



GOBIERNO REGIONAL DE UCAYALI
GERENCIA REGIONAL DE INFRAESTRUCTURA



RESOLUCION GERENCIAL REGIONAL N° 0048 - 2023-GRU-GRI

Pucallpa,

02 MAR. 2023

VISTO; El recurso de apelación interpuesto por el administrado KEVIN WALTER DEL AGUILA HENDERSON; OFICIO N° 663-2022-GRU-DRTC-DR; OPINION LEGAL N° 001-2023-GRU-GGR-ORAJ/NCM, y demás antecedentes;

CONSIDERANDO:

Que, conforme a lo dispuesto en el Artículo 191° de la Constitución Política del Perú, modificado por la Ley N° 27680 - Ley de Reforma Constitucional; concordante con el Artículo 2° de la Ley N° 27867, los Gobiernos Regionales tienen autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia;

Que, mediante solicitud N° 4870 de fecha 05 de diciembre de 2022, el Sr. KEVIN WALTER DEL AGUILA HENDERSON solicita a la Dirección Regional de Transportes y Comunicaciones del Gobierno Regional de Ucayali que, mediante acto administrativo resolutivo se disponga:

"(...) El Reconocimiento de la existencia del contrato de trabajo a plazo indeterminado bajo los alcances del Decreto Legislativo N° 276, por DESNATURALIZACIÓN DE LOS CONTRATOS DE LOCACIÓN DE SERVICIOS, entre la DIRECCIÓN REGIONAL DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES DE UCAYALI y el recurrente, por el periodo que va desde el 01 de enero de 2019 hasta la actualidad y adelante, en el puesto de trabajo de ASISTENTE ADMINISTRATIVO II - UNIDAD DE LICENCIAS DE CONDUCIR de la DIRECCIÓN REGIONAL DE TRANSPORTE Y COMUNICACIONES DE UCAYALI; y en consecuencia se ordene:

- a) *Mi incorporación al Régimen Laboral del Decreto Legislativo N° 276, dentro del Registro de Planillas como trabajador contratado de forma permanente de la DIRECCIÓN REGIONAL DE TRANSPORTE Y COMUNICACIONES DE UCAYALI del Gobierno Regional de Ucayali*
- b) *El Cálculo y pago de beneficios sociales, que comprenden; CTS - Compensación por tiempo de servicios, vacaciones, aguinaldos (Gratificaciones de navidad y fiestas patrias), escolaridad anual por el periodo que va desde el 01 de enero del año 2019 hasta la fecha que se efectúe la liquidación. Y el pago de los intereses legales y financieros que correspondan. (...)"*

Que, mediante Informe N° 406-2022-GRU-DRTC-DR-OA-UP de fecha 15 de diciembre de 2022, el Jefe de la Unidad de Personal de la Dirección Regional de Transportes y Comunicaciones del Gobierno Regional de Ucayali, opina que se declare improcedente el pedido solicitado por el Sr. KEVIN WALTER DEL AGUILA HENDERSON, debido a que no ingresó por concurso público de méritos y tampoco realizó labores permanentes registrados en los instrumentos de gestión.

Que, mediante Informe Legal N° 475-2022-GRU-DRTC-AL de fecha 20 de diciembre de 2022, el asesor legal de la Oficina de Asesoría Legal de la Dirección Regional de Transportes y



GOBIERNO REGIONAL DE UCAYALI GERENCIA REGIONAL DE INFRAESTRUCTURA



Comunicaciones del Gobierno Regional de Ucayali opina que se declare improcedente la solicitud realizada por el Sr. KEVIN WALTER DEL AGUILA HENDERSON, debido a que este último sólo prestó servicios mediante contrato civil de locación de servicios, modalidad contractual donde no existe subordinación, el cual es el principal elemento para que se configure un contrato de trabajo; asimismo, el Sr. KEVIN WALTER DEL AGUILA HENDERSON no habría ingresado por concurso público de méritos.

