



# *Resolución Viceministerial*

**N° 15 - 2025-VIVIENDA/VMCS**

Lima, 19 de agosto de 2025

## **VISTOS:**

El recurso de apelación interpuesto por la señora Mariella del Rocío Alva García; la Carta N° 023-2025/VIVIENDA/MVCS/PNSR/DE, del Director Ejecutivo del Programa Nacional de Saneamiento Rural; los Informes Legales N° 00000156 y 00000188-2025/PNSR-UGP PIASAR-COORDINACIÓN GENERAL-ymaguina, de la Especialista Legal de la UGP PIASAR; el Informe Legal N° 047-2025/VIVIENDA/VMCS/PNSR/UAL/MMG, de la Unidad de Asesoría Legal del Programa Nacional de Saneamiento Rural; el Informe N° 089-2025/VIVIENDA/VMCS/PNSR/DE, del Director Ejecutivo del Programa Nacional de Saneamiento Rural; el Informe Legal N° 305-2025/VIVIENDA/VMCS/PNSR/UAL, del Jefe de Unidad de Asesoría Legal del Programa Nacional de Saneamiento Rural; el Informe Legal N° 00000176-2025/PNSR-UGP-PIASAR-COORDINACIÓN GENERAL, del Coordinador General (e) del UGP PIASAR y, el Informe N° 0650-2025-VIVIENDA/SG-OGAJ de la Oficina General de Asesoría Jurídica; y;

## **CONSIDERANDO:**

Que, El numeral 120.1 del artículo 120, en concordancia con el numeral 217.1 del artículo 217 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (en adelante, TUO de la LPAG), faculta a los administrados a que frente a un acto que se supone viola, afecta, desconoce o lesiona un derecho o interés legítimo, procede su contradicción en la vía administrativa mediante los recursos administrativos;

Que, asimismo, el numeral 217.2 del artículo 217 del citado TUO de la LPAG, señala que sólo son impugnables los actos definitivos que ponen fin a la instancia y los actos de trámite que determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzcan indefensión; la contradicción a los restantes actos de trámite deberá alegarse por los interesados para su consideración 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; en ese sentido, la facultad de contradicción de los administrados se materializa a través de los recursos administrativos previstos en el numeral 218.1 del artículo 218 del TUO de la LPAG, dentro de los cuales, se encuentra comprendido el recurso de apelación;

Que, por su parte, el numeral 218.2 del artículo 218 del TUO de la LPAG establece que el término para la interposición de los recursos es de quince (15) días perentorios y el recurso de apelación deberá resolverse en el plazo de treinta (30) días, entendiéndose tales días como hábiles consecutivos, conforme a lo previsto en el numeral 145.1 del artículo 145 del mismo TUO;

Que, sobre lo señalado en el considerando precedente, la Unidad de Asesoría Legal del PNSR ha informado que mediante correo electrónico de fecha 18 de junio de 2025, se ha

notificado a la administrada la Carta N° 023-2025/VIVIENDA/MVCS/PNSR/DE (documento impugnado); sin existir acuse de recibo dando conformidad a su recepción. Por su parte, la administrada ha precisado que el documento impugnado le ha sido notificado el 18 de junio de 2025; por lo que, ante la imposibilidad de la Administración de corroborar el tiempo transcurrido entre la recepción del acto administrativo impugnado y el recurso de apelación presentado; en aplicación al Principio de Presunción de Veracidad; y, considerando que el documento impugnado ha sido remitido el 18 de junio de 2025 y el recurso ha sido interpuesto el 08 de julio de 2025, se verifica que desde la emisión del acto administrativo y la interposición del recurso administrativo, no han transcurrido más de quince (15) días hábiles; por lo que, se desprende que ha sido presentado dentro del plazo establecido en el numeral 207.2 del artículo 207 del TUO de la LPAG;

Que, de otro lado, el artículo 220 del TUO de la LPAG dispone que el recurso de apelación se interpone cuando la impugnación se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho, debiendo dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna para que eleve lo actuado al superior jerárquico;

