



Fecha

INFORME TÉCNICO N° -2020-SERVIR-GPGSC

De : **CYNTHIA CHEENYI SÚ LAY**
Gerenta de Políticas de Gestión del Servicio Civil

Asunto : a) Sobre la renovación del Contrato Administrativo de Servicios - CAS
b) Sobre los efectos de la imposibilidad de compensar las horas no laboradas en mérito al otorgamiento de licencia con goce de haber
c) Sobre la contratación administrativa de servicios en el marco del estado de emergencia nacional

Referencia : Oficio N° 048-2020-MDL-GAF-SRH

I. Objeto de la consulta

Mediante el documento de la referencia, el Sub Gerente de Recursos Humanos de la Municipalidad Distrital de Lince consulta a SERVIR sobre la renovación del Contrato Administrativo de Servicios, sobre los efectos de la imposibilidad de compensar las horas no laboradas en mérito al otorgamiento de licencia con goce de haber y sobre la Contratación Administrativa de Servicios en el marco del estado de emergencia nacional.

II. Análisis

Competencias de SERVIR

- 2.1 La Autoridad Nacional del Servicio Civil – SERVIR es un organismo rector que define, implementa y supervisa las políticas de personal de todo el Estado. No puede entenderse que como parte de sus competencias se encuentra el constituirse en una instancia administrativa o consultiva previa a la adopción de decisiones individuales que adopte cada entidad.
- 2.2 Debe precisarse que las consultas que absuelve SERVIR son aquellas referidas al sentido y alcance de la normativa aplicable al Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, planteadas sobre temas genéricos y vinculados entre sí, sin hacer alusión a asuntos concretos o específicos. Por lo tanto, las conclusiones del presente informe no se encuentran vinculadas necesariamente a situación particular alguna.
- 2.3 Considerando lo señalado hasta este punto resulta evidente que no corresponde a SERVIR –a través de una opinión técnica– emitir pronunciamiento sobre alguna situación concreta. Por ello el presente informe examina las nociones generales a considerar sobre las materias de la presente consulta.

Sobre la renovación del Contrato Administrativo de Servicios - CAS

- 2.4 Al respecto, través del Decreto Legislativo N° 1057 se creó el régimen especial de contratación administrativa de servicios - CAS, como una modalidad especial de contratación laboral privativa

del Estado. Una de las principales características de este régimen es que únicamente admite contratación a plazo determinado, la misma que puede ser renovable¹.

- 2.5 Ello quiere decir que, indistintamente de la cantidad de tiempo que un contrato administrativo de servicios pudo haberse encontrado vigente, o las veces que este haya sido renovado o prorrogado, nunca se convertirá en un contrato a plazo indeterminado. En otras palabras, el régimen de la contratación administrativa de servicios es incompatible con la noción de estabilidad laboral.
- 2.6 La posibilidad de que un contrato administrativo de servicios pueda concluir por llegar a su fecha de vencimiento, sin que exista una prórroga o renovación de por medio, es recogida como una causal válida de extinción de vínculo en el artículo 10 del Decreto Legislativo N° 1057².
- 2.7 Para que se configure correctamente el término del contrato administrativo de servicios, el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1057³ estableció que, en caso la entidad empleadora opte por la no renovación, esta deberá notificar su decisión al servidor con una anticipación no menor a cinco (5) días útiles previos a la fecha de vencimiento del contrato.
- 2.8 Debido a su naturaleza, dicha comunicación necesariamente debe ser alcanzada al servidor de manera directa para que pueda tomar conocimiento oportuno de su situación laboral, de conformidad con las modalidades de notificación y orden de prelación establecido en el artículo 20 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (en adelante, TUO LPAG).

Sobre la notificación durante el Estado de Emergencia Nacional

- 2.9 En mérito a lo dispuesto en el Decreto Supremo N° 044-2020-PCM y modificatorias⁴, a partir del 16 de marzo de 2020 empezó a regir en todo el territorio de la república el Estado de Emergencia Nacional (EEN), a través del cual se instauró un aislamiento social obligatorio y se limitó –entre otros– el ejercicio del derecho al libre tránsito, salvo los supuestos expresamente autorizados.

¹ Artículo 5 del Decreto Legislativo N° 1057.

² Decreto Legislativo – Decreto Legislativo N°1057 que regula el régimen especial de contratación administrativa de servicios

«Artículo 10.- Extinción del contrato

El Contrato Administrativo de Servicios se extingue por:

[...] h) Vencimiento del plazo del contrato [...].»