Que, mediante Resolución Directoral Regional N° 377-2022-GRU-DRTC de fecha 21 de diciembre de 2022, se resolvió declarar improcedente la solicitud del Sr. KEVIN WALTER DEL AGUILA HENDERSON sobre reconocimiento de vínculo laboral como trabajador permanente – Incorporación al Régimen Laboral del Decreto Legislativo N° 276, cálculo y pago de beneficios sociales, debido a que sólo prestó servicios mediante contrato civil de locación de servicios, modalidad contractual donde no existe subordinación, el cual es el principal elemento para que se configure un contrato de trabajo; asimismo, el apelante no habría ingresado por concurso público de méritos.

Que, con fecha 22 de diciembre de 2022, el Sr. KEVIN WALTER DEL AGUILA HENDERSON interpone recurso de apelación contra la Resolución Directoral Regional N° 377-2022-GRU-DRTC de fecha 21 de diciembre de 2022, que declara improcedente su solicitud de reconocimiento de vínculo laboral como trabajador permanente – Incorporación al Régimen Laboral del Decreto Legislativo N° 276, cálculo y pago de beneficios sociales, a fin de que el superior jerárquico revoque o declare la nulidad de la misma, por las siguientes razones:

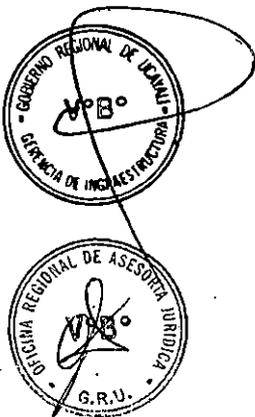
"(...) Las labores que realice fue a tiempo completo, lo que demuestra que, en realidad, que desde un inicio fui contratado y encargado de realizar labores cumpliendo órdenes de la solicitada, dado que he prestado servicios durante el periodo laborado, en nivel y horario que disponía la solicitada, horarios de trabajo que son de 08:00 am a 4:45 pm, con un refrigerio de 01:00 p.m. a 02:00 p.m., por lo que se puede advertir que, desde un inicio del vínculo hicieron uso de su facultad directriz y poder de decisión que tiene el empleador. (...)

"(...) Si bien la Dirección Regional de Transporte y Comunicaciones de Ucayali, ha emitido ordenes de servicio a mi favor, los cuales supuestamente es una contratación bajo la modalidad de naturaleza civil, sin embargo, en aplicación del Principio de Primacía de la Realidad, se debe considerar la existencia del vínculo laboral entre las partes. (...)

"(...) La Ley N° 24041 establece, en esencia, un sistema de protección en contra del despido contra los trabajadores contratados por la administración pública, que vengán laborando más de un año y realizando labores de carácter permanente. (...)

Que, mediante informe legal N° 490-2022-GRU-DRTC-AL de fecha 23 de diciembre de 2022, el asesor legal de la Oficina de Asesoría Legal de la Dirección Regional de Transportes y Comunicaciones del Gobierno Regional de Ucayali opina que el recurso de apelación interpuesto por el Sr. KEVIN WALTER DEL AGUILA HENDERSON contra la Resolución Directoral Regional N° 377-2022-GRU-DRTC, es procedente, por lo que remite y eleva todo lo actuado al superior jerárquico, para que proceda de acuerdo a sus atribuciones.

Que, mediante Oficio N° 663-2022-GRU-DRTC-DR de fecha 27 de diciembre de 2022, el Director General de la Dirección Regional de Transportes y Comunicaciones del Gobierno





GOBIERNO REGIONAL DE UCAYALI GERENCIA REGIONAL DE INFRAESTRUCTURA



Regional de Ucayali, remite al Gobierno Regional de Ucayali, el expediente de apelación interpuesto por el Sr. KEVIN WALTER DEL AGUILA HENDERSON contra la Resolución Directoral Regional N° 377-2022-GRU-DRTC, con la finalidad de proceder de acuerdo a nuestras funciones y atribuciones.

Sobre la improcedencia declarada en la Resolución Directoral Regional N° 377-2022-GRU-DRTC de fecha 21 de diciembre de 2022

Que, la improcedencia constituye una declaración de invalidez con carácter insubsanable; pues la cuestión y, a menos que la decisión sea recurrible, el procedimiento que lo contiene habrán concluido indefectiblemente. En ese sentido, una petición es improcedente cuando el régimen legal vigente no prescribe el derecho invocado por el administrado, por razón de no estar reconocido tal derecho o por ser jurídicamente imposible; por ejemplo: falta de oportunidad en el tiempo (caducidad), de lugar (competencia), falta de agotamiento de la vía administrativa, falta de legitimidad o interés para obrar, de razonabilidad, entre los hechos.

