



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"

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

## **RESOLUCIÓN Nº 002232-2025-SERVIR/TSC-Segunda Sala**

**EXPEDIENTE** : 497-2025-SERVIR/TSC  
**IMPUGNANTE** : CONSTANTINO DAMIAN MATEO PACHECO  
**ENTIDAD** : AUTORIDAD NACIONAL DEL AGUA  
**RÉGIMEN** : DECRETO LEGISLATIVO Nº 1057  
**MATERIA** : TERMINACION DE LA RELACION DE TRABAJO  
VENCIMIENTO DE CONTRATO

**SUMILLA:** *Se declara INFUNDADO el recurso de apelación interpuesto por el señor CONSTANTINO DAMIAN MATEO PACHECO contra el acto administrativo contenido en la Carta Nº 0288-2024-ANA-OA-URH, del 18 de diciembre de 2024, emitida por la Subdirección de la Unidad de Recursos Humanos de la Autoridad Nacional del Agua; en observancia del principio de legalidad.*

Lima, 6 de junio de 2025

### **ANTECEDENTES**

1. Mediante Contrato Administrativo de Servicios Temporal Nº 0057-2024-ANA-OA-URH, del 10 de junio de 2024, la AUTORIDAD NACIONAL DEL AGUA en adelante la Entidad, contrató al señor CONSTANTINO DAMIAN MATEO PACHECO, en adelante el impugnante, como Administrador Local del Agua, contrato que fue prorrogado hasta el 31 de diciembre de 2024.
2. A través de la Carta Nº 0288-2024-ANA-OA-URH, del 18 de diciembre de 2024, la Subdirección de la Unidad de Recursos Humanos de la Entidad comunicó al impugnante que su contrato administrativo de servicios se extinguiría el 31 de diciembre de 2024, en aplicación del literal h) del artículo 10º del Decreto Legislativo Nº 1057: "vencimiento del plazo del contrato".

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

3. El 2 de enero de 2025<sup>1</sup>, el impugnante interpuso recurso de apelación contra la Carta Nº 0288-2024-ANA-OA-URH, solicitando se declare su nulidad, en mérito a los siguientes fundamentos:

<sup>1</sup> Conforme a lo señalado en el Oficio Nº 002-2025-ANA-OA-URH.

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





"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"  
"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

- (i) Ha prestado servicios en la Entidad desde el 1 de enero de 2000, bajo locación de servicios.
  - (ii) El 28 de agosto de 2008 suscribió su primer Contrato Administrativo de Servicios, en el cargo de Ingeniero Asistente Técnico.
  - (iii) El 13 de diciembre de 2011 asumió el cargo de Sub Director de la Administración de Recursos Hídricos en la Autoridad Administrativa del Agua Jequetepeque-Zarumilla.
  - (iv) Desde el 2 de enero de 2018, se encontraba ocupando el cargo de Profesional Responsable en la Gestión de Recursos Hídricos, cargo modificado mediante Adenda a su contrato CAS, y a partir del 10 de marzo del 2021 se le asignó como CAS indeterminado en virtud al artículo 4º de la Ley Nº 31131, condición que estuvo vigente hasta antes de la suscripción del CAS transitorio de fecha 10 de junio del 2024.
  - (v) Al suscribir su contrato CAS Transitorio se le ocasionó un perjuicio en su estabilidad laboral pues ya tenía la condición de CAS indeterminado.
  - (vi) Las contrataciones posteriores que impliquen menoscabo en su contratación son inválidas y nulas.
  - (vii) Su contrato CAS se encuentra desnaturalizado pues las funciones que desarrolla son de naturaleza permanente.
  - (viii) No se trata de una necesidad excepcional y temporal.
  - (ix) La Entidad no ha invocado una causa justa de despido, por lo que se trata de un despido arbitrario.
  - (x) Ha obtenido buenos resultados en su cargo, por lo que no existiría causa justificante alguna para el cese de su vínculo laboral.
  - (xi) Al extinguir su contrato se está extinguiendo su seguro de ESSALUD y en consecuencia el de su esposa.
4. Con Oficio Nº 0002-2025-ANA-OA-URH, la Entidad remitió al Tribunal del Servicio Civil, en adelante el Tribunal, el recurso de apelación interpuesto por el impugnante, así como los antecedentes que dieron origen al acto impugnado.
5. Mediante Oficios N<sup>os</sup> 001694-2025-SERVIR/TSC y 001695-2025-SERVIR/TSC, la Secretaría Técnica del Tribunal comunicó al impugnante y a la Entidad, que el recurso de apelación cumple con los requisitos de admisibilidad.

