



"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 007172-2024-SERVIR/TSC-Primera Sala

EXPEDIENTE : 10784-2024-SERVIR/TSC
IMPUGNANTE : RICHARD AUGUSTO AZAÑERO AGUILAR
ENTIDAD : UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL DE ASCOPE
RÉGIMEN : DECRETO LEGISLATIVO Nº 1057
MATERIA : TERMINACIÓN DE LA RELACIÓN DE TRABAJO
 CONCLUSIÓN DE CONTRATO

SUMILLA: *Se declara la NULIDAD del acto administrativo contenido en la Carta Nº 000005-2024-GRLL-GGR-GRE-UGELA-AAD, del 12 de enero de 2024, emitida por el Área de Gestión Administrativa de la Unidad de Gestión Educativa Local de Ascope; al contravenir el deber de motivación y el principio de legalidad.*

Lima, 5 de diciembre de 2024

ANTECEDENTES

1. Mediante Contrato Administrativo de Servicios Nº 018-2020, la Unidad de Gestión Educativa Local de Ascope, en adelante la Entidad, contrató al señor RICHARD AUGUSTO AZAÑERO AGUILAR, en adelante el impugnante, como Personal de Vigilancia de la I.E. "Victor Raúl Haya de la Torre" de la Entidad. Dicho contrato fue objeto de sucesivas prórrogas.
2. Con Adenda Nº 001-2021 al Contrato Administrativo de Servicios Nº 018- 2020, del 23 de diciembre de 2020, se prorrogó la contratación del impugnante por el periodo del 1 de enero al 31 de marzo de 2021.
3. A través de la Carta Nº 000005-2024-GRLL-GGR-GRE-UGELA-AAD, del 12 de enero de 2024, el Área de Gestión Administrativa de la Entidad comunicó al impugnante que su contrato administrativo de servicios vencía indefectiblemente a partir de dicha fecha, debido a la falta de disponibilidad presupuestal para su continuidad laboral durante el año 2024.

TRÁMITE DEL RECURSO DE APELACIÓN

4. El 29 de enero de 2024, el impugnante interpuso un recurso de apelación contra el acto administrativo contenido en la Carta Nº 000005-2024-GRLL-GGR-GRE-UGELA-AAD, solicitando que se revoque el acto impugnado o se declare su nulidad, en mérito a los siguientes argumentos:

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

- (i) Su contrato administrativo de servicios adquirió carácter indeterminado, al encontrarse amparado dentro de los alcances de la Ley N° 31131.
 - (ii) Solo podía ser despedido por falta grave.
 - (iii) La falta de disponibilidad presupuestal, sin sustento técnico alguno, no puede ser considerada una causal de despido de un servidor público.
 - (iv) El acto impugnado carece de motivación.
 - (v) Se ha vulnerado el principio de legalidad y el debido procedimiento.
5. Con Oficio N° 000846-2024-GRLL-GGR-GRE-UGELA, 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.
6. Mediante Oficios N°s 028663-2024-SERVIR/TSC y 028664-2024-SERVIR/TSC, la Secretaría Técnica del Tribunal comunicó al impugnante y a la Entidad, respectivamente, la admisión del recurso de apelación.

ANÁLISIS

De la competencia del Tribunal del Servicio Civil

7. De conformidad con el artículo 17º del Decreto Legislativo N° 1023¹, modificado por la Centésima Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29951 - Ley del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2013², el Tribunal tiene por función la resolución de controversias individuales que se susciten al interior del

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

"Artículo 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:

- 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".

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

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

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"

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.

8. Asimismo, conforme a lo señalado en el fundamento jurídico 23 de la Resolución de Sala Plena N° 001-2010-SERVIR/TSC³, precedente de observancia obligatoria sobre competencia temporal, el Tribunal es competente para conocer en segunda y última instancia administrativa los recursos de apelación que sean presentados ante las entidades a partir del 15 de enero de 2010, siempre y cuando, versen sobre las materias establecidas descritas en el numeral anterior.
9. Posteriormente, en el caso de las entidades del ámbito regional y local, el Tribunal asumió, inicialmente, competencia para conocer los recursos de apelación que correspondían sólo a la materia de régimen disciplinario, en virtud a lo establecido en el artículo 90° de la Ley N° 30057 – Ley del Servicio Civil⁴, y el artículo 95° de su reglamento general, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM⁵; 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

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

³ Publicada en el Diario Oficial El Peruano el 17 de agosto de 2010.

