



MUNICIPALIDAD DE
LA MOLINA
GERENCIA MUNICIPAL

RESOLUCIÓN DE GERENCIA MUNICIPAL N° 325 -2024/MDLM-GM

La Molina,

15 MAYO 2024

VISTOS:

La Constancia de Recepción Oficio N° 07532-2024 que anexan los descargos de Laguna Arce, Milagritos Verónica contra la Resolución de Gerencia Municipal N° 241-2024/MDLM-GM solicitando declarar no ha lugar declarar la nulidad de la adenda a plazo indeterminado; el Memorando N° 0924-2024-MDLM/GM de fecha 15 de mayo de 2024, emitido por la Gerencia Municipal, el Informe N° 617-2024-MDLM-OGAF/OGRH de fecha 16 de mayo del 2024, emitido por la Oficina de Gestión de Recursos Humanos y;

CONSIDERANDO:

Que, la Constitución Política del Perú en su artículo 194°, modificada por la Ley Reforma Constitucional N° 28607, establece que: "Los gobiernos locales gozan de autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia".

Que, la Ley Orgánica de Municipalidades-Ley N.º 27972, en el artículo II del Título Preliminar, establece que la autonomía que la Constitución Política del Perú establece para las municipalidades radica en la facultad de ejercer actos de gobierno, administrativos y de administración, con sujeción al ordenamiento jurídico.

Que, el numeral 1.1 del artículo IV del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, señala que en estricto cumplimiento del 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".

Que, el numeral 1.16 del artículo IV del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, señala que en estricto cumplimiento del Principio de Privilegio de Controles Posteriores: "La tramitación de los procedimientos administrativos se sustentará en la aplicación de la fiscalización posterior; reservándose la autoridad administrativa, el derecho de comprobar la veracidad de la información presentada, el cumplimiento de la normatividad sustantiva y aplicar las sanciones pertinentes en caso que la información presentada no sea veraz".

Que, el artículo 10° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, establece que son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes:

1. La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias.
2. El defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez, salvo que se presente alguno de los supuestos de conservación del acto a que se refiere el artículo 14.
3. Los actos expresos o los que resulten como consecuencia de la aprobación automática o por silencio administrativo positivo, por los que se adquiere facultades, o derechos, cuando son contrarios al ordenamiento jurídico, o cuando no se cumplen con los requisitos, documentación o trámites esenciales para su adquisición.
4. Los actos administrativos que sean constitutivos de infracción penal, o que se dicten como consecuencia de la misma.

Que, el numeral 11.2 del artículo 11° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, establece que: "La nulidad de oficio será conocida y declarada por la autoridad



superior de quien dictó el acto. Si se tratara de un acto dictado por una autoridad que no está sometida a subordinación jerárquica, la nulidad se declarará por resolución de la misma autoridad".

Que, el numeral 12.1 del artículo 12° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, establece que: "La declaración de nulidad tendrá efecto declarativo y retroactivo a la fecha del acto, salvo derechos adquiridos de buena fe por terceros, en cuyo caso operará a futuro".

Que, el numeral 115.1 del artículo 115° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, establece que: "Para el inicio de oficio de un procedimiento debe existir disposición de autoridad superior que la fundamente en ese sentido, una motivación basada en el cumplimiento de un deber legal o el mérito de una denuncia".

Que, el numeral 115.2 del artículo 115° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, establece que: "El inicio de oficio del procedimiento es notificado a los administrados determinados cuyos intereses o derechos protegidos puedan ser afectados por los actos a ejecutar, salvo en caso de fiscalización posterior a solicitudes o a su documentación, acogidos a la presunción de veracidad. La notificación incluye la información sobre la naturaleza, alcance y de ser previsible, el plazo estimado de su duración, así como de sus derechos y obligaciones en el curso de tal actuación".

Que, el numeral 213.1 del artículo 213° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, establece que: "En cualquiera de los casos enumerados en el artículo 10, puede declararse de oficio la nulidad de los actos administrativos, aun cuando hayan quedado firmes, siempre que agraven el interés público o lesionen derechos fundamentales".