## ANÁLISIS

### De la competencia 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 028-2016-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"

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

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

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

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

- 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”.

<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

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





"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"  
"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

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.

9. Sin embargo, es preciso indicar que a través del Comunicado de SERVIR publicado en el Diario Oficial "El Peruano" el 29 de junio de 2019, en atención a un nuevo acuerdo de su Consejo Directivo<sup>8</sup>, se hizo de público conocimiento la ampliación de

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".

**6 Reglamento de la Ley N° 30057, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM**

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

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

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

<sup>7</sup> El 1 de julio de 2016.

**8 Decreto Legislativo N° 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 N° 1450**

**"Artículo 16.- Funciones y atribuciones del Consejo Directivo**

Son funciones y atribuciones del Consejo Directivo:

- Expedir normas a través de Resoluciones y Directivas de carácter general y/o de alcance nacional;
- Aprobar las normas de desarrollo del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos;
- Aprobar la política general de SERVIR;
- Aprobar el Presupuesto Institucional, los Estados Financieros, el Balance General, el Plan Estratégico Institucional y el Plan Operativo Institucional;
- 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;
- Emitir interpretaciones y opiniones vinculantes en las materias comprendidas en el ámbito del sistema;
- 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;
- Aprobar la designación, previo concurso público, aceptar la renuncia y aprobar la remoción de los vocales del Tribunal del Servicio Civil;
- 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. 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 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 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.

#### Respecto a los contratos regulados por el Decreto Legislativo N° 1057

12. El artículo 3° del Decreto Legislativo N° 1057, modificado por el artículo 2° de la Ley N° 29849, publicado el 6 de abril de 2012 en el diario El Peruano, establece que “*El Contrato Administrativo de Servicios constituye una modalidad especial de*

- j) Proponer el Texto Único de Procedimientos Administrativos;  
k) Supervisar la correcta ejecución técnica, administrativa, presupuestal y financiera de la institución;  
l) Disponer la intervención de las Oficinas de Recursos Humanos de las entidades públicas; y,  
m) Las demás que se señalen en el Reglamento y otras normas de desarrollo del Sistema”.

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Tribunal del Servicio Civil, aplicando lo dispuesto por el Art. 25° del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 028-2016-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”

*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”.*

13. En cuanto a su duración, el texto original del artículo 5º del Decreto Legislativo Nº 1057 precisó que el contrato administrativo de servicios se celebraba a plazo determinado y era renovable.
14. Sin embargo, con la vigencia de la Ley Nº 31331<sup>9</sup>, Ley que establece disposiciones para erradicar la discriminación en los Regímenes Laborales del Sector Público, se estableció en su artículo 4º que *“los contratos administrativos de servicios son de carácter indefinido, motivo por el cual pueden ser despedidos solo por causa justa debidamente comprobada”.*
15. En virtud a ello, el texto del artículo 5º del Decreto Legislativo 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 indeterminado, salvo que se utilice para labores de necesidad transitoria o de suplencia”.*
16. La constitucionalidad de la Ley Nº 31131 fue abordada en la sentencia emitida por el Tribunal Constitucional en el Expediente Nº 00013-2021-PI/TC, en donde se declaró inconstitucional la citada norma, a excepción del primer y tercer párrafo del artículo 4º y la Única Disposición Complementaria Modificatoria. Así, ratificó que *“Como consecuencia de estas modificaciones al Decreto Legislativo 1057, el CAS podrá ser de duración indeterminada si la contratación se realiza para labores de carácter permanente, es decir, si no son de necesidad transitoria o de suplencia (artículo 5 del Decreto Legislativo 1057)”.*
17. En el Auto de Aclaración de la citada sentencia, el Tribunal Constitucional definió que *“los extremos de la Ley 31131 que no han sido declarados inconstitucionales, como son el primer y tercer párrafo del artículo 4 y la Única Disposición Complementaria Modificatoria, se aplican inmediatamente a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes al tiempo de la entrada vigencia de dicha ley”.*
18. Esta postura también ha sido adoptada por la Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil en el Informe Técnico Nº 001470-2021-SERVIR-GPGSC<sup>10</sup>, el mismo que

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

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

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





“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”  
"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

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”*.