Que, adicionalmente, el artículo 221 del TUO de la LPAG establece que el escrito del recurso debe señalar el acto que se recurre y cumplir los demás requisitos de forma de su artículo 124, como son: i) Los nombres y apellidos completos, domicilio y número de Documento Nacional de Identidad o carné de extranjería del administrado y, en su caso, la calidad de representante y de la persona a quien represente; ii) La expresión concreta de lo pedido, los fundamentos de hecho y de ser posible los de derecho que los sustente; iii) El lugar, fecha y forma; iv) La indicación del órgano, la entidad o la autoridad a la cual es dirigida; v) La dirección del lugar para las notificaciones del procedimiento; vi) La relación de los documentos y anexos que acompaña; y vii) la identificación del expediente, tratándose de procedimientos ya iniciados;

Que, se ha verificado que el recurso cumple con los requisitos de admisibilidad y procedencia establecidos en el artículo 221 del TUO de la LPAG; por lo que, resulta atendible emitir un pronunciamiento sobre el fondo de la controversia;

Que, de la revisión del recurso presentado, se advierte que la administrada solicita que se le reconozca un vínculo laboral, con la finalidad que se le otorgue beneficios laborales, tales como vacaciones e indemnización vacacional. Aguinaldo y escolaridad y la Compensación por Tiempo de Servicios; asimismo, solicita indemnización por daños y perjuicios por daño moral;

Que, en ese sentido, la administrada sostiene que es falso el contenido del Informe Legal N° 00000156-2025/PNSR-UGP-PIASAR-COORDINACIÓN GENERAL – ymaguina, adjunto al documento cuestionado, al señalar que *“los Contratos de Consultoría Individual que suscribió la ex Consultora Mariella Del Rocío Alva García con el Programa Integral de Agua y Saneamiento Rural – PIASAR tienen como base legal el Contrato de Préstamo N° 4442/OC-PE y las Políticas para la Selección y Contratación de Consultores Individuales (GN-2350-9) de marzo de 2011, cuya naturaleza contractual no es de subordinación, solo implica la entrega de productos que requiere la conformidad del área usuaria; y, de duración determinada sujeta a la necesidad de servicio, y conforme a los términos contractuales no están sujetos a aguinaldos, escolaridad o cualquier otro beneficio social, por lo que lo solicitado a través de la Carta S/N de fecha 27 de mayo de 2025 no es procedente.”*

Que, de igual modo, argumenta que empezó a laborar desde el 01 de julio de 2019 en diversos puestos de trabajo, realizando funciones administrativas como contables, tal como consta de los contratos suscritos, los cuales han encubierto una relación laboral a plazo



## Resolución Viceministerial

indeterminado, pues, las funciones realizadas han sido subordinadas, personales y sujetas a una remuneración, tal como lo puede acreditar con los recibos por honorarios permanentes y correlativos durante el período reclamado. Asimismo, señala que las labores realizadas han sido bajo supervisión, fiscalización, siendo los puestos ocupados insertos dentro de la organización de la entidad; es por ello que sus labores no podrían ser más que diarias, mensuales, permanentes y constantes en el tiempo;

Que, asimismo, señala que al existir en base al principio de primacía de la realidad una relación laboral a plazo indeterminado, la entidad solo ha pretendido encubrir la misma; por lo que, solicita se cumpla con el pago de los siguientes conceptos: vacaciones e indemnización vacacional, aguinaldo, escolaridad, Compensación por Tiempo de Servicios e indemnización por daños y perjuicios por daño moral, pues, a la fecha de su cese se encontraba en estado de gravidez, lo que conlleva a presumir que el real motivo de su cese fue su embarazo;

Que, finalmente, la administrada argumenta que la vigente Ley 24041<sup>1</sup>, en su artículo 1 estableció lo siguiente: ***“Los servidores públicos contratados para labores de naturaleza permanente, que tengan más de un año ininterrumpido de servicios, no pueden ser cesados ni destituidos sino por las causas previstas en el Capítulo V del Decreto Legislativo 276 y con sujeción al procedimiento establecido en él, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 15 de la misma ley”***. Sin embargo, la entidad decidió soslayarla y no aplicarla, desvinculándola injustificadamente, siendo que la razón de fondo era su embarazo, razón por la cual requiere en calidad de indemnización por daños y perjuicios (daño moral) la suma de cincuenta mil 00/100 soles, S/ 50,000.00;

Que, como se puede apreciar, los argumentos de la administrada coinciden básicamente en señalar que tuvo un vínculo laboral con el Programa Integral de Agua y Saneamiento Rural – PIASAR; por lo que, solicita el pago de sus beneficios laborales, así como el pago de la respectiva indemnización por daños y perjuicios, al habersele desvinculado por encontrarse en gestación;

