



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”

## **RESOLUCIÓN Nº 001733-2024-SERVIR/TSC-Primera Sala**

**EXPEDIENTE** : 2055-2024-SERVIR/TSC  
**IMPUGNANTE** : JUAN CARLOS MONTENEGRO ESTRELLA  
**ENTIDAD** : MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE CHICLAYO  
**RÉGIMEN** : DECRETO LEGISLATIVO Nº 1057  
**MATERIA** : TERMINACIÓN DE LA RELACIÓN DE TRABAJO  
 NULIDAD DE ADENDA A PLAZO INDETERMINADO

**SUMILLA:** *Se declara la NULIDAD de la Resolución de Gerencia Municipal Nº 425-2023-MPCH/GM, del 13 de junio de 2023, y de la Resolución de Gerencia Municipal Nº 673-2023-MPCH/GM, del 15 de septiembre de 2023, emitidas por la Gerencia Municipal de la Municipalidad Provincial de Chiclayo, por haberse vulnerado el principio de legalidad.*

Lima, 5 de abril de 2024

### **ANTECEDENTES**

1. Con Resolución de Gerencia Municipal Nº 425-2023-MPCH/GM, del 13 de junio de 2023, la Gerencia Municipal de la Municipalidad Provincial de Chiclayo, en adelante la Entidad, dispuso el inicio del proceso de nulidad de oficio de cada una de las adendas que reconocieron a doscientos setenta y ocho (278) servidores contratados bajo el régimen del Decreto Legislativo Nº 1057, entre ellos el señor JUAN CARLOS MONTENEGRO ESTRELLA, en adelante el impugnante, como trabajadores a plazo indeterminado.
2. Mediante Resolución de Gerencia Municipal Nº 673-2023-MPCH/GM, del 15 de septiembre de 2023, la Gerencia Municipal de la Entidad resolvió declarar la nulidad de oficio de la Adenda al Contrato Administrativo de Servicios Nº 401-2021-MPCH/GRR.HH., que reconoció al impugnante como trabajador a plazo indeterminado.

### **TRÁMITE DEL RECURSO DE APELACIÓN**

3. El 2 de octubre de 2023, el impugnante interpuso recurso de apelación contra la Resolución de Gerencia Municipal Nº 673-2023-MPCH/GM, solicitando se ordene su reposición en el cargo de Serenazgo-Chofer, bajo los siguientes argumentos:

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Tribunal del Servicio Civil, aplicando lo dispuesto por el Art. 25° del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2018-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”

- (i) Ingresó a labora en la Entidad como trabajador bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 1057 desde febrero de 2019, siendo reconocido como indeterminado en virtud de la Ley N° 31131.
  - (ii) Se puede inferir que una de las diferencias sustanciales entre un acto administrativo y un contrato de trabajo es que el primero siempre es unilateral, mientras que el segundo siempre es bilateral; por tanto, la Entidad habría incurrido en error al considerar su contrato y adenda como actos administrativos.
  - (iii) Carece de sustento legal que la Entidad haya dispuesto la nulidad de oficio de las adendas que suscribieron los servidores porque no son actos administrativos; es decir, no existe uno de los requisitos para que se materialice la declaración de nulidad.
4. Con Oficio N° 683-2023-MPCH/GRR.HH., la Gerencia de Recursos Humanos de la Entidad remitió al Tribunal del Servicio Civil, en adelante el Tribunal, el recurso de apelación interpuesto por el impugnante, así como los antecedentes que dieron origen a la resolución impugnada.
5. A través de los Oficios N° 005866 y 005867-2024-SERVIR/TSC, la Secretaría Técnica del Tribunal comunicó al impugnante y a la Entidad, respectivamente, la admisión a trámite del recurso de apelación.

## ANÁLISIS

### De la competencia del Tribunal del Servicio Civil

6. De conformidad con el artículo 17° del Decreto Legislativo N° 1023<sup>1</sup>, modificado por

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

#### **“Artículo 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.

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”.

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. 026-2018-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”

la Centésima Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29951 - Ley del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2013<sup>2</sup>, el Tribunal tiene por función la resolución de controversias individuales que se susciten al interior del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, en las materias: acceso al servicio civil, evaluación y progresión en la carrera, régimen disciplinario y terminación de la relación de trabajo; siendo la última instancia administrativa.

