



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

RESOLUCIÓN Nº 001554-2024-SERVIR/TSC-Segunda Sala

EXPEDIENTE : 8602-2023-SERVIR/TSC
IMPUGNANTE : AURORA PAULINA CAYCHO VARGAS
ENTIDAD : MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE IMPERIAL
RÉGIMEN : DECRETO LEGISLATIVO Nº 1057
MATERIA : TERMINACIÓN DE LA RELACIÓN DE TRABAJO
AGOTAMIENTO DE VÍA ADMINISTRATIVA
NULIDAD DE PROCESO DE SELECCIÓN CAS Y CONTRATO

SUMILLA: *Se declara IMPROCEDENTE el recurso de apelación interpuesto por la señora AURORA PAULINA CAYCHO VARGAS contra la Resolución de Gerencia Municipal Nº 089-2023-GM/MDI, del 20 de julio de 2023, emitida por la Gerencia Municipal de la Municipalidad Distrital de Imperial, en el extremo que declara la nulidad de oficio de la Resolución de Gerencia Municipal Nº 066-2022-GM/MDI, del 8 de septiembre de 2022, y de los Resultados Finales o Lista de Ganadores de la Convocatoria CAS Nº 001-2022; al haberse agotado la vía administrativa.*

Asimismo, se declara la NULIDAD de la Resolución de Gerencia Municipal Nº 089-2023-GM/MDI, del 20 de julio de 2023, emitida por la Gerencia Municipal de la Municipalidad Distrital de Imperial, en el extremo que declara la nulidad de oficio del Contrato Administrativo de Servicios Nº 055-2022-MDI, del 27 de septiembre de 2022; por vulneración al principio de legalidad.

Lima, 22 de marzo de 2024

ANTECEDENTES

1. En septiembre de 2022, la Municipalidad Distrital de Imperial, en adelante, la Entidad, llevó a cabo el Convocatoria CAS Nº 001-2022 en adelante, el Proceso de Selección, a fin de cubrir determinados puestos al amparo del Decreto Legislativo Nº 1057, concurso al cual postuló la señora AURORA PAULINA CAYCHO VARGAS, en adelante la impugnante, para ocupar la plaza de Técnico Administrativo.
2. Al resultar ganadora en el Proceso de Selección, el 27 de septiembre de 2022, la impugnante suscribió con la Entidad el Contrato Administrativo de Servicios Nº 055-2022-MDI con vigencia a partir del 28 de septiembre de 2022 y con carácter indeterminado.

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. 028-2018-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 del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

3. Posteriormente, con Resolución de Gerencia Municipal N° 089-2023-GM/MDI, del 20 de julio de 2023, la Entidad resolvió, entre otros, lo siguiente:

"ARTÍCULO PRIMERO.- DECLARAR LA NULIDAD DE OFICIO de la Resolución de Gerencia Municipal N° 066-2022-GM-MDI, de fecha 8 de setiembre de 2022, y de los Resultados Finales o Lista de Ganadores de la Convocatoria CAS N° 001-2022, al haberse incurrido en las causales de nulidad establecidas en los numerales 1 y 2 del artículo 10º del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS. Asimismo, declarar la Nulidad del Contrato Administrativo de Servicios N° 055-2022-MDI suscrito con la señora AURORA PAULINA CAYCHO VARGAS (...)"

TRÁMITE DEL RECURSO DE APELACIÓN

4. Al no encontrarse conforme con la decisión de la Entidad, el 8 de agosto de 2023, la impugnante interpuso recurso de apelación contra la Resolución de Gerencia Municipal N° 089-2023-GM/MDI, solicitando la reposición a su puesto de labores, señalando que ingresó a laborar mediante concurso público de méritos y su vínculo laboral sería a plazo indeterminado.
5. Con Oficio N° 22-2023-OGRH-MDI, la Jefatura de la Oficina de Gestión de Recursos Humanos de la Entidad remitió al Tribunal del Servicio Civil, en adelante el Tribunal, el recurso de apelación presentado por la impugnante, así como los antecedentes que dieron origen al acto impugnado.

ANÁLISIS

De la competencia del Tribunal del Servicio Civil

6. De conformidad con el artículo 17º 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 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,

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. 028-2018-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 del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

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 90° de la Ley N° 30057 – Ley del Servicio Civil⁴, y el artículo 95° de su reglamento general, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM⁵; para

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".

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 90°.- 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".

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

"Artículo 95°.- 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 del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

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 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".

⁸ **Decreto Legislativo Nº 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 Nº 1450**

"Artículo 16.- 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 y/o de alcance nacional;
- b) Aprobar las normas de desarrollo del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos;
- c) Aprobar la política general de SERVIR;
- d) Aprobar el Presupuesto Institucional, los Estados Financieros, el Balance General, el Plan Estratégico Institucional y el Plan Operativo Institucional;
- e) 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;
- f) 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. 028-2018-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 del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

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.



