



"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 003487-2024-SERVIR/TSC-Primera Sala**

**EXPEDIENTE** : 153-2024-SERVIR/TSC  
**IMPUGNANTE** : SUSANA NATALIA VASQUEZ VILLAR  
**ENTIDAD** : UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL Nº 07  
**RÉGIMEN** : DECRETO LEGISLATIVO Nº 1057  
**MATERIA** : EVALUACIÓN Y PROGRESIÓN EN LA CARRERA  
 CAMBIO DE MODALIDAD DE CONTRATO

**SUMILLA:** *Se declara la NULIDAD del acto administrativo contenido en el Oficio Nº 5326-2023-MINEDU/VMGI-DRELM-UGEL07/DIR-ARH, del 13 de noviembre de 2023, emitido por la Dirección del Área de Recursos Humanos de la Unidad de Gestión Educativa Local Nº 07, por inobservar el principio de legalidad.*

Lima, 21 de junio de 2024

#### **ANTECEDENTES**

1. Con escrito del 4 de octubre de 2023 la señora SUSANA NATALIA VASQUEZ VILLAR, en adelante, la impugnante, solicitó a la Unidad de Gestión Educativa Local Nº 07, en adelante, la Entidad, que su contrato administrativo de servicios sea considerado como contrato CAS indeterminado debido a que realizaba labores de naturaleza permanente a la entrada en vigencia de la Ley Nº 31131, Ley que establece disposiciones para erradicar la discriminación en los regímenes laborales del sector público. Por tanto, debía mantenerse la continuidad de su contrato.
2. A través del Oficio Nº 5326-2023-MINEDU/VMGI-DRELM-UGEL07/DIR-ARH, del 13 de noviembre de 2023<sup>1</sup>, la Dirección del Área de Recursos Humanos de la Entidad comunicó a la impugnante que sus labores eran transitorias porque fue contratada en el marco de un programa presupuestal, con ocasión de las acciones implementadas debido a la declaratoria de Emergencia Sanitaria Nacional y la estrategia "Aprendo en Casa".

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

3. El 27 de noviembre de 2023 la impugnante interpuso recurso de apelación contra el Oficio Nº 5326-2023-MINEDU/VMGI-DRELM-UGEL07/DIR-ARH, solicitando la

<sup>1</sup> Notificada a la impugnante el 16 de noviembre de 2023.

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

continuidad de su contratación en razón a que realizaba labores de naturaleza permanente a la entrada en vigencia de la Ley N° 31131.

4. Con Oficio N° 04240-2023-MINEDU/VMGI-DRELM-UGEL07/DIR-AAJ la Entidad remitió al Tribunal del Servicio Civil, en adelante, el Tribunal, el recurso de apelación interpuesto por la impugnante.
5. Mediante Oficios N° 000604-2024-SERVIR/TSC y 000605-2024-SERVIR/TSC, la Secretaría Técnica del Tribunal comunicó a la impugnante y a la Entidad, respectivamente, la admisión 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>2</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>3</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>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 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>3</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”.





“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>4</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>5</sup>, y el artículo 95º de su reglamento general, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM<sup>6</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>7</sup>, en atención al acuerdo del Consejo Directivo del 16 de junio de 2016<sup>8</sup>.

<sup>4</sup> Publicada en el Diario Oficial El Peruano el 17 de agosto de 2010.

<sup>5</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>6</sup> **Reglamento General de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, 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>7</sup> El 1 de julio de 2016.

<sup>8</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, 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:

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

10. Por tal razón, al ser el Tribunal el único órgano que resuelve la segunda y última instancia administrativa en vía de apelación en las materias de acceso al servicio civil, evaluación y progresión en la carrera, régimen disciplinario y terminación de la relación de trabajo en los tres (3) niveles de gobierno (Nacional, Regional y Local), con la resolución del presente caso asume dicha competencia, pudiendo ser sus resoluciones impugnadas solamente ante el Poder Judicial.
11. En ese sentido, considerando que es deber de todo órgano decisor, en cautela del debido procedimiento, resolver la controversia puesta a su conocimiento según el

- 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”.

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"

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.

