



GOBIERNO REGIONAL DE APURIMAC

PRESIDENCIA REGIONAL



RESOLUCION EJECUTIVA REGIONAL N° 166 -2015-GR.APURIMAC/PR.

Abancay, 26 FEB. 2015

VISTO:

El recurso de apelación contra la Resolución Ficta Denegatoria invocado por los administrados: Francy MOREANO MERINO, Herson LUNA Espinoza, John Felix PAZ BENITES, Sofía PAREJA AYERBE, Julián ABARCA EZEQUILLA, Lupe Ubaldina PINTO GARAY, Yasmíny SOTO ROJAS, Yakelin PERALTA CASTAÑEDA, Jorge Luis QUISPE RAYME y Walter VIVANCO GALVAN, por desnaturalización de contratos administrativos de Servicios CAS, y demás antecedentes que se acompañan;

CONSIDERANDO:

Que, la Dirección Regional de Salud de Apurímac eleva el recurso de apelación contra la Resolución Ficta Denegatoria invocado por los administrados: **Francy MOREANO MERINO, Herson LUNA Espinoza, John Felix PAZ BENITES, Sofía PAREJA AYERBE, Julián ABARCA EZEQUILLA, Lupe Ubaldina PINTO GARAY, Yasmíny SOTO ROJAS, Yakelin PERALTA CASTAÑEDA, Jorge Luis QUISPE RAYME y Walter VIVANCO GALVAN**, por desnaturalización de contratos administrativos CAS, a efecto de que sean resueltos conforme a sus atribuciones en última instancia administrativa, la que es tramitado a la Dirección Regional de Asesoría Jurídica en 100 folios para su evaluación y acción correspondiente;

Que, tal como se advierte del petitorio de los referidos administrados, quienes manifiestan haber solicitado ante la Dirección Regional de Salud de Apurímac, la Desnaturalización de sus Contratos Administrativos de Servicios y habiendo transcurrido más de treinta días sin que la administración haya respondido sus pretensiones, por lo que acogiéndose a la figura del Silencio Administrativo y el artículo 209° de la Ley N° 27444 del Procedimiento Administrativo General, **que en fecha 11 de agosto del 2014 habían petitionado la desnaturalización de sus contratos administrativos de servicios con vigencia del 30 de junio del 2014, a uno de plazo indeterminado, sujeto al régimen del Decreto Legislativo N° 276 y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 005-90-PCM, incorporándoles al CAP y PAP institucional, en plazas debidamente estructuradas y presupuestadas y en los cargos y niveles remunerativos actuales, debiendo percibir sus remuneraciones a través de la Planilla de Haberes y Descuentos incluidos los incentivos laborales similar al que percibe un servidor nombrado.** Argumentos estos que deben comprenderse como cuestionamiento de los interesados,

Que, de conformidad a los numerales 3 y 4 del Artículo 188 de la Ley N° 27444 del Procedimiento Administrativo General, el Silencio Administrativo Negativo tiene por objeto habilitar al administrado la interposición de los recursos administrativos y acciones judiciales pertinentes. Aun cuando opere el silencio administrativo negativo, la administración mantiene la obligación de resolver, bajo responsabilidad, hasta que se le notifique que el asunto ha sido sometido a conocimiento de una autoridad jurisdiccional o el administrado haya hecho uso de los recursos administrativos respectivos;

Que, según establece el Artículo 239 inciso tercero de la Ley N° 27444 del Procedimiento Administrativo General las autoridades y personal al servicio de las entidades, independientemente de su régimen laboral o contractual, incurren en falta administrativa en el trámite de los procedimientos administrativos a su cargo y por ende son susceptibles de ser sancionados administrativamente con amonestación, suspensión, cese o destitución



atendiendo a la gravedad de la falta, en caso de demorar injustificadamente la remisión de datos, actuados o expedientes solicitados para resolver un procedimiento o la producción de un acto procesal sujeto a plazo determinado dentro del procedimiento administrativo;

