



MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE RIOJA

Jr.- San Martín N°1000-1002 Telefax (042)55-8043

Rioja – San Martín

RIOJA

RIOJA CIUDAD DE LOS SOMBREROS Y
CAPITAL DEL CARNAVAL EN LA REGIÓN SAN MARTÍN

“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”

RESOLUCIÓN DE ALCALDÍA N° 133-2024-A/MPR

Rioja, 17 de junio del 2024.

VISTO:

La Resolución de Alcaldía N° 098-2024-A/MPR de fecha 24.04.2024; Carta N° 102-2024-SG/MPR de fecha 26.04.2024; Escrito con Registro N° 6817 de fecha 06.05.2024; Informe Legal N° 319-2024-OAJ/MPR recibido con fecha 13.06.2024; y la Disposición del Titular de la Entidad con Memorando N° 231-2024-A/MPR de fecha 17.06.2024, para emitir el acto resolutorio correspondiente, y;

CONSIDERANDO:

Que, de conformidad a lo dispuesto por el Artículo 194° de la Constitución Política del Estado, concordante con el Artículo II del Título Preliminar de la Ley N° 27972 - Ley Orgánica de Municipalidades, indica que los gobiernos locales gozan de autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia. 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, mediante Resolución de Alcaldía Nro. 218-2017-A/MPR de fecha 30 de octubre del 2017 se resolvió: **Artículo Primero.- Declarar FUNDADO** la nulidad de los Contratos Administrativos de Servicios desde el 01 de febrero del año 2012 hasta la actualidad de la servidora municipal **SARITA SANTILLAN VALQUI**. **Artículo Segundo.- Declarar FUNDADO** la solicitud de la servidora municipal **SARITA SANTILLAN VALQUI** reconociéndosele como trabajadora permanente de la Municipalidad Provincial de Rioja y su incorporación en planilla de los trabajadores dentro del Decreto Legislativo Nro. 276 (...);

Que, mediante Resolución de Alcaldía Nro. 364-2019-A/MPR de fecha 02 de setiembre del 2019 se resolvió: (...) **Artículo 3.- DECLARAR LA NULIDAD** de oficio de la Resolución de Alcaldía Nro. 218-2017-A/MPR de fecha 30 de octubre del 2017 y los demás actos administrativos posteriores que se hayan generado a efecto de la resolución;

Que, con fecha 20 de setiembre del 2019 la ex servidora Sarita Santillán Valqui interpone Acción Contencioso Administrativa contra la Municipalidad Provincial de Rioja, respecto de la Resolución de Alcaldía Nro. 364-2019-A/MPR de fecha 02 de setiembre del 2019;

Que, con fecha 23 de octubre del 2020 el 1er Juzgado Civil de Rioja, mediante Resolución Nro. Cinco resuelve: Declarar **INFUNDADA** la demanda contenciosa administrativa en todos sus extremos, interpuesta por Santillán Valqui Sarita, contra la Municipalidad Provincial de Rioja (...);

Que, con fecha 25 de mayo del 2022 la Sala Civil Permanente de Moyobamba, mediante Resolución Nro. Quince resuelve: Declarar **FUNDADO** solo en parte el recurso de apelación interpuesto por el abogado de la demandante contra la resolución número cinco. **REVOCAR** la resolución número cinco de fecha veintitrés de octubre del dos mil veinte, emitida por la señora Juez del Juzgado Civil de Rioja, en el extremo que declara **INFUNDADA** la nulidad de la Resolución de Alcaldía Nro. 364-2019-A/MPR de fecha dos de setiembre del dos mil diecinueve, y **REFORMÁNDOLA** se declara **FUNDADA** la demanda en ese extremo; en consecuencia, se declara la nulidad formal de la Resolución de Alcaldía



MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE RIOJA

Jr.- San Martín N°1000-1002 Telefax (042)55-8043

Rioja - San Martín

RIOJA

RIOJA CIUDAD DE LOS SOMBREROS Y
CAPITAL DEL CARNAVAL EN LA REGIÓN SAN MARTÍN

Nro. 364-2019-A/MPR de fecha dos de setiembre del dos mil diecinueve, reponiéndose al estado que la Municipalidad Provincial de Rioja a través de su autoridad competente disponga la instauración del procedimiento administrativo de nulidad de oficio y fundamentalmente otorgue a la demandante Santillán Valqui Sarita el término de cinco (05) días para que ejerza su derecho a su defensa (...);

Que, la Municipalidad Provincial de Rioja interpuso recurso excepcional de CASACIÓN por el que la Corte Suprema declaró IMPROCEDENTE el recurso de casación interpuesto por el Procurador Público de la Municipalidad Provincial de Rioja contra la sentencia de vista de fecha 25 de mayo del 2022 (...);

Que, mediante Resolución Nro. 21 de fecha 11 de setiembre del 2023 el juzgado de origen señala "Estando al oficio y expediente que anexa, con cargo de ingreso 475-2023 remitido por la Sala Civil Permanente de Moyobamba, reasumiendo jurisdicción la señora Juez que suscribe, a la Casación Nro. 52830-2022 de folios 313 a folios 319, y a la **SENTENCIA DE VISTA** de folios 262 a folios 279, **CUMPLASE** lo ejecutoriado, poniendo de conocimiento de las partes, para tal efecto HAGASE SABER";