7. Asimismo, conforme a lo señalado en el fundamento jurídico 23 de la Resolución de Sala Plena N° 001-2010-SERVIR/TSC<sup>3</sup>, precedente de observancia obligatoria sobre competencia temporal, el Tribunal es competente para conocer en segunda y última instancia administrativa los recursos de apelación que sean presentados ante las entidades a partir del 15 de enero de 2010, siempre y cuando, versen sobre las materias establecidas descritas en el numeral anterior.
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 Civil<sup>4</sup>, y el artículo 95° de su reglamento general, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM<sup>5</sup>; para

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

**DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES**

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

<sup>3</sup> Publicada en el Diario Oficial El Peruano el 17 de agosto de 2010.

<sup>4</sup> **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”.

<sup>5</sup> **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, 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.





“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”<sup>6</sup>, en atención al acuerdo del Consejo Directivo del 16 de junio de 2016.

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 Directivo<sup>7</sup>, se hizo de público conocimiento la ampliación de competencias del Tribunal en el ámbito regional y local, correspondiéndole la atención de los recursos de apelación interpuestos a partir del lunes 1 de julio de 2019, derivados de actos administrativos emitidos por las entidades del ámbito regional y local, en lo que respecta al resto de materias: acceso al servicio civil, evaluación y progresión en la carrera, y terminación de la relación de trabajo; esto es, asumió la totalidad de su competencia a nivel nacional, tal como se puede apreciar en el siguiente cuadro:

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

<sup>6</sup> El 1 de julio de 2016.

<sup>7</sup> **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. 026-2018-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”

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

- 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.
- 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.

#### Cuestiones Previas

- De manera preliminar al análisis del caso, con Oficio N° 683-2023-MPCH/GRR.HH., el Tribunal ha tomado conocimiento de la elevación del recurso de apelación, interpuesto por el impugnante contra la Resolución de Gerencia Municipal N° 673-2023-MPCH/GM, mediante la cual se dispuso declarar la nulidad de oficio de la Adenda al Contrato Administrativo de Servicios N° 401-2021-MPCH/GRR.HH., que lo reconocía como servidor sujeto al régimen del Decreto Legislativo N° 1057 con carácter indeterminado.
- En base a ello, esta Sala considera necesario que, previo a determinar si corresponde o no realizar el control de legalidad al acto impugnado por haber declarado la nulidad de oficio de un contrato administrativo de servicios, se debe desarrollar ciertas aproximaciones a las instituciones que agrupa dicha disposición, pues solo así el Tribunal determinará válidamente si es competente o no para revisar la legalidad de la declaración de nulidad de oficio de un contrato administrativo de servicios o su adenda.





“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

14. En ese orden de ideas, es oportuno señalar que este Tribunal ya ha desarrollado los fundamentos jurídicos de los actos administrativos y actos de administración interna mediante la Resolución de Sala Plena N° 002-2019-SERVIR/TSC que desarrolla el precedente administrativo sobre nulidad de oficio de un procedimiento administrativo disciplinario, en el marco de la Ley N° 30057 – Ley del Servicio Civil.
15. Sin perjuicio de ello, se entiende 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 a 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.
16. En ese sentido es que el artículo 217º del TUO de la Ley N° 27444<sup>8</sup> 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.
17. 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.

<sup>8</sup> **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.”

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. 026-2018-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”

18. Asimismo, se debe tener en cuenta que el numeral 1.2.1 del artículo 1º del TUO de la Ley N° 27444<sup>9</sup>, señala que no son actos administrativos los actos de administración interna, siendo estos últimos a través de los cuales la Entidad regula su propia organización y funcionamiento.
19. 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, subsumido en una situación concreta.
20. 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

<sup>9</sup>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:

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. 026-2018-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”

efectos concretos y determinados; mientras que el reglamento por ser una norma tiene una vocación de producción de efectos generales y abstractos.

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

21. Con base a lo precedentemente desarrollado 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?
22. Para responder dichas interrogantes, en primer lugar, resulta pertinente remitirse al artículo 3° 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. (...)*”.
23. 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 interpuesta 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.
24. 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.