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

Sobre el acto administrativo

12. De manera previa, se debe señalar que el acto administrativo es el pronunciamiento del ejercicio de la función administrativa, por el cual se producen efectos jurídicos sobre derechos, intereses u obligaciones de los administrados; y es con base en ello que el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 – Ley de Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, en adelante TUO de la Ley N° 27444, habilita a los administrados a interponer los recursos impugnativos que correspondan.
13. En ese sentido es que el artículo 217º del TUO de la Ley N° 27444⁹ reconoce la facultad de contradicción de los actos administrativos que suponen violan, desconocen o lesionan un derecho o interés legítimo a través de la interposición de los correspondientes recursos administrativos.
14. Sin embargo, el numeral 217.2 del artículo antes referido restringe el ejercicio de la facultad de contradicción a los actos definitivos que pongan fin a la instancia, y los actos de trámite que determinen la imposibilidad de continuar con el procedimiento o produzcan indefensión.
15. Asimismo, se debe tener en cuenta que, el numeral 1.2.1 del artículo 1º del TUO de la Ley N° 27444¹⁰ señala que no son actos administrativos los actos de

⁹ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 – Ley de Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**

"Artículo 217.- Facultad de contradicción

217.1 Conforme a lo señalado en el artículo 120, frente a un acto administrativo que se supone viola, desconoce o lesiona un derecho o interés legítimo, procede su contradicción en la vía administrativa mediante los recursos administrativos señalados en el artículo siguiente, iniciándose el correspondiente procedimiento recursivo.

217.2 Sólo son impugnables los actos definitivos que ponen fin a la instancia y los actos de trámite que determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzcan indefensión. La contradicción a los restantes actos de trámite deberá alegarse por los interesados para su consideración en el acto que ponga fin al procedimiento y podrán impugnarse con el recurso administrativo que, en su caso, se interponga contra el acto definitivo.

217.3 No cabe la impugnación de actos que sean reproducción de otros anteriores que hayan quedado firmes, ni la de los confirmatorios de actos consentidos por no haber sido recurridos en tiempo y forma.

217.4 Cabe la acumulación de pretensiones impugnatorias en forma subsidiaria, cuando en las instancias anteriores se haya analizado los hechos y/o fundamentos en que se sustenta la referida pretensión subsidiaria."

¹⁰ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 – Ley de Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**

"Artículo 1.- Concepto de acto administrativo

(...)

1.2 No son actos administrativos:

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 MinistrosAutoridad Nacional
del Servicio CivilTribunal del Servicio
Civil

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

administración interna, siendo estos últimos a través de los cuales la Entidad regula su propia organización y funcionamiento.

16. Siendo así, por el acto administrativo se entiende que es aquella acción que proviene del ejercicio de la función administrativa, por lo que la administración pública de manera unilateral declara su voluntad con sujeción a las normas de derecho público destinada a producir efectos jurídicos sobre los intereses, obligaciones o derechos de los administrados subsumidos en una situación concreta.
17. De esta manera, se puede concluir que la definición legal del acto administrativo contenida en el TUO de la Ley N° 27444 se desglosa en los siguientes elementos:
 - (i) Declaración de voluntad destinada a producir efectos jurídicos, que se asocia al contenido regulador del acto administrativo; es decir, la aptitud de modificar una realidad jurídica preexistente.
 - (ii) Emitida unilateralmente por una entidad pública, que se vincula a la condición subjetiva que tiene el acto administrativo, puesto que, exclusivamente reposa su emisión en una entidad u órgano de la administración pública.
 - (iii) Dentro del marco de las normas de derecho público, debido que al ser una manifestación de un poder de autotutela declarativa de la administración pública, se debe someter a las reglas del derecho administrativo.
 - (iv) Decisión que recae sobre los derechos, intereses u obligaciones de los administrados, que se relaciona a la eficacia externa de la declaración de la administración pública, esto es, se vincula a un ámbito extra administración; es decir, efectos que no son internos de la administración pública, sino que apunta siempre hacia una eficacia subjetiva externa.
 - (v) Decisión que regula una situación concreta, que permite su diferenciación con los reglamentos, entendiendo así que el acto administrativo siempre va tener efectos concretos y determinados; mientras que el reglamento por ser una norma tiene una vocación de producción de efectos generales y abstractos.

1.2.1 Los actos de administración interna de las entidades destinados a organizar o hacer funcionar sus propias actividades o servicios. Estos actos son regulados por cada entidad, con sujeción a las disposiciones del Título Preliminar de esta Ley, y de aquellas normas que expresamente así lo establezcan.

1.2.2 Los comportamientos y actividades materiales de las entidades.

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.

**BICENTENARIO
PERÚ
2024**



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

Sobre la impugnación de la nulidad de oficio de los actos administrativos

18. Habiéndose desarrollado el concepto de acto administrativo, se debe tener en cuenta que, el numeral 213.1 del artículo 213º del TUO de la Ley Nº 27444¹¹ señala que puede declararse la nulidad de oficio de los actos administrativos en cualquiera de los casos enumerados en el artículo 10º del referido TUO; incluso cuando hayan quedado firmes, siempre que agraven el interés público o lesionen derechos fundamentales.
19. En ese sentido, se tiene que el artículo 10º del TUO de la Ley Nº 27444¹², establece los vicios del acto administrativo que causan su nulidad. No obstante, en virtud del artículo 9º del TUO de la Ley Nº 27444¹³, todo acto administrativo se presume válido en tanto que su nulidad no sea declarada por la autoridad competente; ya sea que se plantee como pretensión por parte de los administrados, mediante alguno de los recursos administrativos previstos en la misma Ley, o actuando de oficio, al advertir que dicho acto incurre en alguno de los vicios referidos en el numeral anterior.
20. De esta manera, se tiene que la nulidad de oficio de los actos administrativos constituye una manifestación del poder de autotutela de la Administración

¹¹**Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo Nº 004-2019-JUS**

"Artículo 213.- Nulidad de oficio

213.1 En cualquiera de los casos enumerados en el artículo 10, puede declararse de oficio la nulidad de los actos administrativos, aun cuando hayan quedado firmes, siempre que agraven el interés público o lesionen derechos fundamentales (...)"

