



RESOLUCIÓN DE ALCALDIA N° 139 -2023-MPCP

Pucallpa,

01 MAR. 2023

VISTO:

El Expediente Externo N°54380-2022, de fecha 03/11/2022, que contiene el Escrito del Sr. WENCESLAO SANGAMA SATALAYA, sobre reconocimiento de vínculo laboral y Otros; el Informe N°846-2022-MPCP-GAF-SGL-SS.AA de fecha 05/12/2022, emitido por la Jefe encargada del Área de Servicios Auxiliares, el Informe N°066-2023-MPCP-GAF-SGRH de fecha 17/01/2023, emitido por la Sub Gerencia de Recursos Humanos, e Informe Legal N°187-2023-MPCP-GM-GAJ de fecha 22/02/2023, y;

CONSIDERANDO:

Que, de conformidad con los Artículos 194° y 195° de la Constitución Política del Estado, en concordancia con el Artículo II del Título Preliminar de la Ley Orgánica de Municipalidades, Ley N° 27972, **"Las Municipalidades son órganos de Gobierno Local con personería jurídica de derecho público, con autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia"**; dicha autonomía radica en la facultad de ejercer actos de gobierno administrativos y para la administración, con sujeción al ordenamiento jurídico, con la finalidad de emitir actos administrativos los mismos que se resuelven mediante Resolución de Alcaldía conforme a lo estipulado en los artículos 20° inciso 6), de la Ley 27927 – Ley Orgánica de Municipalidades;

Que, mediante Expediente Externo N°54380-2022, que contiene el escrito de fecha 02/11/2022, y recepcionado por la entidad el 03/11/2022, que obra a fojas (01), mediante el cual el Sr. WENCESLAO SANGAMA SATALAYA, se dirige a la máxima autoridad de esta entidad Edil para solicitar: **Reconocimiento de Vínculo Laboral**, conforme a los fundamentos de hecho y de derecho que expone en dicho escrito;

Que, mediante Informe N°846-2022-MPCP-GAF-SGL-SS.AA de fecha 05/12/2022, que obra a fojas (04), la Jefe encargada del Área de Servicios Auxiliares, informa que de los archivos que obran en la Sub Gerencia de Logística, el Sr. **Wenceslao Sangama Satalaya**, figura lo siguiente:

PERIODO	FECHA DE INICIO Y FIN PERIODO DE LOCACION SERVICIO REALIZADO	RECORD DE SERVICIOS PRESTADOS COMO LOCADOR	SERVICIOS REALIZADOS	DEPENDENCIA ORGANICA
1	DEL 02/01/2022 AL 31/10/2022	10 MESES	DE RECAUDACIÓN Y TRASLADO DE VALORES; REALIZAR COBROS DE ARBITRIOS A PORCENTAJE.	SUB GERENCIA DE CONTROL Y RECAUDACION.

Que, mediante Informe N°066-2023-MPCP-GAF-SGRH de fecha 17/01/2023, que obra a fojas (26), el Sub Gerente de Recursos Humanos, ante su evaluación técnica y legal, opina declarar improcedente la solicitud presentada con Expediente Externo N°54380-2022, peticionado por el accionante **Sr. Wenceslao Sangama Satalaya**, precisando que no es posible que en dicha instancia administrativa se disponga su incorporación como personal permanente bajo los alcances del Decreto Legislativo N°276, asimismo improcedente el pago de beneficios sociales, por los fundamentos expuestos en dicho informe;

Que, mediante hoja de anexo del Expediente Externo N°54380-2022, que contiene el escrito de fecha 22/02/2023, mediante el cual el Sr. WENCESLAO SANGAMA SATALAYA, informa que su persona ingreso a laborar el 02/01/2019 y no quiso decir que ingreso a laborar el 02/01/2022;

