



RESOLUCIÓN DE LA OFICINA GENERAL DE ADMINISTRACIÓN Y FINANZAS
N° 15 - 2026/OGAF

Lima, 17 FEB. 2026

LA OFICINA GENERAL DE ADMINISTRACIÓN Y FINANZAS DEL SERVICIO DE PARQUES DE LIMA HA EXPEDIDO LA SIGUIENTE RESOLUCIÓN:

VISTO,

El Informe N° D000016-2026-SERPAR-LIMA-ORH, de fecha 07 de enero de 2026 emitido por la Oficina de Recursos Humanos; y el escrito de Apelación (Expediente 2026-0000059), presentado por el señor Josemaría Dávila Cárdenas; y,

CONSIDERANDO:

Que, mediante solicitud presentada con fecha 06 de noviembre de 2025 (Expediente N.º 2025-0008005), el señor Josemaría Dávila Cárdenas requirió el reconocimiento de vínculo laboral bajo el régimen del Decreto Legislativo N.º 276 y la Ley N.º 24041, así como su incorporación en planilla y el pago de beneficios sociales (aguinaldos, vacaciones, compensación por tiempo de servicios y bonificación por escolaridad), alegando haber prestado servicios continuos y subordinados para SERPAR LIMA desde marzo de 2021, inicialmente mediante contratos de locación de servicios y posteriormente bajo contratos administrativos de servicios (CAS);

Que, al no haberse emitido pronunciamiento expreso dentro del plazo legal, operó el silencio administrativo negativo, conforme a los artículos 33 y 188 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, el cual constituye una ficción legal habilitante para la interposición de recursos administrativos o acciones judiciales, sin generar derechos sustantivos ni implicar pronunciamiento sobre el fondo;

Que, mediante escrito S/N (Exp. N° 2025-0000059) de fecha 06 de enero de 2026, el administrado interpuso recurso de apelación contra la referida resolución ficta denegatoria, solicitando que se declare fundado su pedido inicial;

Que, el principio de legalidad, previsto en el numeral 1.1 del inciso 1 del artículo IV del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, establece que: "Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que les estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas"; en tal sentido, la actuación de la Administración Pública debe enmarcarse dentro de los límites que la normativa vigente establece, garantizando la observancia de los fines y alcances de la ley;

Que, conforme al artículo 218 del Texto Único Ordenado de la Ley N.º 27444, el recurso de apelación procede cuando la impugnación se sustenta en diferente interpretación de las pruebas o en cuestiones de puro derecho, debiendo ser elevado al superior jerárquico para su resolución; en tal sentido, mediante Informe N.º D000016-2026-SERPAR-LIMA-ORH, de fecha



07 de enero de 2026, la Oficina de Recursos Humanos elevó el recurso de apelación a la Oficina General de Administración y Finanzas, por ser el órgano competente para conocer y resolver dicho recurso.

Que, asimismo, el citado artículo 218° dispone que el plazo para interponer los recursos administrativos es de quince (15) días perentorios, y que estos deberán resolverse dentro de los treinta (30) días siguientes.;

Que, el recurrente solicita el reconocimiento de vínculo laboral al amparo de la Ley N.° 24041, en concordancia con el Decreto Legislativo N.° 276, alegando haber desempeñado funciones de naturaleza permanente; asimismo, pretende su incorporación a planilla bajo dicho régimen y el pago de beneficios económicos tales como aguinaldos, vacaciones, compensación por tiempo de servicios y bonificación por escolaridad;

Que, el señor Josemaría Dávila Cárdenas solicita el reconocimiento de vínculo laboral al amparo de la Ley N.° 24041, en concordancia con el Decreto Legislativo N.° 276, alegando haber prestado servicios para el Servicio de Parques de Lima – SERPAR LIMA de manera continua y en funciones de naturaleza permanente, durante los periodos comprendidos desde el 09 de marzo de 2021 en adelante. Asimismo, solicita su inclusión en planilla bajo el referido régimen laboral público, así como el reconocimiento y pago de beneficios económicos, tales como aguinaldos, vacaciones, compensación por tiempo de servicios y bonificación por escolaridad, conforme a la liquidación estimada adjunta a su solicitud;

Que, de la revisión integral del expediente se advierte que la prestación de servicios se instrumentó mediante contratos de locación de servicios, regulados por el Código Civil, y posteriormente mediante contratos administrativos de servicios – CAS, regulados por norma con rango de ley. Ambas modalidades contractuales no generan vínculo laboral bajo el régimen del Decreto Legislativo N.° 276 ni otorgan derechos propios de la carrera administrativa.;

Que, si bien el administrado invoca el principio de primacía de la realidad, corresponde precisar que, conforme a la jurisprudencia del Tribunal Constitucional (Exp. N.° 05057-2013-PA/TC – caso Huatuco), este no puede desconocer las reglas constitucionales del empleo público ni habilitar a la Administración a reconocer vínculos laborales o beneficios económicos al margen de los procedimientos legalmente previstos. La eventual desnaturalización de contratos es materia de competencia exclusiva de la vía judicial laboral;

Que, el ingreso a la carrera administrativa regulada por el Decreto Legislativo N.° 276 exige requisitos expresos: concurso público, existencia de plaza vacante y presupuestada, y evaluación favorable, conforme a los artículos 12, 13 y 15 del citado Decreto Legislativo. En el presente caso, el administrado no acredita haber ingresado mediante concurso público ni la existencia de plaza vacante, por lo que su pretensión resulta improcedente;

Que, la Ley N.° 24041 no constituye mecanismo de incorporación automática a la carrera administrativa ni habilita el reconocimiento de beneficios propios del régimen 276, sino que únicamente otorga protección frente al cese arbitrario mientras subsista la contratación; interpretación que debe realizarse de manera sistemática con el Decreto Legislativo N.° 276 y la normativa presupuestal vigente;





Que, del mismo modo, el artículo 28° del Decreto Supremo N° 005-90-PCM dispone que el ingreso a la Administración Pública, tanto como servidor de carrera o contratado para labores permanentes, se efectúa mediante concurso público, concordando con el artículo 12°, inciso d) y el artículo 13° del Decreto Legislativo N° 276, que establecen que el ingreso a la carrera administrativa requiere haber sido aprobado en concurso público de admisión;

Que, de manera concordante, la Ley N° 30057 - Ley del Servicio Civil, así como los artículos 161° y 164° del Decreto Supremo N° 040-2014-PCM, disponen que la incorporación al servicio civil se efectúa mediante procesos de selección por concurso público de méritos, con el objeto de garantizar los principios de mérito, transparencia e igualdad de oportunidades;

Que, en consecuencia, se evidencia que el ingreso del recurrente al Servicio de Parques de Lima – SERPAR LIMA no se efectuó mediante concurso público, requisito indispensable para el acceso al empleo público, lo que impide su incorporación al régimen de la carrera administrativa regulado por el Decreto Legislativo N° 276, resultando improcedente su pretensión de reconocimiento de estabilidad laboral bajo dicho régimen;

Que, el artículo 6 de la Ley de Presupuesto del Sector Público vigente dispone que ninguna entidad puede reconocer beneficios económicos ni establecer conceptos remunerativos distintos a los previstos en la normativa aplicable. Asimismo, el Tribunal Constitucional (Exp. N.º 00002-2010-PI/TC) ha precisado que no corresponde a las entidades administrativas reconocer vínculos laborales ni ordenar el pago de beneficios sociales, siendo tales materias de competencia exclusiva de la vía judicial laboral.;

Que, el reconocimiento administrativo de beneficios económicos no previstos en el régimen contractual formalmente celebrado implicaría la generación de obligaciones no autorizadas presupuestalmente, contraviniendo el artículo 6 de la Ley de Presupuesto del Sector Público y comprometiendo responsabilidad funcional de los servidores intervinientes;

Que, la actuación de la Administración Pública solo y únicamente será posible respecto de aquello sobre lo cual le ha sido conferida potestades y atribuciones; de modo que, no puede modificar, derogar o inobservar normas vigentes respecto a un caso particular ni hacer excepciones no contempladas previamente en la normativa;

Que, conforme al principio de separación de funciones y a la reserva de jurisdicción en materia de derechos laborales individuales, la determinación de la existencia de vínculo laboral distinto al formalmente celebrado, así como la eventual desnaturalización contractual, constituye materia controvertida que requiere actividad probatoria y valoración jurisdiccional, siendo competencia exclusiva del Poder Judicial, no pudiendo esta Entidad administrativa sustituir dicha función sin vulnerar el orden constitucional de competencias;

Que, en consecuencia, y estando en aplicación del Principio de Legalidad previsto en el numeral 1.1 del inciso 1 del Artículo IV del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General y teniendo en cuenta los argumentos anteriormente referidos corresponde, desestimar en todos sus extremos el Recurso Administrativo de Apelación que inspira el presente pronunciamiento, en virtud al numeral 227.1, del artículo 227° del Texto Único Ordenado de la Ley precitada;



De conformidad con lo dispuesto en Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019- JUS, y el Manual de Operaciones (MOP) del Servicio de Parques de Lima - SERPAR LIMA, aprobado mediante Decreto de Alcaldía N° 011;

SE RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO. – **DECLARAR INFUNDADO** el recurso de apelación interpuesto por el señor Josemaría Dávila Cárdenas contra la resolución ficta denegatoria, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

ARTÍCULO SEGUNDO. – **TENGASE** por agotada la vía administrativa de conformidad con lo dispuesto por el numeral 228.2, inciso b, del artículo 228° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.

ARTÍCULO TERCERO. – **NOTIFÍQUESE** la presente resolución y los actuados al señor Josemaría Dávila Cárdenas, en el domicilio procesal virtual al correo arealegal@hotmail.com, y notifíquese asimismo a la Oficina de Recursos Humanos, para los fines consiguientes.

ARTÍCULO CUARTO. - **PUBLIQUESE** de la presente resolución en el Portal Institucional del Servicio de Parque de Lima, SERPAR LIMA (www.serpar.gob.pe).

REGÍSTRESE, CUMPLASE Y COMUNÍQUESE.



Iris Jeanette Muñoz Avellaneda
Oficina General de Administración y Finanzas
Municipalidad Metropolitana de Lima