“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”

25. Sin embargo, en la línea de lo desarrollado por el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente Nº 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.
26. 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*.
27. 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 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.
28. 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.
29. 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.

Documento electrónico firmado digitalmente en el marco de la Ley Nº 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>





“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 nulidad de oficio y la competencia del Tribunal del Servicio Civil

30. 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 N° 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.
31. Al respecto, el artículo 213° del TUO de la Ley N° 27444 en su numeral 213.1<sup>10</sup> señala que puede declararse la nulidad de oficio de los actos administrativos en cualquiera de los casos enumerados en el artículo 10° del referido TUO, incluso cuando hayan quedado firmes, siempre que agraven el interés público o lesionen derechos fundamentales.
32. En ese sentido, se tiene que el artículo 10° del TUO de la Ley N° 27444<sup>11</sup>, establece los vicios del acto administrativo que causan su nulidad; precisando que, en virtud del artículo 9° del TUO de la Ley N° 27444<sup>12</sup>, 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

<sup>10</sup>**Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 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 (...).”

<sup>11</sup>**Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 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

<sup>12</sup>**Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 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”.





“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”

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.

33. De esta manera, se tiene que la nulidad de oficio de los actos administrativos constituye una manifestación del poder de autotutela de la administración 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.
34. 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.
35. 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 27444<sup>13</sup>.

<sup>13</sup> **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:

(...)





“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”

36. 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, sólo podrá ser impugnado ante el Poder Judicial, vía proceso contencioso-administrativo. En ese sentido, el Tribunal no tendría 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 devendría en improcedente por aplicación del imperio de la ley, conforme a los preceptos normativos precedentemente citados.
37. Sin embargo, 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?
38. Para responder tales interrogantes, en primer lugar, corresponde señalar que, en base a los preceptos normativos precedentemente citados, 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.
39. En este caso, conforme a lo establecido en el artículo 213º del TUO de la Ley Nº 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.
40. 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 Nº 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.
41. 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

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. 25° del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2018-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”

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 justificación del cambio de criterio

42. No obstante lo expuesto, este Colegiado, en atención a la importancia creciente del tema en revisión, ha decidido analizar su naturaleza e implicancia, desde una perspectiva relacionada a la naturaleza jurídica del contrato administrativo de servicios y sus adendas y, al concluirse que no son actos administrativos, resultaría inoficioso continuar declarando la improcedencia de aquellos recursos de apelación que impugnan la declaración de nulidad de oficio de un contrato administrativo de servicio o su adenda.
43. Por lo que, con base a la competencia del Tribunal, este Colegiado considera que debe realizarse el análisis que corresponda sobre la legalidad de dichas declaraciones de nulidad de oficio, al presentarse una nueva circunstancia sobre este tipo de nulidades de oficio, que es la conclusión de los contratos administrativos de servicios y sus adendas no son actos administrativos, además porque ello permite garantizar la eficacia del derecho al trabajo a nivel administrativo, en tanto, se procederá con ejercer el control de legalidad correspondiente sobre este tipo de declaraciones de nulidad de oficio, que conllevan al término de la relación laboral de administrados que acuden al Tribunal a someter a su conocimiento su nulidad.
44. Precisamente, en base a ello, este Tribunal precisa que, con posterioridad a la publicación de esta resolución, los casos en que las Entidades declaren la nulidad de oficio del Contrato Administrativo de Servicios, **sus adendas o derivados** quedarán sujetos a los criterios que se desarrollen en la presente resolución.
45. Lo antes señalado es concordante con la figura del *prospective overruling*, mecanismo asimilado por las cortes y tribunales en la resolución de controversias bajo su competencia al variar los criterios sobre casos similares con pronunciamientos previos, el cual en palabras del Tribunal Constitucional peruano conlleva a que “(...) *todo cambio en la jurisprudencia no adquiere eficacia para el*

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. 026-2018-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”

*caso decidido sino para los hechos producidos con posterioridad al nuevo precedente establecido”<sup>14</sup>.*