Que, el numeral 213.2 del artículo 213° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, establece que: "La nulidad de oficio solo puede ser declarada por el funcionario jerárquico superior al que expidió el acto que se invalida. Si se tratara de un acto emitido por una autoridad que no está sometida a subordinación jerárquica, la nulidad es declarada por resolución del mismo funcionario. Además de declarar la nulidad, la autoridad puede resolver sobre el fondo del asunto de contarse con los elementos suficientes para ello. En este caso, este extremo sólo puede ser objeto de reconsideración. Cuando no sea posible pronunciarse sobre el fondo del asunto, se dispone la reposición del procedimiento al momento en que el vicio se produjo. En caso de declaración de nulidad de oficio de un acto administrativo favorable al administrado, la autoridad, previamente al pronunciamiento, le corre traslado, otorgándole un plazo no menor de cinco (5) días para ejercer su derecho de defensa"

Que, el numeral 213.3 del artículo 213° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, establece que: "La facultad para declarar la nulidad de oficio de los actos administrativos prescribe en el plazo de dos (2) años, contado a partir de la fecha en que hayan quedado consentidos, o contado a partir de la notificación a la autoridad administrativa de la sentencia penal condenatoria firme, en lo referido a la nulidad de los actos previstos en el numeral 4 del artículo 10".

Que, el numeral 228.1 del artículo 228° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, establece que: "Los actos administrativos que agotan la vía administrativa podrán ser impugnados ante el Poder Judicial mediante el proceso contencioso administrativo a que se refiere el artículo 148 de la Constitución Política del Estado".

Que, el literal d) del numeral 228.2 del artículo 228° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, establece que: "Es un acto que agota la vía administrativa: El acto



que declara de oficio la nulidad o revoca otros actos administrativos en los casos a que se refieren los artículos 213 y 214”.

Que, mediante Resolución de Gerencia Municipal N° 241-2024/MDLM-GM de fecha 20 de marzo del 2024 se DECLARA PROCEDENTE el Inicio del Procedimiento de Nulidad de Oficio de la ADENDA AL CONTRATO ADMINISTRATIVO DE SERVICIOS N° 140-2019, de fecha 30 de noviembre del 2022, a plazo indeterminado otorgada a la señora Laguna Arce, Milagritos Verónica – Encargado de Educación, por contener la existencia de un vicio de causal de nulidad por contravenir a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias tipificado en el numeral 1 del artículo 10° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General-Ley N° 27444 al haber contravenido lo establecido por el artículo 5° del Decreto Legislativo que Regula el Régimen Especial de Contratación Administrativa de Servicios-Decreto Legislativo 1057, modificado por la Única Disposición Complementaria Modificatoria de la Ley N° 31131, Ley que estableció disposiciones para erradicar la discriminación en los regímenes laborales del Sector Público, toda vez que la naturaleza de su Contrato Administrativo de Servicios es a plazo determinado conforme los criterios establecidos en el Informe Técnico Vinculante N° 001479-2022-SERVIR-GPGSC. Asimismo, se le otorga el plazo de cinco (5) días hábiles para que ejerza su derecho de defensa.

Que, mediante el expediente 07532-2024 de fecha 14 de mayo de 2024, la señora Laguna Arce, Milagritos Verónica presenta sus descargos argumentando lo siguiente:

(...) La labor que estoy desarrollando como ENCARGADO DE EDUCACIÓN, desde la fecha de ingreso a la actualidad, más de 4 (cuatro) años, ello demuestra que la labor que desarrollo como ENCARGADO DE EDUCACIÓN de la Subgerencia Educación, Cultura y Turismo, de la Gerencia de Desarrollo Humano y Educación es de carácter permanente no es de carácter temporal.

(...) Que la declaración de NULIDAD DE LA ADENDA de CONTRATO CAS, no debe alterar de ninguna manera mi situación laboral de conformidad al Informe Técnico B° 001470-2021-SERVIR-GPGSC, de la Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil (GPGSC) de la Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR), con opinión vinculante, indica que su análisis se basa en el principio de legalidad y de irrenunciabilidad de derechos reconocidos por la ley vigente, considerando que, la firma de una adenda no es un requisito que pueda variar lo establecido por la ley.

(...) mi contratación como SERVIDORA CAS, NO HA SIDO para labores de necesidad transitoria, ni para atender a una necesidad de carácter excepcional o temporal (...)