¹²**Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo Nº 004-2019-JUS**

"Artículo 10.- Causales de nulidad

Son vicios del acto administrativo que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes:

1. La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias.
2. El defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez, salvo que se presente alguno de los supuestos de conservación del acto a que se refiere el Artículo 14.
3. Los actos expresos o los que resulten como consecuencia de la aprobación automática o por silencio administrativo positivo, por los que se adquiere facultades, o derechos, cuando son contrarios al ordenamiento jurídico, o cuando no se cumplen con los requisitos, documentación o trámites esenciales para su adquisición.
4. Los actos administrativos que sean constitutivos de infracción penal, o que se dicten como consecuencia de la misma".

¹³**Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo Nº 004-2019-JUS**

"Artículo 9.- Presunción de validez

Todo acto administrativo se considera válido en tanto su pretendida nulidad no sea declarada por autoridad administrativa o jurisdiccional, según corresponda".

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. 028-2018-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 del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

Pública, entendido como la facultad que tiene de poder evaluar la legalidad de su propia actuación sin la necesidad de recurrir a un tercero para que revise la legalidad de su actuación, es así que, ejerce una autotutela sobre la base los actos administrativos que emite.

21. Sin embargo, el ejercicio de esta forma de autotutela de la Administración Pública se desarrolla dentro de ciertos parámetros o límites legales que se encuentran previstos en el artículo artículo 213º del TUO de la Ley Nº 27444, de lo cual se puede observar lo siguiente:
 - (i) El control de legalidad debe realizarse sobre un acto administrativo emitido por la misma entidad pública.
 - (ii) Debe contravenir el interés público o lesionar los derechos fundamentales.
 - (iii) Debe presentar un vicio del acto administrativo que cause su nulidad, conforme a lo previsto en el artículo 10º del TUO de la Ley Nº 27444.
 - (iv) Esta facultad de la administración pública debe ejercerse dentro del término de dos (2) años contados a partir de la fecha en que hayan quedado consentidos, o contado a partir de la notificación a la autoridad administrativa de la sentencia penal condenatoria firme.
22. En este orden de ideas, corresponde señalar que una de las consecuencias legales de que la administración pública declare la nulidad de oficio de uno de sus actos administrativos, es que, esta figura se encuentra contemplada como uno de los supuestos que agotan la vía administrativa, por lo cual solo podrá ser impugnado ante el Poder Judicial mediante el proceso contencioso-administrativo, tal como prevé el artículo 228º del TUO de la Ley Nº 27444¹⁴.
23. Es decir, cuando una entidad pública declare la nulidad de oficio de su propio acto administrativo se produce el agotamiento de la vía administrativa, por lo que solo podrá ser impugnado ante el Poder Judicial, vía proceso contencioso-administrativo.

¹⁴**Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo Nº 004-2019-JUS**

"Artículo 228º.- Agotamiento de la vía administrativa"

228.1 Los actos administrativos que agotan la vía administrativa podrán ser impugnados ante el Poder Judicial mediante el proceso contencioso-administrativo a que se refiere el artículo 148 de la Constitución Política del Estado.

228.2 Son actos que agotan la vía administrativa:

(...)

d) El acto que declara de oficio la nulidad o revoca otros actos administrativos en los casos a que se refieren los artículos 213 y 214 (...)"

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. 028-2018-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 del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

24. Por tanto, el Tribunal no cuenta con competencia para revisar la legalidad de dichas nulidades de oficio; puesto que, al agotarse la vía administrativa, todos aquellos recursos de apelación que tengan como petitorio impugnar y solicitar la nulidad de los actos administrativos mediante los cuales se declara la nulidad de oficio de un acto administrativo devendrían en improcedentes, por aplicación del imperio de la ley, conforme a los preceptos normativos precedentemente citados.
25. En otras palabras, el Tribunal pierde competencia para conocer los recursos de apelación interpuestos contra resoluciones que dispongan la nulidad de oficio de **actos administrativos**, teniendo así como premisa legal que necesariamente la nulidad de oficio debe recaer sobre un acto administrativo emitido por la misma entidad pública.

Sobre el recurso de apelación interpuesto contra la Resolución de Gerencia Municipal N° 089-2023-GM/MDI, en el extremo que declara la nulidad de oficio de la Resolución de Gerencia Municipal N° 066-2022-GM-MDI, del 8 de septiembre de 2022

26. Conforme se ha expuesto en los numerales precedentes, en el marco de lo previsto en el artículo 17° del Decreto Legislativo N° 1023, este Tribunal tiene a su cargo la solución de las controversias individuales que se presenten al interior del Sistema y sus pronunciamientos agotan la vía administrativa.
27. No obstante, el artículo 228° del 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, prevé otros supuestos que también agotan la vía administrativa, tales como:

- "a) El acto respecto del cual no proceda legalmente impugnación ante una autoridad u órgano jerárquicamente superior en la vía administrativa o cuando se produzca silencio administrativo negativo, salvo que el interesado opte por interponer recurso de reconsideración, en cuyo caso la resolución que se expida o el silencio administrativo producido con motivo de dicho recurso impugnativo agota la vía administrativa; o*
- b) El acto expedido o el silencio administrativo producido con motivo de la interposición de un recurso de apelación en aquellos casos en que se impugne el acto de una autoridad u órgano sometido a subordinación jerárquica; o*
- c) El acto expedido o el silencio administrativo producido con motivo de la interposición de un recurso de revisión, únicamente en los casos a que se refiere el artículo 218; o*
- d) El acto que declara de oficio la nulidad o revoca otros actos administrativos*

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. 028-2018-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.