Que, de los considerados desarrollados en la Resolución Directoral Regional N° 377-2022-GRU-DRTC de fecha 21 de diciembre de 2022, se puede colegir que realiza análisis sobre el fondo de la petición del administrado; sin embargo, resuelve declarando improcedente la misma, siendo que correspondía al *a quo* al resolver sobre el fondo, declarar fundada o infundada la solicitud.

Del caso en concreto

Que, el artículo 1351 del Código Civil define el contrato como *"el acuerdo de dos o más partes para crear, regular, modificar o extinguir una relación jurídica patrimonial"*. En ese sentido, el artículo 1764 del Código Civil que 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"*, así como lo referido en artículo 1768 del Código Civil en donde se indica que *"El plazo máximo de este contrato es de seis años si se trata de servicios profesionales y de tres años en el caso de otra clase de servicios. Si se pacta un plazo mayor, el límite máximo indicado sólo puede invocarse por el locador"*.

Que, el contrato de trabajo se configura como un negocio jurídico bilateral de cambio, en virtud del cual el trabajador procede voluntariamente a realizar una actividad en beneficio del empleador, en forma personal, a cambio de una remuneración, bajo sus órdenes e instrucciones. Entonces, son tres los elementos constitutivos de la relación laboral o del contrato de trabajo, que la doctrina, la legislación y la jurisprudencia admiten indubitadamente a saber: a) la prestación personal del servicio, b) la remuneración; y, c) la subordinación o dependencia.

Que, el artículo 12 del Reglamento del Decreto Legislativo N° 276, establece como requisito para el ingreso a la carrera administrativa, presentarse y ser aprobado en el concurso de admisión; y, el artículo 28 del mismo texto legal, señala *"(...) 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 (...) "*.

Que, el artículo 6 de la Ley N° 31638 – Ley de Presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2023, señala que *"Se prohíbe en las entidades del Gobierno Nacional, gobiernos regionales, (...) y demás entidades y organismos que cuenten con un crédito presupuestario aprobado en la presente ley, el reajuste o incremento de remuneraciones, bonificaciones,*



GOBIERNO REGIONAL DE UCAYALI GERENCIA REGIONAL DE INFRAESTRUCTURA



beneficios, dietas, asignaciones, retribuciones, estímulos, incentivos, compensaciones económicas y conceptos de cualquier naturaleza, cualquiera sea su forma, modalidad, periodicidad y fuente de financiamiento. Asimismo, queda prohibida la aprobación de nuevas bonificaciones, beneficios, asignaciones, incentivos, estímulos, retribuciones, dietas, compensaciones económicas y conceptos de cualquier naturaleza con las mismas características señaladas anteriormente (...)".

Que, el TUO de la Ley N° 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, aprobado por el Decreto Supremo N° 304-2012-EF; dispone que, en materia de gestión de personal en la administración pública, el ingreso de personal solo se efectúa cuando se cuenta con una plaza presupuestada. Toda acción que transgreda esta disposición será nula de pleno derecho, in perjuicio de la responsabilidad del funcionario de la entidad que autorizó tal acto, así como de su titular.

Que, el recurrente fue contratado como locador de servicios en mérito a requerimientos hechos por parte del área usuaria correspondiente, para efectos de la contraprestación se contó con la conformidad de servicio realizado por el área solicitante, asimismo esta conformidad se originó en mérito a informes presentados por el accionante donde se detallan las actividades realizadas y por las cuales fue contratado, tal y como consta en la documentación de órdenes de servicio adjuntas al presente expediente, cumpliéndose con lo contemplado en el literal a) del artículo 1756 y 1764 del Código Civil que 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*".