Que, mediante el Informe N° 617-2024-MDLM-OGAF/OGRH de fecha 16 de mayo de 2024, la Oficina de Gestión de Recursos Humanos, realizó aclaraciones y/o precisiones respecto a los descargos realizados por la señora Laguna Arce, Milagritos Verónica contra la Resolución de Gerencia Municipal N° 241-2024-MDLM-GM, en los términos siguientes:

“Sobre la naturaleza de las adendas de los contratos CAS

Al respecto, traemos a colación el sustento jurídico de la Oficina General de Asesoría Jurídica plasmada en el Informe N° 001-2024-MDLM-GAJ de fecha 04 de enero de 2024 al emitir opinión legal respecto a las rectificaciones de las resoluciones que dieron inicio al procedimiento de nulidad de oficio de las adendas de los Contratos Administrativos de Servicios de los servidores a los que se refiere el Informe N° 01861-2023-MDLM-SGTH:

“3.4 Por otro lado, sobre las adendas que suscribió la Subgerencia de Gestión de Talento Humano de la Municipalidad Distrital de La Molina, al que se hace referencia en el Informe N° 01861-2023-MDLM-SGTH de fecha 19.12.2023, en la que se declara el carácter indeterminado de los Contratos Administrativos de Servicios, consideramos los siguientes antecedentes:



- 
- 
- 
- a) El Estado como empleador emitió de manera unilateral la Ley N° 31131, que declara el carácter indeterminado de los contratos CAS.
- b) La Autoridad Nacional del Servicio Civil - SERVIR, órgano rector del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, en representación del Estado (empleador) dispuso de manera unilateral a través del Informe Técnico N° 000517-2023-SERVIR-GPGSC de fecha 10.04.2023, que corresponde a las entidades identificar la naturaleza de los contratos CAS vigentes al 10 de marzo de 2021 - a plazo indeterminado o determinado -, de conformidad con los criterios señalados en sus numerales desde 2.10 al 2.11 y desde el 2.18 al 2.21, respectivamente, del informe vinculante. Asimismo señaló que los derechos adquiridos presuponen que estos hayan sido obtenidos conforme a Ley, toda vez que el error no genera derecho; en ese sentido dispuso que toda situación jurídica carente de base legal no generará derechos, ni efectos jurídicos válidos, motivo por el cual son pasibles de ser dejados sin efecto conforme al ordenamiento jurídico.
- c) A razón de ello, tal como se observa del Informe N° 2292-2022-MDLM-GAF/SGGTH de fecha 18.10.2022, la Subgerencia de Gestión de Talento Humano de la Municipalidad Distrital de La Molina realizó de manera unilateral sin representación de los trabajadores la evaluación para identificar el carácter indeterminado y/o determinado de los contratos CAS.
- d) Producto de la supuesta evaluación antes señalada, la Subgerencia de Gestión del Talento Humano, decide de manera unilateral hacer suscribir adendas a los trabajadores CAS, donde se materializa el carácter indeterminado de sus contratos, para lo cual dichos trabajadores se habrían sometido a tal disposición y procedieron a suscribir las mismas.
- e) No existe evidencia que la Subgerencia de Gestión del Talento Humano previo a la suscripción de dichas adendas haya puesto de conocimiento de los servidores de los motivos por la cual se debe suscribir la misma, así como los criterios empleados para dicho fin; por lo tanto, queda evidenciado que los trabajadores CAS habrían suscrito dichas adendas sin la información debida respecto del carácter indeterminado de sus contratos.

3.5. Ante ello, debemos tomar en cuenta el Principio de Primacía de la Realidad en el derecho laboral así tenemos a AMÉRICO PLA RODRIGUEZ quien lo define: "(...) Esto significa en materia laboral importa lo que ocurre en la práctica más que lo que las partes hayan pactado en forma más o menos solemne o expresa o lo que luzca en documentos, formularios, instrumentos de control".

En esa misma línea, el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Exp. 01388-2011-PA/TC, señala: "En cuanto al principio de primacía de la realidad, que es un elemento implícito en nuestro ordenamiento jurídico y, concretamente, impuesto por la propia naturaleza tuitiva de nuestra Constitución, el Tribunal Constitucional ha precisado en la STC N.º 1994-2002-AA/TC, 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".

3.6. Siendo así, si bien en los documentos existe un supuesto acto bilateral (adenda), en la realidad de los hechos las mencionadas adendas habrían sido impuestas de manera unilateral a los trabajadores CAS, cuya finalidad consistía en materializar el carácter indeterminado de dichos contratos bajo el supuesto de haber evaluado de conformidad con el informe vinculante de servir, cuya evidencia no existe. En ese contexto, en la realidad las mencionadas adendas suscritas constituirían una manifestación de voluntad unilateral de la entidad, pues pese a que no era obligatoria su emisión fue impuesta por decisión de la entidad.