BICENTENARIO
PERÚ
2024





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 del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

en los casos a que se refieren los artículos 213 y 214; o

e) Los actos administrativos de los Tribunales o Consejos Administrativos regidos por leyes especiales".

En cualquiera de estos supuestos únicamente cabe la impugnación del acto administrativo ante el Poder Judicial mediante el proceso contencioso administrativo a que se refiere el artículo 148º de la Constitución Política del Estado.

28. En esa línea, nuestra legislación prevé la posibilidad de que la Administración Pública pueda enmendar sus errores en virtud al principio de autotutela administrativa, lo que supone una garantía tanto para la propia Administración como para los administrados. En razón a ello se ha regulado en el TUO de la Ley Nº 27444 mecanismos que permiten a la Administración revisar sus actos administrativos, ya sea de oficio o a pedido de los administrados, siendo tres los supuestos en los que se pone de manifiesto esta potestad: la rectificación de errores materiales, la nulidad y la revocación.
29. Así, cuando la Administración declara de oficio la nulidad de un acto administrativo o lo revoca, conforme a lo previsto en el artículo 228º antes citado, el acto que contiene tal decisión **agota la vía administrativa**; y, por tanto, no es posible impugnarlo ante esta instancia administrativa.
30. En ese orden de ideas, se aprecia que, en el presente caso, a través de la Resolución de Gerencia Municipal Nº 089-2023-GM/MDI, del 20 de julio de 2023, la Entidad ha hecho ejercicio de su potestad para revisar de oficio sus propios actos administrativos y ha declarado la nulidad de, entre otros, la Resolución de Gerencia Municipal Nº 066-2022-GM-MDI, del 8 de septiembre de 2022.
31. Entonces, el acto impugnado se enmarca en el supuesto recogido en el literal d) del artículo 228º del TUO de la Ley Nº 27444. Es decir, se trata de un acto que declara la nulidad de oficio de otro acto administrativo, agotando de esa manera la vía administrativa.
32. Por las consideraciones expuestas, este cuerpo Colegiado estima que debe declararse improcedente el recurso interpuesto por la impugnante contra la Resolución de Gerencia Municipal Nº 089-2023-GM/MDI, del 20 de julio de 2023; en el extremo que declara la nulidad de oficio de la Resolución de Gerencia Municipal Nº 066-2022-GM-MDI, del 8 de setiembre de 2022, al haberse agotado la vía administrativa.

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. 028-2018-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.



BICENTENARIO
PERÚ
2024





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 del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

Sobre el recurso de apelación interpuesto contra la Resolución de Gerencia Municipal N° 089-2023-GM/MDI, en el extremo que declara la nulidad de oficio de los Resultados Finales o Lista de Ganadores de la Convocatoria CAS N° 001-2022

33. Mediante Resolución de Sala Plena N° 008-2020-SERVIR/TSC este Tribunal aprobó el precedente administrativo sobre el acto impugnado en los concursos públicos de méritos para el acceso al Servicio Civil y concursos internos para la progresión de la carrera, en el cual se ha establecido lo siguiente:

*"22. Tal como se ha mencionado, los concursos públicos de méritos o procesos de selección de personal en la administración pública, **constituyen procedimientos administrativos** especiales que producen efectos jurídicos sobre los participantes, por lo que **la decisión o el resultado de tales concursos son actos administrativos.***

(...)

*24. En ese sentido, de acuerdo con el numeral 217.2 del artículo 217º del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, por regla general, en el escenario de los concursos públicos de méritos, procesos de selección o concursos internos son impugnables **como actos definitivos, aquellos actos que concluyen o ponen fin al proceso, independientemente del nombre que se les asigne como, por ejemplo: "Cuadro de Resultados Finales", "Lista de ganadores", "Cuadro de Méritos", "Cuadro Final de Resultados", entre otros.***

(...)

*27. Asimismo, resulta necesario tener en cuenta que, **siendo el acto impugnado, el resultado final del concurso, con la interposición del recurso de apelación en contra de dicho acto, el postulante o participante puede contradecir no solo el resultado final sino también la calificación que hubiese obtenido en alguna de las etapas o el resultado preliminar de alguna de las fases del proceso, empero tales actos preliminares deberán ser impugnados a través del recurso de apelación que se interponga en contra del acto que pone fin al proceso de selección.***

34. Dicho esto, tenemos que el Tribunal ha tenido oportunidad de precisar que los procedimientos de selección de personal en la Administración Pública constituyen procedimientos administrativos, los cuales conducen a la emisión de un acto administrativo, mediante el cual la entidad respectiva declara al ganador o ganadores del mismo.
35. Así, en el supuesto de que las entidades, al ejercer la potestad de revisión de sus propios actos en la vía administrativa, eventualmente determinen que se incurrió

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. 028-2018-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 MinistrosAutoridad Nacional
del Servicio CivilTribunal del Servicio
Civil

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

en algún vicio que hubiera afectado la tramitación de un procedimiento de selección de personal de tal manera que se hubiera agraviado el interés público o se hubiera lesionado derechos fundamentales y, en consecuencia, declare la nulidad de oficio "del proceso de selección" o "del concurso público", tal decisión irradiaría al acto administrativo definitivo que concluyó, en su oportunidad, tal proceso de selección, materializado en la publicación de los resultados finales correspondientes. Ello, por cuanto la presunta detección de un vicio esencial en el procedimiento hará que, indefectiblemente, surta efectos también en el acto definitivo del mismo, por aplicación del numeral 13.1 del artículo 13º del TUO de la Ley Nº 27444¹⁶.