Que, sobre la restitución de la Ley Nro. 24041; en principio, debemos recordar que a través del Decreto de Urgencia Nro. 016-2020 se derogó la Ley Nro. 24041, por lo que, a partir de la vigencia del citado decreto de urgencia, esto es 24 de enero de 2020, no era factible que un servidor contratado bajo el régimen del Decreto Legislativo Nro. 276 pueda ampararse en Ley Nro. 24041;

Que, entonces, solo aquellos servidores que habían cumplido un año ininterrumpido de servicios antes del 23 de enero de 2020, les alcanzaba la protección prevista por la Ley Nro. 24041, por lo que no podían ser cesados o destituidos si no es por la comisión de falta disciplinaria sancionada previo procedimiento administrativo;

Que, posteriormente, el 23 de enero de 2021, se publicó en el diario oficial El Peruano, la Ley Nro. 31115 - Ley que deroga los Artículos 2°, 3°, 4°, 13°, la Cuarta Disposición Complementaria Final y la Única Disposición Derogatoria del Decreto de Urgencia Nro. 016-2020, estableciéndose en su Disposición Complementaria Final lo siguiente: "ÚNICA. Restitución de normas derogadas: Restitúyese la Ley 24041, 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 causas previstas en el Capítulo V del Decreto Legislativo 276 y con sujeción al procedimiento establecido en él, así como el literal n) del numeral 8.1 del Artículo 8° y el numeral 27.2 del Artículo 27° del Decreto de Urgencia 014-2019, decreto de urgencia que aprueba el presupuesto del sector público para el año fiscal 2020";

Que, en virtud de la Única Disposición Complementaria Final de la Ley Nro. 31115, a partir del 24 de enero de 2021, se encuentra nuevamente vigente la Ley 24041. Por lo tanto, esta última norma debe aplicarse a los contratos existentes a dicha fecha y a los nuevos contratos bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo Nro. 276, siempre que se cumplan con las condiciones establecidas en la norma restituida;

Que, al respecto, cabe precisar que el Artículo 103° de la Constitución Política del Perú establece que, 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;

Que, siendo así, por ejemplo, si al 24 de enero de 2021, un servidor público contratado bajo el régimen del Decreto Legislativo Nro. 276 cumple con las condiciones establecidos en la Ley Nro. 24041 (siendo una de ellas, contar con más de un año ininterrumpido de servicios), entonces, dicho servidor podrá ampararse en la Ley restituida;



MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE RIOJA

Jr.- San Martín N°1000-1002 Telefax (042)55-8043

Rioja – San Martín

RIOJA

**RIOJA CIUDAD DE LOS SOMBREROS Y
CAPITAL DEL CARNAVAL EN LA REGIÓN SAN MARTÍN**

Que, en virtud de la Única Disposición Complementaria Final de la Ley Nro. 31115, a partir del 24 de enero de 2021, se encuentra nuevamente vigente la Ley 24041, debiéndose aplicar a los contratos existentes a dicha fecha y a los nuevos contratos bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo Nro. 276, siempre que se cumplan con las condiciones establecidas en la norma restituida;

Que, la Municipalidad Provincial de Rioja en sede administrativa con fecha 08 de mayo del 2015, vía nulidad de oficio, solicita la nulidad de contratos y reconocimiento de régimen laboral, al amparo del Artículo 201° inciso 1 y 2 de la Ley Nro. 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, al respecto los contratos fueron suscritos desde el mes de febrero del año 2011 hasta el 2015, entre ellos contratos CAS y locación de servicios. Al declararse nulos los contratos de locación de servicios y contrato administrativo de servicios, se reconoció el régimen laboral para cuyo efecto se expidió el acto administrativo contenido en la Resolución de Alcaldía Nro. 218-2017-A/MPR, en el cual se reconoce que la ex servidora Sarita Santillán Valqui debe ser considerada dentro del régimen laboral público, sujeto a las disposiciones contempladas en el Decreto Legislativo Nro. 276 y su reglamento por cuanto su vínculo laboral con la Municipalidad Provincial de Rioja, ha sido por más de cuatro años y tres meses de labores ininterrumpidas de naturaleza permanente, y por haber adquirido la protección del Artículo 1° de la Ley Nro. 24041;

Que, de ello se infiere que la Ley del Procedimiento Administrativo General prevé que la Autoridad de la Administración Pública, puede eliminar sus actos viciados en su propia vía, y aun invocando como causales sus propias deficiencias, a ello se le denomina potestad de invalidación. A diferencia de la nulidad civil, la nulidad de un acto administrativo puede ser declarada en la vía jurisdiccional y también en la vía administrativa, y en este supuesto puede llegarse por declaración de oficio o por la atención a un recurso. Además, la invalidación puede ser motivada en la propia acción – positiva u omisiva – de la Administración Pública (por ejemplo, si quien la emitió fue una autoridad incompetente) o en las de otros participantes del procedimiento (por ejemplo, si el administrado incurrió en fraude al presentar algún recaudo al expediente). Tales características sui géneris emanan de la esencia misma de la potestad invalidatoria que radica en la autotutela de la Administración Pública orientada a asegurar que el interés colectivo permanentemente respete y no afecte el orden jurídico. No obstante, el fundamento de esta potestad no se encuentra en alguna mera potestad exorbitante de la Administración Pública, ni siquiera en la autotutela de que él es titular, sino en la necesidad que tiene la autoridad de dar satisfacción al interés de respetar la vigencia del principio de juridicidad o del orden jurídico;