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

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

- a. **Trabajos para obra o servicio específico**, comprende la prestación de servicios para la realización de obras o servicios específicos que la entidad requiera atender en un periodo determinado.*
- b. **Labores ocasionales o eventuales de duración determinada**, son aquellas actividades excepcionales distintas a las labores habituales o regulares de la entidad.*
- c. **Labores por incremento extraordinario y temporal de actividades**, son aquellas actividades nuevas o ya existentes en la entidad y que se ven incrementadas a consecuencia de una situación estacional o coyuntural.*
- d. **Labores para cubrir emergencias**, son las que se generan por un caso fortuito o fuerza mayor.*

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

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"

- 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".*

20. De otra parte, el numeral 5.1. del artículo 5º del Reglamento del Decreto Legislativo Nº 1057, modificado por el Decreto Supremo Nº 065-2011-PCM, estableció que el Contrato Administrativo de Servicios "*es de plazo determinado*", y precisó que "*Cada prórroga o renovación no puede exceder del año fiscal y debe formalizarse por escrito antes del vencimiento del plazo del contrato o de la prórroga o renovación anterior*".
21. Sin embargo, corresponde que estas disposiciones sean interpretadas con especial énfasis a partir de la vigencia de la Ley Nº 31131, pues si bien la citada Ley no ha derogado las disposiciones reglamentarias mencionadas (cuya derogación o modificación también debería realizarse vía reglamentaria), se debe tener en cuenta que a partir del 10 de marzo de 2021 el Contrato Administrativo de Servicios es indeterminado por mandato legal, de modo que las disposiciones relativas a la temporalidad del contrato, el límite de su prórroga o renovación, e incluso la regulación referida a su renovación automática, contenidas en el reglamento del Decreto Legislativo Nº 1057, no podrían ser aplicadas ante los contratos que han adquirido vigencia indeterminada.
22. De lo expresado hasta aquí se concluye que, antes de la vigencia de la Ley Nº 31131, el Contrato Administrativo de Servicio era un contrato de naturaleza temporal creado para ser empleado en actividades que importaban la existencia de un vínculo laboral, vale decir, para la atención de labores remuneradas y subordinadas de naturaleza permanente, y podía ser prorrogado cuantas veces sea necesario. A partir de la vigencia de la Ley Nº 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. 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.





### Sobre las contrataciones realizadas durante la vigencia de la Cuarta Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1602

23. El 21 de diciembre de 2023 se publicó en el diario oficial El Peruano el Decreto Legislativo N° 1602, que tiene por objeto modificar la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, para fortalecer la gestión pública a través del tránsito de las entidades públicas al régimen del servicio civil, promover el acceso meritocrático de los servidores civiles a dicho régimen y establecer disposiciones complementarias para tal fin.

24. En esa línea, la Cuarta Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1602 establece que, a partir de su entrada en vigencia, esto es el 22 de diciembre de 2023, las entidades públicas del Poder Ejecutivo, comprendidas en los literales a) y g) del artículo 1 de la Ley del Servicio Civil, están prohibidas de convocar concursos públicos bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo N° 1057 a plazo indeterminado:

***“CUARTA. De las contrataciones bajo el Decreto Legislativo 1057, Decreto Legislativo que regula el régimen especial de contratación administrativa de servicios***

*A partir de la vigencia del presente decreto legislativo, las entidades públicas del Poder Ejecutivo comprendidas en los literales a) y g) del artículo 1 de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, están prohibidas de convocar concursos públicos para la contratación de servidores civiles a plazo indeterminado bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo N° 1057, Decreto Legislativo que regula el régimen especial de contratación administrativa de servicios. Es nulo de pleno derecho el contrato administrativo de servicios que se suscriba en contravención de la presente disposición.”* (Subrayado agregado)

25. Sobre el particular, es preciso indicar que los literales a) y g) del artículo 1º de la Ley N° 30057, contemplan las entidades públicas del Poder Ejecutivo, conforme al siguiente detalle:

***“Artículo 1. Ámbito de aplicación***

*El régimen del Servicio Civil se aplica a las entidades públicas de:*

*a) El Poder Ejecutivo, incluyendo Ministerios y Organismos Públicos.*

*(...)*

*g) Las demás entidades y organismos, proyectos y programas del Estado, cuyas actividades se realizan en virtud de potestades administrativas y, por tanto, se consideran sujetas a las normas comunes de derecho público”.*

26. En ese sentido, a partir de la vigencia del Decreto Legislativo N° 1602, las entidades públicas del Poder Ejecutivo comprendidas en sus alcances, no cuentan con habilitación legal para convocar concursos públicos bajo el régimen CAS a plazo indeterminado, bajo sanción de nulidad.

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"

27. En esa misma línea, la Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil de SERVIR, en el Informe Técnico N° 001569-2024-SERVIR-GPGSC, del 30 de octubre de 2024, ha señalado lo siguiente:

*"III. Conclusiones*

*(...)*

*3.2 A partir de la vigencia del Decreto Legislativo N° 1602, esto es, desde el 22 de diciembre del 2023, las entidades públicas del Poder Ejecutivo comprendidas en los literales a) y g) del artículo 1 de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil (dentro de las cuales están comprendidos los Programas y Proyectos Especiales), se encuentran prohibidas para convocar concursos públicos bajo el régimen CAS a plazo indeterminado, ya sea por motivo de reemplazo u otro, bajo sanción de nulidad, así como de las responsabilidades administrativas disciplinarias que pudieran corresponder." (Subrayado agregado)*

### Sobre el caso en particular

28. En el presente caso, a través de la Carta N° 0288-2024-ANA-OA-URH, del 18 de diciembre de 2024, la Entidad comunicó al impugnante la extinción de su contrato administrativo de servicios el 31 de diciembre de 2024, por vencimiento del plazo.

29. Al respecto, de la documentación que obra en el expediente, se aprecia que el impugnante y la Entidad suscribieron el Contrato Administrativo de Servicios Temporal N° 0057-2024-ANA-OA-URH el 11 de junio de 2024, cuando ya se encontraba vigente el Decreto Legislativo N° 1602, publicado el 21 diciembre de 2023 en el Diario Oficial El Peruano.

30. Sobre el particular, con relación a la aplicación de las normas en el tiempo, el artículo 109° de la Constitución Política del Perú dispone que la ley es obligatoria desde el día siguiente de su publicación en el Diario Oficial, salvo disposición contraria de la misma ley que posterga su vigencia en todo o en parte.

31. Asimismo, el artículo 103° de la Carta Magna<sup>12</sup> establece la aplicación de la ley a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes, la misma que no tiene fuerza ni efectos retroactivos; salvo en materia penal cuando favorece al reo. Además, el citado artículo señala que la ley se deroga sólo por otra ley.

#### <sup>12</sup> **Constitución Política del Perú**

Leyes especiales, irretroactividad, derogación y abuso del derecho

"Artículo 103°.- Pueden expedirse leyes especiales porque así lo exige la naturaleza de las cosas, pero no por razón de las diferencias de las personas. La ley, desde su entrada en vigencia, se aplica a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes y no tiene fuerza ni efectos retroactivos; salvo, en ambos supuestos, en materia penal cuando favorece al reo. La ley se deroga sólo por otra ley. También queda sin efecto por sentencia que declara su inconstitucionalidad.

La Constitución no ampara el abuso del derecho".

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"

32. Al respecto el Tribunal Constitucional<sup>13</sup> ha señalado que el citado artículo "(...) *acoge la teoría de los hechos cumplidos con relación a la aplicación en el tiempo de las leyes (...)*". En el mismo sentido, Rubio Correa refiere que "(...) *la regla general constitucional de aplicación en el tiempo es la de los hechos cumplidos del artículo 103 de la Carta (...)*"<sup>14</sup>.
33. Por tal motivo, es posible colegir que la contratación del impugnante se realizó durante la vigencia del Decreto Legislativo N° 1602, el cual establece que las entidades públicas (entre las que se encontraba la Entidad) **no podían realizar contratación de servidores civiles a plazo indeterminado.**
34. Consecuentemente, en aplicación del principio de legalidad, la contratación del impugnante no puede ser considerada a plazo indeterminado, siendo además que **tanto en la convocatoria a la cual postuló el impugnante como en el contrato suscrito por el mismo, se consignó la temporalidad del contrato y como base legal se señaló el Decreto Legislativo N° 1602.** Disponer lo contrario sería contravenir la norma antes descrita, lo cual es sancionado con nulidad conforme a la Cuarta Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1602.
35. Por ello, la decisión de la Entidad de extinguir el vínculo laboral del impugnante se ajusta a derecho.
36. Ahora bien, en su recurso de apelación, el impugnante afirma que las labores para las que fue contratado son de carácter permanente. Al respecto, teniendo en cuenta lo señalado en los párrafos precedentes, la contratación administrativa de servicios del impugnante, se produjo durante la vigencia de la Cuarta Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1602 (norma que se encuentra en la base legal del Proceso CAS N° 005-2024-ANA, en el que resultó ganador el impugnante); con lo que, se evidencia que su contratación era a plazo determinado. De este modo, no resulta posible amparar los argumentos del impugnante.
37. Asimismo, señala el impugnante que, de manera previa a suscribir el contrato CAS temporal, contaba con un vínculo de carácter indeterminado en aplicación de la Ley N° 31131, no obstante, se advierte que, en el presente caso, el impugnante se presentó a una nueva convocatoria y suscribió, de manera voluntaria, un nuevo Contrato Administrativo de Servicios (temporal), para ocupar otro cargo distinto al que ocupaba