36. Ahora bien, de la revisión del recurso de apelación sometido a análisis, se aprecia que la pretensión de la impugnante está dirigida a cuestionar la decisión contenida en la Resolución de Gerencia Municipal Nº 089-2023-GM/MDI del 20 de julio de 2023, la cual resolvió, entre otros, declarar la nulidad de oficio de los Resultados Finales o Lista de Ganadores de la Convocatoria CAS Nº 001-2022, dentro de la cual resultó ganador.
37. Teniendo en consideración los fundamentos expuestos en los numerales precedentes, la Resolución de Gerencia Municipal Nº 089-2023-GM/MDI del 20 de julio de 2023 resolvió declarar nulidad de oficio de los Resultados Finales o Lista de Ganadores de la Convocatoria CAS Nº 001-2022, los cuales constituye acto administrativo.
38. Por tanto, a consideración de esta Sala, la declaratoria de nulidad de los Resultados Finales o Lista de Ganadores de la Convocatoria CAS Nº 001-2022, acto definitivo que dio como ganador a la impugnante, configura el supuesto previsto en el literal d) del numeral 228.2 del artículo 228º del TUO de la Ley Nº 27444; produciéndose, de esta manera, el agotamiento de la vía administrativa. En consecuencia, el Tribunal no cuenta con competencia para emitir pronunciamiento respecto a la declaración de nulidad de los Resultados Finales o Lista de Ganadores de la Convocatoria CAS Nº 001-2022, dado que la Resolución de Gerencia Municipal Nº 089-2023-GM/MDI del 20 de julio de 2023 solo puede ser impugnada ante el Poder Judicial, vía proceso contencioso-administrativo, conforme a lo señalado en los numerales precedentes.
39. Cabe precisar que, si bien el Tribunal, en anteriores casos, ha realizado un control de legalidad respecto de las nulidades de oficio declaradas por las entidades, estas habían sido de contratos administrativos de servicios y de adendas, los mismos que –como se precisará en los siguientes párrafos– no constituyen actos administrativos, por lo que, en esos casos, no correspondía aplicar lo dispuesto en

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.

BICENTENARIO
PERÚ
2024



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 del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

el artículo 228º del TUO de la Ley N° 27444, toda vez que no se cumple con el supuesto de hecho que la norma prevé para concluir válidamente que se ha producido el agotamiento de la vía administrativa.

40. En tal sentido, en atención al principio de predictibilidad o confianza legítima establecida en el numeral 1.15 del artículo IV del TUO de la Ley N° 27444, esta Sala considera que la Resolución de Gerencia Municipal N° 089-2023-GM/MDI, agotó la vía administrativa; por lo tanto, el recurso de apelación deviene en improcedente, por lo que no resulta pertinente pronunciarse sobre los argumentos esgrimidos por la impugnante.
41. Sin perjuicio de ello, cabe precisar que la existencia o no de vicios en los que se habría incurrido durante la tramitación de la Convocatoria CAS N° 001-2022 (motivo por el cual la Entidad declaró su nulidad a través del acto impugnado) deberán ser determinados en la vía jurisdiccional, al haberse agotado la vía administrativa en tal extremo, no siendo esta Sala competente para dilucidar tal controversia, conforme a lo expuesto en los numerales precedentes.
42. Por las consideraciones expuestas, este cuerpo Colegiado estima que debe declararse improcedente el recurso de apelación interpuesto por la impugnante contra la Resolución de Gerencia Municipal N° 089-2023-GM/MDI, en el extremo que declaró la nulidad de los Resultados Finales o Lista de Ganadores de la Convocatoria CAS N° 001-2022, al haberse agotado la vía administrativa.

Sobre la naturaleza jurídica del Contrato Administrativo de Servicios y sus Adendas

43. Con base a lo desarrollado precedentemente sobre los elementos constitutivos de la definición legal del acto administrativo bajo lo dispuesto en el TUO de la Ley N° 27444, trasladándolo a un supuesto de hecho concreto, como es la celebración de contratos administrativos de servicios y adendas, cabe preguntarse: ¿Cuál es la naturaleza jurídica de un contrato administrativo de servicio y sus adendas? ¿Estas instituciones del derecho se subsumen en la definición legal de acto administrativo?
44. Para responder dichas interrogantes, en primer lugar, resulta pertinente remitirse al artículo 3º del Decreto Legislativo N° 1057 – Decreto Legislativo que regula el régimen especial de contratación administrativa de servicios, en adelante el Decreto Legislativo N° 1057, que define al contrato administrativo de servicios de la siguiente manera: *"(...) constituye una modalidad especial de contratación laboral, privativa del Estado. (...)".*

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. 028-2018-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.



BICENTENARIO
PERÚ
2024





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 del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