³ Decreto Supremo N° 075-2008-PCM – Decreto Supremo que aprueba el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1057, que regula el régimen especial de contratación administrativa de servicios

«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». (Énfasis añadido)

⁴ Decreto Supremo N° 044-2020-PCM – Decreto Supremo que declara Estado de Emergencia Nacional por las graves circunstancias que afectan la vida de la Nación a consecuencia del brote del COVID-19

«Artículo 1.- Declaración de Estado de Emergencia Nacional

Declárese el Estado de Emergencia Nacional por el plazo de quince (15) días calendario, y dispóngase el aislamiento social obligatorio (cuarentena), por las graves circunstancias que afectan la vida de la Nación a consecuencia del brote del COVID-19.

[...]

Artículo 3.- Suspensión del ejercicio de Derechos Constitucionales

Durante el presente Estado de Emergencia Nacional queda restringido el ejercicio de los derechos constitucionales relativos a la libertad y la seguridad personales, la inviolabilidad del domicilio, y la libertad de reunión y de tránsito en el territorio comprendidos en los incisos 9, 11 y 12 del artículo 2 y en el inciso 24, apartado f del mismo artículo de la Constitución Política del Perú».

Así, el artículo 1 del Decreto Supremo N° 083-2020-PCM, publicado el 10 de mayo de 2020, prorroga el Estado de Emergencia Nacional por catorce (14) días calendario, a partir del lunes 11 de mayo de 2020 hasta el domingo 24 de mayo de 2020.

- 2.10 De tal modo, la mayoría de servidores civiles se vieron impedidos de acudir a sus centros de trabajo, acogiéndose a una de las modalidades laborales establecidas para el sector público⁵ mientras cumplen aislamiento domiciliario.
- 2.11 De una lectura superficial de la situación, aparentemente sería viable la notificación personal de la carta de no renovación de contrato administrativo de servicios al domicilio del servidor. Sin embargo, debe tenerse en cuenta que los servicios de mensajería no se encuentran dentro de las actividades permitidas durante el EEN. Asimismo, debido a la naturaleza de sus funciones, de ninguna manera podría entenderse que los mensajeros o notificadores de las entidades públicas están exceptuados de la suspensión del derecho a libre tránsito durante el EEN, lo que hace imposible que se pueda efectuar la notificación personal de la carta de no renovación de contrato.
- 2.12 Ahora bien, aplicando lo dispuesto en el artículo 20 del TUO LPAG⁶, en el marco del EEN, el único mecanismo alternativo de notificación que las entidades podrían emplear es el correo electrónico. No obstante, para que la notificación a través de esta vía resulte válida, la norma exige que, previo al envío de la notificación, el servidor autorice de forma expresa el uso de esta modalidad. De igual modo, debe existir un mecanismo que sirva como acuse recibo; a efectos de tener certeza de que la notificación se ha efectuado satisfactoriamente.
- En caso no concurren ambas exigencias, la notificación vía correo electrónico de la carta de no renovación de contrato no resultará válida.
- 2.13 Por lo que, estando a lo expuesto en los numerales precedentes, corresponderá a cada entidad evaluar la pertinencia de optar por la no renovación de contratos administrativos de servicios durante el EEN, teniendo en cuenta las exigencias legales para notificar válidamente, las cuales difícilmente se podrían cumplir.

⁵ De acuerdo a lo establecido en los Decretos de Urgencia N° 026-2020 y 029-2020, los servidores del sector público que no participen de la prestación de servicios y/o elaboración de bienes esenciales regulados en el numeral 4.1 del artículo 4, en el numeral 8.3 del artículo 8 y en el numeral 9.3 del artículo 9 del Decreto Supremo N° 044-2020-PCM, y que resultan estrictamente necesarios para evitar la propagación de la COVID-19, o que se encuentren comprendidos en el grupo de riesgo por edad y factores clínicos establecido en el documento técnico denominado "Atención y manejo clínico de casos de COVID-19 - Escenario de transmisión focalizada", aprobado por Resolución Ministerial N° 084-2020-MINSA y sus modificatorias, necesariamente deben acogerse al trabajo remoto, licencia con goce de haber compensable o algún otro mecanismo compensatorio.

⁶ Decreto Supremo N° 004-2019-JUS – Decreto Supremo que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General

«Artículo 20. Modalidades de notificación

[...]

20.4. El administrado interesado o afectado por el acto que hubiera consignado en su escrito alguna dirección electrónica que conste en el expediente puede ser notificado a través de ese medio siempre que haya dado su autorización expresa para ello. Para este caso no es de aplicación el orden de prelación dispuesto en el numeral 20.1.

La notificación dirigida a la dirección de correo electrónico señalada por el administrado se entiende válidamente efectuada cuando la entidad reciba la respuesta de recepción de la dirección electrónica señalada por el administrado o esta sea generada en forma automática por una plataforma tecnológica o sistema informático que garantice que la notificación ha sido efectuada. La notificación surte efectos el día que conste haber sido recibida, conforme lo previsto en el numeral 2 del artículo 25.

En caso de no recibirse respuesta automática de recepción en un plazo máximo de dos (2) días hábiles contados desde el día siguiente de efectuado el acto de notificación vía correo electrónico, se procede a notificar por cédula conforme al inciso 20.1.1, volviéndose a computar el plazo establecido en el numeral 24.1 del artículo 24. [...].»

- 2.14 Por último, debe quedar claro que la decisión de renovar o no los Contratos Administrativos de Servicios se encuentra regulada en el marco legal del Decreto Legislativo N° 1057 y su reglamento, mas no en las disposiciones normativas en materia de recursos humanos que se emitieron en el marco del Estado de Emergencia Nacional, pues estas han venido regulando lo referente al modo de prestación de servicios en las entidades públicas (por ejemplo, la aplicación del trabajo remoto) y al otorgamiento de la licencia con goce de haber (de corresponder), durante dicho contexto; aspectos que se aplican durante la vigencia del vínculo laboral del servidor.

Sobre los efectos de la imposibilidad de compensar las horas no laboradas en mérito al otorgamiento de licencia con goce de haber

- 2.15 Al respecto, resulta pertinente señalar que, mediante Decreto Legislativo N° 1505 se autoriza a las entidades públicas a disponer las medidas temporales excepcionales que resulten necesarias para asegurar que el retorno gradual de los servidores civiles a prestar servicios en sus centros de labores se desarrolle en condiciones de seguridad, garantizando su derecho a la salud y el respeto de sus derechos laborales, permitiendo ello al Estado promover las condiciones para el progreso social y recuperación económica.
- 2.16 En efecto, el numeral 4.1 del artículo 4° del Decreto Legislativo N° 1505 establece que los servidores civiles a los que hubiera sido otorgada la licencia con goce de haber de conformidad con el numeral 20.2 del artículo 20 del Decreto de Urgencia N° 026-2020 y el literal a) del numeral 26.2 del artículo 26 del Decreto de Urgencia N° 029-2020 y que una vez concluido el Estado de Emergencia Nacional se reincorporen al trabajo presencial deberán proceder a la recuperación de las horas no laboradas, inclusive durante el año 2021. No obstante, en el marco de dicha compensación, el servidor civil puede optar por emplear adicionalmente otro mecanismo compensatorio a efectos de reducir el tiempo de compensación correspondiente.
- 2.17 Ahora bien, en caso el servidor no pueda compensar las horas en virtud de la licencia con goce de haber otorgada, por el motivo de la causal de extinción del vínculo; tal situación se considerará como días no laborados por el servidor para todo efecto legal, por lo que ello generaría el descuento respectivo en los ingresos (remuneración y beneficios sociales) del servidor, según corresponda, de conformidad con lo establecido en el literal d) de la Tercera Disposición Transitoria de la Ley N° 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto⁷.
- 2.18 En esa línea, de configurarse un pago indebido producto de la no compensación de la licencia con goce, las entidades -en principio- deberán prever los mecanismos internos tendentes a procurar que los servidores devuelvan los montos en dinero entregados.
- 2.19 En ese sentido, en caso los servidores no cumplan con rendir o devolver los referidos montos de dinero pagados de forma indebida, corresponderá a las procuradurías públicas de las entidades -

⁷ Ley N° 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto (vigente según el Decreto Legislativo N° 1440)

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

"TERCERA.- En la Administración Pública, en materia de gestión de personal, se tomará en cuenta lo siguiente:

(...) d) El pago de remuneraciones sólo corresponde como contraprestación por el trabajo efectivamente realizado, quedando prohibido, salvo disposición de Ley expresa en contrario o por aplicación de licencia con goce de haber de acuerdo a la normatividad vigente, el pago de remuneraciones por días no laborados. Asimismo, queda prohibido autorizar o efectuar adelantos con cargo a remuneraciones, bonificaciones, pensiones o por compensación por tiempo de servicios (...)"

en el marco de sus competencias- realizar las acciones pertinentes destinadas a su recupero, procediendo de acuerdo a las disposiciones que a tal efecto regula nuestro Código Civil.

Sobre la contratación administrativa de servicios en el marco del estado de emergencia nacional

- 2.20 Al respecto, en primer lugar, cabe indicar que mediante Decreto de Urgencia N° 029-2020 se dictan medidas complementarias destinadas al financiamiento de la micro y pequeña empresa y otras medidas para la reducción del impacto del COVID-19 en la economía peruana.
- 2.21 En efecto, como medida extraordinaria en materia de personal del sector público -entre otras- se autoriza a las entidades del Gobierno Nacional, Gobiernos Regionales y sus unidades ejecutoras a la contratación de personal bajo la modalidad del régimen del Decreto Legislativo N° 1057, Decreto Legislativo que regula el Régimen Especial de Contratación Administrativa de Servicios, para que presten servicios en materia de prevención, control, diagnóstico y tratamiento del coronavirus en los establecimientos de Salud; para dicho efecto, se les exonera del requisito de previo de concurso público⁸.
- 2.22 Siendo así, dicha disposición no resulta de aplicación a los Gobiernos Locales ni a otras contrataciones de personal bajo el régimen CAS para servicios distintos a los descritos, para los cuales sí será indispensable que se realice un concurso público de méritos previo.
- 2.23 Por otro lado, sin perjuicio de lo señalado anteriormente, le invitamos a revisar el Capítulo 7 de la "Guía operativa para la gestión de los recursos humanos durante la vigencia de la declaratoria de Emergencia Sanitaria producida por el COVID-19" emitida por SERVIR, la cual ha establecido los mecanismos para llevar a cabo los procesos de selección en curso y las nuevas convocatorias en el marco del Decreto Legislativo N° 1057, en los términos señalados en el referido capítulo de dicho documento técnico.

Sobre ello, cabe acotar que corresponderá a las entidades públicas evaluar la pertinencia de continuar con los procesos de selección en trámite o en proceso, o realizar nuevas convocatorias, de acuerdo a sus necesidades institucionales, siguiendo para ello los parámetros establecidos en la citada guía.

III. Conclusiones

- 3.1 Para que se configure correctamente el término del contrato administrativo de servicios por vencimiento del plazo, la entidad empleadora deberá emplear la notificación personal para informar su decisión al servidor, con una anticipación no menor a cinco (5) días útiles previos a la fecha de vencimiento del contrato.
- 3.2 Durante el Estado de Emergencia Nacional los servicios de mensajería no se encuentran dentro de las actividades permitidas; igualmente, debido a la naturaleza de sus funciones los mensajeros o notificadores de las entidades públicas no están exceptuados de la suspensión del derecho a libre tránsito, lo que hace imposible que se pueda efectuar la notificación personal de la carta de no renovación de contrato.

⁸ Literal a) del numeral 27.2 del artículo 27 del Decreto de Urgencia N° 029-2020.