Que, mediante Decreto Supremo N° 171-2018-EF, publicado el 28 de julio de 2018, se aprobó la operación de endeudamiento externo a ser acordada entre la República del Perú y el Banco Interamericano de Desarrollo - BID, hasta por la suma de US\$ 100 000 000,00 (CIENTOS MILLONES Y 00/100 DÓLARES AMERICANOS), destinada a financiar parcialmente el “Programa Integral de Agua y Saneamiento Rural - PIASAR”. Asimismo, en la citada norma se señaló que la Unidad Ejecutora del PIASAR es el Programa Nacional de Saneamiento Rural del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento;

Que, con fecha 12 de setiembre de 2018, se celebró el Contrato de Préstamo N° 4442/OC-PE, entre la República del Perú (Prestatario) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), con el objeto de acordar los términos y condiciones en el que el BID otorga

---

<sup>1</sup> Servidores públicos contratados para labores de naturaleza permanente, que tengan mas de un año ininterrumpido de servicios, no pueden ser cesados ni destituidos sino por causas previstas en el Capítulo V del Decreto Legislativo N° 276 y con sujeción al procedimiento establecido en él

un préstamo hasta por el monto de Cien Millones y 00/100 Dólares Americanos (US\$100'000,000.00), para contribuir a la financiación y ejecución del PIASAR, cuyo objetivo principal es de mejorar las condiciones sanitarias y ambientales de las zonas rurales priorizadas del país, mediante la reducción de la brecha de cobertura de los servicios de agua y saneamiento;

Que, las Cláusulas 3.01 y 4.02 del Contrato de Préstamo N° 4442/OC-PE, estipulan respectivamente, que el primer desembolso de los recursos del Préstamo está condicionado a que el Prestatario, a través del Organismo Ejecutor, cumpla adicionalmente, a satisfacción del BID, en presentar evidencia de que se ha aprobado y entrado en vigencia el Manual Operativo del PIASAR, que incluye como anexo el Marco de Gestión Ambiental y Social (MGAS), en los términos acordados previamente con el BID; asimismo, señala que el PNSR será el Organismo Ejecutor del PIASAR;

Que, siendo así, a través de la Resolución Directoral N° 374-2018/VIVIENDA/VMCS/PNSR, del 20 de setiembre de 2018, se aprobó el Manual Operativo del “Programa Integral de Agua y Saneamiento Rural – PIASAR”, en el que se señala que el PNSR, como Organismo Ejecutor del PIASAR, ejecutará el PIASAR a través de la Unidad de Gestión del Programa (UGP PIASAR);

Que, ahora bien, respecto a la vigencia de la Resolución Directoral N° 374-2018/VIVIENDA/VMCS/PNSR, que aprobó el Manual Operativo del PIASAR, cabe precisar que si bien la referida resolución fue derogada por el artículo 1 de la Resolución Directoral N° 177-2023/VIVIENDA/VMCS/PNSR del 22 de junio de 2023; no obstante, se encontraba vigente en los períodos del vínculo contractual de la administrada con el PIASAR (del 02 de julio de 2019 al 03 de febrero de 2020 y del 01 de octubre de 2020 al 31 de enero de 2022);

Que, en ese sentido, en observancia a la Teoría de los Hechos Cumplidos o Consumados desarrollada en el artículo 103 de la Constitución Política del Perú, la cual señala que *“los hechos jurídicos y sus efectos deben regularse por la ley vigente en el momento en que acontecen (tempus regit fatum). Los hechos y sus efectos agotados durante la vigencia de la ley antigua se rigen por esta, (...)”*<sup>2</sup>, resultan aplicables para el presente caso, las disposiciones contenidas en el Manual Operativo del PIASAR, aprobado por Resolución Directoral N° 374-2018/VIVIENDA/VMCS/PNS;

Que, posteriormente, mediante Resolución Directoral N° 412-2018-VIVIENDA/VMCS/PNSR, del 03 de octubre de 2018, se creó la Unidad de Gestión del Programa (UGP) del Programa Integral de Agua y Saneamiento Rural – PIASAR, encargada de la ejecución técnica. Administrativa y operativa del PIASAR, cuyo Organismo Ejecutor es el Programa Nacional de Saneamiento Rural;

Que, en cuanto a los contratos suscritos por la administrada con el PNSR, a través del PIASAR, se verifica que son los siguientes:

- Contrato de Servicio de Consultoría Individual N° 036-2019-PNSR-PIASAR, para el servicio de Asistente Administrativo para la UGP PIASAR, cuya vigencia fue desde el 02 de julio de 2019 hasta el 30 de setiembre de 2019. Este contrato fue ampliado a través de dos (02) adendas, hasta el 31 de diciembre de 2019.