### Sobre el presente caso

46. Bajo esa línea, teniendo en cuenta los argumentos expuestos precedentemente, la adenda al Contrato Administrativo de Servicio del impugnante no constituye un acto administrativo, por lo que 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 conforme a lo establecido en el artículo 213º del TUO de la Ley Nº 27444<sup>15</sup>; por consiguiente, la Resolución de Gerencia Municipal Nº 673-2023-MPCH/GM, del 15 de septiembre de 2023, contraviene el principio de legalidad.
47. Asimismo, cabe indicar que la declaración de nulidad debe de alcanzar a la Resolución de Gerencia Municipal Nº 425-2023-MPCH/GM, del 13 de junio de 2023, a través de la cual la Entidad “inició el proceso de nulidad de oficio” de la adenda que reconoció al impugnante como trabajador indeterminado, en aplicación del numeral 13.1 del artículo 13º del TUO de la Ley Nº 27444<sup>16</sup>.
48. Finalmente, teniendo en cuenta que la declaración de nulidad genera efectos retroactivos a la fecha del acto nulo, conforme al artículo 12º del TUO de la Ley Nº 27444<sup>17</sup>, la nulidad declarada por esta Sala determina que los hechos se

<sup>14</sup>Sentencia emitida por el Tribunal Constitucional, recaída en el expediente Nº 01721-2008-PA/TC. F. j. 6.

<sup>15</sup>**Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo Nº 004-2019-JUS**

**“Artículo 213º.- 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”. (El resaltado es agregado).

<sup>16</sup>**Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo Nº 004-2019-JUS**

**“Artículo 13º.- Alcances de la nulidad**

13.1 La nulidad de un acto sólo implica la de los sucesivos en el procedimiento, cuando estén vinculados a él.  
(...)”.

<sup>17</sup>**Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo Nº 004-2019-JUS**

**“Artículo 12º.- Efectos de la declaración de nulidad**

12.1 La declaración de nulidad tendrá efecto declarativo y retroactivo a la fecha del acto, salvo derechos adquiridos de buena fe por terceros, en cuyo caso operará a futuro.





“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”

retrotraigan a las circunstancias fácticas anteriores a la emisión de la Resolución de Gerencia Municipal N° 425-2023-MPCH/GM, del 13 de junio de 2023.

Sobre los contratos regulados por el Decreto Legislativo N° 1057 y al amparo del Decreto de Urgencia N° 083-2021

49. A través del numeral 1 de la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto de Urgencia N° 034-2021, se autorizó a las entidades de la administración pública comprendidas en el artículo 2° del Decreto Legislativo N° 1057, *“a contratar servidores civiles bajo el régimen del contrato administrativo de servicios, hasta el 17 de mayo de 2021”*. Seguidamente añadió que *“El plazo de estos contratos o sus respectivas prórrogas, duran como máximo hasta la conclusión de la vigencia de la presente disposición. Cumplido el plazo, tales contratos concluyen de pleno derecho y son nulos los actos en contrario que conlleven a sus ampliaciones. La comunicación que la entidad pudiera hacer de la conclusión del vínculo contractual tiene carácter meramente informativo y su omisión no genera la prórroga del contrato”*. En tal sentido, en observancia de la vigencia establecida en el numeral 7 de la citada disposición, las entidades públicas estaban habilitadas para celebrar hasta el 17 de mayo de 2021, contratos administrativos de servicios con una temporalidad definida al 31 de diciembre de 2021.
50. No obstante, a través del numeral 1) de la Septuagésima Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 31365, Ley del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2022, se autorizó excepcionalmente durante el Año Fiscal 2022, a que las entidades de la Administración Pública comprendidas en el artículo 2° del Decreto Legislativo N° 1057 contraten servidores en los siguientes supuestos:
- a. Por reemplazo de aquellos servidores civiles que hayan finalizado su vínculo contractual al partir del 3 de agosto de 2021, que venían ocupando cargos presupuestados que cuenten con un código habilitado, que se encuentre activo en el Aplicativo Informático para el Registro Centralizado de Planillas y de Datos de los Recursos Humanos del Sector Público (AIRHSP) a cargo de la Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Ministerio de Economía y Finanzas.

12.2 Respecto del acto declarado nulo, los administrados no están obligados a su cumplimiento y los servidores públicos deberán oponerse a la ejecución del acto, fundando y motivando su negativa.

12.3 En caso de que el acto viciado se hubiera consumado, o bien sea imposible retrotraer sus efectos, sólo dará lugar a la responsabilidad de quien dictó el acto y en su caso, a la indemnización para el afectado”.

