



Presidencia  
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional  
del Servicio Civil

Tribunal del Servicio  
Civil

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

**RESOLUCIÓN Nº 001922-2018-SERVIR/TSC-Primera Sala**

**EXPEDIENTE** : 3500-2018-SERVIR/TSC  
**IMPUGNANTE** : MANUEL AUGUSTO SOTO RIVADENEIRA  
**ENTIDAD** : MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS  
**RÉGIMEN** : DECRETO LEGISLATIVO Nº 1057  
**MATERIA** : TERMINACIÓN DE LA RELACIÓN DE TRABAJO  
 DESNATURALIZACIÓN DE CONTRATO ADMINISTRATIVO  
 DE SERVICIOS

**SUMILLA:** *Se declara INFUNDADO el recurso de apelación interpuesto por el señor MANUEL AUGUSTO SOTO RIVADENEIRA contra el acto administrativo contenido en el Oficio Nº 1230-2018-EF/43.02, del 11 de julio de 2018, emitido por la Dirección de la Oficina de Recursos Humanos de la Oficina General de Administración del Ministerio de Economía y Finanzas, al haberse emitido en observancia del principio de legalidad.*

Lima, 11 de octubre de 2018

**ANTECEDENTES**

1. Según la documentación que obra en el expediente administrativo, se aprecia que el señor MANUEL AUGUSTO SOTO RIVADENEIRA, en adelante el impugnante, suscribió con el Ministerio de Economía y Finanzas, en adelante la Entidad, contratos administrativos de servicios desde el 1 de enero de 2009 hasta el 31 de julio de 2018.
2. A través del Oficio Nº1230-2018-EF/43.02<sup>1</sup>, del 11 de julio de 2018, la Dirección de la Oficina de Recursos Humanos de la Oficina General de Administración de la Entidad comunicó al impugnante que su contrato administrativo de servicios no sería prorrogado, por lo que este culminaría el 31 de julio de 2018, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 5º del Reglamento del Decreto Legislativo Nº 1057, aprobado por Decreto Supremo Nº075-2008-PCM<sup>2</sup>.

<sup>1</sup>Notificado al impugnante el 17 de julio de 2018.

<sup>2</sup>Reglamento del Decreto Legislativo Nº 1057, aprobado por Decreto Supremo Nº075-2008-PCM

“Artículo 5º.-Duración del contrato administrativo de servicios

(...)

5.2 En caso el trabajador continúe laborando después del vencimiento del contrato sin que previamente se haya formalizado su prórroga o renovación, el plazo de dicho contrato se entiende



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional  
del Servicio Civil

Tribunal del Servicio  
Civil

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

### TRÁMITE DEL RECURSO DE APELACIÓN

3. El 6 de agosto de 2018, el impugnante interpuso recurso de apelación contra el acto administrativo contenido en el Oficio N° 1230-2018-EF/43.02, en virtud de los siguientes fundamentos:

- (i) Su no renovación de contrato administrativo de servicios constituye un acto arbitrario toda vez que vulnera su derecho al trabajo, al trato justo e igualitario, la estabilidad laboral, el debido proceso y el principio de legalidad.
- (ii) En caso hubiera incumplido sus funciones, previamente debieron disponerse las acciones tendientes a establecer un procedimiento regular por su supuesto incumplimiento; sin embargo, no se ha establecido procedimiento alguno donde pueda ejercer su derecho a presentar descargos o medios de prueba.
- (iii) Se le notificó notarialmente sobre la conclusión de su contrato con ocho (8) días hábiles de anticipación, lo cual es ilegal.
- (iv) Viene desempeñando su cargo en la Oficina de Tecnologías de la Información permanente e ininterrumpidamente por más de veintiún (21) años, de los cuales doce (12) años fueron bajo contratos de locación de servicios, que se habrían desnaturalizado por haber existido subordinación y nueve (9) años bajo contratos administrativos de servicios, que también se desnaturalizaron.
- (v) La plaza que vino ocupando está coberturada, por ende, es evidente que se debió disponer la renovación automática de su contrato administrativo de servicios; no obstante, sin expresión de causa razonable se dispuso la no prórroga de su contrato.
- (vi) Sus contratos administrativos de servicios son inválidos en aplicación de los principios de continuidad y primacía de la realidad.
- (vii) La entidad debe reconocer su derecho a ser contratado permanentemente y ser reincorporado a sus labores de donde fue injustamente retirado, encontrándose bajo la protección de la Ley N° 24041.
- (viii) La firma del Director de la Oficina de Recursos Humanos de la Entidad consignada en el Oficio N° 1230-2018-EF/43.02 es falsa, ya que difiere sustancialmente de la firma que se aprecia en las adendas de su contrato CAS N° 416, así como de la firma que consta en su ficha RENIEC; por lo que, dicho oficio resulta inválido e ineficaz.