45. Con base a dicha definición legal, resulta pertinente traer a colación la sentencia recaída en el Expediente N° 00002-2010-PI/TC, del 31 de agosto de 2010, emitida por el Tribunal Constitucional sobre el proceso de inconstitucionalidad interpuesto contra el Decreto Legislativo N° 1057, a través de la cual el máximo intérprete de la Constitución concluye que **el contrato administrativo de servicios tiene las características de un contrato de trabajo, y no de un contrato administrativo, por lo que su naturaleza jurídica es de carácter laboral**, para así arribar como segunda conclusión que el decreto legislativo en mención al tener sus propias reglas de contratación se considera un sistema de contratación laboral independiente, entendiéndose así como un régimen especial de contratación laboral para el sector público.
46. Lo antes dicho, demuestra que el Tribunal Constitucional para el marco de la contratación bajo el Decreto Legislativo N° 1057 ha recogido la teoría contractualista del empleo público, en base a la cual, se tiene que la relación en el empleo público es de naturaleza laboral puesto que nace de un contrato bilateral, donde el Estado ocupa la posición de empleador, y el servidor público la posición de trabajador; desplazando así la aplicación de la teoría estatutaria del empleo público, la cual entiende que la naturaleza jurídica del empleo público es de carácter unilateral, que surge de la voluntad exclusiva de la administración pública, siendo así de naturaleza administrativa.
47. Sin embargo, en la línea de lo desarrollado por el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente N° 00002-2010-PI/TC resultaría inadmisibles sostener que con el reconocimiento de la libertad de contratar y libertad de trabajo, derechos fundamentales reconocidos en nuestra Constitución Política, el contrato administrativo de servicios no sea de naturaleza laboral, debido a que, el servidor público en ejercicio de dichas libertades fundamentales puede decidir si desea o no celebrar una relación jurídica laboral con una determinada entidad pública.
48. Es así que, **no puede admitirse la unilateralidad de la voluntad de la administración pública para la celebración de un contrato administrativo de servicios**, en vista que, aceptar ello sería entender al servidor público no como un sujeto de derecho, sino como un objeto del derecho, imponiéndose el Estado sobre este, bajo el mandato de su *ius imperium*.
49. Esto independientemente de la relación asimétrica que *per se* genera un contrato de trabajo entre empleador y trabajador, en tanto, el primero se encuentra en una posición privilegiada frente al segundo, lo cual no significa que no deja de exigirse que sea un contrato bilateral, exigiéndose así para su celebración el acuerdo de

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.



BICENTENARIO
PERÚ
2024





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 del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

ambas partes, no agotándose su celebración en la sola manifestación de voluntad de la administración pública, puesto que ello significaría retroceder en la protección de los derechos laborales, que es contrario con el principio de progresividad y no regresividad.

50. Por consiguiente, el contrato administrativo de servicios al tener la naturaleza jurídica de un contrato de trabajo, para su celebración se exige el acuerdo bilateral, tanto de la entidad pública en posición de empleador y el servidor público en su posición de trabajador, por lo que **su naturaleza jurídica no permite que se subsuma en la definición legal del acto administrativo**, en base a la cual su emisión se encuentra exclusivamente reservada a la administración pública.
51. Ahora bien, **en cuanto a las adendas de los contratos administrativos de servicios**, corresponde indicar que la adenda es un documento que se agrega a un contrato existente para modificar los términos que este contiene, por lo que de igual manera que el contrato administrativo de servicios, al estar vinculado a la regulación de las condiciones laborales de dicho contrato de trabajo, para su celebración se exige el acuerdo bilateral, razón suficiente también para concluir que no constituye un acto administrativo.
52. Habiéndose establecido que un contrato administrativo de servicios y su adenda no son actos administrativos conforme a la definición legal establecida en el TUO de la Ley Nº 27444, sino un contrato de trabajo, corresponde ahora establecer si el Tribunal tiene competencia para realizar el control de legalidad sobre aquellas resoluciones administrativas que dispongan la nulidad de oficio de un contrato administrativo de servicio o de su adenda.
53. En ese sentido, cuando se declara la nulidad de oficio de un contrato administrativo de servicios o de su adenda ¿Debe declararse la improcedencia del recurso de apelación que impugne este tipo de nulidades de oficio? ¿El Tribunal podría tener competencia para ejercer control de legalidad sobre este tipo de nulidades de oficio?
54. Para responder tales interrogantes, en primer lugar, corresponde señalar que, en base a los preceptos normativos precedentemente citados y conforme a lo señalado en los numerales 18 a 25 de la presente resolución, únicamente el Tribunal perdería competencia para conocer los recursos de apelación interpuesto contra resoluciones que dispongan la nulidad de oficio de **actos administrativos**, teniendo así como premisa legal que necesariamente la nulidad de oficio debe recaer sobre un acto administrativo emitido por la misma entidad pública.

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. 028-2018-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.



BICENTENARIO
PERÚ
2024



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

55. En este caso, conforme a lo establecido en el artículo 213º del TUO de la Ley N° 27444 no correspondía que la Entidad ejerza su potestad de revisión mediante la declaración de nulidad de oficio toda vez que esta está reservada para actos administrativos; sin embargo, **el contrato administrativo de servicios y sus adendas no constituyen actos administrativos.**
56. Por lo que, al tenerse como un presupuesto legal que las nulidades de oficio recaigan sobre un acto administrativo; no corresponde aplicar lo dispuesto en el artículo 228º del TUO de la Ley N° 27444, toda vez que no se cumple con el supuesto de hecho que la norma prevé para concluir válidamente que se ha producido el agotamiento de la vía administrativa.
57. Contrario a ello, el pretender entender que se ha producido el agotamiento de la vía administrativa produciría una afectación al derecho de defensa de los administrados puesto que recortaría su facultad de contradicción administrativa ante una nulidad de oficio que no cumple con uno de sus presupuestos legales que exige el TUO de la Ley N° 27444 para concluir que se ha producido el agotamiento de la vía administrativa, generando así que el administrado tenga que acudir a la vía jurisdiccional para cuestionar dicha nulidad de oficio, cuando la misma no recae sobre un acto administrativo, sino sobre un contrato de trabajo, promoviendo así la activación de la tutela jurisdiccional de manera inoficiosa, en tanto, dicha nulidad de oficio puede ser válidamente objeto de un control de legalidad en instancia administrativa.