Que, el artículo 3° de la Ley N° 29060 de Silencio Administrativo, precisa no obstante lo señalado en el Artículo 2°, vencido el plazo para que opere el silencio administrativo positivo en los procedimientos de evaluación previa, regulados en el artículo 1°, sin que la entidad hubiera emitido pronunciamiento sobre la solicitud, los administrados podrán presentar una Declaración Jurada ante la propia entidad que configuró dicha aprobación ficta, con la finalidad de hacer valer el derecho conferido ante la misma o terceras entidades de la administración, constituyendo el cargo de recepción de dicho documento, prueba suficiente de la resolución aprobatoria ficta de la solicitud o trámite iniciado. **Lo dispuesto en el primer párrafo será aplicable también al procedimiento de aprobación automática, reemplazando la resolución de aprobación ficta, contenida en la Declaración Jurada, al documento a que hace referencia el artículo 31 párrafo 31.2 de la Ley N° 27444.** Sin embargo por imperio del Decreto Legislativo N° 1029 que modifica, entre otros el artículo 188 de la Ley N° 27444 del Procedimiento Administrativo General, que Dispone **la Declaración Jurada a que se refiere el presente Artículo 3° de la Ley del Silencio Administrativo, Ley N° 29060 no resulta necesaria para ejercer el derecho resultante del silencio administrativo positivo ante la misma entidad;**

Que, asimismo la Ley N° 29060 de Silencio Administrativo **vigente del 08-01-2008** ofrece nueva regulación de los casos a los que se aplica el Silencio Administrativo Positivo y **el Silencio Administrativo Negativo**, pero no reúne sus efectos, la Primera Disposición Transitoria, Complementaria y Final, de la citada Ley, establece **excepcionalmente el Silencio Administrativo Negativo será aplicable en aquellos casos en los que se afecte significativamente el interés público**, incidiendo en la salud, el medio ambiente, los recursos naturales, la seguridad ciudadana el sistema financiero y de seguros, mercado de valores, la defensa comercial, la defensa nacional y el patrimonio histórico cultural de la nación, en aquellos procedimientos trilaterales de los que generen obligación de dar o hacer de Estado entre otros. **Siendo el Silencio Administrativo Negativo de carácter excepcional a partir de la presente Ley,** la regla general para los procedimientos de evaluación previa es el Silencio Administrativo Positivo, por tanto el Silencio Administrativo Negativo debe estar justificado debidamente, pero no es una justificación por materias, sino únicamente cuando el procedimiento afecte significativamente el interés público. **Habiéndose derogado mediante la Ley N° 29060, los Artículos 33 y 34 de la Ley N° 27444 del Procedimiento Administrativo General, no surte por lo tanto sus efectos a partir de la vigencia de la misma;**

Que, conforme señala el Decreto Supremo N° 075-2008-PCM - Reglamento del Decreto Legislativo 1057, que regula el régimen especial de contratación administrativa de servicios CAS, a través del artículo 5° primer párrafo e inciso uno (1), **la naturaleza del contrato, es de plazo determinado**, y que no puede ser mayor al período que corresponde al año fiscal y el inciso dos (2) de la citada norma sostiene, **en caso de que 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.** En el caso materia de impugnación, los Contratos Administrativos de Servicio, fue suscrito por los recurrentes con la entidad el 25 de abril del 2014, con vigencia del 1° de abril al 31 de junio del mismo año (03 meses), y que posterior a ello los recurrentes en forma ininterrumpida continuaron laborando hasta la fecha que interpusieron su petición de Desnaturalización de Contratos Administrativos de Servicio. De lo mencionado se infiere que los administrados prorrogaron su contrato de manera automática por el mismo plazo suscrito anteriormente, el hecho que un trabajador por dicha modalidad continúe laborando después de la fecha de



vencimiento del plazo estipulado en su último contrato sin que se haya formalizado dicha renovación no implica que el contrato se haya desnaturalizado para convertirse a uno de plazo indeterminado; Al respecto el Tribunal Constitucional, a través del Exp. N° 03505-2010-PA-TC, en cuyo fundamento 06, dispuso que en el Contrato Administrativo de Servicios, *existe renovación tácita por parte de la entidad contratante, si es que luego de vencido el plazo de contrato administrativo de servicio respectivo, el trabajador continua laborando en la entidad respectiva.* Tal consideración jurisprudencial es precisada mediante Decreto Supremo N° 065-2011-PCM, que modificó el artículo 05 del Decreto Legislativo N° 1057 estableciendo en el numeral 5.2 lo siguiente: *“En caso que el trabajador continúe laborando después del vencimiento del contrato sin que previamente se haya formalizado por escrito su prórroga, el plazo de dicho contrato se entiende automáticamente ampliado por el mismo plazo del contrato o prórroga que esté por vencer (...);”*

Que, si bien los recurrentes refieren en sus fundamentos lo determinado en el Segundo Pleno Jurisdiccional Supremo en Materia Laboral Tema N° 02: DESNATURALIZACIÓN EN LOS CONTRATOS ESPECIALES: CONTRATO ADMINISTRATIVO DE SERVICIO (CAS), ¿en qué casos existe invalidez de los contratos administrativos de servicios? Respecto de los acuerdos plenarios se sabe bien, que estos no tienen calidad jurídica de jurisprudencia, tampoco tienen fuerza vinculante que si le corresponde a determinadas resoluciones, los acuerdos plenarios cumplen un papel de persuasión y orientación, pero dicho papel no puede desnaturalizarse en una facultad de fijar precedentes vinculantes que la ley no ha establecido y que su regulación expresa no prescribe. En ese sentido el numeral 2.1.4 del tema N° 02 del Segundo Pleno Jurisdiccional Supremo en Materia Laboral contradice un normativo escrito y promulgado por el Estado, y sobre todo vigente como es el artículo 05 numeral 5.2 del Reglamento de Decreto Legislativo 1057, al negar que los trabajadores que inician con Contrato Administrativo de Servicio, pero continúan prestando lo mismos sin suscribir contratos, no se trata de prórroga automática, sino de una de naturaleza indeterminada, esta apreciación del Pleno Jurisdiccional Supremo vulnera un Principio Constitucional, el Principio de Legalidad, al no reconocer un normativo taxativo, en ese sentido la Administración Pública debe limitar su actuación en la Constitución y la Ley y preferir la norma jurídica antes de las opiniones jurídicas;

Que, Igualmente los recurrentes amparan su pretensión en los extremos de la Sentencia del Tribunal Constitucional Exp. N° 00876-2012-PA/TC, al respecto si bien es cierto que la sentencia se declara fundada por voto mayoritario y con fundamentos diferentes, los antecedentes que se relatan en la presente sentencia son totalmente diferentes a la controversia en cuestión, en ese sentido los recurrentes en ningún momento suscribieron un contrato sujeto a modalidad y menos fueron despedidos arbitrariamente, y nos reafirmamos en la existencia de la prórroga automática reconocido en el Decreto Supremo N° 075-2008-PCM - Reglamento del Decreto Legislativo 1057, en el artículo 05 numeral 5.2 que sostiene: *en caso que 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*, de igual forma estamos de acuerdo en el análisis jurídico del Magistrado Vergara Gotelli en el expediente en mención. ***Para concluir la sentencia de Juan Jara Chura no tiene carácter de precedente vinculante, solo es doctrina jurisprudencial;***

Que, el Artículo 116 numeral 116.2 de la Ley N° 27444 del Procedimiento Administrativo General, respecto a la ACUMULACION DE SOLICITUDES, señala pueden acumularse en un solo escrito más de una petición, siempre que se trate de asuntos conexos que permitan tramitarse y resolverse conjuntamente, pero no planteamientos subsidiarios o alternativos;

Que, asimismo el Artículo 218 numeral 218.1 de la citada Ley Procedimental, reseña los actos administrativos que agotan la vía administrativa podrán ser impugnados ante el Poder



PRESIDENCIA REGIONAL

Judicial mediante el proceso contencioso administrativo a que refiere el Artículo 148 de la Carta Política del Estado;

Que, según reseña el Artículo 41 de la Ley N° 27867 Orgánica de Gobiernos Regionales, las resoluciones regionales norman asuntos de carácter administrativo. Se expiden en segunda y última instancia administrativa;

Que, el Decreto Legislativo N° 276 y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 005-909-PCM, a que hacen referencia los recurrentes, también establece, "que la sola tenencia del título o diploma no implica pertenencia al grupo ocupacional profesional o técnico, si no se ha postulado expresamente para ingresar a él" puesto que el grupo ocupacional al que es inherente la remuneración en función a la Escala Remunerativa de cada Institución, se obtienen de acuerdo a la plaza a la que se ha postulado mediante concurso público, asimismo en el supuesto negado que la relación contractual se hubiese desnaturalizado en aplicación del principio de primacía de la realidad, no les corresponde a los actores que se les reconozca la calidad de trabajadores bajo dicho régimen laboral CAS, puesto que no se tiene a la vista el documento de haber aprobado por concurso público de méritos exigido por la Ley y Reglamento del Contrato Administrativo de Servicios CAS, menos les correspondería estar ubicados en los Documentos de Gestión Institucional como el CAP y PAP, puesto que los haberes mensuales y beneficios percibidos por el personal permanente, tienen su amparo legal correspondiente y son autorizados a través de los procedimientos establecidos por la Dirección Nacional de Presupuesto Público del MEF. Si bien los recurrentes por el derecho de petición administrativa que les asiste invocan bajo la figura del recurso de apelación contra la resolución ficta denegatoria, la desnaturalización de sus contratos administrativos de servicios con vigencia del 30 de junio del 2014, a uno de plazo indeterminado, sujeto al régimen del Decreto Legislativo N° 276 y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 005-90-PCM, ello no les corresponde por no haber postulado expresamente mediante Concurso Público de Méritos a más de encontrarse limitado por las Leyes Anuales del Presupuesto y la Ley del Sistema Nacional de Presupuesto respectivamente. Consecuentemente resultan inamparables las pretensiones venidas en grado;

Estando a la Opinión Legal N° 068-2015-GRAP/08/DRAJ/ABOG.JGR, del 05 de febrero del 2015;

En uso de las atribuciones conferidas por la Ley N° 27783, Ley N° 27867 Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, sus modificatorias y Credencial del Jurado Nacional de Elecciones de fecha 22 de diciembre del 2014;

SE RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO.- ACUMULAR, los Expedientes Administrativos antes referidos por tratarse del mismo caso que ameritan resolverse conjuntamente.

ARTÍCULO SEGUNDO.- DECLARAR INFUNDADO, el recurso administrativo de apelación contra la Resolución Ficta Denegatoria invocado por los administrados: **Francy MOREANO MERINO**, **Herson LUNA Espinoza**, **John Felix PAZ BENITES**, **Sofía PAREJA AYERBE**, **Julián ABARCA EZEQUILLA**, **Lupe Ubaldina PINTO GARAY**, **Yasminy SOTO ROJAS**, **Yakelin PERALTA CASTAÑEDA**, **Jorge Luis QUISPE RAYME** y **Walter VIVANCO GALVAN**, por desnaturalización de contratos administrativos de Servicios. Por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución **NO HA LUGAR** las pretensiones solicitadas bajo la denominación de Desnaturalización del **CAS**. Quedando



agotada la vía administrativa conforme establece el Artículo 218 de la Ley N° 27444 del Procedimiento Administrativo General.

ARTÍCULO TERCERO.- INVOCAR, a la Dirección Regional de Salud de Apurímac, resolver las distintas peticiones y/o recursos administrativos de los administrados como en el presente caso en tiempo y forma establecida por norma, siendo competencia de la entidad de origen no haber resuelto en primera instancia administrativa el petitorio de los servidores antes referidos, dejando de transcurrir los plazos establecidos en demasía, incurriendo así en responsabilidad administrativa, que de suscitarse similar incumplimiento en el futuro se tomarán las acciones administrativas correspondientes. Para tal fin se **DEVUELVAN** los actuados a la DIRESA por corresponder, debiendo quedar copias del mismo en archivo como antecedente.

ARTÍCULO CUARTO.- TRANSCRIBIR, la presente resolución a la Gerencia Regional de Desarrollo Social, Dirección Regional de Salud de Apurímac, a los interesados y sistemas administrativos que corresponda para su conocimiento y fines de Ley.

REGISTRESE Y COMUNIQUESE



Mag. Wilber Fernando Venegas Torres
PRESIDENTE
GOBIERNO REGIONAL DE APURIMAC



WFVT/PGR.AP.
AHZB/DRAJ.
JGR/ABOG.