automáticamente ampliado por el mismo plazo del contrato o prórroga que esté por vencer, sin perjuicio de la responsabilidad que corresponde a los funcionarios o servidores que generaron tal ampliación automática. Para tal efecto, la entidad contratante informa al trabajador sobre la no prórroga o la no renovación, con una anticipación no menor de cinco (5) días hábiles previos al vencimiento del contrato”.

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. 026-2016-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 Diálogo y la Reconciliación Nacional”

4. Con Oficio N° 1550-2018-EF/43.02, la Dirección de la Oficina de Recursos Humanos de la Oficina General de Administración de 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 originaron el acto impugnado.
5. Mediante Oficios N°s 012191-2018-SERVIR/TSC y 012210-2018-SERVIR/TSC, la Secretaría Técnica del Tribunal comunicó a la Entidad y al impugnante, respectivamente, que el recurso de apelación había sido admitido.

## ANÁLISIS

### De la competencia del Tribunal del Servicio Civil

6. De conformidad con el artículo 17° del Decreto Legislativo N° 1023<sup>3</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>4</sup>, el Tribunal tiene por función la resolución de controversias individuales que se susciten al interior del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, en las materias: acceso al servicio civil, evaluación y progresión en la carrera, régimen disciplinario y terminación de la relación de trabajo; siendo la última instancia administrativa.

<sup>3</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 contencioso 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>4</sup> **Ley N° 29951 - Ley del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2013**

**DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES**

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



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

7. Asimismo, conforme a lo señalado en el fundamento jurídico 23 de la Resolución de Sala Plena N° 001-2010-SERVIR/TSC<sup>5</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. 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, con la resolución del presente caso asume dicha competencia, pudiendo ser sus resoluciones impugnadas solamente ante el Poder Judicial.
9. 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 pretensión del impugnante

10. El impugnante señala en su recurso de apelación que viene desempeñando su cargo en la Oficina de Tecnologías de la Información permanente e ininterrumpidamente por más de veintiún (21) años, de los cuales doce (12) años laboró bajo contratos de locación de servicios, los cuales se habrían desnaturalizado; además, que la Entidad debe reconocer su derecho a ser contratado permanentemente.
11. En ese sentido, este Tribunal procederá a analizar si como consecuencia de la desnaturalización de los contratos de locación de servicios suscritos entre la Entidad y el impugnante corresponde, primero, incorporarlo a la Carrera Administrativa como trabajador permanente y, segundo, declarar la invalidez de los contratos administrativos de servicios suscritos entre ambas partes.
12. Pero, previamente debemos recordar que este Colegiado, como todo tribunal administrativo, está sujeto al principio de legalidad, según el cual, “Las

<sup>5</sup> Publicada en el Diario Oficial El Peruano el 17 de agosto de 2010.



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

*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*”. Por esta razón, como se desprende de la sentencia recaída en el expediente N° 04293-2012-PA/TC, este Tribunal, que forma parte del Poder Ejecutivo, no posee legitimidad para controlar la constitucionalidad de una ley, únicamente debe acatarla.