Que, el artículo IV del Título Preliminar del T.U.O., de la Ley N°27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, sobre principios del procedimiento administrativo, establece que: "El Procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo"; 1.1 **Principios de Legalidad.** - Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la Ley, y al Derecho dentro de las facultades que el estén atribuidas y de acuerdo con los fines para lo que le fueron conferidas..."; 1.2 Principio del Debido Procedimiento. - Los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento. Tales derechos y garantías comprender, de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados, acceder al expediente; a refutar los cargos imputados, a exponer sus



argumentos y a presentar alegatos complementarios, a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por la autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar la decisión que los afecten. (...);

Que, como es de verse de la información proporcionada por la Sub Gerencia de Logística a través del Informe N°846-2022-MPCP-GAF-SGL-SS. AA de fecha 05/12/2022, se tiene que el accionante realizó servicios específicos y temporales como locador de servicios a favor de la Municipalidad Provincial de Coronel Portillo desde el 02/01/2022 al 31/10/2022, en la Sub Gerencia de Control y Recaudación;

Que, al respecto se tiene, del análisis realizado por la Autoridad Nacional del Servicio Civil – SERVIR a la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N°05057-2013-PA/TC y sentencia posterior recaída en el Exp. N°06681-2013-PA/TC; es claro que la protección antes descrita nunca tuvo por finalidad el reconocimiento de estabilidad laboral en el régimen del D.L. 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, los cuales son concurso público, meritocracia e igualdad de oportunidades; debido a que el artículo 1° de la Ley N°24041 regula únicamente el reconocimiento de estabilidad para aquellos que hubieran sido contratados bajo el D.L. N°276 por concurso público para desarrollar labores permanentes y tuvieran una continuidad superior a 1 año ininterrumpido; en consecuencia, **no resultaría posible hacer extensiva la aplicación de la protección regulada en el artículo 1° de la Ley N°24041 a aquellos que hubieran sido 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; conforme se establece en el artículo 28° del Reglamento de la Ley de la Carrera Administrativa, aprobado mediante el Decreto Supremo N°005-90-PCM, acerca del ingreso a la administración pública y a la carrera administrativa señala que "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 postulo. Es nulo todo acto administrativo que contravenga la presente disposición. Asimismo, el artículo 39° del mismo compendio normativo establece que "La contratación de un servidor para labores de naturaleza permanente será excepcional; procederá solo en caso de máxima necesidad debidamente fundamentada por la autoridad competente. El contrato y sus posteriores renovaciones no podrá exceder de tres (03) años consecutivos";

Que, respecto al cumplimiento de los elementos de naturaleza laboral, en los cuales se considera como primer elemento la Prestación Personal de Servicios, la que consiste en que los servicios realizados para ser de naturaleza laboral deben ser prestados en forma personal y directa solo por el trabajador como persona natural; como segundo elemento se tiene la subordinación la cual consiste en que el trabajador presta sus servicios bajo dirección y relación de dependencia ante su empleador; como tercer elemento se tiene la Remuneración, la cual es la contraprestación del servicio brindado por el trabajador; del cumplimiento de estos elementos podría considerarse la existencia de una relación laboral;

Que, el solicitante ha venido prestando servicios mediante contrato de locación de servicios, cuya naturaleza es civil y no laboral y está regido por el código civil, esta contratación se caracteriza por realizar labores no subordinadas por un tiempo determinado a cambio de una retribución económica, sin que ello signifique un vínculo laboral, desvirtuando así los elementos que comprende la relación de naturaleza laboral, debido a que un contrato por locación de servicios también comprendería los elementos como son la prestación personal de servicios y la remuneración sin que exista un vínculo laboral de carácter permanente; en consecuencia, no existe base legal que reconozca derechos laborales por estas actividades;