---

<sup>2</sup> La Constitución Comentada, Tomo III, Tercera Edición, octubre 2015. Gaceta Jurídica. Página 210.



## *Resolución Viceministerial*

- Contrato de Consultoría Individual N° 004-2020-PNSR-PIASAR para el servicio de Asistente Contable para la UGP PIASAR, cuya vigencia fue desde el 03 de enero de 2020 hasta el 03 de febrero de 2020.
- Contrato de Consultoría Individual N° 071-2020-PNSR-PIASAR para el servicio de Asistente Contable para el Área de Contabilidad de la UGP PIASAR, cuya vigencia fue desde el 01 de octubre de 2020 hasta el 31 de diciembre de 2020. Este contrato fue ampliado a través de tres (03) adendas, hasta el 31 de enero de 2022.

Que, ahora bien, en el Informe Legal N° 047-2025/VIVIENDA/VMCS/PNSR/UAL/MMG, del 17 de julio de 2025, la Unidad de Asesoría Legal del PNSR, ha señalado lo siguiente:

- Conforme al Informe Legal N° 00000156-2025/PNSR-UGP PIASAR-COORDINACIÓN GENERAL-ymagina, el PIASAR cuenta con consultores individuales que prestan servicios de consultoría, que no adquieren la condición de empleados, toda vez que sus servicios implican la entrega de productos o ejecución de actividades que requieren la respectiva conformidad del área usuaria; asimismo, en dicha relación contractual no hay subordinación y si bien se percibe una contraprestación, conforme a los términos establecidos en el Contrato no están sujetos a aguinaldos, escolaridad o cualquier otro beneficio social, toda vez que los mismos no están regulados en los contratos de consultoría. Asimismo, señala que la contratación de consultores individuales tiene un tiempo de duración tal como está establecido en el Contrato, sujeto a la necesidad del servicio del Programa o a la ejecución del proyecto para el cual fue contratado”.
- No ha existido entre el PNSR a través del PIASAR y la administrada un vínculo laboral, puesto que el vínculo contractual de consultoría existente entre las partes, de naturaleza civil, se extinguió cuando venció el plazo del Contrato N° 071-2020-PNSR-PIASAR Consultoría Individual.
- La administrada únicamente prestó sus servicios profesionales como consultora individual, de manera independiente para el programa PIASAR que es de duración determinada, en el marco del Contrato de Préstamo N° 4442/OC-PE; por lo que no puede considerarse que la ex consultora realizaba actividades permanentes dentro de la organización del PNSR; por ello, es válido que se haya extinguido el vínculo contractual, de naturaleza civil, cuando venció el Contrato N° 071-2020-PNSR-PIASAR Consultoría Individual.

Que, en este estado, resulta oportuno precisar que, conforme a los contratos y sus respectivas adendas suscritos por la administrada y el PNSR, a través del PIASAR, a la administrada -en su calidad de consultora- le correspondía presentar como entregable los productos que contengan las actividades allí establecidas, para el pago de la contraprestación correspondiente, previa conformidad del servicio por parte del área usuaria;

Que, siendo así, se tiene que, no se ha cumplido con acreditar la subordinación alegada y que, tal como precisa la Unidad de Asesoría Legal del PNSR, en la relación contractual con la administrada no existió subordinación, en tanto los contratos suscritos son de naturaleza civil;

Que, bajo ese contexto, se evidencia que al no existir subordinación -elemento que diferencia el contrato de trabajo con la prestación de servicios de naturaleza civil<sup>3</sup>-, los contratos celebrados por el PNSR, a través del PIASAR, y la administrada, son de contenido y naturaleza civil; por lo que, no ha existido un vínculo laboral; en ese sentido, la relación contractual se extinguió al cumplirse el plazo contenido en el Contrato N° 071-2020-PNSR-PIASAR Consultoría Individual;