3.7. Ante ello, la entidad siguiendo la directriz contenida en el Informe Técnico N° 000517-2023-SERVIR-GPGSC de fecha 10.04.2023, que señala que ante una situación jurídica carente de base legal (imposición unilateral a la suscripción de adendas vulnerando normas legales) las mismas no generarán derechos ni efectos jurídicos válidos; por lo tanto, pueden ser pasibles de ser dejados sin efecto conforme al ordenamiento jurídico, esto es de conformidad al procedimiento regulado por el TUO de la Ley



Es menester señalar que, esta Corporación Municipal **no realizó la identificación de las funciones o actividades del trabajador previa a la suscripción de la adenda a plazo indeterminado**, hecho que se vio reflejado en la emisión del Informe N° 2292-2022 de fecha 18 de octubre de 2022, a través del cual, el ex Subgerente de Talento Humano comunicó al ex Gerente de Administración y Finanzas, la lista del personal CAS que fue otorgado de manera irregular la calidad de indeterminado sin aplicar los criterios establecidos en el informe técnico vinculante de SERVIR. Por esta razón, corresponde desestimar el argumento del trabajador con relación a la supuesta identificación de labores permanentes, pues conforme hemos precisado no se realizó el procedimiento de evaluación establecido por el Órgano Rector en materia de recursos humanos.

Ahora bien, una vez identificada la naturaleza de los contratos CAS vigentes al 10 de marzo de 2021 -a plazo indeterminado o determinado-, de conformidad con los citados criterios del informe técnico vinculante, no habrá oportunidad de realizar nuevamente tal identificación, es decir que, ningún acto posterior puede enervar tal condición, quedando expedito el derecho del servidor a interponer el recurso de apelación u otro mecanismo judicial que pudiera corresponder para ejercer su defensa.

En esa línea, es oportuno precisar que la Municipalidad de La Molina (Gobierno Local) actualmente tiene diversos instrumentos de gestión como es el Reglamento de Organización y Funciones (ROF) documento técnico normativo de gestión institucional que establece la estructura orgánica de la entidad. y las funciones generales y específicas de la entidad y de cada uno de sus órganos y unidades orgánicas. No obstante, todas las áreas que conforman la estructura organizacional de esta corporación municipal, no significa que los trabajadores realicen actividades permanentes, pues dicha condición está limitada a la necesidad de servicio del área y ello se condice con la identificación de la naturaleza de actividades que realizó la Subgerencia de Talento Humano con el área usuaria.

Cabe indicar que, la Subgerencia de Talento Humano emitió el Oficio N.º 15-2023-MDLM-GAF/SGGTH de fecha 27 de enero de 2023, dirigido a la Autoridad Nacional del Servicio Civil formulando la siguiente consulta: **¿son válidas las adendas de contratos administrativos de servicios a plazo indeterminado otorgada a los servidores sin realizar su evaluación correspondiente considerando los criterios establecidos en el informe técnico vinculante N.º 1479-2022-SERVIR-GPSC y de no ser válidas si correspondería realizar su evaluación respectiva a fin de identificar su carácter laboral?**

En respuesta al citado documento, la Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil emitió el Informe Técnico N.º 1165-2023-SERVIR-GPSC de fecha 28 de agosto de 2023, señalando: "en atención a la consulta planteada, una vez identificada la naturaleza de los contratos CAS vigentes al 10 de marzo de 2021 - a plazo indeterminado o determinado -,no habrá oportunidad de realizar nuevamente tal identificación, es decir que, ningún acto posterior puede enervar tal condición, quedando expedito el derecho del servidor a interponer el recurso de apelación u otro mecanismo judicial que pudiera corresponder para ejercer su defensa". De esta manera, podemos inferir válidamente que SERVIR facultó a la Municipalidad de La Molina y todas las entidades públicas (discrecional), la oportunidad de realizar la identificación de los contratos CAS a efectos de determinar su naturaleza- determinado o indeterminado, situación que no se cumplió en la entidad, pues no existe acto administrativo o acto de administración emitido por la entidad conteniendo los requisitos establecidos por SERVIR.

Ahora bien, el Informe Técnico N° 2292-2022-SERVIR-GPSC de fecha 08 de noviembre de 2022, SERVIR señaló que tras identificar la naturaleza de los contratos CAS y sea de naturaleza determinado, la entidad podrá continuar emitiendo adendas de prórroga y/o renovación de acuerdo a la necesidad y presupuesto. Lo que se traduce en la posibilidad de realizar la evaluación de los contratos CAS de una entidad en caso no se haya efectuado tal acción.