Que, de los fundamentos de la solicitud sobre reconocimiento de vínculo laboral a plazo indeterminado bajo el régimen laboral de la 276 presentado, se desprende que la recurrente manifiesta haber acreditado la prestación personal de servicios, la relación de subordinación, y la retribución mensual, configurándose así los elementos que comprenden el contrato de trabajo concluyendo la existencia de una relación de naturaleza laboral; sin embargo, de la prestación personal de servicios del presente expediente, únicamente se desprenden las ordenes de servicios mediante las cuales fue requerido los servicios de locador para actividades específicas por los periodos solicitados, por lo que es pertinente señalar que si bien es cierto el locador presta servicios personales, esta contratación es por orden de servicios y únicamente en cumplimiento de la necesidad temporal presentada, siendo ésta de carácter civil y no laboral; asimismo, respecto a la retribución mensual también se da en cumplimiento a





la orden de servicios y que su pago se realiza a través de la modalidad de recibo por honorarios, siendo esta una de las formalidades mediante la que se realiza el pago de la retribución por el tiempo requerido; siendo menester advertir respecto a ello que del expediente no se desprende ningún informe de las actividades prestadas por la solicitante, ningún documento que acredite el control de asistencia, como lo ostenta; sin perjuicio de ello es pertinente señalar que para proceder con el pago de las ordenes de servicios prestados por el locador, es común solicitar la presentación de informes de las tareas o actividades realizadas para otorgar informe de conformidad de los servicios prestados y requeridos en la orden de servicios garantizando su cumplimiento emitido por parte de la unidad orgánica que requirió el servicio para actividades específicas y de necesidad pasando posteriormente a las unidades orgánicas encargadas del pago. En consecuencia, lo alegado por la recurrente no acredita la existencia de una relación de subordinación, quedando desvirtuado este elemento sin generar vínculo laboral; por otro lado, el pedido del recurrente no es aplicable para lo establecido en el artículo 1° de la Ley N°24041, en vista que no se cumplen los requisitos para acceder a la protección prevista en dicha norma (ingreso por concurso público) conforme se encuentra sustentado en los acápites anteriores;

SOBRE LA CONTRATACIÓN BAJO LOCACIÓN DE SERVICIOS O SERVICIOS NO PERSONALES EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y LA DESNATURALIZACIÓN DE DICHOS CONTRATOS

Que, en principio, con relación a la naturaleza y tratamiento de los contratos de locación de servicios en el sector público, es oportuno señalar que SERVIR ha emitido opinión en el Informe Técnico N° 1260-2018-SERVIR/GPGSC, el cual ratificamos y recomendamos revisar para mayor detalle, en el que se indicó lo siguiente:

- Las personas que brindan servicios al Estado bajo la modalidad de servicios no personales, es decir como locadores de servicios, no están subordinados al Estado, sino que prestan sus servicios bajo las reglas del código civil¹ y sus normas complementarias, cuya contratación se efectúa para realizar labores no subordinadas, de manera autónoma por un tiempo determinado a cambio de una retribución, sin que ello implique en modo alguno una vinculación de carácter laboral o estatutaria con el Estado, es decir, se trata de un contrato distinto a los contratos laborales que sí contemplan beneficios para los trabajadores por existir un vínculo laboral.
- En esa misma línea, siendo la vocación del proceso de reforma del servicio civil consolidar una sola forma de prestación de servicios bajo un régimen único al servicio del Estado, cabe destacar que el Reglamento General de la Ley del Servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM, establece en su Sexta Disposición Complementaria Final que las entidades sólo pueden contratar a personas naturales bajo la figura de locación de servicios prevista en el artículo 1764° del código civil y sus normas complementarias, para realizar labores no subordinadas, bajo responsabilidad del titular.
- Por tanto, las personas que brindan servicios a la Administración Pública bajo las reglas del artículo 1764° del Código Civil, prestan sus servicios a éste de manera independiente, por un determinado tiempo a cambio de una retribución, sin que ello implique una vinculación y reconocimiento de derechos de naturaleza laboral o estatutaria con el mismo. En tal sentido, no corresponde asignarles responsabilidades propias de los cargos en los que las funciones dada su naturaleza requieren necesariamente ser ejecutadas de manera subordinado con el Estado. [Énfasis agregado]¹