Que, entonces se infiere como norma del dispositivo, que la entidad administrativa, solo tiene la potestad anulatoria vía oficio de "actos administrativos", cuya conceptualización se prescribe en el Artículo 1° de la Ley Nro. 27444, que establece que son actos administrativos, las declaraciones de las entidades que, en el marco de normas de derechos público, están destinadas a producir efectos jurídicos sobre los intereses, obligaciones o derechos de los administrados dentro de una situación concreta. En tal sentido, el acto administrativo es el resultado que es emanado de cualquiera de los órganos de las entidades, para concretar en un supuesto específico la potestad conferida por la Ley. Al constituir el acto administrativo, una típica manifestación del poder público, conlleva fuerza vinculante por imperio del Derecho. Este elemento, comprende la naturaleza unilateral de la declaración, puesto que la decisión se origina y produce por efecto de la convicción única de quien ejerce la autoridad, siendo irrelevante la voluntad del administrado para generarla. Dada la conceptualización, antes citada, podemos señalar que los contratos administrativos de servicios – CAS no son actos administrativos pues no tienen una naturaleza unilateral, sino que es un contrato laboral y uno de los otros tantos regímenes laborales vigentes (régimen laboral privado – Decreto Legislativo Nro. 728 y régimen laboral público – Decreto Legislativo Nro. 276), y al ser un contrato existe concertación de voluntades y no unilateralidad. Además, citando lo resuelto por el Tribunal Constitucional en el Fundamento 20 en el Expediente Nro. 00002-2010-PI/TC-Lima





MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE RIOJA

Jr.- San Martín N°1000-1002 Telefax (042)55-8043

Rioja – San Martín

RIOJA

**RIOJA CIUDAD DE LOS SOMBREROS Y
CAPITAL DEL CARNAVAL EN LA REGIÓN SAN MARTÍN**

"Fundamento 20.- En consecuencia, el Tribunal Constitucional estima que – más allá de la denominación dada a los contratos suscritos bajo el marco del Decreto Legislativo Nro. 1057, al pretender considerarlos como contratos administrativos de servicios – los contratos suscritos bajo el marco del Decreto Legislativo Nro. 1057 son de naturaleza laboral";

Que, en ese orden de ideas, tenemos que la declaración de nulidad de los contratos administrativos de servicios desde el 01 de febrero del 2012 hasta la actualidad, eran contrarios al principio de legalidad ya que el Artículo 202° de la Ley Nro. 27444 permite a la entidad administrativa declarar la nulidad de oficio de actos administrativos más no de contratos (CAS o de otra índole). Distinto hubiese sido que ejerza la nulidad de oficio, de un acto administrativo emitido en el proceso de contratación de los contratos CAS. No debemos dejar de lado, que la emisión de la Resolución de Alcaldía Nro. 218-2017-A/MPR de fecha 30 de octubre del 2017, se originó ante la petición de la nulidad de oficio de la parte accionante, como se advierte en el tercer considerando de la resolución en cuestión (señaló: "(...) ha peticionado que se declare la nulidad de oficio de los Contratos Administrativos de Servicios (...)"). De lo que se advierte que la ex trabajadora indujo a error a la entidad (Municipalidad Provincial de Rioja) al peticionar el ejercicio de la facultad de oficio de la entidad demandada, cuando ello constituía una facultad discrecional y propia de la autoridad administrativa, en la emisión de sus actos administrativos. En tal caso, la entidad debió evaluar la posibilidad de declarar la nulidad a pedido de parte, lo que en ningún caso correspondía su aplicación, ya que la normativa es clara al señalar los plazos para que el perjudicado con algún acto administrativo pueda accionar;

Que, por ende, el reconocimiento de la condición de contratada permanente en el régimen laboral público regulado por el Decreto Legislativo Nro. 276 en aplicación del Artículo 1° de la Ley Nro. 24041, carecería de validez conforme al ordenamiento jurídico, pues vía nulidad de oficio la entidad administrativa, no puede declarar la nulidad de Contratos Administrativos de Servicios. Por lo que su contratación vía CAS en realidad resultaba válida. Más aún, si de la motivación en la Resolución de Alcaldía Nro. 218-2017-A/MPR se advierte que "se declaró fundada la nulidad de los contratos administrativos de servicios, porque al momento de la celebración de los Contratos Administrativos de Servicios con la Municipalidad Provincial de Rioja, la solicitante ya gozaba de vínculo laboral y la correspondiente estabilidad, toda vez que superaba el plazo de un año previsto en el Artículo 1° de la Ley Nro. 24041, por lo tanto, mientras se encuentra desempeñando labores de naturaleza permanente no puede ser cesado ni destituido, sino por causa justa";

Que, atendiendo a la nulidad de los contratos CAS es pertinente traer a colación la teoría de los actos propios, tal como la definen Marcelo J. López Mesa y Carlos Rogel Vide, consiste en una limitación al ejercicio de un derecho, que reconoce como fundamento una razón de política jurídica: la protección de la confianza suscitada por el comportamiento antecedente, que luego se pretende desconocer. Como señalan los referidos autores, la Teoría de los Actos Propios constituye una derivación inmediata y directa del principio de la buena fe, reconocido por la jurisprudencia argentina en una infinidad de pronunciamientos, especificándose en algunas sentencias, que se trata de un principio que integra el Derecho positivo;