- 3.3 Para que la notificación por correo electrónico resulte válida, necesariamente deberán concurrir los siguientes requisitos: i) Autorización expresa previa del servidor; y ii) Acuse recibo de la notificación. De no contar con ambos elementos, la notificación vía correo electrónico carecerá de validez.
- 3.4 Corresponderá a cada entidad evaluar la pertinencia de optar por la no renovación de contratos administrativos de servicios durante el EEN, teniendo en cuenta las exigencias legales para notificar válidamente, las cuales difícilmente se podrían cumplir.
- 3.5 Debe quedar claro que la decisión de renovar o no los Contratos Administrativos de Servicios se encuentra regulada en el marco legal del Decreto Legislativo N° 1057 y su reglamento, mas no en las disposiciones normativas en materia de recursos humanos que se emitieron en el marco del Estado de Emergencia Nacional, pues estas han venido regulando lo referente al modo de prestación de servicios en las entidades públicas (por ejemplo, la aplicación del trabajo remoto) y al otorgamiento de la licencia con goce de haber (de corresponder), durante dicho contexto; aspectos que se aplican durante la vigencia del vínculo laboral del servidor.
- 3.6 Para la aplicación del trabajo remoto, las entidades públicas deberán tener en cuenta la situación de los servidores considerados dentro del grupo de riesgo (COVID-19) en el marco de la declaración de Estado de Emergencia Nacional. Para tal efecto, deberán observar lo establecido en el artículo 20 del Decreto Supremo N° 026-2020 y el numeral 8.1 del artículo 8 del Decreto Supremo N° 083-2020-PCM, concordante con lo establecido en el numeral 12.1 del artículo 12° del Decreto Supremo N° 094-2020-PCM.
- 3.7 En aquellos casos en los que no resulte posible aplicar el trabajo remoto, la entidad deberá otorgar una licencia con goce de haber (con cargo a compensar posteriormente las horas dejadas de trabajar), a los servidores públicos, salvo que estos opten por otro mecanismo compensatorio, en el marco de la duración del Estado de Emergencia Nacional.
- 3.8 El numeral 4.1 del artículo 4 del Decreto Legislativo N° 1505 establece que los servidores civiles a los que hubiera sido otorgada la licencia con goce de haber de conformidad con el numeral 20.2 del artículo 20 del Decreto de Urgencia N° 026-2020 y el literal a) del numeral 26.2 del artículo 26 del Decreto de Urgencia N° 029-2020 y que una vez concluido el Estado de Emergencia Nacional se reincorporen al trabajo presencial deberán proceder a la recuperación de las horas no laboradas, inclusive durante el año 2021. No obstante, en el marco de dicha compensación, el servidor civil puede optar por emplear adicionalmente otro mecanismo compensatorio a efectos de reducir el tiempo de compensación correspondiente.
- 3.9 En caso el servidor no pueda compensar las horas en virtud de la licencia con goce de haber otorgada, por el motivo de la causal de extinción del vínculo; tal situación se considerará como días no laborados por el servidor para todo efecto legal, por lo que ello generaría el descuento respectivo en los ingresos (remuneración y beneficios sociales) del servidor, según corresponda.
- 3.10 De configurarse un pago indebido producto de la no compensación de la licencia con goce de haber otorgada, las entidades -en principio- deberán prever los mecanismos internos tendentes a procurar que los servidores devuelvan los montos en dinero entregados; caso contrario, corresponderá a las entidades públicas tomar las acciones necesarias a efectos de procurar el recupero de los montos pagados indebidamente, pudiendo para tal fin -ante la negativa o resistencia del servidor a su devolución- afectar el monto de su liquidación al momento de su cese;



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la Universalización de la Salud"

ello sin perjuicio de la posibilidad de ejercer la acción de cobro a través de los mecanismos que franquea para tal efecto nuestro Código Civil.

- 3.11 En el marco del Decreto de Urgencia N° 029-2020, se autoriza solo a las entidades del Gobierno Nacional, Gobiernos Regionales y sus unidades ejecutoras a la contratación de personal bajo la modalidad del régimen del Decreto Legislativo N° 1057, Decreto Legislativo que regula el Régimen Especial de Contratación Administrativa de Servicios, para que presten servicios en materia de prevención, control, diagnóstico y tratamiento del coronavirus en los establecimientos de Salud; para dicho efecto, se les exonera del requisito de previo de concurso público.
- 3.12 En el marco del Capítulo 7 de la "Guía operativa para la gestión de los recursos humanos durante la vigencia de la declaratoria de Emergencia Sanitaria producida por el COVID-19" emitida por SERVIR, corresponderá a las entidades públicas evaluar la pertinencia de continuar con los procesos de selección en trámite o en proceso, o realizar nuevas convocatorias, para la contratación de personal bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 1057, de acuerdo a sus necesidades institucionales; siguiendo para ello los parámetros establecidos en la citada guía.

Atentamente,

DOCUMENTO FIRMADO DIGITALMENTE

CYNTHIA CHEENYI SÚ LAY

Gerenta de Políticas de Gestión del Servicio Civil
AUTORIDAD NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL

CSL/abs/mma

K:\8. Consultas y Opinión Técnica\02 Informes técnicos\2020

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado en la Autoridad Nacional del Servicio Civil - SERVIR, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de 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: <http://sgd.servir.gob.pe/VerificaDocumentoSERVIR> e ingresando la siguiente clave: YWIHAXI