



"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 002530-2024-SERVIR/TSC-Primera Sala**

**EXPEDIENTE** : 2569-2024-SERVIR/TSC  
**IMPUGNANTE** : JORGE TELMO SILVA CCOPA  
**ENTIDAD** : MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SANTIAGO DE SURCO  
**RÉGIMEN** : DECRETO LEGISLATIVO Nº 1057  
**MATERIA** : TERMINACIÓN DE LA RELACIÓN DE TRABAJO  
 VENCIMIENTO DE CONTRATO

**SUMILLA:** *Se declara FUNDADO el recurso de apelación interpuesto por el señor JORGE TELMO SILVA CCOPA contra el acto administrativo contenido en la Carta Nº 443-2023-SGGTH-GAF-MSS, del 22 de marzo de 2023, emitida por la Subgerencia de Gestión de Talento Humano de la Municipalidad Distrital de Santiago de Surco; en aplicación del principio de legalidad.*

Lima, 3 de mayo de 2024

#### **ANTECEDENTES**

1. Mediante Contrato Administrativo de Servicios Nº 093-2019-MDSS, del 1 de julio de 2019, la Municipalidad Distrital de Santiago de Surco, en adelante la Entidad, contrató al señor JORGE TELMO SILVA CCOPA, en adelante el impugnante, en el cargo de Policía Municipal de la Subgerencia de Fiscalización y Coactiva Administrativa, por el plazo del 1 de julio de 2019 al 31 de julio de 2019. Dicho contrato fue prorrogado mediante sucesivas adendas hasta el 31 de marzo de 2021, sin embargo, el impugnante siguió prestando servicios hasta el 31 de marzo de 2023.
2. A través de la Carta Nº 443-2023-SGGTH-GAF-MSS, del 22 de marzo de 2023, la Subgerencia de Gestión de Talento Humano de la Entidad, comunicó al impugnante la extinción de su contrato administrativo de servicios el cual culminaba indefectiblemente el 31 de marzo de 2023.

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

3. El 29 de marzo de 2023, el impugnante interpuso recurso de apelación contra el acto administrativo contenido en la Carta Nº 443-2023-SGGTH-GAF-MSS, alegando principalmente que se encuentra dentro del ámbito de aplicación de la Ley Nº 31131.

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"

4. Con Carta N° 312-2023-SGGTH-GAF-MSS, 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 al acto impugnado.
5. A través de los Oficios N°s 007685-2024-SERVIR/TSC y 007686-2024-SERVIR/TSC, la Secretaría Técnica del Tribunal comunicó al impugnante y a la Entidad, respectivamente, la admisión a trámite del recurso de apelación, por cumplir los requisitos de admisibilidad.

## ANÁLISIS

### De la competencia del Tribunal del Servicio Civil

6. De conformidad con el artículo 17° del Decreto Legislativo N° 1023<sup>1</sup>, modificado por la Centésima Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29951 - Ley del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2013<sup>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.

<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”.

<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”.

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"

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 90º de la Ley N° 30057 - Ley del Servicio Civil<sup>4</sup>, y el artículo 95º de su reglamento general, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM<sup>5</sup>; para aquellos recursos de apelación interpuestos a partir del 1 de julio de 2016, conforme al comunicado emitido por la Presidencia Ejecutiva de SERVIR y publicado en el Diario Oficial "El Peruano"<sup>6</sup>, en atención al acuerdo del Consejo Directivo del 16 de junio de 2016<sup>7</sup>.

<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 90º.- La suspensión y la destitución"**

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

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

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

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

De conformidad con el artículo 17 del Decreto Legislativo N° 1023, que crea la Autoridad del Servicio Civil, rectora del sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, la autoridad competente para conocer y resolver el recurso de apelación en materia disciplinaria es el Tribunal del Servicio Civil, con excepción del recurso de apelación contra la sanción de amonestación escrita, que es conocida por el jefe de recursos humanos, según el artículo 89 de la Ley.

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

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

<sup>7</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 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;

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"

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>8</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

- 
- 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”.

<sup>8</sup> **Decreto Legislativo Nº 1023 - Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, Rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, modificado por el Decreto Legislativo Nº 1450**

**“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 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. 028-2018-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"

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)

- 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.