<sup>13</sup> Fundamento 132 de la Sentencia emitida en los expedientes acumulados Nos 00050, 00051-2004; 00004, 00007 y 00009-2005-AI/TC.

<sup>14</sup> RUBIO CORREA, Marcial, *Aplicación de la norma jurídica en el tiempo*, Lima: 2007. Fondo Editorial Pontificia Universidad Católica del Perú. Primera Edición. p. 171.





“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”  
"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

anteriormente, por lo que no resulta amparable el argumento del impugnante de declarar la invalidez del nuevo contrato y sus adendas.

38. En atención a ello y en aplicación del principio de legalidad, no se puede disponer la reincorporación solicitada por el impugnante.
39. Al respecto, el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS<sup>15</sup>, establece que el procedimiento administrativo se sustenta, entre otros, en el principio de legalidad, según el 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”*.
40. Así, a diferencia de lo que sucede con los particulares, a quienes rige el principio de autonomía de la voluntad<sup>16</sup>, en aplicación del principio de legalidad, la Administración Pública solo puede actuar cuando se encuentra habilitada por norma legal específica. En otros términos, mientras que los particulares están habilitados de hacer todo lo que la ley no prohíbe, las entidades que integran la Administración Pública solo pueden hacer lo que la ley expresamente les permita.
41. De modo que, a partir de lo expuesto, corresponde declarar infundado el recurso de apelación sometido a análisis.

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

<sup>15</sup> **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**

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

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

1.1. Principio de legalidad. - 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”.

<sup>16</sup> **Constitución Política del Perú de 1993**

**“Artículo 2°.- Derechos fundamentales de la persona**

Toda persona tiene derecho:

(...)

24. A la libertad y a la seguridad personales. En consecuencia:

(...)

a. Nadie está obligado a hacer lo que la ley no manda, ni impedido de hacer lo que ella no prohíbe;(…)”.





"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"  
"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

**RESUELVE:**

**PRIMERO.-** Declarar INFUNDADO el recurso de apelación interpuesto por el señor CONSTANTINO DAMIAN MATEO PACHECO contra el acto administrativo contenido en la Carta N° 0288-2024-ANA-OA-URH, del 18 de diciembre de 2024, emitida por la Subdirección de la Unidad de Recursos Humanos de la Autoridad Nacional del Agua; en observancia del principio de legalidad.

**SEGUNDO.-** Notificar la presente resolución al señor CONSTANTINO DAMIAN MATEO PACHECO y a la AUTORIDAD NACIONAL DEL AGUA, para su cumplimiento y fines pertinentes.

**TERCERO.-** Devolver el expediente a la AUTORIDAD NACIONAL DEL AGUA.

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

**QUINTO.-** Disponer la publicación de la presente resolución en el Portal Institucional (<https://www.gob.pe/institucion/servir/colecciones/1800-resoluciones-del-tribunal-del-servicio-civil-sala-2>).

Regístrese, comuníquese y publíquese.

Firmado por

**GUILLERMO JULIO MIRANDA HURTADO**

Presidente

Tribunal de Servicio Civil

Firmado por V°B°

**ROSA MARIA VIRGINIA CARRILLO SALAZAR**

Vocal

Tribunal de Servicio Civil

Firmado por V°B°

**SANDRO ALBERTO NUÑEZ PAZ**

Vocal

Tribunal de Servicio Civil

PT7

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.