### Del régimen laboral aplicable

12. De la revisión de los documentos que obran en el expediente administrativo se aprecia que la impugnante fue contratada por la Entidad bajo el Decreto Legislativo N° 1057, régimen especial de contratación administrativa de servicios. Por tanto, de conformidad con el artículo 3° de aquella norma, se encuentra sujeta a una modalidad especial de contratación laboral regulada por dicho decreto legislativo y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 075-2008-PCM, y sus modificatorias.

### Sobre los aspectos centrales del recurso de apelación y su análisis

13. En el marco de lo establecido en el artículo 22° del Reglamento del Tribunal<sup>9</sup>, este cuerpo Colegiado ha identificado que el aspecto central objeto de la impugnación radica en determinar si el contrato administrativo de servicios de la impugnante es indeterminado en virtud de la Ley N° 31131. De este modo, a continuación, se procederá al análisis de tal cuestionamiento.

### Sobre el contrato administrativo de servicios

14. El contrato administrativo de servicios es una modalidad especial de contratación laboral, privativa del Estado, que no se encuentra sujeta 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. Se rige, por tanto, por el Decreto Legislativo N° 1057 y su Reglamento.

#### <sup>9</sup> **Reglamento del Tribunal del Servicio Civil, aprobado con Decreto Supremo N° 008-2010-PCM, y sus modificatorias**

“Artículo 22.- Contenido de las resoluciones de las Salas

Las resoluciones expedidas por las Salas que se pronuncien sobre el recurso de apelación deben contener como mínimo lo siguiente:

- Los antecedentes de las controversias de los casos que se ponen a conocimiento de las Salas de acuerdo a la documentación recibida por éstas.
- La determinación de los aspectos centrales de la materia de impugnación.
- El análisis respecto de las materias relevantes propuestas por el apelante.
- El pronunciamiento respecto de cada uno de los extremos del petitorio del recurso de apelación y de los argumentos expresados en dicho recurso, conforme a los puntos controvertidos, e incluso sobre los que las Salas aprecien de oficio, aún cuando no hubiesen sido alegados en su oportunidad”.

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"

15. Hasta el 9 de marzo de 2021 el texto original del artículo 5º del Decreto Legislativo N° 1057 preveía que el contrato administrativo de servicios se celebraba a plazo determinado y era renovable, en razón a que dicha norma reconoce aquel régimen laboral especial como de carácter transitorio. Sin embargo, a partir de la entrada en vigencia de la Ley N° 31131 (10 de marzo de 2021), Ley que establece disposiciones para erradicar la discriminación en los regímenes laborales del sector público, se modificó el citado artículo 5º, estableciéndose que: *"El contrato administrativo de servicios es de tiempo indeterminado, salvo que se utilice para labores de necesidad transitoria o de suplencia"*.
16. A su vez, el artículo 4º de la Ley N° 31131, estableció lo siguiente: *"Desde la entrada en vigencia de la presente ley hasta que se produzca la incorporación a que se refiere el artículo 1, los contratos administrativos de servicios son de carácter indefinido, motivo por el cual pueden ser despedidos solo por causa justa debidamente comprobada.*  
(...)  
*Quedan exceptuados de los alcances de la presente ley los trabajadores CAS que hayan sido contratados como CAS de confianza.*
17. Es así como, a partir de la vigencia de la citada ley, **los contratos administrativos de servicios pasaron a ser indeterminados**, salvo que la contratación se justificase en la cobertura de necesidades transitorias o de suplencia, o para ocupar cargos de confianza.
18. Cabe mencionar que 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, y se declaró su inconstitucionalidad, con excepción del primer y tercer párrafo del artículo 4º y la Única Disposición Complementaria Modificatoria. De este modo, se 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)"*.
19. Entonces, 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. Pero, 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.

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"

20. A partir de la vigencia de la Ley N° 31131, el artículo 10º del Decreto Legislativo N° 1057, que prevé las causales de extinción del contrato, 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.*
  - 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”.*

21. Así, la aplicación de la causal del literal h) antes citado **es exclusiva para los contratos de carácter temporal**, no siendo aplicable a aquellos casos que hubieran adquirido la calidad de indeterminada.
22. Ahora, es importante mencionar que con ocasión de la vigencia de la Ley N° 31131, la Autoridad Nacional del Servicio Civil emitió dos informes técnicos vinculantes, de observancia obligatoria por parte de las oficinas de gestión de recursos humanos de las entidades: Informe Técnico N° 001470-2021-SERVIR-GPGSC e Informe Técnico N° 001479-2022-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"

23. Con respecto al primer informe técnico, debe destacarse que en él se indicó: *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.*
24. En el segundo informe técnico se brindaron pautas **para tener una noción** de qué se debía entender **por necesidad transitoria** para efectos de las contrataciones temporales o a plazo determinado bajo el Decreto Legislativo N° 1057, expresando 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 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".*

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"

25. En este último informe, además, se puntualizó que *“corresponderá a las entidades identificar la naturaleza de los contratos CAS vigentes al 10 de marzo de 2021 –a plazo indeterminado o determinado–, de conformidad con los criterios señalados en los numerales desde el 2.10 al 2.11 y desde el 2.18 al 2.21, respectivamente, del presente informe”*.
26. Finalmente, debemos agregar que la Autoridad Nacional del Servicio Civil aclaró que: *“una vez identificada la naturaleza de los contratos CAS vigentes al 10 de marzo de 2021 –a plazo indeterminado o determinado–, de conformidad con los citados criterios del informe técnico vinculante, no habrá oportunidad de realizar nuevamente tal identificación; es decir que, ningún acto posterior puede enervar tal condición, quedando expedito el derecho del servidor a interponer el recurso de apelación u otro mecanismo judicial que pudiera corresponder para ejercer su defensa”<sup>10</sup>*.

#### Sobre el contrato administrativo de servicios de la impugnante

27. Previamente, debemos recordar que el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, regula los principios en que se sustenta el procedimiento administrativo, y exige a las autoridades desempeñar sus funciones siguiendo tales principios<sup>11</sup>.
28. Así, tenemos que el Artículo IV del referido TUO reconoce como un principio fundamental en todo procedimiento el principio de legalidad, en virtud del cual las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas. Este constituye un pilar de la actuación administrativa por el cual la Administración sólo puede actuar cuando se encuentra habilitada por norma legal específica y **en la forma en que esta lo permita**, atendiendo a sus fines; en tanto, está sometida a lo que establece nuestro ordenamiento jurídico en su integridad. De este modo, mientras los particulares

<sup>10</sup>Ver: Informe Técnico N° 000093-2021-SERVIR-GPGSC y el Informe Técnico N° 001212-2023-SERVIR-GPGSC.

<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 86º.- Deberes de las autoridades en los procedimientos**

Son deberes de las autoridades respecto del procedimiento administrativo y de sus partícipes, los siguientes:

(...)

2. Desempeñar sus funciones siguiendo los principios del procedimiento administrativo previstos en el Título Preliminar de esta Ley”.

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Tribunal del Servicio Civil, aplicando lo dispuesto por el Art. 25° del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 028-2018-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://app.servir.gob.pe/verificacion/> ingresando el código de verificación que aparece en la parte superior izquierda de este documento.



"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"

tienen libertad para actuar en todo lo que la ley no prohíba, **las entidades públicas están limitadas a lo que la ley explícitamente autorice.**

29. Para el autor Guzmán Napurí<sup>12</sup> este es el principio más importante del derecho administrativo, en virtud del cual la Administración encuentra en la ley su fundamento y el límite a su acción en beneficio de los derechos de los individuos. Por su parte, Morón Urbina<sup>13</sup> refiere que por aplicación del mencionado principio los agentes públicos deben fundar todas sus actuaciones –decisorias o consultivas– en la normativa vigente, enfatizando que por imperio de dicho principio se debe entender que las entidades están sujetas a todo el sistema normativo.
30. Por tanto, este Tribunal se sujetará a lo que establezca el ordenamiento jurídico en su integridad para evaluar la pretensión de la impugnante.
31. Dicho esto, vemos que la impugnante ingresó a prestar servicios a la Entidad el 9 de octubre de 2020, como Coordinadora Administrativo de IE, con ocasión de las acciones implementadas debido a la declaratoria de Emergencia Sanitaria Nacional y la estrategia "Aprendo en Casa".
32. Para el año 2021, año en que entró en vigencia la Ley N° 31331, la Ley N° 31084, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2021, había autorizado al Ministerio de Educación a efectuar modificaciones presupuestarias hasta por el monto de S/ 410 514 950,00 soles para financiar, entre otros: "*Fortalecimiento de las instituciones educativas focalizadas para la mejora de su gestión a través de la contratación de personal administrativo priorizado, en el marco del incremento de matrícula por atención de estudiantes de primer ingreso o que requieran trasladarse a una institución educativa pública*". Es en mérito a tal habilitación que se dio continuidad a la contratación de la impugnante para el año 2021.
33. Para el año 2022 la Ley 31365 - Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2022 autorizó en su artículo 48º al Ministerio de Educación a efectuar modificaciones presupuestarias también para el Fortalecimiento de las instituciones educativas focalizadas para la mejora de su gestión a través de la contratación de personal administrativo priorizado, en el marco del incremento de matrícula por atención de estudiantes de primer ingreso o que requieran trasladarse a una institución educativa pública.

<sup>12</sup>GUZMAN NAPURÍ, CHRISTIAN. Tratado de la Administración Pública y del Procedimiento Administrativo, Ediciones Caballero Bustamante, Lima, 2011, pp 35-38.

<sup>13</sup>Morón Urbina, Juan Carlos. "Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General". Novena Edición. Publicado por Gaceta Jurídica. Mayo 2011. pp. 60-62.

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"

34. Ante ello, mediante la Resolución Ministerial N° 083-2022-MINEDU, se aprobó las "Disposiciones para la implementación de las intervenciones y acciones pedagógicas del Ministerio de Educación de los Gobiernos Regionales y Lima Metropolitana en el Año Fiscal 2022", de aplicación para las Unidades Ejecutoras de Educación de los Pliegos Gobiernos Regionales y Lima Metropolitana, que gestionan la implementación de las intervenciones y acciones pedagógicas que se alinean a lo establecido en los numerales 48.1 y 48.4 del artículo 48 de la Ley N 31365.
35. En el numeral 5.1.1. de estas disposiciones se reguló los perfiles de los servidores civiles correspondientes a las intervenciones y acciones pedagógicas, contratados bajo régimen CAS, en los siguientes términos:

**5.1.1.1 De los perfiles de los servidores civiles correspondientes a las intervenciones y acciones pedagógica, contratados antes de la entrada en vigencia de la Ley N° 31131 y por la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto de Urgencia N° 034-2021 y por la Única Disposición Complementaria Final del Decreto de Urgencia N° 083-2021**

*a) Las Unidades Ejecutoras de Educación de los Pliegos Gobiernos Regionales y Lima Metropolitana que cuenten con contratos correspondientes a los perfiles de las intervenciones y acciones pedagógica que hayan estado vigentes a la entrada en vigencia de la Ley N° 31131, deben tomar en cuenta que, según el primer párrafo del artículo 4 de la referida Ley, los contratos administrativos de servicios son de carácter indefinido".*

(...)

*En caso se produzca la renuncia de alguno de los servidores civiles mencionados en los literales a) y b) del numeral 5.1.1.1, las Unidades Ejecutoras de Educación de los Pliegos Gobiernos Regionales y Lima Metropolitana **deberán cubrir dicha plaza de acuerdo a lo señalado en el numeral 5.1.1.2 de la presente Norma Técnica y en atención a los perfiles de puesto indicados en el Anexo 1: Disposiciones para la ejecución de las intervenciones y acciones pedagógicas, según corresponda.***

**5.1.1.2 De los perfiles de los servidores civiles correspondientes a las intervenciones y acciones pedagógica a ser contratados bajo régimen CAS, durante el Año Fiscal 2022**

*a) Conforme a lo establecido en el literal b) del numeral 1 de la Centésima Décima Cuarta Disposición Complementaria Final de la Ley N° Ley 31365, se autoriza excepcionalmente para la contratación de servidores civiles bajo el régimen del Decreto Legislativo N°1057 al Ministerio de Educación y Unidades Ejecutoras del Sector Educación de los Gobiernos Regionales, para los perfiles de las intervenciones*

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"

*y acciones pedagógicas comprendidas en los numerales 48.1 y 48.4 del artículo 48 de la referida Ley.*

*b) De manera complementaria, en el numeral 2 de la citada Disposición Complementaria Final, se establece que el plazo de estos contratos dura como máximo hasta el 31 de diciembre de 2022. Cumplido dicho plazo, tales contratos concluyen de pleno derecho y son nulos los actos en contrario que conlleven sus respectivas 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.*