Sobre la contratación bajo Locación de Servicios o Servicios No Personales en la Administración Pública y la desnaturalización de dichos contratos

13. Al respecto, es preciso señalar que la contratación bajo esta modalidad dentro de la Administración Pública tiene sus orígenes más remotos en el Decreto Supremo N° 065-85-PCM, que aprobó el Reglamento Único de Adquisiciones y Suministro de Bienes y Servicios No Personales del Estado, el cual regulaba, entre otras cosas, la adquisición de Servicios No Personales a través de contratos de Locación de Servicios.
14. El citado reglamento definía por Servicios No Personales a toda *“actividad o trabajo que efectúa una persona natural o jurídica ajena al organismo público que desea adquirir, a cambio de una retribución económica, para atender una necesidad intangible. Se orienta a la producción, construcción, habilitación, funcionamiento, orientación, conservación, preservación u otros; se mide en y por sus efectos o resultados”*.
15. En relación al contrato de Locación de Servicios, el artículo 1764° del Código Civil señala que: *“por la locación de servicios el locador se obliga, sin estar subordinado al comitente, a prestarle sus servicios por cierto tiempo o para un trabajo determinado, a cambio de una retribución”*.
16. Por su parte, el Ministerio de Economía y Finanzas, mediante la Resolución Directoral N° 007-99-EF-76.01, definió el citado contrato de la siguiente manera: *“Por la locación de servicios el locador se obliga, sin estar subordinado al comitente, a prestarle sus servicios por cierto tiempo o para un trabajo determinado, a cambio de una retribución, sin que medie vínculo laboral. En el Sector Público dicho contrato se denomina Contrato de Servicios No Personales”*.
17. Nótese que en estas definiciones se precisa que el prestador de servicios no se encuentra subordinado al comitente, en este caso la Entidad, pues dicho contrato se caracteriza por la autonomía que ostenta el prestador de servicios, y es que de recibir órdenes, estar sujeto a control o a alguna otra manifestación de sujeción al



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

comitente, se estaría frente a una relación de naturaleza laboral, la cual se caracteriza por el elemento subordinación.

18. Cabe indicar que *“(…) la subordinación (…) constituye un vínculo jurídico, del cual se derivan derecho y una obligación: el derecho del acreedor de la energía de trabajo de dictar al deudor los lineamientos, instrucciones u órdenes que estime convenientes para la obtención de los fines o el provecho que espera lograr con la actividad de quien trabaja (facultad de mando); y la obligación de este último de acatar esas disposiciones en la prestación de su actividad (deber de obediencia), los cuales constituyen una unidad indesligable (…) la subordinación consiste en el derecho del acreedor de disponer de la actividad o energía de trabajo del deudor para la consecución de los fines o provecho que con su aplicación espera lograr. Acatar las manifestaciones concretas de dicho derecho de la ejecución de la prestación”*<sup>6</sup>. De esta manera, la existencia de subordinación determinaría que la contratación civil (locación de servicios) esté siendo utilizada fraudulentamente para pretender generar convicción de una realidad no concurrente, al encubrir un vínculo de naturaleza laboral.
19. En el presente caso, el impugnante afirma que se vinculó con la Entidad bajo contratos de locación de servicios desde el año 1997 hasta fines del año 2008, los cuales se habrían desnaturalizado debido a que prestaba servicios de forma subordinada. Sin embargo, no adjuntó los medios de prueba que sustenten tal afirmación, es decir, que desde 1997 haya realizado sus labores de manera subordinada y continua. Por tanto, este Tribunal considera que no hay elementos de prueba para amparar este argumento del impugnante.

Sobre el ingreso del impugnante a la carrera administrativa y la aplicación de la Ley N° 24041

20. Ahora, aun cuando hubiera existido vinculación de naturaleza civil entre el impugnante y la Entidad, y esta pudiera haberse desnaturalizado, corresponde establecer si como consecuencia de ello cabría su incorporación a la carrera administrativa y también la aplicación de Ley N° 24041.
21. Al respecto, debemos señalar que el artículo 40° de la Constitución Política del Perú señala que: *“La ley regula el ingreso a la carrera administrativa, y los derechos, deberes y responsabilidades de los servidores públicos. No están*

<sup>6</sup> SANGUINETTI RAYMOND, Wilfredo. *Contrato de Locación de Servicios frente al Derecho Civil y al Derecho del Trabajo*. Editorial Cultural Cuzco, Lima, 1988, pp. 293-294.



