



RESOLUCIÓN DE GERENCIA MUNICIPAL N° 429-2022-MPC/G.M.

Cajamarca, 29 de noviembre del 2022.

EL GERENTE MUNICIPAL DE LA MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE CAJAMARCA.

VISTO:

Expediente Administrativo N° 2022027472; Resolución de la Oficina General de Gestión de Recursos Humanos N° 341-2022-OGGRRHH-MPC; Expediente Administrativo N° 2022062585; Informe N° 526-2022-OGGRRHH-MPC; Informe Legal N° 037-2022-DCSV/OGAJ-MPC, emitido por la Oficina General de Asesoría Jurídica que declarar infundado el Recurso de Apelación interpuesto por la señora Dolores Esther Cantera Izquierdo.

CONSIDERANDO:

Que, la Constitución Política del Perú en su artículo 194°, Artículo modificado por el Artículo Único de la Ley N° 30305, concordante con el artículo II del Título Preliminar de la Ley N° 27972.- Ley Orgánica de Municipalidades, establece que los Gobiernos Locales gozan de autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia, precisando la última norma indicada que la autonomía que la Constitución Política del Perú establece para las Municipalidades, radica en la facultad de ejercer actos de gobierno, actos administrativos y de administración, con sujeción al Ordenamiento Jurídico.

Que, con Expediente Administrativo N° 2022027472 de fecha 27 de abril de 2022, la señora Dolores Esther Cantera Izquierdo, identificada con Documento Nacional de Identidad N° 26606402, solicita reconocimiento de vínculo laboral permanente y en planillas como apoyo administrativo (controladora) bajo el amparo del decreto legislativo 276 su reglamento y otros.

Que, mediante Resolución de la Oficina General de Gestión de Recursos Humanos N° 341-2022-OGGRRHH-MPC, se declara improcedente la solicitud presentada por la señora Dolores Esther Cantera Izquierdo, sobre: i) Reconocimiento del vínculo laboral permanente y en planillas bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo N° 276 en el cargo de apoyo administrativo (controladora) desde el 12 de febrero de 2020 hasta la actualidad; ii) Pago de los beneficios sociales vacaciones, aguinaldos, escolaridad con la misma remuneración que viene percibiendo; y, iii) La emisión de la resolución administrativa mediante el cual se le reconozca como trabajadora permanente.

Que, con Expediente Administrativo N° 2022062585 de fecha 19 de setiembre de 2022, la señora Dolores Esther Cantera Izquierdo, identificada con Documento Nacional de Identidad N° 26606402, interpone Recurso Administrativo de Apelación contra la Resolución de la Oficina General de Gestión de Recursos Humanos N° 341-2022-OGGRRHH-MPC, que declaró improcedente su solicitud.

Que, con Informe N° 526-2022-OGGRRHH-MPC fecha 19 de octubre de 2022, la Oficina General de Gestión de Recursos Humanos, remite a Gerencia Municipal el Expediente Administrativo N° 2022062585, que contiene el Recurso Administrativo de Apelación contra la Resolución de la Oficina General de Gestión de Recursos Humanos N° 341-2022-OGGRRHH-MPC, a fin de que en su condición de superior jerárquico resuelva lo solicitado, conforme lo establece el artículo 220 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444.- Ley del procedimiento Administrativo General, aprobado con Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.





RESOLUCIÓN DE GERENCIA MUNICIPAL N° 429-2022-MPC/G.M.

Cajamarca, 29 de noviembre del 2022.

Que, el artículo 117 del TUO de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N°004-2019-JUS, señala que cualquier administrado, individual o colectivamente, puede promover por escrito el inicio de un procedimiento administrativo ante todas y cualesquiera de las entidades, ejerciendo el derecho de petición reconocido en el numeral 20) del artículo 2 de la Constitución Política del Perú. Al respecto, el derecho de petición consagrado en numeral 20) del artículo 2 de nuestra Constitución, el Tribunal Constitucional ha establecido que está conformado por los siguientes aspectos: **a)** La libertad reconocida a cualquier persona para formular pedidos escritos a la autoridad competente; **b)** La obligación de la referida autoridad de otorgar una respuesta al peticionante, por escrito y en el plazo que la ley establezca, que contendrá los motivos por los cuales se acuerda acceder o no a lo peticionado. Por lo que, es obligación de la autoridad competente dar al interesado una respuesta también por escrito, en el plazo legal y bajo responsabilidad, lo que confiere al derecho de petición mayor solidez y eficacia.

