



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”

"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

## **RESOLUCIÓN Nº 000273-2025-SERVIR/TSC-Segunda Sala**

**EXPEDIENTE** : 12837-2024-SERVIR/TSC  
**IMPUGNANTE** : ELIZABETH MILAGROS VILCA SALAZAR  
**ENTIDAD** : CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  
**RÉGIMEN** : DECRETO LEGISLATIVO Nº 1057  
**MATERIA** : TERMINACION DE LA RELACION DE TRABAJO  
 INEXISTENCIA DE ACTO IMPUGNABLE

**SUMILLA:** *Se declara IMPROCEDENTE el recurso de apelación interpuesto contra la Carta Nº 001703-2024-CG/PER, del 5 de septiembre de 2024, emitido por la Subgerencia de Personal y Compensaciones de la Contraloría General de la República, debido a que no contiene un acto impugnado.*

Lima, 24 de enero de 2025

### **ANTECEDENTES**

1. Con Memorando Nº 000676-2021-CG/PER del 9 de marzo de 2021<sup>1</sup>, la Subgerencia de Personal y Compensaciones de la Contraloría General de la República, en adelante la Entidad, informó a la señora ELIZABETH MILAGROS VILCA SALAZAR, en adelante la impugnante, que fue contratada bajo necesidad transitoria específica de una ley, por lo que no le correspondería la aplicación del carácter indefinido determinado en la Ley Nº 31131<sup>2</sup>.
2. El 4 de junio de 2024 (a las 21:46:51 con Expediente: 0820240343560) la impugnante presentó a la Mesa de Partes Virtual de la Entidad, la Carta 001-2024/EMVS, de fecha 15 de mayo de 2024, con el asunto: “Solicitó reconocimiento de mi condición de CAS indeterminado, adquirido por el propio efecto de la Ley Nº 31131”. Para tal efecto indicó que inició la prestación de sus servicios el 16 de noviembre de 2017, y que al realizar labores de naturaleza permanente le corresponde la aplicación de la Ley Nº 31131.
3. Mediante Carta Nº 001341-2024-CG/PER, del 16 de julio de 2024<sup>3</sup>, la Subgerencia

<sup>1</sup> Conforme se aprecia en la captura de pantalla de la hoja de “Seguimiento del documento”, el Memorando fue recibido por la impugnante el 16 de marzo de 2021.

<sup>2</sup> Ley Nº 31131 “Ley que establece disposiciones para erradicar la discriminación en los regímenes laborales del Sector Público”

<sup>3</sup> Notificada a la impugnante el 16 de julio de julio de 2024 (16:47 horas), a través del correo electrónico institucional.

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 de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

de Personal y Compensaciones de la Entidad dio respuesta a la Carta s/n, presentada por la impugnante con Expediente: 0820240343560, registrada el 5 de junio de 2024, comunicándole que, su solicitud de que se le considere como CAS indeterminado resulta inatendible, en concordancia con el Memorando N° 000676-2021-CG/PER, del 9 de marzo de 2021. Señalando que, este acto no ha sido materia de cuestionamiento y/o impugnación, por su parte, por lo que correspondía en consecuencia, ratificar la respuesta contenida en el Memorando.

4. El 27 de agosto de 2024, la impugnante presentó a la Mesa de Parte digital el escrito de fecha 20 de agosto de 2024, (documento recibido el 28 de agosto de 2024), a través del cual formuló la nulidad de la Carta N° 001341-2024-CG/PER, con la cual se le comunicó que resulta inatendible su solicitud de reconocimiento de condición indeterminado de su Contrato Administrativo de Servicios N° 0224-2017-CG-CAS.
5. A través de la Carta N° 001669-2024-CG/PER, del 2 de septiembre de 2024<sup>4</sup>, la Subgerencia de Personal y Compensaciones de la Entidad comunicó a la impugnante que, la Carta N° 001341-2024-CG/PER que cuestiona a través de la formulación de nulidad, le fue debidamente notificada el 16 de julio de 2024, por lo que cualquier articulación y/o impugnación debió realizarla hasta el 12 de agosto de 2024. Sin perjuicio de lo expuesto, indicó que los recursos administrativos de reconsideración y apelación, se presentan dentro de los plazos regulados en la norma, y que dentro de los supuestos normativos no se encuentra la formulación de la “nulidad” que presentó, motivo por el cual le otorga dos (2) días de plazo para que adecue su escrito a las normas del TUO de la Ley N° 27444, bajo apercibimiento de tener por no presentada su solicitud.
6. El 2 de septiembre de 2024 la impugnante presentó la Carta N° 0001-2024, de la misma fecha, para responder al requerimiento de la Carta N° 001669-2024-CG/PER; en este sentido, solicitó que se diligencie su escrito como un pedido de nulidad contra la Carta N° 001341-2024-CG/PER, por falta de motivación.
7. Mediante Carta N° 001703-2024-CG/PER, del 5 de septiembre de 2024<sup>5</sup>, la Subgerencia de Personal y Compensaciones de la Entidad comunicó a la impugnante que se tiene por no presentada su solicitud de nulidad recibida con fecha 28 de agosto de 2024, ratificando la calidad de acto firme de la Carta N° 001341-2024-CG/PER. Concretamente porque el plazo para solicitar la reconsideración o apelación de la referida Carta se venció el día 12 de agosto de 2024.