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

*comprendidos en dicha carrera los funcionarios que desempeñan cargos políticos o de confianza. Ningún funcionario o servidor público puede desempeñar más de un empleo o cargo público remunerado, con excepción de uno más por función docente”.*

Sobre el particular, el Tribunal Constitucional ha precisado en la sentencia recaída en el expediente N° 05057-2013-PA/TC (Caso HuatucoHuatuco), que: *“el artículo 40º de la Constitución reconoce la carrera administrativa como un bien jurídico constitucional, precisando que por ley se regularán el ingreso, los derechos, deberes y las responsabilidades de los servidores. Por tanto, en rigor, estamos frente a un bien jurídico garantizado por la Constitución cuyo desarrollo se delega al legislador. (Exp. N.º 00008-2005-PUTC FJ 44)”.*

22. En esa línea, la Ley N° 28175 – Ley Marco del Empleo Público, aplicable a todas las personas que prestan servicios remunerados bajo subordinación para el Estado, establece en su artículo 5º que *“El acceso al empleo público se realiza mediante concurso público y abierto, por grupo ocupacional, en base a los méritos y capacidad de las personas, en un régimen de igualdad de oportunidades”.*

23. Por su parte, el artículo 12º del Decreto Legislativo N° 276 establece como un requisito para el ingreso a la carrera Administrativa: *“Presentarse y ser aprobado en el concurso de admisión”*; mientras que el artículo 28º del Reglamento dicha ley señala que *“el ingreso a la Administración Pública en la condición de servidor de carrera o de servidor contratado para labores de naturaleza permanente se efectúa obligatoriamente mediante concurso. La incorporación a la Carrera Administrativa será por el nivel inicial del grupo ocupacional al cual postuló. Es nulo todo acto administrativo que contravenga la presente disposición”.*

A su vez, el artículo 32º del referido reglamento señala que: *“El ganador del concurso de ingreso es incorporado a la Administración Pública mediante resolución de nombramiento o contrato, en la que además se expresa el respectivo puesto de trabajo”.*

24. De modo tal que el ingreso a la administración pública bajo los alcances del Decreto Legislativo N° 276, ya sea como servidor de carrera (nombrado) o servidor contratado por servicios personales para labores de naturaleza permanente (contrato), se produce siempre a través de concurso público. Aunque, en estricto, sólo se encontrará dentro de la Carrera Administrativa el personal que haya ingresado a la administración pública con nombramiento; pues de acuerdo al artículo 2º del Decreto Legislativo N° 276, los servidores contratados por servicios



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

personales no están comprendidos en la Carrera Administrativa, pero sí en las disposiciones de la referida ley en lo que les sea aplicable.

25. Cabe agregar que el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente 00002-2010-PI/TC, cuyas interpretaciones contenidas en ella son vinculantes para todos los poderes públicos y tienen alcances generales, afirmó en los fundamentos 27 y 30 que:

*“En el caso del Decreto Legislativo N.º 276, que promulga la Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público, se advierte – efectos de la presente sentencia–, que el ingreso a la carrera pública está sujeto al cumplimiento de ciertos requisitos (artículo 12º), tales como ser ciudadano en ejercicio; acreditar buena conducta y salud; reunir los requisitos propios del respectivo grupo ocupacional; aprobar el concurso de admisión; así como los demás que señale la ley.*

*Además, el ingreso a la Carrera Administrativa debe hacerse por el nivel inicial de cada grupo ocupacional, siendo necesario para ello la existencia de vacantes presupuestadas, pues de otro modo no podría entenderse lo expuesto en el artículo 13º cuando se dispone que “Las vacantes se establecen en el presupuesto de cada entidad”.*

(...)

*De todo lo expuesto, se puede extraer, como **segunda conclusión**, que para ingresar al sector público, tanto en el régimen laboral público como en el privado, resulta necesario no solo la existencia de una plaza vacante, que debe encontrarse previamente presupuestada, sino además que no exista impedimento para que aquella sea cubierta a través del mecanismo idóneo para tal efecto”.*

26. Igualmente, en la sentencia recaída en el expediente N° 05057-2013-PA/TC (Caso Huatuco Huatuco), el Tribunal Constitucional ha precisado que:

*“El Tribunal Constitucional ha puntualizado que los contenidos del derecho de acceso a la función pública en condiciones de igualdad, son los siguientes: i) acceder o ingresar a la función pública; ii) ejercerla plenamente; iii) ascender en la función pública; y iv) condiciones iguales de acceso (Expediente N.º 00025-2005-PUTC y otro, FJ 43). Asimismo, ha determinado que el derecho de acceso a la función pública tiene como principio consustancial el principio de mérito, el cual vincula plenamente al Estado y a toda entidad pública en general. Esto significa que este principio vincula positivamente al legislador a que la regulación sobre el acceso a toda función pública observe irrestrictamente el principio basilar del*