⁴ **Ley N° 30057 – Ley del Servicio Civil**

"Artículo 90°.- La suspensión y la destitución

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

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

⁵ **Reglamento General de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM**

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

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

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

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"

Diario Oficial "El Peruano"⁶, en atención al acuerdo del Consejo Directivo del 16 de junio de 2016⁷.

10. 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 Directivo⁸, se hizo de público conocimiento la ampliación de

⁶ El 1 de julio de 2016.

⁷ **Decreto Legislativo Nº 1023 - Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, Rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos**

"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;
- 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".

⁸ **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;

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. 028-2018-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://app.servir.gob.pe/verificacion/> ingresando el código de verificación que aparece en la parte superior izquierda de este documento.

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

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

competencias del Tribunal 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)

11. 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.
12. 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.

Del deber de motivación de los actos administrativos

13. La debida motivación, en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico, constituye un requisito de validez del acto administrativo⁹ que se sustenta

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."

⁹ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**

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"

en la necesidad de "permitir apreciar su grado de legitimidad y limitar la arbitrariedad en la actuación pública"¹⁰; por lo que no son admisibles como tal la exposición de fórmulas generales o vacías de fundamentación para el caso concreto, tal como se desprende del numeral 4 del artículo 3º y del numeral 3 del artículo 6º del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, en adelante el TUO de la Ley N° 27444.

14. El incumplimiento del deber de motivación del acto administrativo comprende dos supuestos principales: la carencia absoluta de motivación y la existencia de una motivación insuficiente o parcial. En el segundo caso, por tratarse de un vicio no trascendente, prevalece la conservación del acto a la que hace referencia el artículo 14º de TUO de la Ley N° 27444¹¹. En el primero, al no encontrarse dentro del supuesto de conversión antes indicado, el efecto es la nulidad de pleno derecho del acto administrativo, de conformidad con lo dispuesto por el numeral 2 del artículo 10º de la misma Ley¹².

15. Al respecto, el Tribunal Constitucional ha precisado que *"El derecho a la debida motivación de las resoluciones importa que los jueces, al resolver las causas,*

"Artículo 3º.- Requisitos de validez de los actos administrativos

Son requisitos de validez de los actos administrativos: (...)

4. Motivación.- El acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico".

¹⁰**Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**

"Artículo 6º.- Motivación del acto administrativo (...)

6.3 No son admisibles como motivación, la exposición de fórmulas generales o vacías de fundamentación para el caso concreto o aquellas fórmulas que por su oscuridad, vaguedad, contradicción o insuficiencia no resulten específicamente esclarecedoras para la motivación del acto".

¹¹**Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**

"Artículo 14º.- Conservación del acto

14.1 Cuando el vicio del acto administrativo por el incumplimiento a sus elementos de validez, no sea trascendente, prevalece la conservación del acto, procediéndose a su enmienda por la propia autoridad emisora.

14.2 Son actos administrativos afectados por vicios no trascendentes, los siguientes: (...)

14.2.2 El acto emitido con una motivación insuficiente o parcial. (...)"

¹²**Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del 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: (...)

2. El defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez, salvo que se presente alguno de los supuestos de conservación del acto a que se refiere el Artículo 14. (...)"

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. 028-2018-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"

expresen las. Esas razones, por lo demás, pueden y deben provenir no sólo del ordenamiento razones o justificaciones objetivas que los llevan a tomar una determinada decisión jurídico vigente y aplicable al caso, sino de los propios hechos debidamente acreditados en el trámite del proceso"¹³.

16. En función a ello, la motivación de resoluciones permite *"evidenciar que el fallo es una decisión razonada en términos de Derecho y no un simple y arbitrario acto de voluntad de quien está llamado a juzgar, en ejercicio de un rechazable -en nuestra opinión- absolutismo judicial"*¹⁴.
17. Siguiendo esa línea argumentativa, el Tribunal Constitucional ha expuesto también que *"El derecho a la debida motivación de las resoluciones judiciales es una garantía del justiciable frente a la arbitrariedad judicial y garantiza que las resoluciones no se encuentren justificadas en el mero capricho de los magistrados, sino en datos objetivos que proporciona el ordenamiento jurídico o los que se derivan del caso"*¹⁵.
18. De igual manera, el máximo intérprete de la constitución estableció que *"no todo ni cualquier error en el que eventualmente incurra una resolución judicial constituye automáticamente la violación del contenido constitucionalmente protegido del derecho a la motivación de las resoluciones judiciales"*¹⁶. De tal manera, precisó que el contenido constitucionalmente garantizado del derecho a la motivación de resoluciones, se encuentra delimitado por los siguientes supuestos¹⁷:
 - a) Inexistencia de motivación o motivación aparente;
 - b) Falta de motivación interna del razonamiento;
 - c) Deficiencias en la motivación externa; justificación de las premisas;
 - d) La motivación insuficiente;
 - e) La motivación sustancialmente incongruente; y,
 - f) Motivaciones cualificadas.
19. En virtud de la calificación antes descrita, el Tribunal Constitucional, sobre la inexistencia de motivación o motivación aparente, estableció lo siguiente: *"a) Inexistencia de motivación o motivación aparente. Está fuera de toda duda que se viola el derecho a una decisión debidamente motivada cuando la motivación es inexistente o cuando la misma es solo aparente, en el sentido de que no da cuenta*