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

- El artículo 3° del Decreto Legislativo N° 1057, modificado por el artículo 2° de la Ley N° 29849, publicado el 6 de abril de 2012 en el diario El Peruano, establece que *"El Contrato Administrativo de Servicios constituye una modalidad especial de contratación laboral, privativa del Estado"*, agregando que se regula bajo sus propias normas de modo que *"no se encuentra sujeto a la Ley de Bases de la Carrera Administrativa, el régimen laboral de la actividad privada ni a otras normas que regulan carreras administrativas especiales"*.
- En cuanto a su duración, el texto original del artículo 5° del Decreto Legislativo N° 1057 precisó que el contrato administrativo de servicios se celebraba a plazo determinado y era renovable.

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"

14. Sin embargo, con la vigencia de la Ley N° 31131<sup>9</sup>, Ley que establece disposiciones para erradicar la discriminación en los Regímenes Laborales del Sector Público, se estableció en su artículo 4º que *"los contratos administrativos de servicios son de carácter indefinido, motivo por el cual pueden ser despedidos solo por causa justa debidamente comprobada"*.
15. En virtud a ello, el texto del artículo 5º del Decreto Legislativo N° 1057 fue modificado por la Única Disposición Complementaria Modificatoria de la Ley N° 31131, establecido que: *"El contrato administrativo de servicios es de tiempo indeterminado, salvo que se utilice para labores de necesidad transitoria o de suplencia"*.
16. La constitucionalidad de la Ley N° 31131 fue abordada en la sentencia emitida por el Tribunal Constitucional en el Expediente N° 00013-2021-PI/TC, en donde se declaró inconstitucional la citada norma, a excepción del primer y tercer párrafo del artículo 4º y la Única Disposición Complementaria Modificatoria. Así, ratificó que *"Como consecuencia de estas modificaciones al Decreto Legislativo 1057, el CAS podrá ser de duración indeterminada si la contratación se realiza para labores de carácter permanente, es decir, si no son de necesidad transitoria o de suplencia (artículo 5 del Decreto Legislativo 1057)"*.
17. En el Auto de Aclaración de la citada sentencia, el Tribunal Constitucional definió que *"los extremos de la Ley 31131 que no han sido declarados inconstitucionales, como son el primer y tercer párrafo del artículo 4 y la Única Disposición Complementaria Modificatoria, se aplican inmediatamente a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes al tiempo de la entrada vigencia de dicha ley"*.
18. Esta postura también ha sido adoptada por la Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil en el Informe Técnico N° 001470-2021-SERVIR-GPGSC<sup>10</sup>, el mismo que tiene carácter de opinión vinculante declarado por Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 000113-2021-SERVIR-PE, publicada en el diario Oficial El Peruano el 1 de agosto de 2021. En esa ocasión se precisó que *"3.1 Los contratos administrativos de servicios de los servidores que desarrollan labores permanentes (es decir aquellos que no sean de necesidad transitoria o suplencia) adquirieron la condición de contratos a plazo indeterminado automáticamente por el solo mandato imperativo del artículo 4 de la Ley N° 31131, en vigencia a partir de 10 de marzo de 2021"*.

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

<sup>10</sup>Disponible en [www.servir.gob.pe](http://www.servir.gob.pe)

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"

19. En el Informe Técnico N° 001479-2022-SERVIR-GPGSC<sup>11</sup>, el que también tiene carácter de opinión vinculante declarado por Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 000132-2022-SERVIR-PE, publicada en el diario Oficial "El Peruano" el 26 de agosto de 2022, se consolidó este criterio, aceptando que: "2.22 (...) *los contratos administrativos de servicios de los servidores civiles que desarrollan labores permanentes, vigentes al 10 de marzo de 2021 son de plazo indeterminado, salvo que se utilice para labores de necesidad transitoria, suplencia o para el desempeño de cargos de confianza*". Para ello, aclaró que se entiende por necesidad transitoria, aquellas señaladas en los numerales 2.18 y 2.19 del citado informe, que contempla lo siguiente:

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

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

2.19 *Asimismo, las contrataciones a plazo determinado para labores de necesidad transitoria, siempre que corresponda, pueden contener*

<sup>11</sup>Mediante Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 000132-2022-SERVIR-PE, publicada en el diario Oficial El Peruano el 26 de agosto de 2022, se aprobó como opinión vinculante el Informe Técnico Nro. 001479-2021-SERVIR-GPGSC.





"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"

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

*funciones o actividades de carácter permanente, precisándose que su carácter temporal se debe a la causa objetiva excepcional de duración determinada en mérito a la necesidad de servicio que presente la entidad, a las exigencias operativas transitorias o accidentales que se agotan y/o culminan en un determinado momento".*

20. Ahora bien, el numeral 5.1. del artículo 5º del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1057, modificado por el Decreto Supremo N° 065-2011-PCM, estableció que el Contrato Administrativo de Servicios *"es de plazo determinado"*, y precisó que *"Cada prórroga o renovación no puede exceder del año fiscal y debe formalizarse por escrito antes del vencimiento del plazo del contrato o de la prórroga o renovación anterior"*.
21. De lo expresado se concluye que, antes de la vigencia de la Ley N° 31131, el Contrato Administrativo de Servicio era un contrato de naturaleza temporal creado para ser empleado en actividades que importaban la existencia de un vínculo laboral, vale decir, para la atención de labores remuneradas y subordinadas de naturaleza permanente, y podía ser prorrogado cuantas veces sea necesario. A partir de la vigencia de la Ley N° 31131, por el contrario, la duración del contrato es indeterminada, salvo que la contratación se justifique en la cobertura de necesidades transitorias o de suplencia.
22. Finalmente, a partir de la vigencia de la Ley N° 31131, el artículo 10º del Decreto Legislativo N° 1057 quedó redactado de la siguiente manera:

**"Artículo 10º.- Extinción del contrato**

*El Contrato Administrativo de Servicios se extingue por:*

- a) *Fallecimiento.*
- b) *Extinción de la entidad contratante.*
- c) *Renuncia. En este caso, el trabajador debe comunicar por escrito su decisión a la entidad contratante con una anticipación de 30 días naturales previos al cese. Este plazo puede ser exonerado por la autoridad competente de la entidad, por propia iniciativa o a pedido del contratado. En este último caso, el pedido de exoneración se entenderá aceptado si no es rechazado por escrito dentro del tercer día natural de presentado.*
- d) *Mutuo disenso.*
- e) *Invalidez absoluta permanente sobreviniente.*
- f) *Decisión unilateral de la entidad con expresión de causa disciplinaria o relativa a la capacidad del trabajador y debidamente comprobada. Si el despido no tiene causa o no se prueba durante el proceso de impugnación, el juez declara su nulidad y la reposición del trabajador.*

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"

*g) Inhabilitación administrativa, judicial o política por más de tres meses.*

*h) Vencimiento del plazo del contrato.*

*i) Contar con sentencia condenatoria consentida y/o ejecutoriada por algunos de los delitos previstos en los artículos 296, 296-A primer, segundo y cuarto párrafo; 296-B, 297, 382, 383, 384, 387, 388, 389, 393, 393-A, 394, 395, 396, 397, 397-A, 398, 399, 400 y 401 del Código Penal, así como el artículo 4-A del Decreto Ley 25475 y los delitos previstos en los artículos 1, 2 y 3 del Decreto Legislativo 1106, o sanción administrativa que acarree inhabilitación, inscritas en el Registro Nacional de Sanciones contra Servidores Civiles.*

*La resolución arbitraria o injustificada del Contrato Administrativo de Servicios genera el derecho al pago de una indemnización equivalente a las remuneraciones mensuales dejadas de percibir hasta el cumplimiento del plazo contractual, con un máximo de tres (3). El período de prueba es de tres (3) meses".*

23. Téngase presente que, desde la vigencia de la Ley N° 31131, la aplicación de la causal del literal h) antes citado, es exclusiva para los contratos de carácter temporal, no siendo aplicable a aquellos casos en que la contratación adquirió la calidad de indeterminada. Por su lado, la causal del literal f) no es una fórmula abierta que permita la terminación de los contratos que adquieran carácter indeterminado, pues tal facultad solo podrá ser ejercida por las entidades públicas cuando se compruebe una causa disciplinaria o relativa a la capacidad del servidor, debidamente acreditados en los procedimientos correspondientes.
24. A la luz del marco normativo antes expuesto, esta Sala procederá a evaluar el recurso de apelación del impugnante.