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

*acceso por mérito; asimismo, que toda actuación de la administración del Estado y de toda entidad pública, en general, observe tal principio en todos sus actos en relación al acceso a la función pública de las personas (FJ 50).*

*Teniendo en cuenta lo expuesto acerca de los mencionados contenidos de relevancia constitucional sobre funcionarios y servidores públicos, específicamente que el aspecto relevante para identificar a un funcionario o servidor público es el desempeño de funciones en las entidades públicas del Estado; a que la carrera administrativa constituye un bien jurídico constitucional; la prohibición de deformar el régimen específico de los funcionarios y servidores públicos; que el derecho de acceso a la función pública tiene como principio consustancial el principio de mérito; y que, conforme a sus competencias y a los mencionados contenidos constitucionales, el Poder Legislativo ha expedido la Ley N.º 28175, Marco del Empleo Público, en cuyo artículo 5º establece que el acceso al empleo público se realiza mediante concurso público y abierto, en base a los méritos y capacidad de las personas, el Tribunal Constitucional estima que existen suficientes y justificadas razones para asumir que el ingreso a la administración pública mediante un contrato a plazo indeterminado exige necesariamente un previo concurso público de méritos para una plaza presupuestada y vacante de duración indeterminada.*

*10. En efecto, este Tribunal ha resaltado la importancia de la meritocracia (mérito personal y capacidad profesional) para el ingreso a la administración pública, estableciendo que ésta constituye un criterio objetivo fundamental en el ingreso y permanencia en la actividad estatal para la prestación de un servicio público (Expediente N.º 00020-2012- PI/TC FJ 56)”.*

27. Por lo que puede inferirse que el Tribunal Constitucional, haciendo un desarrollo de lo establecido en los artículos 12º y 13º del Decreto Legislativo N° 276 y el artículo 5º de la Ley 28175, considera que el acceso a la función pública se rige por el principio del mérito, por lo que el ingreso a la administración pública debe realizar mediante concurso público abierto a una plaza previamente presupuestada.
28. En ese contexto, de los documentos que obran en el expediente administrativo se puede corroborar que el impugnante nunca se ha sometido a un concurso público abierto para ingresar a prestar servicios a la administración pública en alguna plaza presupuestada bajo cualquiera de las dos (2) modalidades antes descritas (nombramiento o contrato por servicios personales para labores de naturaleza permanente). Por lo tanto, no cumple uno de los requisitos indispensables para incorporarse a la Carrera Administrativa o, cuando menos, encontrarse dentro de los alcances del Decreto Legislativo N° 276.



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional  
del Servicio Civil

Tribunal del Servicio  
Civil

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

29. Consecuentemente, en aplicación del principio de legalidad, aun cuando pudiera acreditarse la vinculación de naturaleza civil entre la Entidad y el impugnante y que esta se hubiera desnaturalizado, este Tribunal no puede disponer la inclusión del impugnante dentro de los alcances del Decreto Legislativo N° 276. Disponer lo contrario sería contravenir las normas antes descritas, lo cual es sancionado con nulidad por el artículo 28° del Reglamento del Decreto Legislativo N° 276.
30. En lo que respecta a la aplicación de la Ley N° 24041, del artículo 1° de dicha ley se aprecia que esta es de alcance únicamente para los servidores públicos contratados para labores de naturaleza permanente que tengan más de un (1) año ininterrumpido de servicios; salvo en el caso de aquellos trabajadores contratados para:
- (i) Trabajos para obra determinada.
  - (ii) Labores en proyectos de inversión, proyectos especiales, en programas y actividades técnicas, administrativas y ocupacionales, cuando sean de duración indeterminable.
  - (iii) Labores eventuales accidentales de corta duración.
  - (iv) Funciones políticas o de confianza.
31. Sin embargo, como se ha señalado en numeral 28 de la presente resolución, el impugnante no ha ingresado a prestar servicios para la Entidad bajo la modalidad de contrato por servicios personales para labores de naturaleza permanente regulada en el Decreto Legislativo N° 276; por lo que al no haberse sometido a concurso público para acceder a una plaza presupuestada en dicha condición tampoco se encontraría dentro de los alcances de la Ley N° 24041.