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. 026-2018-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”

Asimismo, se autorizó a reemplazar a aquellos servidores civiles que hayan finalizado por renuncia su vínculo contractual suscrito en el marco de lo establecido en el Decreto de Urgencia N° 034-2021 y en la Única Disposición Complementaria Final del Decreto de Urgencia N° 083-2021. Dichos contratos podían ser suscritos y prorrogados con vigencia no mayor al 31 de diciembre de 2022. Cumplido el plazo, tales contratos concluían de pleno derecho y eran nulos los actos en contrario que conlleven a sus ampliaciones. La comunicación que la entidad podía hacer de la conclusión del vínculo contractual tenía carácter informativo y su omisión no generaba la prórroga del contrato.

b. Por suplencia en casos de licencia por enfermedad, al amparo del artículo 5° del Decreto Legislativo N° 1057, siendo que, una vez que se reincorpore el titular del cargo, el contrato respectivo quedaba resuelto automáticamente.

51. Cabe agregar que, en el numeral 3) de la Septuagésima Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 31365, se precisó que la autorización brindada en el numeral 1, señalado precedentemente, tenía vigencia hasta el 31 de diciembre de 2022, pudiendo ser prorrogado hasta dicho plazo. Cumplido el plazo los contratos concluían de pleno derecho, siendo nulos los actos en contrario que conlleven sus ampliaciones.

52. No obstante, a través de la Sexagésima Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 31638, Ley del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2023<sup>18</sup>,

<sup>18</sup> Ley N° 31638, Ley del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2023

**Disposiciones Complementarias Finales**

**“Sexagésima Primera.- Contratos del personal incorporado al amparo del Decreto de Urgencia N° 034-2021, Decreto de Urgencia N° 083-2021 y Ley N° 31365.**

1. Dispónese que los contratos administrativos de servicios vigentes a la fecha de publicación de la presente ley, suscritos al amparo de la Segunda Disposición Complementaria del Decreto de Urgencia N° 034-2021 y de la Única Disposición Complementaria Final del Decreto de Urgencia N° 083-2021, así como los contratos por reemplazo vigentes y los contratos suscritos de conformidad con lo establecido en la Septuagésima Tercera; y, literales a) y b) del inciso 1 de la Centésima Décima Cuarta Disposición Complementaria Final de la Ley N° 31365, para el desarrollo de labores permanentes en la entidad, y que cuenten con el financiamiento anual en su Presupuesto Institucional de Apertura para el Año Fiscal 2023, son a plazo indeterminado. El presente numeral no comprende los contratos administrativos de servicios celebrados para cubrir necesidades transitorias, suscritos por necesidad del servicio, exigencias operativas transitorias o accidentales.

2. Para el cumplimiento de lo dispuesto en el numeral precedente, las entidades de la Administración Pública, a través de su Oficina de Recursos Humanos o la que haga sus veces, en coordinación con el área usuaria, identifican, hasta el 20 de diciembre de 2022, los contratos administrativos de servicios que tengan por objeto el desarrollo de labores permanentes, quedando autorizadas, excepcionalmente, para modificar las funciones primigeniamente asignados a los servidores civiles con contratos administrativos de servicios vigentes, suscritos al amparo de la Segunda Disposición Complementaria





“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”

publicada en el Diario Oficial El Peruano el 6 de diciembre de 2022, se estableció que los contratos administrativos de servicios vigentes a la fecha de publicación de dicha Ley, suscritos amparo de, entre otros, la Septuagésima Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 31365, para el desarrollo de labores permanentes en la entidad, y que cuenten con el financiamiento anual en su Presupuesto Institucional de Apertura para el Año Fiscal 2023 son a plazo indeterminado.

53. Asimismo, dicha Sexagésima Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 31638, estableció que las entidades públicas se encontraban habilitadas para identificar los contratos CAS a plazo indeterminado, hasta el 20 de diciembre de 2022; para ello, se debían cumplir dos (2) condiciones conjuntas:

- i) Que los contratos tengan por objeto el desarrollo de labores permanentes,
- ii) Que cuenten con el financiamiento anual en su Presupuesto Institucional de Apertura para el Año Fiscal 2023.

Solo cumpliendo **dichas condiciones copulativas** es que el contrato administrativo de servicios podría ser declarado como indeterminado.