Que, el artículo 218° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, respecto a los recursos administrativos, establece: "218.1 Los recursos administrativos son: a) Recurso de reconsideración b) **RECURSO DE APELACIÓN** (...). Asimismo, los artículos 219 y 220 del mismo cuerpo normativo, regulan, respectivamente, los recursos de administrativos de reconsideración y de apelación. Al respecto, podemos señalar lo siguiente: el **RECURSO DE APELACIÓN**, se interpondrá cuando la impugnación se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho, debiendo dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna para que eleve lo actuado al superior jerárquico.

Que, de la revisión del presente caso, se aprecia que con el Expediente administrativo N° 2022027472, la señora Dolores Esther Cantera Izquierdo, alega que ingresó a laborar para la entidad municipal el día 12 de febrero de 2020 hasta la actualidad, con el cargo de APOYO ADMINISTRATIVO (CONTROLADORA) de combustible 02 en el abastecimiento de combustible en la estación de servicios indicada por la unidad de logística y servicios generales en la Oficina General de Administración - Unidad de Logística y Servicios Generales - Almacén Central; en ese sentido, solicita:

- Se reconozca su vínculo laboral permanente y en planillas bajo el amparo del Decreto Legislativo N° 276 con el cargo de apoyo administrativo (controladora) desde el 12 de febrero de 2020 en adelante.
- Se le reconozca los beneficios laborales como vacaciones, aguinaldos, escolaridad con la misma remuneración que viene percibiendo.
- Se emita la resolución administrativa mediante el cual se le reconozca como trabajadora permanente.

Al respecto, la Oficina General de Gestión de Recursos Humanos, refiere que de la revisión del Sistema Integrado de Recursos Humanos de la Municipalidad Provincial de Cajamarca y del Informe Escalonario N° 122-2022-OGGRRHH-UPDP-ARE-MPC de fecha 02 de agosto de 2022, se advierte que, la señora Dolores Esther Cantera Izquierdo **no registra vínculo laboral con la entidad municipal, es decir no tiene la condición de trabajadora.** De este modo, y bajo el mismo criterio, la recurrente con Expediente Administrativo N° 2022062585 de fecha 19 de setiembre de 2022, interpone Recurso Administrativo de Apelación contra la RESOLUCIÓN DE LA OFICINA GENERAL DE GESTIÓN DE RECURSOS HUMANOS N° 341-2022-OGGRRHH-MPC, la cual declaró **IMPROCEDENTE SU SOLICITUD DE RECONOCIMIENTO DE VÍNCULO LABORAL PERMANENTE y otros.** En consecuencia, corresponde a Gerencia Municipal en calidad de superior jerárquico dictar pronunciamiento, siendo que, a través de esta Oficina, se emitirá la opinión legal que devenga del análisis normativo que regula lo peticionado.

Respecto al reconocimiento vinculado a la relación laboral para labores de naturaleza permanente:





MUNICIPALIDAD PROVINCIAL CAJAMARCA

GERENCIA MUNICIPAL



RESOLUCIÓN DE GERENCIA MUNICIPAL N° 429-2022-MPC/G.M.

Cajamarca, 29 de noviembre del 2022.

Que, el artículo 1° de la Ley N° 24041 establece expresamente lo siguiente: "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 N° 276 y con sujeción al procedimiento establecido en él, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 15 de la misma ley". Así pues, se puede apreciar que el ámbito de aplicación subjetiva de la norma antes reseñada, se restringe a aquellos servidores que hubieran sido contratados para labores de naturaleza permanente; en tanto, tomando como referencia la categoría del servidor, no es aplicable a los servicios que por su propia naturaleza sean de carácter accidental o temporal.

Que, visto la Resolución de la Oficina General de Gestión de Recursos Humanos N° 341-2022-OGGRRHH-MPC, advierte que, de la revisión del Sistema Integrado de Recursos Humanos de la Municipalidad Provincial de Cajamarca, la señora Dolores Esther Cantera Izquierdo no registra vínculo laboral con la entidad municipal, es decir no tiene la condición de trabajadora. Asimismo, señala que, de acuerdo a los medios de prueba presentados en la solicitud, referente a Informe de Actividades del año 2020 y 2021 y recibos por honorarios, acredita que, la solicitante prestaba sus servicios para la entidad municipal bajo la contratación de locación de servicios, que es una modalidad de contratación civil regulado por el artículo 1764 del Código Civil, el cual prescribe: "**Por la locación de servicios el locador se obliga, sin estar subordinado al comitente, a prestarle sus servicios por cierto tiempo o para un trabajo determinado, a cambio de una retribución**", en la misma no existen los elementos de una relación laboral, por lo que no puede considerarse en la condición de trabajadora. En relación a ello, tales informes de actividades se elaboran con la finalidad de que, la entidad municipal tome conocimiento sobre las actividades que ha realizado la locadora, para el correspondiente pago de la retribución, sin ejercer ningún tipo de subordinación sobre la forma como realiza sus actividades para llegar al obtener el resultado exigido por el comitente (Municipalidad de Provincial de Cajamarca); adicionalmente, se observa que la entidad ha cumplido con emitir la orden y conformidad de servicio en función a los servicios prestados, y como consecuencia pagársele la retribución que corresponde.

