



"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 001569-2024-SERVIR/TSC-Segunda Sala

EXPEDIENTE : 2420-2024-SERVIR/TSC
IMPUGNANTE : RITA JANET SANCHEZ ROGGERO
ENTIDAD : MINISTERIO DE SALUD
RÉGIMEN : DECRETO LEGISLATIVO Nº 1057
MATERIA : ACCESO AL SERVICIO CIVIL
 DESNATURALIZACIÓN LABORAL
 AGOTAMIENTO DE LA VÍA ADMINISTRATIVA

SUMILLA: *Se declara IMPROCEDENTE el recurso de apelación interpuesto por la señora RITA JANET SANCHEZ ROGGERO contra el Oficio Nº D003896-2023-OGGRH-MINSA, del 28 de noviembre de 2023, emitido por la Dirección General de la Oficina General de Gestión de Recursos Humanos del MINISTERIO DE SALUD; al haberse agotado la vía administrativa.*

Lima, 22 de marzo de 2024

ANTECEDENTES

1. Mediante Oficio Nº D000386-2022-OGGRH-MINSA del 27 de septiembre de 2022, la Oficina General de Gestión de Recursos Humanos del Ministerio de Salud, en adelante la Entidad, remitió a la señora RITA JANET SANCHEZ ROGGERO, en adelante la impugnante, en atención a su solicitud de pago de beneficios sociales, el Informe Nº D000054-2022-OGGRH-OARH-EIE-MINSA en el cual se señaló lo siguiente:

"(...) mantuvo una relación de carácter civil con el MINSA, ya que dichos contratos se regularon por las disposiciones pertinentes del Código Civil sobre la locación de servicios (...).

Los Contratos Administrativos de Servicios constituyen una modalidad especial propia del derecho administrativo y privativa del Estado y no se encuentra sujeto a la Ley de Bases de la Carrera Administrativa ni al régimen laboral de la actividad privada (...).

(...) es incompatible pagar los beneficios sociales (vacaciones, aguinaldo, escolaridad, entre otros) que ostenta cada trabajador que se encuentra en el régimen laboral del Decreto Legislativo Nº 276; asimismo, solicito el pago de la bonificación especial, por el período comprendido entre 07 de junio de 2022

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





"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"

hasta el 31 de julio de 2012, otorgada por el D.U. N° 037-94 quien en su artículo 1º y 2º dispone que a partir del 01 de julio de 1994 se otorgue el pago de una bonificación especial a los servidores de la Administración Pública a que se hace referencia durante los años de prestación de servicios como personal contratado SNP a partir del 07 de junio de 2002 hasta el 30 de setiembre del 2008 y como personal CAS del 01 de octubre de 2008 al 31 de julio de 2012; (...)"

2. El 12 de octubre de 2022, la impugnante interpuso recurso de apelación contra el Oficio N° D000386-2022-OGGRH-MINSA, bajo los siguientes argumentos:
 - (i) Le corresponde el pago de los beneficios sociales que ostenta todo trabajador que se encuentra en el régimen laboral del Decreto Legislativo N° 276.
 - (ii) Solicita el pago de la bonificación especial otorgada por el D.U N° 037-94.
 - (iii) Sus contratos de locación de servicios se desnaturalizaron y por primacía de la realidad le corresponde el régimen del Decreto Legislativo N° 276.
 - (iv) Sus contrataciones administrativas de servicios debieron considerarse a plazo indeterminado.
 - (v) Concurren los tres elementos de un contrato trabajo: prestación personal del servicio, remuneración y subordinación.

Dicho recurso de apelación fue admitido, tramitándose con el Expediente N° 0920-2023-SERVIR/TSC.

3. Mediante Resolución N° 001488-2023-SERVIR/TSC-Segunda Sala, del 23 de junio de 2023, la Segunda Sala del Tribunal del Servicio Civil, en adelante el Tribunal, resolvió declarar infundado el recurso de apelación interpuesto por la impugnante contra el Oficio N° D000386-2022-OGGRH-MINSA, del 27 de setiembre de 2022; en el extremo referido a la presunta desnaturalización laboral. Asimismo, se resolvió declarar improcedente el recurso de apelación interpuesto; en el extremo referido al pago de beneficios sociales y bonificación especial, por carecer el Tribunal de competencia para emitir pronunciamiento sobre el mismo.
4. El 24 de octubre de 2023, la impugnante solicitó nuevamente a la Dirección General de la Oficina General de Gestión de Recursos Humanos de la Entidad el reconocimiento de la existencia de una relación laboral a plazo indeterminado, sujeto al régimen laboral regulado por el Decreto Legislativo N° 276, alegando la desnaturalización de su vínculo laboral, así como el pago de beneficios sociales y otros.
5. Mediante Oficio N° D003896-2023-OGGRH-MINSA, del 28 de noviembre de 2023,

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

la Dirección General de la Oficina General de Gestión de Recursos Humanos de la Entidad remitió a la impugnante, en atención a su solicitud del 24 de octubre de 2023, el Informe N° D001826-2023-OGGRH-OARH-EIE-MINSA en el cual se concluyó concretamente en lo siguiente:

- (i) Durante el tiempo que estuvo contratada bajo locación de servicios mantuvo una relación de carácter civil con la Entidad.
- (ii) No corresponde reconocer mayores derechos a los contemplados en su régimen laboral regulado por el Decreto Legislativo N° 1057.
- (iii) No es atendible su pedido de desnaturalización de sus contratos, tampoco del otorgamiento de beneficios sociales y otros.