54. En cuanto al plazo establecido para que las entidades identifiquen los contratos CAS a plazo indeterminado, debemos precisar que –a criterio de este Tribunal– dicho plazo no puede tener la condición de perentorio<sup>19</sup> sino ordenador. Establecer la

del Decreto de Urgencia N° 034-2021 y de la Única Disposición Complementaria Final del Decreto de Urgencia N° 083-2021, y de la Septuagésima Tercera; y, literales a) y b) del inciso 1 de la Centésima Décima Cuarta Disposición Complementaria Final de la Ley N° 31365, según la necesidad del servicio, teniendo en cuenta su perfil profesional y/o experiencia laboral, para el desarrollo de labores de naturaleza permanente en la entidad. Efectuada la modificación contractual, los contratos son a plazo indeterminado.

3. Los contratos administrativos de servicios que no cumplan los criterios establecidos en los párrafos precedentes, por necesidad del servicio, podrán ser renovados hasta el 31 de diciembre de 2023. Cumplido dicho plazo, tales contratos concluyen de pleno derecho y son nulos los actos en contrario que conlleven a sus ampliaciones. La comunicación que la entidad pudiera hacer de la conclusión del vínculo contractual tiene carácter meramente informativo y su omisión no genera la prórroga del contrato.  
(...)”

<sup>19</sup> **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**

**Artículo 151º.- Efectos del vencimiento del plazo**

151.1 El plazo vence el último momento del día hábil fijado, o anticipadamente, si antes de esa fecha son cumplidas las actuaciones para las que fuera establecido.

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. 026-2018-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”

condición perentoria implicaría que los servidores dejen de ser evaluados respecto a las condiciones establecidas en el numeral anterior, por una causa imputable a las entidades, más aún, si son estas las que reconocen y declaran el derecho de los servidores con posterioridad al mencionado plazo.

55. En tal sentido, para los contratos administrativos a los cuales resulte de aplicación la Sexagésima Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 31638, **se analizará el cumplimiento de los dos (2) requisitos antes mencionados; es decir: a) que los contratos tengan por objeto el desarrollo de labores permanentes y b) que cuenten con el financiamiento anual en su Presupuesto Institucional de Apertura para el Año Fiscal 2023.**

56. En el caso concreto, se advierte que el contrato administrativo de servicios del impugnante se suscribió al amparo del Decreto de Urgencia N° 083-2021, por lo que, a efectos de determinar la naturaleza o no indeterminada del Contrato Administrativo de Servicios N° 401-2021-MPCH/GRR.HH., la Entidad deberá tener en consideración, de corresponder, lo precisado por esta Sala en los numerales 48 a 54 de la presente resolución.

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

#### RESUELVE:

**PRIMERO.-** Declarar la NULIDAD de la Resolución de Gerencia Municipal N° 425-2023-MPCH/GM, del 13 de junio de 2023 y de la Resolución de Gerencia Municipal N° 673-2023-MPCH/GM, del 15 de septiembre de 2023, emitidas por la Gerencia Municipal de la MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE CHICLAYO, por haberse vulnerado el principio de legalidad.

**SEGUNDO.-** Notificar la presente resolución al señor JUAN CARLOS MONTENEGRO ESTRELLA y a la MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE CHICLAYO.

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

151.2 Al vencimiento de un plazo improrrogable para realizar una actuación o ejercer una facultad procesal, previo apercibimiento, la entidad declara decaído el derecho al correspondiente acto, notificando la decisión.

151.3 El vencimiento del plazo para cumplir **un acto a cargo de la Administración**, no exime de sus obligaciones establecidas atendiendo al orden público. La actuación administrativa fuera de término no queda afectada de nulidad, salvo que la ley expresamente así lo disponga por la **naturaleza perentoria** del plazo.

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. 026-2018-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.





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”

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

Regístrese, comuníquese y publíquese.

Firmado por

**CESAR EFRAIN ABANTO REVILLA**

Presidente

Tribunal de Servicio Civil

Firmado por V°B°

**ROLANDO SALVATIERRA COMBINA**

Vocal

Tribunal de Servicio Civil

Firmado por V°B°

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

Vocal

Tribunal de Servicio Civil

PT1

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

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. 026-2018-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.