Que, al decir del tratadista, César Aníbal Fernández Fernández, la teoría de los actos propios precisa que "a nadie le es lícito hacer valer un derecho en contradicción con su anterior conducta, interpretada objetivamente según la ley, las buenas costumbres, la buena fe, justifica la conclusión de que no se hará valer el derecho, o cuando el ejercicio posterior choque contra la ley, las buenas costumbres o la buena fe". Constituye pues, una regla de derecho que se deriva del principio de la buena fe, el cual sanciona como inadmisibles toda pretensión lícita pero objetivamente contradictoria con respecto al propio comportamiento anterior efectuado por la misma persona. Esta doctrina se halla vinculada directamente con los principios generales del derecho y en particular con el de buena fe, pero también ha sido enfocada como medio de defensa contra el accionar incoherente y también como una nueva forma de restricción o limitación en el ejercicio de



MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE RIOJA

Jr.- San Martín N°1000-1002 Telefax (042)55-8043

Rioja – San Martín

RIOJA

**RIOJA CIUDAD DE LOS SOMBREROS Y
CAPITAL DEL CARNAVAL EN LA REGIÓN SAN MARTÍN**

derechos. Esta teoría busca fomentar que las personas sean coherentes en su actuar cotidiano. De esta manera, sanciona a las personas que se comportan contradictoriamente quitándoles la posibilidad de reclamar derechos que en un primer momento sí hubieran podido reclamar. El fundamento de esta teoría es que la mayoría de personas actúan confiando en los demás. Por lo tanto, si alguien actúa de tal manera que su conducta aparenta que no reclamará un derecho, no puede luego hacer valer ese derecho contra quien confió en tal apariencia. Se trata pues de una norma de buena conducta, basada en la buena fe de las partes. Así, si una persona desarrolla un comportamiento del que se puede derivar confianza en un hecho, y luego desarrolla una conducta que es contraria a la que realizó antes, entonces será de aplicación esta teoría;

Que, es pertinente citar la teoría antes indicada, porque si bien se suscribieron contratos CAS sin la previa realización del concurso público, ambas partes lo consintieron, para que posteriormente en sede administrativa la ex servidora Sarita Santillán Valqui solicite la nulidad de los contratos CAS que ella misma suscribió, peor en su oportunidad no cuestionó, sino después de más de cuatro (04) años, a fin de un alegado derecho bajo el amparo de la Ley Nro. 24041, por otro lado, el Artículo 8° del Decreto Legislativo Nro. 1057 no sanciona con nulidad la suscripción del contrato CAS, si se hiciera sin concurso público, sino que la consecuencia de su incumplimiento (de ser el caso), estaría regulado en el Artículo 7° del cuerpo legal antes citado, con responsabilidad administrativa y civil para los funcionarios que actúen de dicha manera;

Que, también es de transcribirse el considerando décimo quinto de la Resolución de Alcaldía Nro. 218-2017-A/MPR del 30 de octubre del 2017 a través del cual se otorgó el reconocimiento a la ex servidora Sarita Santillán Valqui bajo los alcances de la Ley Nro. 24041: Décimo Quinto.- Que, de acuerdo al Informe Nro. 373-2015-URRHH/MPR de fecha 10.12.2015, la Jefatura de la Unidad de Recursos Humanos, da cuenta que para la suscripción de los contratos CAS con la solicitante, la entidad no ha cumplido con los lineamientos previstos en el Artículo 3° del Decreto Supremo Nro. 00065-2011-PCM, apartándose de la actuación administrativa regular a que está obligada, circunstancia que estaría cuestionando la validez de los referidos contratos; sin embargo ellos ya han sido ejecutados en su plenitud, por lo que a la fecha carece de objeto o resulta irrelevante pronunciarse sobre la validez de los mismos; debiendo de este modo declararse resolutiveamente. Más aún si se tiene en cuenta que, al momento de la celebración de los Contratos Administrativos de Servicios con la Municipalidad Provincial de Rioja, la solicitante ya gozaba de vínculo laboral y la correspondiente estabilidad, toda vez que superaba el plazo de un año previsto en el Artículo 1° de la Ley Nro. 24041, por lo tanto, mientras se encuentre desempeñando labores de naturaleza permanente no puede ser cesado ni destituido, sino por causa justa. En consecuencia, la celebración irregular de los contratos CAS, no afectan sus derechos de vínculo laboral y estabilidad laboral. Siendo así, la anulación o invalidez de los contratos CAS, deviene en intrascendente, atendiendo a que los mencionados contratos ya se han cumplido;

Que, de lo esgrimido en la referida resolución se verifica que se señaló que "la anulación e invalidez de los contratos CAS deviene en intrascendente", es decir no eran inválidos entonces aún subsistían los efectos de dichos contratos dentro de una relación laboral. Y conforme a la Casación Nro. 1308-2016 DEL SANTA (invocada por la ex servidora en el proceso contencioso administrativo y citada en la sentencia de primera instancia), en los fundamentos vigésimo noveno y trigésimo de la Casación, se indican: "El declarar la invalidez de un contrato administrativo de servicios no implica desconocer la constitucionalidad de esta institución sino que significa que previo a éste existió una relación laboral que no puede ser desconocida por la celebración de un contrato administrativo de servicios, (...) dicha invalidez debe ser analizada en relación con hechos externos al contrato, como son las relaciones laborales entre las partes, previas a la celebración del contrato administrativo de servicios (...)" "Criterio que coincide con lo acordado en el TEMA 02 del II Pleno Jurisdiccional Supremo en Materia Laboral, realizado los días 8 y 9 de Mayo del 2014, en cuanto se estableció que corresponde declarar la



MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE RIOJA

Jr.- San Martín N°1000-1002 Telefax (042)55-8043

Rioja – San Martín

RIOJA

**RIOJA CIUDAD DE LOS SOMBREROS Y
CAPITAL DEL CARNAVAL EN LA REGIÓN SAN MARTÍN**

invalidez de los contratos administrativos de servicios, en los casos en que los servidores hayan suscrito y cesado bajo el régimen laboral del contrato administrativo de servicios, siempre que con anterioridad a éste, hayan acreditado cumplir con los requisitos exigidos para alcanzar la protección contra el despido arbitrario, esto es, haber desempeñado labores de naturaleza permanente por más de un año ininterrumpido, debiéndose por tanto aplicar lo dispuesto en el Artículo 1° de la Ley Nro. 24041". Siendo así, nótese que la Resolución de Alcaldía Nro. 218-2017-A/MPR de fecha 30 de octubre del 2017, no analizó para declarar nulo los contratos CAS, la preexistencia de labores (de ser el caso), previa a la suscripción del CAS, pues la ex servidora aducía que había suscrito contratos CAS (2011-2012) y locación de servicios (enero del 2012 conforme a lo señalado por la Oficina de Recursos Humanos), sino que solo consideró el periodo laborado por CAS desde el 01 de enero del 2012 en adelante (pues siguió con contratos CAS), para declarar nullos los contratos CAS. Por ende, su reconocimiento a favor de la ex servidora según el Artículo 1° de la Ley Nro. 24041, no estuvo arreglado a lo esgrimido en la Casación señalada, la cual además desarrolla lo referente al trabajador sujeto a las reglas del Decreto Legislativo Nro. 276 y su Artículo 1° de la Ley Nro. 24041, y probado que su contratación se ha desnaturalizado (vigésimo cuarto fundamento de la Casación). Y en el caso concreto, la autoridad edil al emitir la Resolución de Alcaldía no desnaturalizó los contratos CAS ante la preexistencia de labores anteriores al CAS, además que la ex servidora nunca perteneció al régimen laboral del Decreto Legislativo Nro. 276 sino al régimen laboral del Decreto Legislativo Nro. 1057;

Que, en cuanto al derecho previsto en el Artículo 1° de la Ley Nro. 24041 tenemos que, esta norma establece que "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 Nro. 276 y sujeción al procedimiento establecido en él (...)". Del análisis de esta norma se desprende que la misma configura ciertos presupuestos para su concreción, tales como: a) La existencia de un servidor público contratado; b) Que éste desempeñe labores de naturaleza permanente, y, c) Que tenga más de un año ininterrumpido de servicios laborando para la institución. Del tenor literal de esta norma podemos advertir que la Ley Nro. 24041 solo resulta aplicable a los servidores públicos sujetos al régimen laboral de la actividad pública prevista en el Decreto Legislativo Nro. 276, ya que esta normatividad regula la posibilidad de contratación de servidores públicos por concurso. Y en el caso concreto, se consideró las labores permanentes de la ex servidora conforme al Informe Nro. 373-2015-URRHH/MPR del 10 de diciembre del 2015 (octavo fundamento de la Resolución de Alcaldía Nro. 218-2017) pero dichas labores estuvieron enmarcadas dentro de una relación laboral según el Decreto Legislativo Nro. 1057, no habiéndose declarado la desnaturalización de los CAS (en sede administrativa), o declarado la invalidez de los mismos;

Que, la Ley Nro. 28175, Ley Marco del Empleo Público señala que, por regla general el acceso de los servidores públicos a la Administración Pública bajo cualquier modalidad contractual (régimen laborales del Decreto Legislativo Nro. 276, 728 y CAS) se realiza mediante concurso público, salvo las excepciones contempladas en cada régimen, por tanto, dicha disposición legal debe ser observada por las entidades a efectos de contratar personal bajo un régimen laboral. De igual manera, el Decreto Legislativo Nro. 276 establece 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; asimismo dispone que, el ganador del concurso de ingreso se incorpore mediante resolución de nombramiento o contrato, según corresponda. Al respecto también, el Artículo 9° de la Ley Nro. 28175 estipula que la inobservancia de las normas de acceso vulnera el interés general e impide la existencia de una relación válida. Es nulo de pleno derecho el acto administrativo que las contravenga, sin perjuicio de las responsabilidades administrativas, civiles o penales de quien lo promueva, ordena o permita;





MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE RIOJA

Jr.- San Martín N°1000-1002 Telefax (042)55-8043

Rioja - San Martín

RIOJA

RIOJA CIUDAD DE LOS SOMBREROS Y
CAPITAL DEL CARNAVAL EN LA REGIÓN SAN MARTÍN

Que, al caso planteado es de aplicación el precedente Huatuco (Exp. Nro. 05057-2013-PA/TC), que en su fundamento 21 señala "(...) la exigencia de que la incorporación o reposición a la administración pública sólo proceda cuando el ingreso del trabajador se haya realizado mediante concurso público y abierto para una plaza presupuestada, vacante de duración indeterminada (...)". Igualmente, la sentencia emitida por el Tribunal Constitucional en el Exp. Nro. 06681-2013-PA/TC, fundamento 10 señala: "Asimismo, como se sabe, el "precedente Huatuco" promueve que el acceso, la permanencia y el ascenso a dicha plaza atiendan a criterios meritocráticos. Al respecto, es claro que no tendría sentido exigir este tipo de estándar para la reposición laboral si se trata de plazas que no requieren tomar en cuenta esas consideraciones, ya que por la naturaleza de las funciones desempeñadas no nos encontramos ante supuestos vinculados al ingreso a la carrera administrativa", fundamento 11 estableció "(...) es claro que el "precedente Huatuco" solo resulta de aplicación cuando se trata de pedidos de reincorporación en plazas que forman parte de la carrera administrativa, y no frente a otras modalidades de función pública. Esto es especialmente relevante, pues implica tener en cuenta que hay distintos regímenes legales que sí forman parte de la carrera pública (por ejemplo, los trabajadores sujetos al Decreto Legislativo Nro. 276, Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público, y a la Ley Nro. 30057, Ley del Servicio Civil) y otros que claramente no forman parte de ella (como es el caso, de los obreros municipales sujetos a la actividad privada, los trabajadores del régimen de la Contratación Administrativa de Servicios, los funcionarios de confianza o los trabajadores de las empresas del Estado)", fundamento 13 señala "En este sentido, y sobre la base de lo anotado hasta aquí, este Tribunal considera conveniente explicitar cuáles son los elementos o presupuestos fácticos que, conforme a lo establecido en el precedente Huatuco permiten la aplicación de la regla jurisprudencial allí contenida: a) El caso debe referirse a la desnaturalización de un contrato, que puede tratarse de uno temporal (a.1) o de naturaleza civil (a.2), a través del cual supuestamente se encubrió una relación laboral de carácter permanente. b) Debe pedirse la reposición en una plaza que forma parte de la carrera administrativa (b.1), que por ende, a aquella a la cual corresponde acceder a través de un concurso público de méritos (b.2), y que además se encuentre vacante (b.3) y presupuestada (b.4)";

Que, sobre ello, se advierte que la Administración Municipal trató de cumplir solo en parte con lo ordenado por el Tribunal Constitucional (esto es plaza presupuestada y vacante, pero omite el concurso público de méritos para acceder a la carrera administrativa), para efectos del ingreso de personal al régimen del Decreto Legislativo Nro. 276 las entidades públicas requieren de una norma con rango de ley que las habilite expresamente, de lo contrario el ingreso a la carrera administrativa contraviniendo lo dispuesto en las Leyes de Presupuesto sería nulo;

Que, el Artículo 213° inciso 1 de la Ley del Procedimiento Administrativo General establece que puede declararse la nulidad de oficio de los actos administrativos, aun cuando hayan quedado firmes, siempre que agraven el interés público o lesionen derechos fundamentales. Al respecto la normativa de la materia ampara el ingreso a la administración pública por concurso público en los Artículos 12° y 13° del Decreto Legislativo Nro. 276 en concordancia con los Artículos 28° y 40° del Reglamento de la Carrera Administrativa aprobado por Decreto Supremo Nro. 005-90-PCM, Artículo 5° de la Ley Nro. 28175, Ley Marco del Empleo Público, además del Artículo 2° inciso 14 de la Constitución. Es decir, se evidencia un agravio al interés público y derechos fundamentales, pues las normas señaladas, son de obligatorio cumplimiento y que deben ser respetadas por la Administración a través de cualquier acto administrativo expedido, siendo nulo de pleno derecho el acto administrativo que las infrinja (Artículo 29° del Reglamento de la Carrera Administrativa Decreto Supremo Nro. 005-90-PCM). Además, solo un grupo de personas se beneficiaron (en total 05 personas conforme se verifica de la emisión de las resoluciones de alcaldía). Asimismo, sobre el interés público, en la sentencia del Tribunal Constitucional, en el caso Huatuco (Exp. Nro. 05057-2013-PA/TC) fundamento octavo señala: "la carrera administrativa constituye un bien jurídico constitucional. Al respecto, el Artículo 40° de la Constitución reconoce la carrera administrativa como un bien jurídico





MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE RIOJA

Jr.- San Martín N°1000-1002 Telefax (042)55-8043

Rioja - San Martín

RIOJA

RIOJA CIUDAD DE LOS SOMBREROS Y
CAPITAL DEL CARNAVAL EN LA REGIÓN SAN MARTÍN

constitucional, precisando que por ley se regularán el ingreso, los derechos, los 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". Bien jurídico, que ha sido lesionado con la emisión de la Resolución de Alcaldía Nro. 218-2017-A/MPR;

Que, el Artículo 10° del referido TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo Nro. 004-2019-JUS establece lo siguiente: "Artículo 10.- Causales de nulidad: 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 tramites 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 213.1 del Artículo 213° del citado TUO 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, al respecto, la facultad para declarar la nulidad de oficio de un acto administrativo se encuentra sometida a reglas que deben ser respetadas por la Administración Pública en el ejercicio de dicha facultad, las cuales se detallan a continuación: a) **COMPETENCIA:** es ejercida por el funcionario superior jerárquico al que emitió el acto a invalidar o, en caso de no estar sometida a subordinación, por el mismo órgano emisor. b) **PLAZO:** dos (2) años, contados a partir de la fecha en que el acto administrativo haya quedado consentido. c) **CAUSAL:** los actos administrativos que contengan vicios de nulidad contemplados en el Artículo 10° de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aun cuando hayan quedado firmes, siempre que agraven el interés público o lesionen derechos fundamentales. d) **PRONUNCIAMIENTO SOBRE EL FONDO:** además de declararse la nulidad, en caso de contar con los elementos suficientes, se podrá emitir una decisión sobre el fondo del asunto;

Que, el concepto jurídico de interés público no se encuentra desarrollado en el TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General; sin embargo, el Tribunal Constitucional se ha pronunciado respecto al contenido de dicho concepto en diversas sentencias. En ese sentido, en el fundamento 11 de la sentencia recaída en el Expediente Nro. 0090-2014-AA/TC4, el Tribunal Constitucional señaló que el interés público tiene relación con aquello que beneficia a todos y por lo tanto es equivalente al interés general: "11. El interés público tiene que ver con aquello que beneficia a todos; por ende, es sinónimo y equivalente al interés general de la comunidad. Su satisfacción constituye uno de los fines del Estado y justifica la existencia de la organización administrativa. La administración estatal, constituida por órganos jerárquicamente ordenados, asume el cumplimiento de los fines del Estado teniendo en cuenta la pronta y eficaz satisfacción del interés público";

Que, al respecto, la Resolución de Alcaldía Nro. 218-2017-A/MPR de fecha 30 de octubre del 2017 contiene vicios de nulidad al haber sido emitido en contravención a la Constitución, a las leyes y normas reglamentarias, conforme la causal establecida en el Artículo 10° inciso 1 del TUO de la Ley Nro. 27444, del mismo modo en cuanto a la facultad de declarar la nulidad de oficio al amparo de lo señalado en el Artículo 213° inciso 1 se evidencia que el acto administrativo contiene un vicio de nulidad descrito en el Artículo 10° inciso 1 del mismo cuerpo normativo. En ese mismo sentido, la citada resolución señala en su considerando octavo lo siguiente: Octavo.- Que conforme consta de los contratos de trabajo de la solicitante, que obra en los archivos de la Unidad de Recursos Humanos y





MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE RIOJA

Jr. - San Martín N°1000-1002 Telefax (042)55-8043

Rioja - San Martín

RIOJA

**RIOJA CIUDAD DE LOS SOMBREROS Y
CAPITAL DEL CARNAVAL EN LA REGIÓN SAN MARTÍN**

del Cuadro 2.1.3 del Informe Nro. 373-2015-URRHH/MPR de fecha 10 de diciembre del 2015, se acredita que la trabajadora Sarita Santillán Valqui ha venido realizando labores de naturaleza permanente en la Municipalidad Provincial de Rioja, desde la fecha en que la accionante ingresó a laborar de forma ininterrumpida esto desde el 01 de febrero del 2012, hasta la actualidad, acumulando de manera sucesiva e ininterrumpida un récord laboral promedio de 5 años y 11 meses, tiempo de servicios a esta comuna debidamente acreditada; debiendo por ello reconocerse su permanencia laboral y su incorporación a planillas, estableciéndose los actos administrativos que correspondan a efectos de ser incorporado a la carrera administrativa conforme a lo previsto en el Artículo 15° del Decreto Legislativo Nro. 276;

Que, de otro lado, conforme lo establecido en el Artículo 13° de la LOPJ que indica: "Cuando en un procedimiento administrativo surja una cuestión contenciosa, que requiera de un pronunciamiento previo, sin el cual no puede ser resuelto el asunto que se tramita ante la administración pública, se suspende aquél por la autoridad que conoce del mismo, a fin que el Poder Judicial declare el derecho que defina el litigio. Si la autoridad administrativa se niega a suspender el procedimiento, los interesados pueden interponer la demanda pertinente ante el Poder Judicial. Si la conducta de la autoridad administrativa provoca conflicto, este se resuelve aplicando las reglas procesales de determinación de competencia, en cada caso", siendo ello así y estando a que la ex servidora Sarita Santillán Valqui interpuso la demanda con fecha 20 de setiembre del 2019, el plazo se suspendió a fin de que el Poder Judicial declare el derecho que define el litigio, ya que conforme se regula en el Artículo 1° del TUO Decreto Supremo Nro. 011-2019-JUS, Texto Único Ordenado de la Ley Nro. 27584, Ley que regula el Proceso Contencioso Administrativo "la acción contencioso administrativa prevista en el Artículo 148° de la Constitución Política tiene por finalidad el control jurídico por el Poder Judicial de las actuaciones de la administración pública sujetas al derecho administrativo y la efectiva tutela de los derechos e intereses de los administrados.", encontrándose la Administración facultada para emitir el pronunciamiento correspondiente, en cumplimiento con lo ordenado por el órgano jurisdiccional;

Que, en cuanto a la emisión de la Resolución de Alcaldía Nro. 098-2024-A/MPR de fecha 24 de abril del 2024, la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley Nro. 27444, sólo regula la figura de la corrección o rectificación de errores materiales o aritméticos en su Artículo 212°, más no contempla la posibilidad de integrar a las resoluciones administrativas ante omisiones, como lo dispone el Código Procesal Civil en su Artículo 172. Sin embargo, ello no es óbice para que se proceda a efectuar la integración de la Resolución de Alcaldía Nro. 098-2024-A/MPR de fecha 24 de abril del 2024, en tanto que, de acuerdo al numeral 1 del Artículo VIII del Título Preliminar de la Ley Nro. 27444, respecto a la deficiencia de fuentes señala "Las autoridades administrativas no podrán dejar de resolver las cuestiones que se les proponga, por deficiencia de sus fuentes, en tales casos, acudirán a los principios del procedimiento administrativo previstos en esta ley; en su defecto, a otras fuentes supletorias del derecho administrativo, y sólo subsidiariamente a éstas, a las normas de otros ordenamientos que sean compatibles con su naturaleza y finalidad";

Que, es así que mediante Resolución de Alcaldía Nro. 098-2024-A/MPR de fecha 24 de abril del 2024 en cumplimiento de lo resuelto por el órgano jurisdiccional se declaró la nulidad de oficio de la Resolución de Alcaldía Nro. 364-2019-A/MPR de fecha 02 de setiembre del 2019 retrotrayéndose el procedimiento hasta el momento en que se cometió el vicio, otorgándose a la ex trabajadora Sarita Santillán Valqui el plazo de cinco (05) días para ejercer su derecho de defensa, respecto de lo cuestionado mediante Informe Nro. 021-2019-PPM/MPR de fecha 01.04.2019 del Procurador Público Municipal y el Informe Legal Nro. 029-2019-AJE/MPR de fecha 01.08.2019 del Asesor Legal Externo de la Municipalidad Provincial de Rioja; sin embargo, se omitió pronunciarse respecto de instaurar el procedimiento administrativo de nulidad de oficio de la Resolución de Alcaldía Nro. 218-2017-A/MPR de fecha 30 de octubre del 2017. En tal sentido, deberá emitirse el acto administrativo de su propósito;





MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE RIOJA

Jr. - San Martín N°1000-1002 Telefax (042)55-8043

Rioja - San Martín

RIOJA

RIOJA CIUDAD DE LOS SOMBREROS Y
CAPITAL DEL CARNAVAL EN LA REGIÓN SAN MARTÍN

Que, mediante Informe Legal N° 319-2024-OAJ/MPR recibido con fecha 13.06.2024, la Jefe de la Oficina de Asesoría Legal - Abg. OLGUITA NOVOA IZQUIERDO, opina lo siguiente: **4.1** Se deberá emitir el acto administrativo por medio del cual se resuelva INTEGRAR la Resolución de Alcaldía Nro. 098-2024-A/MPR de fecha 24 de abril del 2024, en consecuencia, INSTAURAR el procedimiento administrativo de nulidad de oficio de la Resolución de Alcaldía Nro. 218-2017-A/MPR de fecha 30 de octubre del 2017. **4.2** Se deberá continuar con el procedimiento administrativo de nulidad de oficio de la Resolución de Alcaldía Nro. 218-2017-A/MPR de fecha 30 de octubre del 2017, emitiéndose el acto administrativo por el cual se resuelva DECLARAR LA NULIDAD DE OFICIO de la referida resolución por presentar vicio de nulidad trascendente en su contenido que agravia la legalidad administrativa y el interés público, causal contenida en el artículo 10 inciso 1 del TUO de la Ley Nro. 27444, conforme a las consideraciones expuestas en el presente informe. (...);

Estando a lo expuesto en los considerandos que anteceden y en uso de las facultades otorgadas por el Artículo 20°, numeral 6) de la Ley N° 27972 - Ley Orgánica de Municipalidades y demás normas pertinentes;

SE RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO: INTEGRAR la Resolución de Alcaldía Nro. 098-2024-A/MPR de fecha 24 de abril del 2024, en consecuencia, INSTAURAR el procedimiento administrativo de nulidad de oficio de la Resolución de Alcaldía Nro. 218-2017-A/MPR de fecha 30 de octubre del 2017.

ARTÍCULO SEGUNDO: DECLARAR LA NULIDAD DE OFICIO de la Resolución de Alcaldía Nro. 218-2017-A/MPR de fecha 30 de octubre del 2017, por presentar vicio de nulidad trascendente en su contenido que agravia la legalidad administrativa y el interés público, causal contenida en el Artículo 10° inciso 1 del TUO de la Ley Nro. 27444.

ARTÍCULO TERCERO: ENCARGAR, el cumplimiento de la presente Resolución a la Gerencia Municipal, Gerencia de Administración y Finanzas, Oficina de Recursos Humanos y demás áreas administrativas.

ARTÍCULO CUARTO: ENCARGAR, al responsable de la Unidad de Informática y Comunicación, la publicación de la presente resolución en el Portal Web Institucional.

REGÍSTRESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE.



MUNICIPALIDAD PROVINCIAL
DE RIOJA

Jubinal Nicodemos Flores
ALCALDE

C. c.

- * Gerencia Municipal.
- * Gerencia de Administración y Finanzas.
- * Oficina de Recursos Humanos.
- * Secretaría General.
- * Portal Institucional.
- * Archivo.