Respecto de los contratos regulados bajo el Decreto Legislativo N° 1057, su desnaturalización y el principio de primacía de la realidad.

32. 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.
33. Estando a ello, el Tribunal Constitucional al momento de resolver el proceso de inconstitucionalidad presentado contra el Decreto Legislativo N° 1057 ha



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

manifestado que el “(...) contenido del contrato regulado en la norma (...) tiene las características de un contrato de trabajo y no de un contrato administrativo (...)”<sup>7</sup>, 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”<sup>8</sup>.

34. 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 1º<sup>9</sup> 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.
35. De lo expuesto se concluye que a los contratos suscritos bajo los alcances del Decreto Legislativo N° 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.
36. Ahora bien, en cuanto a la duración del Contrato Administrativo de Servicios, el artículo 5º del Decreto Legislativo N° 1057 señala que se celebra a plazo determinado y es renovable. Por su parte, el numeral 5.1. del artículo 5º del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1057, modificado por el Decreto Supremo N° 065-2011-PCM, estableció que el contrato administrativo de servicios era 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”. En el numeral 5.2 del referido

<sup>7</sup> Fundamento N° 19 de la Sentencia emitida en el Expediente N° 00002-2010-PI/TC.

<sup>8</sup> Fundamento N° 47 de la Sentencia emitida en el Expediente N° 00002-2010-PI/TC.

<sup>9</sup> **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”.



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

artículo se ha establecido que *“En caso el trabajador continúe laborando después del vencimiento del contrato sin que previamente se haya formalizado su prórroga o renovación, el plazo de dicho contrato se entiende automáticamente ampliado por el mismo plazo del contrato o prórroga que esté por vencer (...)”*.

37. De modo que puede inferirse que el Contrato Administrativo de Servicios es un contrato de naturaleza temporal creado para ser empleado en actividades que importan la existencia de un vínculo laboral, vale decir, para la atención de labores remuneradas y subordinadas de naturaleza permanente; y puede ser prorrogado cuantas veces sea necesario. Solo en caso el servidor continúe prestando servicios luego de vencido su contrato se produce una prórroga automática por un periodo similar al del contrato o la prórroga vencida, pero no así se desnaturaliza el contrato y se convierte en uno a plazo indeterminado. Tampoco ocurre dicha situación si el contrato es prorrogado en numerosas ocasiones.
38. Dicho esto, observamos que en el presente caso el impugnante afirma que sus contratos administrativos de servicios se habrían desnaturalizado y que deben considerarse los principios de primacía de la realidad y continuidad, en tanto que trabajó para la Entidad de manera permanente e ininterrumpida.
39. Sin embargo, como se ha indicado precedentemente, dichos contratos precisamente son para atender labores de naturaleza permanente, bajo la subordinación del empleador; por lo que no se acredita que la relación laboral que mantenía el impugnante con la Entidad bajo el Decreto Legislativo N° 1057 y su Reglamento se haya desnaturalizado; en consecuencia, este argumento debe ser desestimado.
40. Así también se debe considerar que el impugnante no continúa laborando en la Entidad por haberse extinguido el mismo en virtud del vencimiento del plazo.
41. Al respecto, el literal h) del numeral 13.1 del artículo 13° del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1057, aprobado por el Decreto Supremo N° 075-2008-PCM, modificado por Decreto Supremo N° 065-2011-PCM, señala que la relación laboral bajo el referido régimen se puede extinguir, entre otros, por *“vencimiento del plazo del contrato”*, debiendo la entidad comunicar al trabajador sobre la no prórroga o la no renovación, con una anticipación no menor de cinco (5) días hábiles previos al vencimiento del contrato<sup>10</sup>.