Por otro lado, se debe traer a colación el Informe N° 001-2024-MDLM.GAJ de fecha 04 de enero de 2024, emitido por la Oficina General de Asesoría Jurídica indicó: "Siendo así, si bien en los documentos existe un supuesto pacto bilateral (adenda) en la realidad de los hechos las mencionadas adendas habrían sido impuestas de manera unilateral de los trabajadores CAS, cuya finalidad consistía en materializar el carácter indeterminado de dichos contratos bajo el supuesto de haber evaluado de conformidad con el informe vinculante de servir, cuya evidencia no existe. En ese contexto, en la realidad las mencionadas adendas suscritas constituirían una manifestación de voluntad unilateral de la entidad, pues pese que era no obligatoria su emisión fue impuesta por decisión de la entidad".



MUNICIPALIDAD DE
LA MOLINA
GERENCIA MUNICIPAL

Que, bajo los contextos normativos y los fundamentos antes expuestos queda acreditada la concurrencia de vicio de nulidad, y encontrándonos dentro del plazo de dos años establecido en el numeral 213.3 del artículo 213 del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, corresponde declarar la Nulidad de Oficio de la ADENDA AL CONTRATO ADMINISTRATIVO DE SERVICIOS N° 140-2019, de fecha 30 de noviembre del 2022, a plazo indeterminado del servidor Laguna Arce, Milagritos Verónica, por contener la existencia de un vicio de causal de nulidad por contravenir a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias tipificado en el numeral 1 del artículo 10° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General-Ley N° 27444 al haber contravenido lo establecido por el artículo 5° del Decreto Legislativo que Regula el Régimen Especial de Contratación Administrativa de Servicios-Decreto Legislativo 1057, modificado por la Única Disposición Complementaria Modificatoria de la Ley N° 31131, Ley que estableció disposiciones para erradicar la discriminación en los regímenes laborales del Sector Público, toda vez que la naturaleza de su Contrato Administrativo de Servicios es a plazo determinado conforme los criterios establecidos en el Informe Técnico Vinculante N° 001479-2022-SERVIR-GPGSC.

En uso de las facultades conferidas por el artículo 213° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General - Ley N° 27444;

SE RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO.- DECLARAR PROCEDENTE, la Nulidad de Oficio de la ADENDA AL CONTRATO ADMINISTRATIVO DE SERVICIOS N° 140-2019, de fecha 30 de noviembre del 2022, a plazo indeterminado otorgada a la señora Laguna Arce, Milagritos Verónica por contener vicio causal de nulidad por contravenir a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias tipificado en el numeral 1 del artículo 10° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General-Ley N° 27444 al haber contravenido lo establecido por el artículo 5° del Decreto Legislativo que Regula el Régimen Especial de Contratación Administrativa de Servicios-Decreto Legislativo 1057, modificado por la Única Disposición Complementaria Modificatoria de la Ley N° 31131, Ley que estableció disposiciones para erradicar la discriminación en los regímenes laborales del Sector Público, toda vez que la naturaleza de su Contrato Administrativo de Servicios es a plazo determinado conforme los criterios establecidos en el Informe Técnico Vinculante N° 001479-2022-SERVIR-GPGSC; y en mérito a los fundamentos fácticos y jurídicos expuestos en la presente Resolución.

ARTÍCULO SEGUNDO- DAR POR AGOTADA LA VÍA ADMINISTRATIVA, de conformidad con lo dispuesto en el literal d) del artículo 228.2 del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General-Ley N° 27444.

ARTÍCULO TERCERO.- ENCARGAR, a la Oficina de Gestión de Recursos Humanos realice las coordinaciones necesarias para la notificación de la presente Resolución a la señora Laguna Arce, Milagritos Verónica.

ARTÍCULO CUARTO.- DISPONER, que la Oficina de Gestión de Recursos Humanos comunique a las áreas usuarias el contenido de la presente Resolución, a fin de que se determine la prórroga de la necesidad de servicio del contrato administrativo de servicio a plazo determinado de la señora Laguna Arce, Milagritos Verónica en la Municipalidad de La Molina.

ARTÍCULO QUINTO.- ENCARGAR, a la Oficina de Tecnologías de la Información y Estadística la publicación de la presente Resolución en el portal institucional de la Municipalidad Distrital de La Molina.

REGÍSTRESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE



MUNICIPALIDAD DE LA MOLINA

LIANA ANTONIETA LOAYZA MANRIQUE DE ROMERO
GERENTE MUNICIPAL