36. Del párrafo precedente se desprende que se establecieron disposiciones diferenciadas para **los contratos que estuvieran vigentes a la entrada en vigencia de la Ley N° 31131**. De este modo, los contratos administrativos de servicios correspondientes al personal contratado con los perfiles de intervenciones y acciones pedagógicas que hubieran estado vigentes a la entrada en vigencia de la Ley N° 31131, como es el caso de la impugnante, tendrían carácter indefinido. La disposición del Ministerio de Educación no hace referencia a un carácter transitorio o permanente de las funciones, sino que, en general, dispone que todo personal contratado con esos perfiles se considere con contrato de carácter indefinido.
37. En mérito a tal disposición, se observa que con Oficio N° 1122-2022-MINEDU/VMGI/DRELM/UGEL.07-ARH-ERS, del 19 de abril de 2022, la Dirección del Área de Recursos Humanos comunicó a la Dirección de la institución educativa en la que presta servicios la impugnante lo siguiente: en aplicación a la Ley 31131 y la RM N° 083-2022-MINEDU, los contratos de los servidores CAS de programas de intervenciones y acciones pedagógicas listados en el siguiente cuadro (se consigna los datos de la impugnante) han obtenido la condición de contrato indefinido, por lo que en aplicación del Informe Técnico 01470-2021-SERVIR-GPGSC, este despacho no volverá a emitir adenda para determinar la ampliación de vigencia del vínculo contractual.
38. Por tanto, **puede concluirse a que al 19 de febrero de 2022 la Entidad, en cumplimiento de la Resolución Ministerial N° 083-2022-MINEDU, había identificado el contrato de la impugnante como uno de carácter indeterminado**, no habiendo disposición del Ministerio de Educación que hubiera habilitado a la Entidad a dejar sin efecto tal decisión.
39. En tal medida, la Entidad, al desconocer el carácter indeterminado del contrato administrativo de servicios de la impugnante luego de que en virtud de la Resolución Ministerial N° 083-2022-MINEDU se le otorgara tal carácter, no se ha sujetado al principio de legalidad.

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"

### Decisión del Tribunal del Servicio Civil

40. El artículo 23º del Reglamento del Tribunal establece que cuando se verifique la existencia de actos dictados por órgano incompetente, **o que contravengan el ordenamiento jurídico**, contengan un imposible jurídico o prescindan de las normas esenciales del procedimiento o de la forma prescrita por la normativa aplicable, **el Tribunal declarará la nulidad de los mismos**, resolviendo sobre el fondo del asunto, de contarse con los elementos suficientes para ello.
41. De acuerdo con el desarrollo precedente, se aprecia que la Entidad ha vulnerado el principio de legalidad en perjuicio de la impugnante al ir contra lo estipulado en la Resolución Ministerial N° 083-2022-MINEDU. Entonces, corresponde declarar la nulidad del Oficio N° 5326-2023-MINEDU/VMGI-DRELM-UGEL07/DIR-ARH, al amparo del numeral 1 del artículo 10º del TUO de la Ley N° 27444<sup>14</sup>.

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 la NULIDAD del acto administrativo contenido en el Oficio N° 5326-2023-MINEDU/VMGI-DRELM-UGEL07/DIR-ARH, del 13 de noviembre de 2023, emitido por la Dirección del Área de Recursos Humanos de la UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL N° 07, por inobservar el principio de legalidad.

**SEGUNDO.-** Retrotraer el procedimiento al momento de emisión del Oficio N° 5326-2023-MINEDU/VMGI-DRELM-UGEL07/DIR-ARH, debiendo la UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL N° 07 considerar lo expuesto en la presente resolución y restituir los efectos del contrato administrativo de servicios de la señora SUSANA NATALIA VASQUEZ VILLAR.

**TERCERO.-** Notificar la presente resolución a la señora SUSANA NATALIA VASQUEZ VILLAR y a la UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL N° 07, para su cumplimiento y fines pertinentes.

<sup>14</sup> **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley de Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**

**“Artículo 10º.- 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”.

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"

**CUARTO.-** Devolver el expediente a la UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL N° 07, debiendo la Entidad considerar lo señalado en el artículo 11° del TUO de la Ley N° 27444.

**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

L8/

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 14 de 14