<sup>10</sup>**Reglamento del Decreto Legislativo N° 1057, que regula el régimen especial de contratación administrativa de servicios, aprobado por Decreto Supremo N° 075-2008-PCM, modificado por Decreto Supremo N° 065-2011-PCM**



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

42. En ese sentido, en reiterada jurisprudencia el Tribunal Constitucional ha señalado que el régimen regulado por el Decreto Legislativo N° 1057 constituye una relación laboral a plazo determinado que culmina al vencer el plazo de duración del contrato, lo cual constituye una forma de extinción de la relación conforme al literal h) del numeral 13.1 del artículo 13° del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1057.
43. En consecuencia, de la revisión del expediente administrativo se aprecia que el contrato administrativo de servicios que suscribió el impugnante se fue prorrogando mediante adendas hasta el 31 de julio de 2018; y que la Entidad comunicó con la debida anticipación al impugnante, la decisión de no renovarle el citado contrato.
44. Ahora, en referencia a la comunicación de la no renovación de su contrato, el impugnante señala en su recurso de apelación que esta le fue notificada notarialmente con ocho (8) días hábiles de anticipación, lo cual sería ilegal. Sin embargo, conforme lo dispone el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1057 la comunicación al trabajador sobre la no prórroga debe realizarse con una anticipación no menor de cinco (5) días, lo cual fue cumplido por la Entidad, no advirtiéndose en este aspecto alguna ilegalidad.
45. Por lo tanto, la relación laboral que mantenía el impugnante con la Entidad finalizó por vencimiento del plazo del contrato, causal prevista en el Decreto Legislativo N° 1057 y en su Reglamento.
46. De otro lado, respecto del principio primacía de la realidad, el Tribunal Constitucional ha señalado que es un elemento implícito de nuestro ordenamiento jurídico, el cual importa que: *“en caso de discordancia entre lo que ocurre en la práctica y lo que fluye de los documentos, debe darse preferencia a lo primero; es decir, a lo que sucede en el terreno de los hechos”*<sup>11</sup>.

---

**“Artículo 5.- Duración del contrato administrativo de servicios**

5.2. En caso el trabajador continúe laborando después del vencimiento del contrato sin que previamente se haya formalizado su prórroga o renovación, el plazo de dicho contrato se entiende automáticamente ampliado por el mismo plazo del contrato o prórroga que esté por vencer, sin perjuicio de la responsabilidad que corresponde a los funcionarios o servidores que generaron tal ampliación automática. Para tal efecto, la entidad contratante informa al trabajador sobre la no prórroga o la no renovación, con una anticipación no menor de cinco (5) días hábiles previos al vencimiento del contrato”.

<sup>11</sup>Sentencia del Tribunal Constitucional emitida en el expediente N°01388-2011-PA/TC, fundamento jurídico 4.



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

47. Sobre el particular, de la revisión del expediente administrativo se observa que el contrato administrativo de servicios ha sido celebrado dentro del marco jurídico establecido en el Decreto Legislativo N° 1057 y su Reglamento, no advirtiéndose transgresión alguna al principio de primacía de la realidad, como lo denuncia el impugnante en su recurso de apelación.
48. De igual manera, en referencia al principio de continuidad alegado por el impugnante, cabe indicar que este alude a privilegiar las relaciones laborales a tiempo indefinido, pero como se ha mencionado anteriormente, el impugnante celebró con la Entidad su contrato administrativo de servicios (de duración determinada), en virtud del Decreto Legislativo N° 1057 y su Reglamento; con lo cual, no se advierte la vulneración de dicho principio.
49. Por otro lado, el impugnante alega que su no renovación de contrato administrativo de servicios constituye un acto arbitrario, al respecto, debemos recordar que el Tribunal Constitucional, en relación a la protección contra el despido arbitrario establecido en el artículo 27° de la Constitución Política del Perú<sup>12</sup>, ha señalado en la sentencia emitida en el Expediente N° 03818-2009-PA/TC que este derecho también resulta de aplicación al régimen laboral regulado por el Decreto Legislativo N° 1057. Sin embargo, el TC ha precisado que *“...la solución de reposición desnaturalizaría la esencia especial y transitoria del contrato administrativo de servicios, por cuanto los contratos de trabajo en este régimen son a plazo determinado y no a plazo indeterminado”*<sup>13</sup>; concluyendo que *“...al régimen laboral especial del contrato administrativo de servicios no le resulta aplicable el régimen procesal de eficacia restitutoria (readmisión en el empleo), sino únicamente el régimen procesal de eficacia restitutiva (indemnización)”*<sup>14</sup>.
50. De acuerdo con lo resuelto por el Tribunal Constitucional, al gozar los trabajadores bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 1057 de protección ante un despido arbitrario, su relación laboral especial con las entidades públicas empleadoras solamente puede finalizar o terminar por alguna causal expresamente establecida en la citada norma o en su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 075-2008-PCM; correspondiendo en caso se produjera un despido arbitrario o injustificado el pago de la correspondiente indemnización conforme a las disposiciones establecidas en el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1057 y la

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

**“Artículo 27°.- Protección del trabajador frente al despido arbitrario**

La ley otorga al trabajador adecuada protección contra el despido arbitrario”.