Que, en el recurso de apelación interpuesto por el Sr. KEVIN WALTER DEL AGUILA HENDERSON señala que durante su relación contractual con la Dirección Regional de Transportes y Comunicación de Ucayali estuvo subordinado a este último. Sin embargo, solo se limita a indicar que, por haber prestado servicios a esa Dirección por 3 años y 2 meses, debe entenderse que de plano la existencia de subordinación, sin presentar medio probatorio alguno que avale su dicho. Asimismo, señala que ha cumplido todos los mandatos, requerimientos y normas reglamentarias de la Dirección Regional de Transportes y Comunicaciones de Ucayali; sin embargo, nuevamente no presenta medio probatorio alguno que avale dicha afirmación. Siguiendo esta línea, señala que su horario de trabajo fue desde las 08:00 hasta las 16:45 horas, con una hora de refrigerio; sin embargo, en su ofertorio probatorio se puede apreciar distintas horas de ingreso y salida del apelante. Finalmente, el recurrente, señala que con las ordenes de servicio, se prueba la existencia de los tres elementos esenciales de un contrato de trabajo, lo cual carece de todo lógica, entendiéndose que una orden de servicio es de carácter civil y no laboral.

Que, en ese sentido se puede aseverar que el solicitante no ha tenido relación contractual laboral, puesto que no estuvo sometido a la dirección, control y fiscalización de empleador alguno, ya que únicamente ha mantenido contratos de locación de servicios, brindando servicios no subordinados en los plazos establecidos en los contratos, por lo que no existe desnaturalización de contrato.

Que, no obstante, el artículo 12 del Reglamento del Decreto Legislativo N° 276, establece como requisito para el ingreso a la carrera administrativa, presentarse y ser aprobado en el concurso de admisión, y el artículo 28 del mismo texto legal, señala "*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 (...)*"



GOBIERNO REGIONAL DE UCAYALI
GERENCIA REGIONAL DE INFRAESTRUCTURA



Que, de la revisión del expediente y anexos se desprende que durante el periodo solicitado, el recurrente, no se sometió a concurso público abierto para ingresar a la Administración Pública en alguna plaza presupuestada bajo cualquiera de las dos modalidades descritas en el párrafo precedente; por lo que queda establecido que no cumple con los requisitos indispensables para su incorporación a la carrera administrativa, o cuando menos encontrarse dentro de los alcances del Decreto Legislativo N° 276, por lo que la pretensión principal de Desnaturalización de Contratos de Locación de Servicios deviene en improcedente, siendo que las pretensiones accesorias siguen la suerte de la pretensión principal.

Que, conforme a lo previsto en el Artículo 41° literal c) de la Ley N° 27867 – Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, la Resolución Gerencial Regional es emitida por los Gerentes Regionales, se expide en segunda y última instancia administrativa; concordante con el Artículo 228° numeral 228.2 literal b) del TUO de la Ley N° 27444, el acto expedido con motivo de la interposición del recurso de apelación, con lo cual se agota la vía administrativa;

Que, estando al amparo de la Ley N° 27867 – Ley Orgánica de Gobiernos Regionales y sus modificatorias, con la visación de la Oficina Regional de Asesoría Jurídica;

SE RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO: **REVOCAR** la Resolución Directoral Regional N° 377-2022-GRU-DRTC de fecha 21 de diciembre de 2022 que declara **improcedente** la solicitud del administrado; y, reformándola se declara **INFUNDADA** la petición del Sr. KEVIN WALTER DEL AGUILA HENDERSON, sobre el RECONOCIMIENTO DEL VÍNCULO LABORAL A PLAZO INDETERMINADO; por los fundamentos expuestos en la parte considerativa.

ARTÍCULO SEGUNDO: La presente Resolución agota la vía administrativa en virtud a lo dispuesto en el Artículo 228° numeral 228. 2 literal b) del TUO de la Ley N° 27444.

ARTÍCULO TERCERO: NOTIFICAR la presente Resolución al Administrado y a la Oficina de Gestión de las Personas.

REGISTRESE, COMUNIQUESE Y CUMPLASE



GOBIERNO REGIONAL DE UCAYALI
GERENCIA REGIONAL DE INFRAESTRUCTURA

M. Sc. Ing. José Cleofaz Sánchez Quispe
DIRECTOR DEL PROGRAMA SECTORIAL IV