Que, en efecto, el reconocimiento al cual alude la recurrente solo aplica para labores de naturaleza permanente, lo que implica el ingreso a la administración pública bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo N° 276; empero ello se realiza solo mediante concurso público de méritos, esto de conformidad con el artículo 28° del Decreto Supremo N° 005-90-PCM que prescribe: "**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.** La incorporación a la carrera administrativa será por el nivel inicial del grupo ocupacional al cual postuló. **Es nulo todo acto administrativo que contravenga la Ley y su Reglamento**". En esa línea, y siendo carente la condición de trabajadora de la recurrente, ya que no se ha determinado o evidenciado que, de las pruebas ofrecidas, esta haya ingresado a la entidad municipal por concurso público; sino más bien ha prestado sus servicios mediante locación de servicios, una modalidad de contratación civil, que no genera ningún derecho de carácter laboral.

Al respecto, y tomando como referencia el análisis y pronunciamiento de la Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil - SERVIR, contenido en el INFORME TÉCNICO N° 1952-2019-SERVIR/GPGSC de fecha 18 de diciembre de 2019, en el numeral 5.3 respecto de las reincorporaciones de servidores por desnaturalización de contratos de locación de servicios, precisa que: "**... Por lo tanto, no resultaría posible hacer extensiva la aplicación de la protección regulada en el artículo 1° de la Ley N° 24041 a aquellos que**

Alameda de los Incas N° 253 - Complejo Qhapaq Ñan
076 - 599250
www.municaj.gob.pe



Cajamarca
es tuya



RESOLUCIÓN DE GERENCIA MUNICIPAL N° 429-2022-MPC/G.M.

Cajamarca, 29 de noviembre del 2022.

hubieran estado contratados bajo locación de servicios, pues incluso si se concluyera que dicha contratación se desnaturalizó, no podría entenderse que existió una contratación para el desarrollo de labores permanentes bajo el D.L. N° 276 (como exige el artículo 1° de la Ley N° 24041 para el otorgamiento de la protección contra el cese), toda vez que, conforme al propio D.L. N° 276 y su reglamento, el acceso a este tipo de vinculación requiere de concurso público. Debe advertirse que la conclusión antes arribada resulta coherente con el criterio desarrollado por el Tribunal Constitucional en el caso Huatuco y la sentencia que regula sus alcances, en virtud de los cuales se requiere precisamente el acceso por concurso público para adquirir la condición de indeterminado en el sector público, siendo precisamente esto último lo que podría justificar la reincorporación en el puesto..."

Que, de conformidad con el Reglamento de la Carrera Administrativa, aprobado por Decreto Supremo N° 005-90-PCM, el Artículo 28 establece: "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. La incorporación a la Carrera Administrativa será por el nivel inicial del grupo ocupacional al cual postuló. Es nulo todo acto administrativo que contravenga la presente disposición". Asimismo, la citada norma, en su Artículo 39 refiere que: "La contratación de un servidor para labores de naturaleza permanente será excepcional; procederá sólo en caso de máxima necesidad debidamente fundamentada por la autoridad competente. El contrato y sus posteriores renovaciones no podrán exceder de tres (3) años consecutivos".

Bajo ese marco normativo, se deduce que la Ley N° 24041 fue emitida con la finalidad de cautelar el derecho de los servidores contratados bajo el Decreto Legislativo N° 276 para el desarrollo de labores permanentes, frente a la práctica de las entidades de proceder a la desvinculación antes de que alcancen los 3 años consecutivos que concedía el derecho de ingresar a la carrera administrativa. Así pues, la protección antes descrita nunca tuvo por finalidad el reconocimiento de estabilidad laboral en el régimen laboral del Decreto Legislativo N° 276 para los casos de desnaturalización de contratos de locación de servicios, pues ello colisiona directamente con las reglas de acceso al empleo público previstas en la Ley N° 28175.- Ley Marco del Empleo Público (concurso público, meritocracia e igualdad de oportunidades). Por lo que, teniendo en cuenta lo citado anteriormente, no procede amparar la pretensión de reconocimiento de la relación laboral para labores de naturaleza permanente, y por ende resulta inmotivado emitir una resolución administrativa mediante la cual se reconozca a la señora Dolores Esther Cantera Izquierdo como trabajadora permanente; pues como se ha señalado anteriormente, la recurrente brinda sus servicios para la entidad mediante locación de servicios, no acreditándose su condición de trabajadora. Adicionalmente, considerando que para ingresar a la carrera administrativa se requiere un proceso de selección que permita, en forma transparente, el acceso a un puesto de trabajo por méritos propios y no por circunstancias contrarias al ordenamiento jurídico vigente, ya sea mediante concurso público de méritos en calidad de servidora nombrada o contratada bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo N° 276.