<sup>4</sup> Notificada a la impugnante el 2 de septiembre de 2024 (13:58 horas), a través del correo electrónico institucional.

<sup>5</sup> Notificada a la impugnante el 6 de septiembre de 2024 (18:59 horas), a través del correo electrónico institucional.

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.





## TRÁMITE DEL RECURSO DE APELACIÓN

8. El 24 de septiembre de 2024, la impugnante interpuso recurso de apelación contra la Carta N° 001703-2024-CG/PER, solicitando que se declare fundado su recurso, nula la mencionada Carta, que su contrato CAS es a tiempo indeterminado, se revoque lo dispuesto en la Carta N° 001341-2024-CG/PER, y se ordene consecuente e inmediatamente la ejecución del registro de planilla del personal CAS a plazo indeterminado.
9. Mediante Oficio N° 003657-2024-CG/PER, del 27 de septiembre de 2024, la Subgerencia de Personal y Compensaciones de la Entidad elevó al Tribunal del Servicio Civil, en adelante el Tribunal, el recurso de apelación presentado por la impugnante; así como, los antecedentes que dieron origen al acto impugnado.
10. Con Oficios N°s 034208-2024-SERVIR/TSC y 034209-2024-SERVIR/TSC, se notificó a la impugnante y a la Entidad, respectivamente, que el recurso de apelación sometido a conocimiento de este Tribunal ha sido admitido.

## ANÁLISIS

### De la competencia del Tribunal del Servicio Civil

11. De conformidad con el artículo 17° del Decreto Legislativo N° 1023<sup>6</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>7</sup>, el Tribunal tiene por

<sup>6</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>7</sup> **Ley N° 29951 - Ley del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2013**

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 de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

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.

12. Asimismo, conforme a lo señalado en el fundamento jurídico 23 de la Resolución de Sala Plena N° 001-2010-SERVIR/TSC<sup>8</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.
13. Posteriormente, en el caso de las entidades del ámbito regional y local, el Tribunal asumió, inicialmente, competencia para conocer los recursos de apelación que correspondían sólo a la materia de régimen disciplinario, en virtud a lo establecido en el artículo 90° de la Ley N° 30057 – Ley del Servicio Civil, y el artículo 95° de su reglamento general, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM; 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>9</sup>, en atención al acuerdo del Consejo Directivo del 16 de junio de 2016.
14. 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:

#### DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

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

<sup>8</sup> Publicada en el Diario Oficial El Peruano el 17 de agosto de 2010.

<sup>9</sup> El 1 de julio de 2016.

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 de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

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)

15. 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.
16. En ese sentido, considerando que es deber de todo órgano decisor, en cautela del debido procedimiento, resolver la controversia puesta a su conocimiento según el mérito de lo actuado; y, habiéndose procedido a la admisión del recurso de apelación y valoración de los documentos y actuaciones que obran en el expediente, corresponde en esta etapa efectuar el análisis jurídico del recurso de apelación.

#### Sobre la inexistencia de acto impugnabile

17. Conforme lo establece el numeral 1.1 del artículo 1º del Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444, aprobado por Decreto Supremo Nº 004-2019-JUS, en adelante TUO de la Ley Nº 27444, son actos administrativos, las declaraciones de las entidades que, en el marco de las normas de derecho público, producen efectos jurídicos sobre los intereses, obligaciones o derechos de los administrados en una situación concreta.
18. Sobre la facultad de contradicción frente a de los actos administrativos, el numeral 120.1 del artículo 120º del TUO de la Ley Nº 27444 establece que, frente a un acto que supone que viola, afecta, desconoce o lesiona un derecho o un interés legítimo, procede su contradicción en la vía administrativa en la forma prevista en esta Ley, para que sea revocado, modificado, anulado o sean suspendidos sus efectos.
19. Así, en el procedimiento administrativo, se ha establecido que, la facultad de contradicción de los actos que se supone violan, desconocen o lesionan un derecho

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.





o interés legítimo, son procedentes en la vía administrativa mediante los recursos administrativos (de reconsideración o de apelación), a través del procedimiento recursivo correspondiente, de conformidad con el numeral 217.1 del artículo 217º, en concordancia con el artículo 218º del TUO de la Ley N° 27444.