<sup>13</sup> Literal d) del Fundamento N° 7 de la Sentencia emitida en el Expediente N° 03818-2009-PI/TC.

<sup>14</sup> Literal d) del Fundamento N° 7 de la Sentencia emitida en el Expediente N° 03818-2009-PI/TC.



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

interpretación efectuada por el TC<sup>15</sup>.

51. Entonces, podemos concluir que la relación laboral del impugnante concluyó por la causal de vencimiento de contrato, lo cual está permitido por la Ley y no tiene la misma naturaleza jurídica de una resolución arbitraria del contrato, por lo que no corresponde pago de indemnización ni, tanto menos, reposición en el empleo.
52. Finalmente, el impugnante indica que la firma del Director de la Oficina de Recursos Humanos de la Entidad consignada en el Oficio N° 1230-2018-EF/43.02 es falsa, ya que difiere sustancialmente de la firma que se aprecia en las adendas de su contrato CAS N° 416, así como de la firma que consta en su ficha RENIEC; por lo que, dicho oficio resulta inválido e ineficaz.
53. En relación a este argumento, se debe señalar que de no corresponder la firma del Director de la Oficina de Recursos Humanos en el Oficio N° 1230-2018-EF/43.02, es dicho director quien estaría facultado para cuestionar su presunta firma en el referido documento; sin embargo, de la revisión del expediente administrativo no se aprecia que aquel haya iniciado investigación alguna al respecto.
54. Por las consideraciones expuestas, este cuerpo Colegiado estima que debe declararse infundado el recurso de apelación interpuesto por el impugnante, debiéndose confirmar el acto impugnado.

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

**RESUELVE:**

**PRIMERO.-** Declarar INFUNDADO el recurso de apelación interpuesto por el señor MANUEL AUGUSTO SOTO RIVADENEIRA contra el acto administrativo contenido en el

<sup>15</sup> Numeral 2 de la parte resolutive de la Sentencia emitida en el Expediente N° 03818-2009-PA/TC:  
*“2. Declarar que la interpretación constitucional del numeral 13.3 del Decreto Supremo N.° 075-2008-PCM es la siguiente:  
“Si el despido se produce por terminación injustificada, el empleador tiene la obligación de pagar automáticamente al trabajador la indemnización equivalente a las remuneraciones dejadas de percibir, hasta un importe máximo equivalente a dos meses. En caso de que el empleador no abone en forma automática la indemnización, el trabajador podrá interponer la demanda correspondiente.  
Si el trabajador considera que no ha cometido la falta imputada que sustenta su despido o éste constituye una sanción desproporcionada, podrá interponer una demanda solicitando que se le abone una indemnización equivalente a las remuneraciones dejadas de percibir, hasta un importe máximo equivalente a dos (2) meses”.*



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional  
del Servicio Civil

Tribunal del Servicio  
Civil

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

Oficio N° 1230-2018-EF/43.02, del 11 de julio de 2018, emitido por la Dirección de la Oficina de Recursos Humanos de la Oficina General de Administración del MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS; por lo que se CONFIRMA el citado acto administrativo.

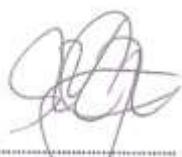
**SEGUNDO.-** Notificar la presente resolución al señor MANUEL AUGUSTO SOTO RIVADENEIRA y al MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS, para su cumplimiento y fines pertinentes.

**TERCERO.-** Devolver el expediente al MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.

**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 ([www.servir.gob.pe](http://www.servir.gob.pe)).

Regístrese, comuníquese y publíquese.



RICARDO JAVIER  
HERRERA VÁSQUEZ  
VOCAL



LUIGINO PILOTTO  
CARREÑO  
PRESIDENTE



OSCAR ENRIQUE  
GOMEZ CASTRO  
VOCAL

L8/P2