-MPA, desde el 1 de septiembre de 2020, esto es, con anterioridad a la vigencia de la Ley N° 31131; por lo que corresponde a esta Sala verificar si la contratación del impugnante era o no de carácter indeterminado.



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

27. Al respecto, conforme a lo señalado en el numeral 24 de la presente resolución, la Entidad ha indicado las razones por la cuales considera que la contratación del impugnante es de naturaleza temporal, precisando en el literal i) que tanto en el proceso CAS N° 004-2020-MPA como en el contrato no existe mención expresa a la naturaleza indeterminada de su contratación.
28. Sin embargo, cabe enfatizar que antes de la vigencia de la Ley N° 31131, el Contrato Administrativo de Servicios 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 fuese necesario. Es a partir de la vigencia de la Ley N° 31131, que su naturaleza varía a indeterminada, salvo que la contratación se justifique en la cobertura de necesidades transitorias o de suplencia.
29. Por ello, es evidente que durante el proceso de contratación del impugnante, llevado a cabo en el año 2020, así como en la suscripción de su contrato administrativo de servicios, debía señalarse necesariamente que este tenía un carácter temporal, pues recién a partir del 10 de marzo de 2021, fecha de entrada en vigencia de la Ley N° 31131, su naturaleza cambia a indeterminada. En tal sentido, se desvirtúa lo alegado por la Entidad en este aspecto.
30. Por otro lado, de acuerdo con el literal ii) del numeral 24 de la presente resolución, la Entidad también ha considerado la naturaleza determinada del contrato del impugnante porque no cumplía funciones específicas de la Sub Gerencia de Abastecimientos.
31. Sobre este punto, es pertinente analizar la naturaleza de las labores desarrolladas por el impugnante en su condición de Especialista en Contrataciones en la Sub Gerencia de Abastecimientos, para lo cual debemos remitirnos a la Cláusula Tercera del Contrato Administrativo de Servicios N° 059-2020-MPA, en la que se precisan las siguientes funciones:
- **Cumplir con las disposiciones legales que norma el proceso de contratación** en sus distintas modalidades y otras propias de su competencia.
  - Desarrollar, administrar y operar los procesos que se llevan mediante el sistema electrónico de contrataciones del estado.
  - Elaborar el cuadro de necesidades de bienes y servicios para la formulación de presupuesto anual de Municipalidades, así como **el correspondiente plan anual de contrataciones, en coordinación con las unidades orgánicas** de la Municipalidad.



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

- Mantener un listado de proveedores de bienes y servicios, materiales y costo unitario.
  - **Coordinar** con el sub gerente **los procesos técnicos de adquisición de bienes y servicios** en relación directa con las unidades.
  - Preparar la información mensual para información la OSCE.
  - Apoyar en la notificación de las órdenes de compra y servicio.
  - Actualizar permanentemente la base de datos de proveedores.
  - Actualizar permanentemente la base de datos de la unidad de cuanto a la codificación de los bienes y servicios.
  - Utilizar el correo electrónico institucional como herramienta de coordinación y gestión.
  - Otras funciones inherentes al cargo.
32. De la revisión de dichas labores se observa que estas se encuentran vinculadas a las funciones de la Sub Gerencia de Abastecimientos, la cual se encuentra prevista en el Reglamento de Organización y Funciones de la Entidad<sup>13</sup> como una unidad orgánica de apoyo. Así, el artículo 62º del ROF establece como funciones de dicha Sub Gerencia: “4. Coordinar (...) los procesos de **contratación de bienes, servicios** y obras requeridos por la entidad”, “6. Coordinar, formular y programar el **plan anual de contrataciones**”, “9. **Gestionar** (...) los actos de **adquisición**, administración (...) **de los bienes**”, “14. Organizar, (...) tramitar (...) custodiar el archivo de las órdenes de compra, órdenes de servicio, generados por el sistema de abastecimientos”, y “19. **Cumplir con las disposiciones legales vigentes que norman el proceso de adquisiciones** (...)”.
33. En consecuencia, al estar vinculadas las labores del impugnante con las funciones de la Sub Gerencia de Abastecimientos, la Entidad no ha acreditado que las funciones del impugnante tengan naturaleza determinada.
34. De igual forma, conforme a lo precisado en el numeral iii) del numeral 24 de la presente resolución, la Entidad ha considerado el carácter temporal del contrato del impugnante porque su cargo no se encuentra dentro del Cuadro de Asignación Personal (CAP) ni en el Manual de Organización y Funciones (MOF).
35. Sobre el particular, es pertinente precisar que los puestos del régimen CAS no se ubican en el CAP. Además, al ser la Entidad una municipalidad, las plazas del CAP están previstas para el personal bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo N° 276, que es un régimen distinto al del impugnante, quien ingresó a laborar en virtud del Decreto Legislativo N° 1057 (mediante concurso público según lo señala la