¹³Fundamento 2 de la Sentencia emitida por el Tribunal Constitucional en el Exp. N° 01480-2006-AA/TC.

¹⁴MILLIONE, Cirio. El derecho a obtener una resolución de fondo en la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos y del Tribunal Constitucional Español, Universidad de Córdoba, p. 16.

¹⁵Fundamento 7 de la Sentencia emitida por el Tribunal Constitucional en el Exp. N° 00728-2008- PHC/TC.

¹⁶Ibídem.

¹⁷Ibídem.

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"

*de las razones mínimas que sustentan la decisión o de que no responde a las alegaciones de las partes del proceso, o porque solo intenta dar un cumplimiento formal al mandato, amparándose en frases sin ningún sustento fáctico o jurídico"*¹⁸.

Sobre los contratos regulados por el Decreto Legislativo N° 1057

20. En el marco de la implementación del Acuerdo de Promoción Comercial Perú - Estados Unidos, a través del Decreto Legislativo N° 1057, publicado en el Diario Oficial "El Peruano" el 28 de junio de 2008; se creó una modalidad especial para contratación de personal al servicio del Estado denominada: Contrato Administrativo de Servicios – CAS, el cual posteriormente sería reconocido por el Tribunal Constitucional, en la sentencia del Expediente N° 00002-2010-PI/TC, como un régimen laboral especial.
21. Estando a ello, el Tribunal Constitucional al momento de resolver el proceso de inconstitucionalidad presentado contra el Decreto Legislativo N° 1057 ha manifestado que el "(...) contenido del contrato regulado en la norma (...) tiene las características de un contrato de trabajo y no de un contrato administrativo (...)", interpretando que los contratos suscritos bajo la referida norma se encuentran dentro de un "(...) régimen 'especial' de contratación laboral para el sector público, el mismo que (...) resulta compatible con el marco constitucional"¹⁹.
22. En virtud de lo señalado por el Tribunal Constitucional, con el Decreto Supremo N° 065-2011-PCM se establecieron modificatorias al Reglamento del Decreto Legislativo N° 1057, aprobado por el Decreto Supremo N° 075-2008-PCM, entre las cuales en el artículo 1º²⁰ se dispuso el carácter laboral del contrato bajo el referido régimen. Asimismo, se mantuvo la disposición respecto de la cual este contrato no se encuentra sujeto a las disposiciones del Decreto Legislativo N° 276, ni las del Decreto Legislativo N° 728 u otras normas que regulen carreras administrativas especiales.

¹⁸Literal a) del fundamento 7 de la Sentencia emitida por el Tribunal Constitucional en el Exp. N° 00728-2008-PHC/TC.

¹⁹Fundamento N° 47 de la Sentencia emitida en el Expediente N° 00002-2010-PI/TC.

²⁰**Reglamento del Decreto Legislativo N° 1057, aprobado por Decreto Supremo N° 075-2008-PCM, modificado por Decreto Supremo N° 065-2011-PCM**

"Artículo 1º.- Naturaleza jurídica, definición del contrato administrativo de servicios y normas aplicables

El contrato administrativo de servicios es un régimen especial de contratación laboral para el sector público, que vincula a una entidad pública con una persona natural que presta servicios de manera subordinada. Se rige por normas especiales y confiere a las partes únicamente los beneficios y las obligaciones inherentes al régimen especial".