Respecto al pago de los beneficios sociales vacaciones, aguinaldos, escolaridad con la misma remuneración que viene percibiendo:

Que, de acuerdo a los medios de prueba anexados, como Informes de Actividades del año 2020 y 2021, Recibos por honorarios, Ordenes de Servicios y otros; solo acreditan que la solicitante prestaba sus servicios para la entidad municipal bajo la contratación de locación de servicios, que es una modalidad de contratación civil regulado por el artículo 1764 del Código Civil, el cual prescribe: "Por la locación de servicios el locador





RESOLUCIÓN DE GERENCIA MUNICIPAL N° 429-2022-MPC/G.M.

Cajamarca, 29 de noviembre del 2022.

se obliga, sin estar subordinado al comitente, a prestarle sus servicios por cierto tiempo o para un trabajo determinado, a cambio de una retribución", en la misma no existen los elementos de una relación laboral, por lo que no puede considerarse en la condición de trabajadora. En ese sentido, no se ha determinado o evidenciado que la recurrente haya ingresado a la entidad municipal por concurso público o que excepcionalmente haya sido contratada para labores de naturaleza permanente; sino que más bien ha prestado sus servicios mediante locación de servicios, dicha figura contractual no genera ningún derecho de carácter laboral. Consecuentemente, tampoco procede amparar el pago de los beneficios laborales solicitados, pues al no tener la condición de trabajadora, no reúne los elementos de una relación laboral.

Finalmente, se puede conjeturar que, si bien las municipalidades gozan de autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia, ésta se ejerce de conformidad con los límites que imponen las diversas normas que componen el ordenamiento jurídico vigente. Por lo que, en ejercicio al Derecho de Petición Administrativa, regulado en el artículo 117° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, y en concordancia con el artículo 2° inciso 20) de la Constitución Política del Perú, la Oficina General de Asesoría Jurídica mediante Informe Legal N° 037-2022-DCSV/OGAJ-MPC de fecha 10 de noviembre de 2022, declaró Infundado el Recurso de Apelación interpuesto por la señora Dolores Esther Cantera Izquierdo.

Por lo tanto;

SE RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO: DECLARAR INFUNDADO el Recurso de Apelación interpuesto por la señora **DOLORES ESTHER CANTERA IZQUIERDO**, contra la **RESOLUCIÓN DE LA OFICINA GENERAL DE GESTIÓN DE RECURSOS HUMANOS N° 341-2022-OGRRRH-MPC**, respecto a la solicitud de reconocimiento de vínculo laboral permanente y otros; en virtud a los fundamentos expuestos en la presente resolución.

ARTÍCULO SEGUNDO: CONFIRMAR en todos sus extremos lo contenido en la **RESOLUCIÓN N° 341-2022-OGRRRH-MPC**, emitida por la Oficina General de Gestión de Recursos Humanos de la Municipalidad Provincial de Cajamarca. Asimismo, de conformidad con lo establecido en el Artículo 228° del **TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY N° 27444 - LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL**, **SE DA POR AGOTADA LA VÍA ADMINISTRATIVA.**

ARTÍCULO TERCERO: ENCARGAR A LA OFICINA GENERAL DE GESTIÓN DE RECURSOS HUMANOS NOTIFICAR la presente resolución a la señora **DOLORES ESTHER CANTERA IZQUIERDO**, de acuerdo con las modalidades y formalidades establecidas en el **TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY N° 27444 - LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL.**

REGÍSTRESE, COMUNÍQUESE Y ARCHÍVESE.

DISTRIBUCIÓN

- RRHH
- Informática y Sistemas
- Interesado
- Archivo



Municipalidad Provincial de Cajamarca

Ricardo Azoránche Oliva
GERENTE MUNICIPAL

Alameda de los Incas N° 253 - Complejo Qhapaq Ñan

076 - 599250

www.municaj.gob.pe



Cajamarca