Que, asimismo, en cuanto al pedido de aplicación de la Ley N° 24041, cabe precisar que la referida norma legal, resulta aplicable a los servidores públicos contratados para labores de naturaleza permanente, que tengan más de un año ininterrumpido de servicios; no obstante, tal como se ha señalado, la administrada por la naturaleza de su contrato civil, no tiene la calidad de servidora pública; por lo que, no le resulta aplicable;

Que, en ese contexto, de acuerdo con lo señalado en los considerandos precedentes, no corresponde otorgarle a la administrada el pago de los beneficios sociales solicitado; tampoco le corresponde el pago de la indemnización por daños y perjuicios invocado;

Que mediante Informe N° 0650-2025-VIVIENDA/SG-OGAJ, la Oficina General de Asesoría Jurídica ha señalado que, en observancia a lo establecido por el artículo 220 del TUO de la LPAG, el Viceministerio de Construcción y Saneamiento resulta competente para conocer y resolver el recurso de apelación, toda vez que el Programa Nacional de Saneamiento Rural, representado por la Dirección Ejecutiva como máxima autoridad ejecutiva y administrativa (quien resolvió la petición de la administrada) depende jerárquicamente de este Despacho<sup>4</sup>. Asimismo, el citado órgano de asesoramiento concluye que corresponde declarar **INFUNDADO** el recurso de apelación interpuesto por la señora Mariella del Rocío Alva García contra la Carta N° 023-2025/VIVIENDA/MVCS/PNSR/DE, emitida por el Director Ejecutivo del Programa Nacional de Saneamiento Rural;

Que, en ese contexto, habiéndose desvirtuado la pretensión impugnatoria de la administrada, de acuerdo con los argumentos esgrimidos precedentemente, corresponde declarar INFUNDADO su recurso administrativo; dando por agotada la vía administrativa;

De conformidad con lo dispuesto en la Ley N° 30156, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento; Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS; Decreto Supremo N° 002-2012-VIVIENDA, Crean el Programa Nacional de Saneamiento Rural en el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento; y, el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Vivienda, Construcción y

---

<sup>3</sup> Al respecto, Oscar Ermida Uriarte y Oscar Hernández Álvarez, en su artículo "Crítica de la subordinación" - iuis et veritas – página 282 han señalado que "El concepto de subordinación como factor fundamental para la determinación del ámbito de aplicación del Derecho del Trabajo fue propuesto, en los albores mismos de la formación de la disciplina, por un autor clásico, Ludovico Barassi, en su libro *Il Contratto di Lavoro nel Diritto Positivo Italiano*, cuya primera edición fue publicada en 1901. Barassi definió la subordinación como la sujeción plena y exclusiva del trabajador al poder directivo y de control del empleador. En general, la doctrina latinoamericana acepta la subordinación como un elemento fundamental para la existencia del contrato de trabajo y, consecuentemente, para la determinación del ámbito de aplicación del Derecho Laboral." (<https://img.lpderecho.pe> > iusetveritas > article > view)

<sup>4</sup> De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1 del Decreto Supremo N° 002-2012-VIVIENDA, que crea el Programa Nacional de Saneamiento Rural en el MVCS, el referido Programa se encuentra bajo el ámbito del Viceministerio de Construcción y Saneamiento.



# *Resolución Viceministerial*

Saneamiento aprobado por Decreto Supremo N° 010-2014-VIVIENDA y modificatoria.

## **SE RESUELVE:**

**Artículo 1.-** Declarar **INFUNDADO** el recurso de apelación interpuesto por la señora Mariella del Rocío Alva García, contra la Carta N° 023-2025/VIVIENDA/MVCS/PNSR/DE, emitida por el Director Ejecutivo del Programa Nacional de Saneamiento Rural, que desestima el pedido de la administrada sobre pago de beneficios sociales y de indemnización por daños y perjuicios; por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución Viceministerial.

**Artículo 2.-** Notificar la presente Resolución Viceministerial al Programa Nacional de Saneamiento Rural y a la señora Mariella del Rocío Alva García.

**Artículo 3.-** Dar por agotada la vía administrativa, de conformidad con lo dispuesto en el literal b) del numeral 228.2 del artículo 228 del TUO de la LPAG.

**Artículo 4.-** Disponer la publicación de la presente Resolución Viceministerial en la sede digital del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento ([www.gob.pe/vivienda](http://www.gob.pe/vivienda)).

**Regístrese y comuníquese.**

**CHRISTIAN ALFREDO BARRANTES BRAVO**  
Viceministro de Construcción y Saneamiento  
Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento