



"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 002532-2024-SERVIR/TSC-Primera Sala**

**EXPEDIENTE** : 2664-2024-SERVIR/TSC  
**IMPUGNANTE** : LILIA YSABEL ESCALANTE NARVAEZ  
**ENTIDAD** : MUNICIPALIDAD DE SANTIAGO DE SURCO  
**RÉGIMEN** : DECRETO LEGISLATIVO Nº 1057  
**MATERIA** : ACCESO AL SERVICIO CIVIL  
PLAZO PARA IMPUGNAR

**SUMILLA:** *Se declara IMPROCEDENTE el recurso de apelación interpuesto por la señora LILIA YSABEL ESCALANTE NARVAEZ contra la Resolución Nº 579-2023-SGGTH-GAF-MSS, del 13 de setiembre de 2023, emitida por la Sub Gerencia de Gestión del Talento Humano de la Municipalidad de Santiago de Surco; por haberse presentado de forma extemporánea.*

Lima, 3 de mayo de 2024

#### **ANTECEDENTES**

1. El 31 de julio de 2023, la señora LILIA YSABEL ESCALANTE NARVAEZ, en adelante la impugnante, solicitó a la Municipalidad de Santiago de Surco, en adelante la Entidad, su incorporación al régimen laboral regulado por el Decreto Legislativo Nº 276, toda vez que viene laborando desde el año 1993 hasta la fecha, teniendo hasta la actualidad más de treinta (30) años de servicios ininterrumpidos de naturaleza permanente y en forma continua.
2. A través de la Resolución Nº 579-2023-SGGTH-GAF-MSS, del 13 de septiembre de 2023<sup>1</sup>, la Sub Gerencia de Gestión del Talento Humano de la Entidad declaró improcedente su solicitud de incorporación al régimen laboral regulado por el Decreto Legislativo Nº 276 precisando a la impugnante que conforme al numeral 8.1. del artículo 8 de la Ley Nº 31638, Ley de Presupuesto para el Sector Público para el Año Fiscal 2023, se prohíbe la incorporación del personal en el Sector Público por servicios personales y el nombramiento, salvo que el ingreso de personal sea por mandato de sentencia judicial en calidad de cosa juzgado, situación que a la fecha, no ha ocurrido. Por lo que no es posible la incorporación del personal bajo el régimen del Decreto Legislativo Nº 276 en las entidades de los tres niveles de gobierno.

<sup>1</sup> Notificada a la impugnante el 19 de septiembre de 2023.

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

## TRÁMITE DEL RECURSO DE APELACIÓN

3. El 26 de octubre de 2023, la impugnante interpuso recurso de apelación contra la Resolución N° 579-2023-SGGTH-GAF-MSS, del 13 de septiembre de 2023, solicitando que el expediente sea elevado al superior al haberse vulnerado sus derechos, conforme a los siguientes argumentos:
  - (i) Que el acto impugnado vulnera sus derechos como trabajadora los cuales fueron adquiridos al encontrarse laborando en la Entidad desde el año 1993 hasta la fecha, es decir por más de 29 años de forma permanente, ininterrumpida, subordinada, remunerada y presupuestada.
  - (ii) Que la Entidad no ha negado el tiempo que ha trabajado, por tanto, al estar acreditado que desempeñó una labor que tenía notas de dependencia y subordinación, propias de una relación laboral, es evidente que ha existido una desnaturalización de los contratos, pues se simuló una aparente relación de carácter civil con el propósito de encubrir la auténtica relación laboral.
  - (iii) Asimismo, precisa que cuando se presenta dudas sobre si la relación contractual es de índole laboral o de otra naturaleza, debe analizarse el principio de primacía de la realidad, el cual es una característica de suma importancia de la relación laboral, por lo que estando sujeta a las órdenes del empleador, percibiendo una remuneración por los servicios prestados, estando a un control de asistencia y sometimiento de órdenes para el desempeño de mis funciones, se acreditaría la naturaleza de la relación laboral.
4. Con Oficio N° 363-2023-SGGTH-GAF-MSS, la Sub Gerencia de Gestión del Talento Humano de la Entidad remitió al Tribunal, el recurso de apelación interpuesto por la impugnante, así como los antecedentes que dieron origen al acto impugnado.

## ANÁLISIS

### Sobre el plazo para interponer recurso de apelación

5. De conformidad con el artículo 17º del Decreto Legislativo N° 1023<sup>2</sup>, modificado por la Centésima Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29951, el

<sup>2</sup> **Decreto Legislativo N° 1023 - Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, Rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos**  
**"Artículo 17º.- Tribunal del Servicio Civil**

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

El Tribunal es un órgano con independencia técnica para resolver en las materias de su competencia. Conoce recursos de apelación en materia de:

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"

Tribunal tiene por función la resolución de controversias individuales que se susciten al interior del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, en materia de 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>3</sup>.

6. Conforme al artículo 17º del Reglamento del Tribunal, aprobado por Decreto Supremo Nº 008-2010-PCM, modificado por Decreto Supremo Nº 135-2013-PCM y por la Segunda Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Supremo Nº 040-2014-PCM<sup>4</sup>, en adelante el Reglamento, los recursos de apelación contra actos emitidos por las entidades públicas respecto de alguna(s) de las materias de su competencia, deben interponerse en un plazo máximo de quince (15) días siguientes de haber sido notificados. Dicho plazo es computado en días hábiles (no son hábiles los días sábado, domingo y feriados no laborables, así como los de duelo nacional no laborables y otros declarados por el Poder Ejecutivo o autoridades competentes), excluyéndose el día inicial e incluyendo el día de vencimiento, tal como lo dispone el artículo 16º de la misma norma<sup>5</sup>.

- 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 contencioso administrativa.

Por decreto supremo refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros, previa opinión favorable de la Autoridad, se aprobarán las normas de procedimiento del Tribunal".

<sup>3</sup> **Ley Nº 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 Nº 1023, Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos".

<sup>4</sup> **Reglamento del Tribunal del Servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo Nº 008-2010-PCM, modificado por Decreto Supremo Nº 135-2013-PCM y por la Segunda Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Supremo Nº 040-2014-PCM**

**"Artículo 17º.- Plazos de interposición del recurso de apelación**

El recurso de apelación deberá interponerse dentro de los quince (15) días siguientes de haber sido notificado el acto que se desea impugnar.

El recurso de apelación contra el silencio administrativo negativo deberá interponerse dentro de los quince (15) días siguientes al vencimiento del plazo que tenía la Entidad para resolver la solicitud presentada.

Su interposición no suspende la ejecución de la decisión que se desea impugnar, salvo medida cautelar del Tribunal".

<sup>5</sup> **Reglamento del Tribunal del Servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo Nº 008-2010-PCM, modificado por Decreto Supremo Nº 135-2013-PCM y por la Segunda Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Supremo Nº 040-2014-PCM**

**"Artículo 16º.- Cómputo de plazos**

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"

### Del recurso de apelación interpuesto por la impugnante

7. De conformidad con el artículo 218º del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS<sup>6</sup>, en adelante el TUO de la Ley N° 27444, el plazo para la interposición de recursos impugnativos es de quince (15) días hábiles, contados a partir del día siguiente de su notificación.
8. En el presente caso, se advierte que la Resolución N° 579-2023-SGGTH-GAF-MSS, del 13 de septiembre de 2023, fue notificada a la impugnante el **19 de septiembre de 2023**, conforme se verifica de la firma, número de documento de identidad y fecha de recepción que esta consignó en la referida resolución. Con lo cual el plazo para cuestionar dicho acto administrativo vencía el **11 de octubre de 2023**.
9. Sin embargo, de la revisión de la documentación que obra en el expediente, se aprecia que la impugnante interpuso su recurso de apelación contra la Resolución N° 579-2023-SGGTH-GAF-MSS el **26 de octubre de 2023**; es decir, después de que venciera el plazo previsto en el artículo 17º del Reglamento del Tribunal.
10. Bajo ese contexto, tenemos que, de conformidad con el artículo 24º del Reglamento<sup>7</sup>, el recurso de apelación debe ser declarado improcedente, entre

Durante la tramitación del recurso de apelación los plazos se computan en días hábiles. Son inhábiles los días sábado, domingo y feriados no laborables, así como los de duelo nacional no laborables y otros declarados por el Poder Ejecutivo o autoridades competentes. El plazo excluye el día inicial e incluye el día de vencimiento".

<sup>6</sup> **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, modificado por el artículo único de la Ley N° 31603.**

**"Artículo 218º.- Recursos administrativos**

218.1 Los recursos administrativos son:

- a) Recurso de reconsideración
- b) Recurso de apelación

Solo en caso que por ley o decreto legislativo se establezca expresamente, cabe la interposición del recurso administrativo de revisión.

218.2 El término para la interposición de los recursos es de quince (15) días perentorios, y deberán resolverse en el plazo de treinta (30) días, con excepción del recurso de reconsideración que se resuelve en el plazo de quince (15) días".

<sup>7</sup> **Reglamento del Tribunal del Servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo N° 008-2010-PCM y modificado por Decreto Supremo N° 135-2013-PCM y por la Segunda Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Supremo N° 040-2014-PCM**

**"Artículo 24º.- Improcedencia del recurso de apelación**

El recurso de apelación será declarado improcedente cuando:

- a) El Tribunal carezca de competencia para resolverlo por tratarse de una materia distinta a las previstas en el artículo 3 del presente Reglamento.
- b) Sea interpuesto fuera del plazo previsto en el artículo 17 del presente Reglamento.
- c) El impugnante se encuentre incapacitado legalmente para ejercer actos civiles o no sea una persona sujeta al régimen del servicio civil y/o no acredite derecho o interés legítimo 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. 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"

otros, cuando sea interpuesto fuera del plazo previsto en el referido artículo 17º del citado reglamento, es decir, cuando sea presentado en forma extemporánea.

11. En tal sentido, siendo extemporáneo el recurso de apelación interpuesto contra la Resolución N° 579-2023-SGGTH-GAF-MSS, del 13 de septiembre de 2023, el mismo deviene en improcedente.
12. Finalmente, siendo evidente que el recurso de apelación resulta improcedente, en atención a los principios de celeridad, eficacia y simplicidad<sup>8</sup> que rigen el procedimiento administrativo general, esta Sala considera que es innecesario proceder a la admisión del referido recurso impugnativo para posteriormente declarar su improcedencia, la cual resulta manifiesta.
13. Por las consideraciones expuestas, este cuerpo Colegiado estima que debe declararse improcedente el recurso de apelación interpuesto por la impugnante.

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

#### RESUELVE:

**PRIMERO.-** Declarar IMPROCEDENTE el recurso de apelación interpuesto por la señora LILIA YSABEL ESCALANTE NARVAEZ contra la Resolución N° 579-2023-SGGTH-GAF-MSS, del 13 de septiembre de 2023, emitida por la Sub Gerencia de Gestión del Talento

d) El acto impugnado sea un acto preparatorio o un acto confirmatorio de otro ya consentido”.

<sup>8</sup> **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**

#### “Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo: (...)

**1.9. Principio de celeridad.-** Quienes participan en el procedimiento deben ajustar su actuación de tal modo que se dote al trámite de la máxima dinámica posible, evitando actuaciones procesales que dificulten su desenvolvimiento o constituyan meros formalismos, a fin de alcanzar una decisión en tiempo razonable, sin que ello releve a las autoridades del respeto al debido procedimiento o vulnere el ordenamiento.

**1.10. Principio de eficacia.-** Los sujetos del procedimiento administrativo deben hacer prevalecer el cumplimiento de la finalidad del acto procedimental, sobre aquellos formalismos cuya realización no incida en su validez, no determinen aspectos importantes en la decisión final, no disminuyan las garantías del procedimiento, ni causen indefensión a los administrados. En todos los supuestos de aplicación de este principio, la finalidad del acto que se privilegie sobre las formalidades no esenciales deberá ajustarse al marco normativo aplicable y su validez será una garantía de la finalidad pública que se busca satisfacer con la aplicación de este principio.(...)”.

**1.13. Principio de simplicidad.-** Los trámites establecidos por la autoridad administrativa deberán ser sencillos, debiendo eliminarse toda complejidad innecesaria; es decir, los requisitos exigidos deberán ser racionales y proporcionales a los fines que se persigue cumplir (...)”.

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





PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional  
del Servicio Civil

Tribunal del Servicio  
Civil

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

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

Humano de la MUNICIPALIDAD DE SANTIAGO DE SURCO; por haberse presentado el recurso de apelación de forma extemporánea.

**SEGUNDO.-** Declarar CONSENTIDO el acto administrativo contenido en la Resolución N° 579-2023-SGGTH-GAF-MSS, del 13 de septiembre de 2023; y, en consecuencia, señalar que la presente resolución no causa estado.

**TERCERO.-** Notificar la presente resolución a la señora LILIA YSABEL ESCALANTE NARVAEZ y a la MUNICIPALIDAD DE SANTIAGO DE SURCO.

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

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

Regístrese, comuníquese y publíquese.

Firmado por  
**CESAR EFRAIN ABANTO REVILLA**  
Presidente  
Tribunal de Servicio Civil

Firmado por 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

PT16/P10

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.