<sup>13</sup>Aprobado mediante Ordenanza Municipal N° 020-2019-CM-MPA/SG

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.



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

Entidad). En el caso del MOF, este también está previsto para personal bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo N° 276, en el caso de la Entidad.

36. En esa línea, el Informe Técnico N° 000277-2021-SERVIR-GPGSC, la Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil indicó lo siguiente:

*"2.12 Ahora bien, los puestos bajo el régimen CAS no se ubican en el Cuadro de Asignación de Personal (CAP) de la entidad y el acceso a este régimen se realiza obligatoriamente mediante concurso público. Asimismo, debe indicarse que para la contratación de servidores sujetos al régimen CAS debe cumplirse necesariamente con el perfil del puesto establecido en los términos de referencia del concurso público elaborados por la respectiva área usuaria en función a la necesidad del servicio institucional.*

37. Por tanto, corresponde desestimar el argumento de la Entidad en tal extremo.
38. Finalmente, en el literal iv) del numeral 24 de la presente resolución, la Entidad precisa que no se llevó a cabo el examen de conocimientos en el proceso de selección del impugnante, por ello su contrato no tiene la condición de indeterminado.
39. Sobre este punto, es pertinente precisar que si bien la Entidad hace mención a un vicio formal que pudiera haberse producido durante el proceso de selección que originó el Contrato Administrativo de Servicios N° 059-2020-MPA, en el cual resultó ganador el impugnante, de los documentos que obran en el expediente administrativo no se verifica que el mencionado proceso haya sido declarado nulo en sede administrativa conforme al procedimiento establecido en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, en adelante el TUO de la Ley N° 27444. Razón por la cual, el presunto vicio advertido por la Entidad no incide en la contratación administrativa del impugnante, desvirtuándose este argumento.
40. Por tanto, habiéndose desvirtuado el sustento de la Entidad para considerar la plaza del impugnante como de naturaleza temporal y, a su vez, verificado la naturaleza permanente de sus labores, este Colegiado concluye que el impugnante fue contratado para realizar labores permanentes, de manera que, en aplicación de la Ley N° 31131, corresponde reconocer la naturaleza indeterminada de su vínculo.
41. Así, esta Sala considera que la Resolución Gerencial N° 220-2023-MPA/GM emitida por la Entidad ha vulnerado el principio de legalidad, por lo cual se debe declarar



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"

fundado el recurso de apelación al haberse concluido que su contrato tiene plazo indeterminado.

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 el señor MARCO EDISON ITO APAZA, contra la Resolución Gerencial N° 220-2023-MPA/GM, del 10 de marzo de 2023, emitida por la Gerencia Municipal de la MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE AZÁNGARO; por lo que se REVOCA la citada resolución.

**SEGUNDO.-** Notificar la presente resolución al señor MARCO EDISON ITO APAZA y a la MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE AZÁNGARO, para su cumplimiento y fines pertinentes.

**TERCERO.-** Devolver el expediente a la MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE AZÁNGARO.

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

**QUINTO.-** 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 VºBº

**ROLANDO SALVATIERRA COMBINA**

Vocal

Tribunal de Servicio Civil

Firmado por VºBº

**ORLANDO DE LAS CASAS DE LA TORRE UGARTE**

Vocal

Tribunal de Servicio Civil

PT2

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.