Que, en atención a lo señalado, se advierte que las personas que brindan servicios al Estado bajo la modalidad de servicios no personales, es decir, como locadores de servicios, no se encuentran subordinadas a su empleador (Estado), y se rigen por las normas del Código Civil. Por ello, en su condición de prestadores de servicios autónomos, se rigen únicamente por el marco normativo del acotado Código Civil, no siendo factible extenderles las disposiciones exclusivas de los regímenes laborales del Estado (como los son los regímenes de los Decretos Legislativos N° 276, 728, 1057 o Ley N° 30057);

Que, por otro lado, es pertinente indicar que, de acuerdo al principio de la primacía de la realidad, cuya aplicación exige al administrado Sr. WENCESLAO SANGAMA SATALAYA, debe precisarse que este principio busca que en caso de divergencia entre lo que ocurre en la realidad y lo que se ha plasmado en los documentos, debe darse prevalencia a lo que surge en la práctica. En otras palabras, este principio solo es aplicable cuando exista una discordancia que pueda surgir entre lo establecido en el contrato civil y lo que sucede en la práctica, lo que no ocurrió en el presente caso,

¹ Informe Técnico N° 000115-2023-SERVIR/GPGSC

donde el locador prestó sus servicios conforme a los parámetros establecidos en su término de referencia, sin encontrarse subordinado al empleador, no existiendo duda sobre la condición civil a la que se encontraba sujeto y la forma de la prestación de sus servicios;

Que, en consecuencia, el extremo referido a la desnaturalización del contrato de locación de servicios no resulta amparable, toda vez que, que el servidor prestó servicios de manera independiente, sin encontrarse subordinado a la Entidad, recibiendo oportunamente el pago de sus honorarios profesionales de acuerdo a la naturaleza de su contrato, por lo tanto, su pretensión sobre **Reconocimiento de Vínculo Laboral e Incorporación bajo el Régimen Laboral Decreto Legislativo N° 276 de la Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público, y Desnaturalización de los Contratos de Locación de Servicios**, carece de sustento legal, resultando IMPROCEDENTE;

Que, mediante Informe Legal N°187-2023-MPCP-GM-GAJ de fecha 22/02/2023, la Gerencia de Asesoría Jurídica **CONCLUYE: IMPROCEDENTE** la Solicitud sobre **RECONOCIMIENTO DE VÍNCULO LABORAL E INCORPORACIÓN BAJO EL RÉGIMEN LABORAL DECRETO LEGISLATIVO N° 276 DE LA LEY DE BASES DE LA CARRERA ADMINISTRATIVA Y DE REMUNERACIONES DEL SECTOR PÚBLICO, y DESNATURALIZACIÓN DE LOS CONTRATOS DE LOCACIÓN DE SERVICIOS**, en favor del Sr. WENCESLAO SANGAMA SATALAYA, (...);

Que, estando a las consideraciones expuestas, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 20 numeral 6) de la Ley 27972 – Ley Orgánica de Municipalidades;

SE RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO.- DECLARAR IMPROCEDENTE la Solicitud sobre **RECONOCIMIENTO DE VÍNCULO LABORAL E INCORPORACIÓN BAJO EL RÉGIMEN LABORAL DECRETO LEGISLATIVO N° 276 DE LA LEY DE BASES DE LA CARRERA ADMINISTRATIVA Y DE REMUNERACIONES DEL SECTOR PÚBLICO, y DESNATURALIZACIÓN DE LOS CONTRATOS DE LOCACIÓN DE SERVICIOS**, formulado por el accionante WENCESLAO SANGAMA SATALAYA, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.

ARTICULO SEGUNDO.- ENCARGAR a la Oficina de Tecnologías de la Información la publicación de la presente resolución en el Portal Web Institucional de la Municipalidad Provincial de Coronel Portillo.

ARTÍCULO TERCERO: ENCARGAR a la Gerencia de Secretaría General, la notificación y distribución de la presente resolución.

REGÍSTRESE, COMUNÍQUESE Y ARCHÍVESE.

MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE CORONEL PORTILLO

Dra. Janet Yvonne Castagne Vásquez
ALCALDESA PROVINCIAL