20. Sin embargo, es importante precisar que, en el primer párrafo del numeral 217.2 del artículo 217º del TUO de la Ley N° 27444, la norma restringe el ejercicio de la facultad de contradicción, reservando esta facultad de impugnación solo contra los actos definitivos que ponen fin a la instancia, y contra los actos de trámite que determinan la imposibilidad de continuar el procedimiento o aquellos que producen indefensión. Respecto, a los restante actos de trámite, en el párrafo final del numeral 217.2 se señala que, la contradicción debe alegarse para la consideración de la entidad en el acto que ponga fin al procedimiento y, podrán impugnarse con el recurso administrativo que, en su caso, se interponga contra el acto definitivo.
21. Ahora bien, en el presente caso, la impugnante interpone recurso de apelación contra la Carta N° 001703-2024-CG/PER, mediante la cual la Entidad tuvo por no presentada su solicitud de nulidad recibida con fecha 28 de agosto de 2024, y ratificó que la Carta N° 001341-2024-CG/PER tiene la calidad de acto firme. Concretamente porque el plazo para solicitar la reconsideración o apelación en contra de la Carta N° 001341-2024-CG/PER se venció el día 12 de agosto de 2024.
22. Respecto al acto impugnado esta Sala considera que, la Carta N° 001703-2024-CG/PER no contiene un acto administrativo que ponga fin a la instancia administrativa, respecto de la cual se pueda ejercer la facultad de contradicción, por los siguientes fundamentos:
  - (i) La Carta N° 001703-2024-CG/PER se trata de un documento con el cual la Entidad le comunicó a la impugnante que se tiene por no presentada su solicitud de nulidad, la cual fue recibida con fecha 28 de agosto de 2024; concretamente porque ésta no reconoció la naturaleza impugnatoria de su pedido de nulidad, poniendo en evidencia que, debido a que el plazo para presentar el recurso de reconsideración o de apelación se le venció el 12 de agosto de 2024, requería que se tramite su solicitud de nulidad. Por consiguiente, esta Sala concluye que la Carta impugnada no se trata de un acto administrativo que ponga fin a la instancia administrativa, sino que se trata de un acto de trámite que precisa lo relacionado al incumplimiento de los plazos de impugnación.

Cabe precisar que, de acuerdo con los antecedentes, esta Sala considera que el acto que puso fin a la instancia administrativa, en el presente caso, es el

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

Memorando N° 000676-2021-CG/PER, del 9 de marzo de 2021, notificado el 16 de marzo de 2021, debido a que a través de este documento se le comunicó a la impugnante la naturaleza temporal del contrato CAS que suscribió con la Entidad.

- (ii) La Carta impugnada no determina la imposibilidad de continuar con el procedimiento administrativo porque éste ya se encuentra concluido, por el contrario, se trata de una comunicación que reafirma la situación procedimental del pedido de nulidad formulado por la impugnante.
- (iii) El acto impugnado no genera indefensión para la impugnante, porque los cuestionamientos respecto al vencimiento del plazo y la aplicación del apercibimiento de no tener por presentado su documento puede ser cuestionado ante el Poder Judicial, en el marco de un proceso contencioso administrativo.

23. Por los motivos expuestos este Órgano Colegiado concluye que, en el presente caso, el acto impugnado no se trata de un acto administrativo, sino de un acto de administración, consistente en un acto de mero trámite.

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

#### RESUELVE:

**PRIMERO.** - Declarar IMPROCEDENTE el recurso de apelación interpuesto por la señora ELIZABETH MILAGROS VILCA SALAZAR contra la Carta N° 001703-2024-CG/PER, del 5 de septiembre de 2024, emitido por la Subgerencia de Personal y Compensaciones de la CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, debido a que no contiene un acto impugnado.

**SEGUNDO.** - Notificar la presente resolución a la señora ELIZABETH MILAGROS VILCA SALAZAR y a la CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA para su cumplimiento y fines pertinentes.

**TERCERO.** - Devolver el expediente a la CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA.

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

Regístrese, comuníquese y publíquese.

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 de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

Firmado por  
**GUILLERMO JULIO MIRANDA HURTADO**  
Presidente  
Tribunal de Servicio Civil

Firmado por VºBº  
**ROSA MARIA VIRGINIA CARRILLO SALAZAR**  
Vocal  
Tribunal de Servicio Civil

Firmado por VºBº  
**SANDRO ALBERTO NUÑEZ PAZ**  
Vocal  
Tribunal de Servicio Civil

CP11/CP9

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

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