Sobre la validez de la Resolución de Gerencia Municipal N° 089-2023-GM/MDI, en el extremo referido a la nulidad de oficio del Contrato Administrativo de Servicios N° 055-2022-MDI, del 27 de septiembre de 2022

58. Bajo esa línea, teniendo en cuenta los argumentos expuestos precedentemente, el Contrato Administrativo de Servicios N° 055-2022-MDI, no constituye acto administrativo, por lo que no correspondía que la Entidad ejerciera su potestad de revisión mediante la declaración de nulidad de oficio, toda vez que esta está reservada para actos administrativos, conforme a lo establecido en el artículo 213º del TUO de la Ley N° 27444. Por consiguiente, la Resolución de Gerencia Municipal N° 089-2023-GM/MDI del 20 de julio de 2023, contraviene el principio de legalidad.
59. Al respecto, es preciso recordar que el principio de legalidad, reconocido en el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, establece que *"Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley*

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. 028-2018-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 del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas". Por lo que la actuación de la Administración Pública está subordinada a lo que establecen las disposiciones legales que reconoce nuestro ordenamiento jurídico en su integridad, en virtud del citado principio.

60. De ahí que, a diferencia de lo que sucede con los particulares, a quienes rige el principio de autonomía de la voluntad, en aplicación del principio de legalidad las autoridades que integran la Administración Pública solo pueden hacer aquello para lo cual están expresamente facultadas, y en las formas que establezcan las leyes.

Sobre la desvinculación de la impugnante

61. De acuerdo con el texto original del artículo 1º del Reglamento del Decreto Legislativo Nº 1057, el denominado Contrato Administrativo de Servicios - CAS es una modalidad propia del derecho administrativo y privativa del Estado y que no se encuentra sujeto a las disposiciones del Decreto Legislativo Nº 276, ni del Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo Nº 728, aprobado por Decreto Supremo Nº 003-97-TR, ni a ninguna de las otras normas que regulan carreras administrativas especiales.
62. Sin embargo, el Tribunal Constitucional, al momento de resolver el proceso de inconstitucionalidad presentado en contra del Decreto Legislativo Nº 1057, 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 (...) "¹⁵, 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"¹⁶.
63. En virtud de lo señalado por el Tribunal Constitucional, con el Decreto Supremo Nº 065-2011-PCM se establecieron modificaciones al Reglamento del Decreto Legislativo Nº 1057, entre las cuales, en el artículo 1º del citado reglamento, se dispuso el carácter laboral del contrato bajo el referido régimen. Asimismo, cabe señalar que se mantuvo la disposición respecto de la cual este contrato no se encuentra sujeto a las disposiciones del Decreto Legislativo Nº 276, ni las del régimen laboral de la actividad privada u otras normas que regulen carreras administrativas especiales.

¹⁵ Fundamento 19 de la sentencia emitida en el Expediente Nº 00002-2010-PI/TC.

¹⁶ Fundamento 47 de la sentencia emitida en el Expediente Nº 00002-2010-PI/TC.

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. 028-2018-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.



BICENTENARIO
PERÚ
2024



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

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

64. De acuerdo con lo establecido en el artículo 5º de la Ley Nº 28175, Ley Marco del Empleo Público, y el artículo IV del Título Preliminar del Decreto Legislativo Nº 1023, el acceso permanente o temporal al empleo público se realiza mediante concurso público transparente, en base a los méritos y capacidad de las personas, en un régimen de igualdad de oportunidades, indistintamente del régimen laboral al que se encuentre adscrita la entidad pública.
65. Con respecto a las etapas de la contratación bajo el régimen CAS, en el numeral 3.1 del artículo 3º del Reglamento de Decreto Legislativo Nº 1057, se estableció el procedimiento a observarse por parte de las entidades, destacándose las siguientes etapas:
- (i) Preparatoria
 - (ii) Convocatoria.
 - (iii) Selección.
 - (iv) Suscripción y registro del contrato.
66. De modo tal que, el acceso a la función pública se rige por el principio del mérito, por lo que el ingreso a la administración pública se debe realizar necesariamente por concurso público, teniendo en consideración que, en el caso de la contratación administrativa de servicios, esto incluye la aplicación de las disposiciones normativas establecidas para dicho régimen laboral.
67. Conforme a la documentación que obra en el expediente y lo señalado en el recurso de apelación interpuesto por la impugnante, la decisión de la Entidad de haber dado por concluido el vínculo laboral de la impugnante se habría materializado al no dejársele ingresar a las instalaciones de su centro de labores sin explicarle las causales de su despido, hecho que habría ocurrido el 24 de julio de 2023.
68. En tal sentido, se advierte que la Entidad dio término al vínculo laboral de la impugnante, sobre la base de lo dispuesto en la Resolución de Gerencia Municipal Nº 089-2023-GM/MDI, del 20 de julio de 2023, con la cual se declaró la nulidad de oficio de la Resolución de Gerencia Municipal Nº 066-2022-GM-MDI, del 8 de septiembre de 2022, de los Resultados Finales o Lista de Ganadores de la Convocatoria CAS Nº 001-2022, así como del Contrato Administrativo de Servicios Nº 055-2022-MDI suscrito con la impugnante, al haberse incurrido en las causales de nulidad establecidas en los numerales 1 y 2 del artículo 10º del TUO de la Ley Nº 27444.

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 autenticidad de la(s) firma(s) pueden ser verificadas en: <https://apps.firmaperu.gob.pe/web/validador.xhtml>

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. 028-2018-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.