TRÁMITE DEL RECURSO DE APELACIÓN

6. El 5 de diciembre de 2023, la impugnante interpuso recurso de apelación contra el Oficio N° D003896-2023-OGGRH-MINSA, del 28 de noviembre de 2023, reiterando se pretensión de reconocimiento de la existencia de una relación laboral a plazo indeterminado, sujeto al régimen laboral regulado por el Decreto Legislativo N° 276, alegando la desnaturalización de su vínculo laboral, así como el pago de beneficios sociales y otros.
7. Con Oficio N° D004057-2023-OGGRH-MINSA, 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

8. De conformidad con el artículo 17° del Decreto Legislativo N° 1023¹, modificado por

¹ **Decreto Legislativo N° 1023 - Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, Rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos**
"Artículo 17°.- Tribunal del Servicio Civil

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

El Tribunal es un órgano con independencia técnica para resolver en las materias de su competencia.

Conoce recursos de apelación en materia de:

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

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





"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"

la Centésima Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29951 - 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.

9. 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.
10. 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° 30057⁴, y el artículo 95° de su reglamento general, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM⁵; para aquellos recursos de

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.





"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"

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 2016.

11. 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 Directivo⁷, 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:

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".

⁶El 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, 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;
- 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"

| 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) |

12. 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.

Sobre la procedencia del recurso de apelación

19. De acuerdo con los antecedentes expuestos en esta resolución, se evidencia que el Tribunal ya emitió un pronunciamiento definitivo en calidad de última instancia administrativa mediante la Resolución N° 001488-2023-SERVIR/TSC-Segunda Sala, del 23 de junio de 2023, respecto a la pretensión de la impugnante en relación con el reconocimiento de una relación laboral a plazo indeterminado, sujeta al régimen laboral establecido por el Decreto Legislativo N° 276.
20. Dicha pretensión incluía la alegación de desnaturalización del vínculo laboral, así como el reclamo de beneficios sociales y otros. En virtud de esta resolución, se ha agotado la vía administrativa correspondiente, no siendo procedente realizar un nuevo análisis sobre el mismo asunto.
21. Considerando lo expuesto, dado que el Oficio N° D003896-2023-OGGRH-MINSA, del 28 de noviembre de 2023, aborda la misma cuestión planteada por la impugnante y ya resuelta previamente mediante la Resolución N° 001488-2023-SERVIR/TSC-Segunda Sala, del 23 de junio de 2023, no procede realizar un nuevo pronunciamiento al respecto, puesto que la vía administrativa ha sido agotada.
22. En consecuencia, es relevante recordar que el acto que pone fin a la vía administrativa únicamente puede ser impugnado ante el Poder Judicial, conforme a lo establecido en el numeral 228.1 del artículo 228° del Texto Único Ordenado 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.





“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"

la Ley N° 27444⁸. En este caso, la Resolución N° 001488-2023-SERVIR/TSC-Segunda Sala, del 23 de junio de 2023, declaró expresamente el agotamiento de la vía administrativa mediante el artículo quinto de su parte resolutive.

23. Por consiguiente, la decisión previamente adoptada por el Tribunal, conforme a su competencia y en el tiempo oportuno, solamente podía ser cuestionada ante el Poder Judicial. Por ende, el recurso de apelación interpuesto contra el Oficio N° D003896-2023-OGGRH-MINSA, emitido el 28 de noviembre de 2023, carece de procedencia, dado que la vía administrativa ya ha sido agotada y el pronunciamiento pertinente ha sido emitido.

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

RESUELVE:

PRIMERO.- Declarar IMPROCEDENTE el recurso de apelación interpuesto por la señora RITA JANET SANCHEZ ROGGERO contra el Oficio N° D003896-2023-OGGRH-MINSA, del 28 de noviembre de 2023, emitido por la Dirección General de la Oficina General de Gestión de Recursos Humanos del MINISTERIO DE SALUD; al haberse agotado la vía administrativa.

SEGUNDO.- Notificar la presente resolución a la señora RITA JANET SANCHEZ ROGGERO y al MINISTERIO DE SALUD, para su cumplimiento y fines pertinente.

TERCERO.- Devolver el expediente al MINISTERIO DE SALUD.

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

⁸ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 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.
(...)”.

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"

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

CP7

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 autría 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. 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.

Página 8 de 8