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"

23. Posteriormente, el artículo 2º de la Ley Nº 29849, publicado el 6 de abril de 2012 en el diario El Peruano, modificó el artículo 3º del Decreto Legislativo Nº 1057, estableciendo 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"*.
24. De lo expuesto se concluye que a los contratos suscritos bajo los alcances del Decreto Legislativo Nº 1057 no le son aplicables las disposiciones específicas del régimen laboral público ni del régimen laboral de la actividad privada, u otras normas especiales relacionadas a la carrera administrativa, toda vez que se trata de un régimen laboral especial, conforme a lo señalado por el Tribunal Constitucional, y por ende, presenta los tres elementos típicos de toda relación de trabajo: Subordinación, remuneración y prestación personal del servicio.

Sobre la aplicación de la Ley Nº 31131

25. Ahora bien, la Ley Nº 31131²¹, Ley que establece disposiciones para erradicar la discriminación en los Regímenes Laborales del Sector Público, vigente desde el 10 de marzo de 2021, estableció en su primer y tercer párrafo del artículo 4º 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."

A partir de la entrada en vigencia de la presente ley, ninguna entidad del Estado podrá contratar personal a través del régimen especial de contratación administrativa de servicios, con excepción de aquellas contrataciones que se encontraran vigentes y que sean necesarias de renovar a efectos de no cortar el vínculo laboral de los trabajadores con vínculo vigente, en tanto se ejecute lo dispuesto en el artículo 1 de la presente ley.

Quedan exceptuados de los alcances de la presente ley los trabajadores CAS que hayan sido contratados como CAS de confianza". (Subrayado agregado)

26. En virtud de ello, el texto del artículo 5º del Decreto Legislativo Nº 1057 fue modificado por la Única Disposición Complementaria Modificatoria de la Ley Nº 31131, establecido que: *"El contrato administrativo de servicios es de tiempo*

²¹Publicado en Diario 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. 25º 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"

indeterminado, salvo que se utilice para labores de necesidad transitoria o de suplencia".

27. 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 4° 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)".*
28. 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".*
29. Esta postura también ha sido adoptada por la Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil en el Informe Técnico N° 001470-2021-SERVIR-GPGSC²², 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 Nro. 31131, en vigencia a partir de 10 de marzo de 2021".*

Sobre el caso en concreto

30. En el caso bajo análisis, conforme a lo señalado en los antecedentes de la presente resolución, el impugnante cuestiona la Carta N° 000005-2024-GRLL-GGR-GRE-UGELA-AAD, del 12 de enero de 2024, mediante la cual se le comunicó la conclusión de su vínculo laboral con la Entidad.
31. Al respecto, de la revisión de la Carta N° 000005-2024-GRLL-GGR-GRE-UGELA-AAD, se advierte que la Entidad indicó textualmente lo siguiente:

²² Disponible en 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. 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"

"(...)

A : AZAÑERO AGUILAR RICHARD AUGUSTO
Asunto : COMUNICA TÉRMINO DE CONTRATO ADMINISTRATIVO DE SERVICIOS - CAS
Referencia : DECRETO LEGISLATIVO N°1057 Y SU REGLAMENTO R.V.M N° 009-2024-MINEDU

De mi especial consideración;

Por medio del presente me dirijo a Usted para saludarla cordialmente y a la vez en atención a los documentos de la referencia comunicarle lo siguiente:

a) Que, conforme lo establece el Art.5 del Decreto Legislativo N°1057, el Contrato Administrativo de Servicios se celebra a plazo determinado.

b) Que, de acuerdo a la ley de presupuesto N° 31953 del presente año 2024, las plazas que ocupan aún no están habilitadas en el Aplicativo del AIRSHP, por lo que se ha implementado y estarán contando con nuevos perfiles de la norma técnica citada.

c) Por lo expuesto, y tomando en cuenta la falta de disponibilidad presupuestal para la continuidad para el Año 2024, es que se le comunica que su contrato vence indefectiblemente a partir de la fecha, por lo que deberá realizar la respectiva entrega de cargo a su jefe inmediato.

(...)” [sic]

32. Sin embargo, no se aprecia que la Entidad haya expuesto el fundamento jurídico que sustente su decisión de dar término al vínculo laboral del impugnante, así como las consideraciones fácticas, debidamente acreditadas, que configuren alguna causal de extinción de su contrato administrativo de servicios.
33. En tal sentido, este Colegiado estima que la decisión de la Entidad de dar término al vínculo laboral del impugnante, contenida en la Carta N° 000005-2024-GRLL-GGR-GRE-UGELA-AAD, del 12 de enero de 2024, ha vulnerado el deber de motivación de los actos administrativos y el principio de legalidad.
34. Debe tenerse presente que de conformidad con lo establecido en el numeral 6.1 del artículo 6º del TUO de la Ley N° 27444, la motivación debe ser expresa y debe comprender la exposición de los hechos y las razones jurídicas que justifican el acto adoptado.
35. Siendo así, correspondía que la Entidad emita una decisión debidamente motivada y acorde al principio de legalidad, señalando de forma precisa las consideraciones fácticas y jurídicas que sustenten la extinción del contrato administrativo 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. 028-2018-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"

servicios del impugnante, de conformidad con el Decreto Legislativo N° 1057 y el marco normativo aplicable a la contratación del impugnante.