BICENTENARIO
PERÚ
2024



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 del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

69. No obstante, es importante recalcar que, conforme se ha señalado en el numeral 41 de la presente resolución, la existencia o no de vicios en los que eventualmente se hubiera incurrido durante la tramitación de la Convocatoria CAS N° 001-2022, **deberá ser dilucidada en la vía jurisdiccional, a través de un procedimiento contencioso administrativo**, no correspondiendo a este Tribunal emitir pronunciamiento sobre la validez o no de los resultados finales de la Convocatoria CAS N° 001-2022 en el cual resultó ganadora la impugnante y que conllevó a la suscripción de su contrato administrativo de servicios.
70. Asimismo, conforme se ha expuesto en los numerales 58 al 60 de la presente resolución, no correspondía que la Entidad declare la nulidad de oficio del Contrato Administrativo de Servicios N° 055-2022-MDI, del 27 de septiembre de 2022, al no ser este acto administrativo, por lo que corresponde declarar la nulidad de tal decisión, contenida en la Resolución de Gerencia Municipal N° 089-2023-GM/MDI; por haberse vulnerado el principio de legalidad.
71. En tal sentido, al haberse declarado la nulidad de la Resolución de Gerencia Municipal N° 089-2023-GM/MDI del 20 de julio de 2023, por encontrarse inmersa en la causal de nulidad prevista en el numeral 1 del artículo 10° del TUO de la Ley N° 27444, **corresponde retrotraer los hechos a las circunstancias fácticas anteriores a la emisión de la Resolución de Gerencia Municipal N° 089-2023-GM/MDI, conforme al artículo 12° del TUO de la Ley N° 27444**, debiendo la Entidad realizar las acciones necesarias para reponer a la impugnante en su puesto de trabajo.
72. Finalmente, cabe precisar que la nulidad declarada con la presente resolución no constituye un pronunciamiento sobre la validez de los resultados finales de la Convocatoria CAS N° 001-2022, en el extremo que declara a la impugnante como ganadora, ni sobre la validez del Contrato Administrativo de Servicios N° 055-2022-MDI, del 27 de septiembre de 2022, lo cual deberá dilucidarse en las instancias correspondientes, conforme a la normatividad vigente.

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

73. Conforme a lo señalado en los numerales precedentes, en el presente caso corresponde declarar la nulidad de la Resolución de Gerencia Municipal N° 089-2023-GM/MDI, del 22 de diciembre de 2022, así como retrotraer el procedimiento a las circunstancias fácticas anteriores a la emisión de la citada carta.
74. Al respecto, debe tenerse presente que el artículo 16° del TUO de la Ley N° 27444, establece que el acto administrativo es eficaz a partir de que la notificación

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.



BICENTENARIO
PERÚ
2024



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

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. Atendiendo a tal disposición, se colige que las resoluciones del Tribunal que resulten favorables para el servidor civil surten efectos desde su emisión.

75. En esa línea, todas las entidades públicas se encuentran obligadas a ejecutar las resoluciones emitidas por el Tribunal del Servicio Civil 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.
76. Por consiguiente, corresponde a la Entidad adoptar las acciones necesarias para cumplir con lo dispuesto en la presente resolución. Cabe señalar que el incumplimiento de lo dispuesto por el Tribunal eventualmente generaría responsabilidad administrativa, y sería pasible de denuncia ante los órganos de control de la Entidad y ante la Gerencia de Desarrollo del Sistema de Recursos Humanos de SERVIR.

En ejercicio de las facultades previstas en el artículo 17º del Decreto Legislativo Nº 1023, la Segunda Sala del Tribunal del Servicio Civil;

RESUELVE:

PRIMERO.- Declarar IMPROCEDENTE el recurso de apelación interpuesto por la señora AURORA PAULINA CAYCHO VARGAS contra la Resolución de Gerencia Municipal Nº 089-2023-GM/MDI, del 20 de julio de 2023, emitida por la Gerencia Municipal de la MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE IMPERIAL, en el extremo que declara la nulidad de oficio de la Resolución de Gerencia Municipal Nº 066-2022-GM/MDI, del 8 de septiembre de 2022, y de los Resultados Finales o Lista de Ganadores de la Convocatoria CAS Nº 001-2022; al haberse agotado la vía administrativa.

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

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. 028-2018-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 del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

SEGUNDO.- Declarar la NULIDAD de la Resolución de Gerencia Municipal N° 089-2023-GM/MDI del 20 de julio de 2023, emitida por la Gerencia Municipal de la MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE IMPERIAL, en el extremo que declara la nulidad de oficio del Contrato Administrativo de Servicios N° 055-2022-MDI, del 27 de septiembre de 2022; por vulneración al principio de legalidad.

TERCERO.- Notificar la presente resolución a la señora AURORA PAULINA CAYCHO VARGAS y a la MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE IMPERIAL, para su cumplimiento y fines.

CUARTO.- Devolver el expediente a la MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE IMPERIAL.

QUINTO.- Informar en el plazo máximo de treinta (30) días las actuaciones realizadas en cumplimiento de lo resuelto por el Tribunal del Servicio Civil en la presente resolución

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

Regístrese, comuníquese y publíquese.

Firmado por

SANDRO ALBERTO NUÑEZ PAZ

Presidente

Tribunal de Servicio Civil

Firmado por VºBº

ROSA MARIA VIRGINIA CARRILLO SALAZAR

Vocal

Tribunal de Servicio Civil

Firmado por VºBº

GUILLERMO JULIO MIRANDA HURTADO

Vocal

Tribunal de Servicio Civil

L2

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. 028-2018-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.

Página 22 de 22