#### Sobre el análisis del caso en concreto

25. De la revisión del recurso de apelación interpuesto por el impugnante se advierte que el mismo está dirigido a cuestionar la decisión de la Entidad de dar por concluido su vínculo laboral, pues a su criterio, es un trabajador bajo el régimen CAS a plazo indeterminado en aplicación de la Ley N° 31131.
26. En el presente caso, de acuerdo con la documentación que obra en el expediente, se aprecia que el impugnante fue contratado bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo N° 1057 para desempeñarse como Policía Municipal de la Subgerencia de Fiscalización y Coactiva Administrativa, desde el 1 de julio de 2019, esto es, con anterioridad a la vigencia de la Ley N° 31131<sup>12</sup>.

<sup>12</sup>Publicada en el Diario Oficial El Peruano el 9 de marzo de 2021.

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

27. En ese mismo sentido, se verifica que el contrato del impugnante fue objeto de sucesivas prórrogas siendo la última la autorizada mediante la Segunda Prorroga del Contrato Administrativo de Servicios, del 1 de marzo de 2021, por el plazo del 1 de marzo de 2021 hasta el 31 de marzo de 2021, siendo que, después de dicha fecha, entre la Entidad y el impugnante no suscribió ninguna adenda o contrato, pudiéndose inferir que ello obedeció a la entrada en vigencia de la Ley N° 31131<sup>13</sup>, debiéndose precisar adicionalmente que el impugnante siguió prestando servicios sin lapso de interrupción hasta el 31 de marzo de 2023, conforme se aprecia del Informe Escalonario N° 404-2023-RCP-SGGTH-GAF-MSS y la Carta N° 443-2023-SGGTH-GAF-MSS; verificándose consecuentemente, que la extinción de su vínculo laboral se produjo en fecha posterior a la publicación de la referida Ley.
28. Ahora bien, el aspecto determinante para resolver el caso materia de análisis radica en definir si el contrato administrativo de servicios del impugnante era de naturaleza transitoria.
29. Al respecto, la Entidad sustentó su decisión de extinguir el contrato administrativo de servicios del impugnante, en la evaluación que realizó la Subgerencia de Fiscalización y Coactiva Administrativa mediante el Memorando N° 558-2023-SGFGA-GSEGC-MSS, del 17 de marzo de 2023, señalando que el impugnante no desempeñaba labores de naturaleza permanente.
30. Sobre el particular, de la lectura del Memorando N° 558-2023-SGFGA-GSEGC-MSS, se aprecia que la Subgerencia de Fiscalización y Coactiva Administrativa, señaló que las labores del impugnante son de naturaleza temporal adjuntando el formato de

<sup>13</sup> En el Informe Técnico N° 001470-2021-SERVIR-GPGSC, el cual tiene carácter de opinión vinculante declarado por Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 000113-2021-SERVIR-PE, publicada en el diario Oficial El Peruano el 1 de agosto de 2021; la Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil precisó lo siguiente:

*"2.9 Recordemos que la Administración Pública se rige por el principio de legalidad. En ese sentido, a través de un acuerdo entre dos partes, como podría ser la adenda de un contrato administrativo de servicios, no podría desconocerse una norma con rango de Ley, para el caso, la Ley N° 31131, cuyo artículo 4 establece expresamente que los contratos CAS a partir de su entrada en vigencia, se convierten en contratos a plazo indeterminado. No puede emitirse documento interno alguno que sea contrario a dicho precepto.*

*2.10 En tal sentido, la adenda que modifique la cláusula referida al plazo del contrato, determinando que el mismo es a plazo indeterminado, y que las entidades hayan suscrito bajo el lineamiento del mencionado Informe Técnico N° 000542-2021-SERVIR, debe entenderse solo como un mero instrumento de trámite interno. Estas adendas en sí mismas, no crean ni modifican relaciones jurídicas entre las entidades y los servidores públicos destinatarios de las mismas. En consecuencia, la suscripción de adendas es facultativa, no siendo obligatoria para las entidades, pues el carácter de los contratos administrativos de servicios a tiempo indeterminado viene dispuesto directamente del artículo 4 de la Ley N° 31131." (Subrayado agregado)*

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"

evaluación realizada del 17 de marzo de 2023, la cual contiene las siguientes razones:

- i. Su contratación fue coyuntural para controlar el comercio ambulatorio.
  - ii. El trabajo era de retención y decomiso de bienes, lo cual es diferente en la actualidad siendo preventivo y de menor magnitud.
31. Ahora bien, conforme a lo expuesto, la Entidad menciona que las funciones del impugnante son temporales porque su contratación fue coyuntural para controlar el comercio ambulatorio, siendo que en la actualidad el trabajo es de carácter preventivo y de menor magnitud.
32. Al respecto, a fin de evaluar la naturaleza de las labores desarrolladas por el impugnante en su condición de “Policía Municipal” en la Subgerencia de Fiscalización y Coactiva Administrativa corresponde remitirnos al Informe Escalonario N° 404-2023-RCP-SGGTH-GAF-MSS, en el cual se precisan las siguientes funciones:
- Controlar establecimientos comerciales, para que no transgredan las normas municipales vigentes.
  - Erradicar ambulantes, a fin de combatir la informalidad.
  - Retener y/o decomisar productos perecibles y no perecibles para no atentar contra la salud de los consumidores.
  - Atender quejas vecinales y de la central de comunicaciones, con la finalidad de dar solución inmediata a su inquietud. (Sic)
33. De las labores precitadas se evidencia que el impugnante fue contratado para realizar funciones vinculadas a las actividades desarrolladas en la Subgerencia de Fiscalización y Coactiva Administrativa (Sub Gerencia que depende del órgano de línea Gerencia de Seguridad Ciudadana), de acuerdo a lo señalado en el Reglamento de Organización y Funciones de la Entidad<sup>14</sup>. Por ejemplo, en dicho documento de gestión se prevén como funciones de la referida Subgerencia: “a) Planificar, normar, organizar, dirigir, controlar y ejecutar en coordinación con las Unidades Orgánicas de la Municipalidad, la fiscalización del cumplimiento de normas legales municipales”; y “b) Recibir y atender pedidos, consultas, denuncias, quejas y reclamos realizados por los vecinos (...); las cuales tienen vinculación con las funciones del impugnante dirigidas a controlar establecimientos comerciales para que no transgredan las normas municipales, y atender quejas vecinales con la finalidad de dar solución a las mismas, respecto a los procedimientos a cargo de la

<sup>14</sup> Aprobado mediante Decreto de Alcaldía N° 015-2022-MSS del 4 de octubre de 2022.





"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"

Subgerencia de Fiscalización y Coactiva Administrativa. De este modo, la Entidad no ha acreditado la naturaleza temporal de las mismas.

34. En ese sentido, las labores que prestó el servidor (de las cuales no se observa la presunta necesidad transitoria que habría cubierto su contratación) al referido órgano desconcentrado, como policía municipal, implican que se desempeñó en una unidad que por encontrarse prevista en el ROF pertenece a su estructura orgánica y, por tanto, no pueden presumirse como temporales.

En consecuencia, se colige que las labores del impugnante se encontraban dentro del marco del desarrollo funcional y común de las actividades de la Entidad, por lo que resultaban necesarias y habituales para lograr el objetivo institucional (en el presente caso, de la Subgerencia de Fiscalización y Coactiva Administrativa). En tal sentido, se encuentra acreditado que las labores del impugnante son de naturaleza permanente.

35. Asimismo, al apreciarse que, la Entidad sostiene que el vínculo laboral del impugnante es de carácter temporal, de la revisión de la Carta N° 443-2023-SGGTH-GAF-MSS y del formato "Evaluación de Objeto de Contratación de Servidor CAS" del 17 de marzo de 2023, se aprecia que la Entidad no ha tenido en consideración la opinión vinculante aprobada mediante Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 000132-2022-SERVIR-PE, contenida en el Informe Técnico N° 001479-2022-SERVIR-GPSC, que establece que para interpretar lo que se entiende por labores de necesidad transitoria se debe considerar los supuestos contemplados en los numerales el 2.18 y 2.19 del referido informe técnico.
36. De este modo, queda desvirtuado el sustento de la Entidad para considerar la plaza del impugnante como de naturaleza temporal y, en ese sentido, se considera que el impugnante fue contratado para realizar labores permanentes, de manera que, en aplicación de la Ley N° 31131, corresponde reconocer la naturaleza indeterminada de su vínculo. Siendo así, quedan desvirtuados los argumentados señalados por la Entidad.
37. En virtud de las consideraciones expuestas, habiéndose determinado que las labores del impugnante tienen naturaleza permanente, esta Sala considera que la decisión adoptada por la Entidad para dar por concluido el vínculo laboral del impugnante ha vulnerado el principio de legalidad, pues ha desconocido la naturaleza indeterminada del contrato administrativo de servicios del impugnante, mérito por el que se debe declarar fundado el recurso de apelación.