36. Sobre el particular, es preciso recordar que el Decreto Legislativo N° 1057, modificado por la Ley N° 29849 y la Ley N° 31131, ha establecido las causales de extinción del Contrato Administrativo de Servicios, siendo las siguientes:

"Artículo 10.- 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.*
- (...)"*

37. Cabe anotar que la extinción del vínculo laboral del impugnante se produjo cuando se encontraba vigente la Ley N° 31131 - Ley que establece disposiciones para erradicar la discriminación en los regímenes labores del sector público (desde el 10 de marzo de 2021). Por consiguiente, correspondía que la conclusión del contrato se sujete a las disposiciones incorporadas con dicho marco legal.
38. 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

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"

cuando se compruebe una causa disciplinaria o relativa a la capacidad del servidor, debidamente acreditados en los procedimientos correspondientes.

39. Por tanto, considerando que el Contrato Administrativo de Servicios N° 018-2020 fue suscrito antes de la entrada en vigencia de la Ley N° 31131²³ y la extinción de su vínculo laboral se dio cuando dicha Ley se encontraba vigente, correspondía que la Entidad evalúe si el contrato administrativo de servicios del impugnante se encuentra en alguno de los supuestos de excepción para que su contratación hubiera adquirido carácter indeterminado, exponiendo el fundamento fáctico y jurídico correspondiente, además de aplicar alguna causal de extinción del vínculo laboral que sea acorde con la naturaleza temporal o indeterminada de dicha contratación.
40. En consecuencia, corresponde declarar la nulidad del acto administrativo contenido en la Carta N° 000005-2024-GRLL-GGR-GRE-UGELA-AAD, del 12 de enero de 2024, por encontrarse inmerso en la causal de nulidad prevista en los numerales 1 y 2 del artículo 10° del TUO de la Ley N° 27444²⁴, en concordancia con el numeral 6.1 del artículo 6 del mismo²⁵; siendo innecesario pronunciarse sobre los argumentos esgrimidos en el recurso de apelación, al haberse constatado la vulneración al deber de motivación y al principio de legalidad

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

RESUELVE:

²³ Conforme se desprende de la documentación obrante en el expediente administrativo.

²⁴ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**

"Artículo 10°.- Causales de nulidad

Son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes:

1. La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias
2. El defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez, salvo que se presente alguno de los supuestos de conservación del acto a que se refiere el artículo 14.

(...)"

²⁵ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**

"Artículo 6°.- Motivación del acto administrativo

6.1 La motivación debe ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado.

(...)"

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"

PRIMERO.- Declarar la NULIDAD del acto administrativo contenido en la Carta N° 000005-2024-GRLL-GGR-GRE-UGELA-AAD, del 12 de enero de 2024, emitida por el Área de Gestión Administrativa de la UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL DE ASCOPE, al contravenir el deber de motivación y el principio de legalidad.

SEGUNDO.- Disponer que se retrotraiga el procedimiento al momento previo a la emisión de la Carta N° 000005-2024-GRLL-GGR-GRE-UGELA-AAD, del 12 de enero de 2024, debiendo la UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL DE ASCOPE tener en consideración lo señalado en la presente resolución.

TERCERO.- Notificar la presente resolución al señor RICHARD AUGUSTO AZAÑERO AGUILAR y a la UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL DE ASCOPE, para su cumplimiento y fines pertinentes.

CUARTO.- Devolver el expediente a la UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL DE ASCOPE, debiendo la Entidad considerar lo señalado en el artículo 11° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General.

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
ROLANDO SALVATIERRA COMBINA
Presidente
Tribunal de Servicio Civil

Firmado por V°B°
ORLANDO DE LAS CASAS DE LA TORRE UGARTE
Vocal
Tribunal de Servicio Civil

Firmado por V°B°
CESAR EFRAIN ABANTO REVILLA
Vocal
Tribunal de Servicio Civil

P3

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.