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

38. Conforme a lo señalado en los numerales precedentes, en el presente caso corresponde declarar fundado el recurso de apelación interpuesto por el impugnante y revocar la decisión de la Entidad de extinguir su vínculo laboral.
39. Al respecto, esta Sala resalta que 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 administrativas<sup>15</sup>.
40. Por su parte, el artículo 16º del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, en adelante el TUO de la Ley N° 27444, establece que el acto administrativo es eficaz a partir de que la Carta N° 443-2023-SGGTH-GAF-MSS legalmente realizada, por el cual produce sus efectos y que, si dicho acto otorga beneficio al administrado, se entiende eficaz desde la fecha de su emisión, salvo disposición diferente del mismo acto. En ese sentido, se colige que las resoluciones del Tribunal que resulten favorables para el servidor civil surten efectos desde su emisión.
41. Ahora bien, las entidades públicas se encuentran obligadas a ejecutar las resoluciones emitidas por el Tribunal, observado el plazo señalado en el artículo 204º del TUO de la Ley N° 27444, cuando el acto quede firme.
42. De lo expuesto, y con la finalidad de garantizar la ejecución de las resoluciones emitidas por el Tribunal, se dispone ordenar a la Entidad que informe, en el plazo máximo establecido por Ley, las acciones adoptadas para ejecutar lo resuelto en el presente caso, considerando que con el presente pronunciamiento se agota la vía administrativa y empieza a computarse el plazo indicado en el artículo 204º del TUO de la Ley N° 27444.
43. Cabe señalar que, la omisión de acciones incurridas por las entidades públicas para la ejecución de las resoluciones del Tribunal generaría responsabilidad

<sup>15</sup>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. 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"

administrativa, autorizándose a la Secretaría Técnica del Tribunal a denunciar este hecho ante los órganos de control de la Entidad y ante la Gerencia de Desarrollo del Sistema de Recursos Humanos de SERVIR para que realice las actuaciones de supervisión de su competencia, en caso no se reciba la información solicitada.

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

#### RESUELVE:

**PRIMERO.-** Declarar FUNDADO el recurso de apelación interpuesto por el señor JORGE TELMO SILVA CCOPA contra el acto administrativo contenido en la Carta Nº 443-2023-SGGTH-GAF-MSS, del 22 de marzo de 2023, emitida por la Subgerencia de Gestión de Talento Humano de la MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SANTIAGO DE SURCO; por lo que se REVOCA el citado acto administrativo.

**SEGUNDO.-** Ordenar a la MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SANTIAGO DE SURCO reponer el vínculo laboral del señor JORGE TELMO SILVA CCOPA como servidor civil contratado a plazo indeterminado en el cargo que desempeñaba o en otro de similar nivel o categoría, en observancia de lo previsto en la Única Disposición Complementaria Modificatoria de la Ley Nº 31131, que modificó el artículo 5º del Decreto Legislativo Nº 1057.

**TERCERO.-** Notificar la presente resolución al señor JORGE TELMO SILVA CCOPA y a la MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SANTIAGO DE SURCO, para su cumplimiento y fines pertinentes.

**CUARTO.-** Devolver el expediente a la MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SANTIAGO DE SURCO.

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

**SEXTO.-** Informar en el plazo máximo de treinta (30) días las actuaciones realizadas en cumplimiento de lo resuelto por el Tribunal del Servicio Civil a favor del señor JORGE TELMO SILVA CCOPA.

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

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





PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional  
del Servicio Civil

Tribunal del Servicio  
Civil

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"

"Año 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

**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°

**ROSA MARIA VIRGINIA CARRILLO SALAZAR**

Vocal

Tribunal de Servicio Civil

L13/P11

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. 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 15 de 15

[www.servir.gob.pe](http://www.servir.gob.pe)

Jirón Mariscal Miller 1153 - 1157  
Jesús María, 15072 - Perú  
T: 51-1-2063370



BICENTENARIO  
PERÚ  
2024

