

LA GERENCIA MUNICIPAL DE LA MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE PACASMAYO

VISTO:

El Expediente Administrativo N° 10088-2024, Informe N° 000012-2025-MDP/OACP, INFORME N° 000014-2025-MDP/OGA, Informe Jurídico N° 000028-2025-MDP/OGAJ, y;

CONSIDERANDO:

Que, el artículo 194° de la Constitución Política del Perú, modificado por la Ley N° 30305, de Reforma Constitucional, en concordancia con el artículo II del Título Preliminar de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, señala que los gobiernos locales gozan de autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia; teniendo, por consiguiente, la facultad de ejercer actos de gobierno, administrativos y de administración, con sujeción al ordenamiento jurídico;

RESPECTO A LA PRETENSIÓN DE RECONOCIMIENTO DE VINCULO LABORAL SUJETA AL RÉGIMEN LABORAL DE LA ACTIVIDAD PÚBLICA REGULADA POR EL DECRETO LEGISLATIVO N° 276.

Que, el artículo 40° de la Constitución Política del Estado, señala que la "Ley que regula el ingreso a la Carrera Administrativa, los derechos, deberes y responsabilidades de los Servicios Públicos", es así, que el Decreto Legislativo N° 276, Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público, con su respectivo reglamento aprobado a través del D.S N° 005- 90-PCM, establecen los requisitos para acceder a la carrera pública el cual conforme al inciso d) del artículo 12°, indica que son requisitos para el ingreso a la carrera administrativa entre otros, presentarse y ser aprobado en el concurso de admisión, lo cual concuerda con lo establecido en el artículo 28° de su Reglamento al establecer 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 postuló. Es nulo todo acto administrativo que contravenga la presente disposición; concluyéndose que es una obligación ineludible llevar a cabo un concurso para el ingreso a la Administración Pública, ya sea como servidor de carrera o como servidor contratado.

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. A su vez, el artículo 32° del referido reglamento señala que: "el ganador del concurso de ingreso es incorporado a la Administración Pública mediante resolución de nombramiento o contrato, en la que además se expresa el respectivo puesto de trabajo";

De tal modo, que el ingreso a la administración pública bajo los alcances del Decreto Legislativo N°276, ya sea como servidor de carrera (nombrado) o servidor contratado por servicios personales para labores de naturaleza permanente (contratado), se produce siempre a través de concurso público. Aunque, en estricto solo se encontraba dentro de la carrera Administrativa el personal que haya ingresado a la administración pública con nombramiento; pues de acuerdo el artículo 2° del Decreto Legislativo N° 276, los servidores contratados por servicios personales no están comprendidos en la Carrera Administrativa, pero si en las disposiciones de la referida Ley en lo que les sea aplicable;

Que, en ese contexto, de los documentos obrantes en el expediente administrativo se puede corroborar que la recurrente nunca se ha sometido a un concurso público abierto para ingresar a prestar servicios a la administración pública, en alguna plaza presupuestada bajo cualquiera de las dos modalidades (nombramiento o contrato por servicios personales para laborales de naturaleza permanente).

Por lo tanto, no cumple con los requisitos indispensables para incorporarse a la Carrera Administrativa, cuando menos encontrase dentro de los alcances del Decreto Legislativo N° 276.

RESPECTO A LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS BAJO LA MODALIDAD DE LOCACIÓN DE SERVICIOS

Que, es preciso señalar que los contratos de Locación de Servicios suscritos por el recurrente con esta entidad edil son de naturaleza civil, por cuanto se encuentran regulados por el artículo 1764° del Código Civil, el cual establece: "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", siendo así se colige que los mismos no involucran vínculo laboral, ni cargas de naturaleza laboral para las instituciones públicas (como pagos a ESSALUD, CTS, Vacaciones, etc.), más aún cuando se ha determinado que el recurrente se encuentra inscrito en el Registro Nacional de Proveedores como proveedor de bienes y servicios;

Que, los elementos constitutivos de la relación laboral o del contrato de trabajo son: la prestación personal del servicio, la remuneración y la subordinación, mientras que el contrato de locación de servicios y ordenes de servicios tiene tres elementos distintos: prestación personal, retribución y la autonomía. Es así, que la subordinación es propia del contrato de trabajo, mientras que la autonomía (ausencia de subordinación) lo es del contrato de locación de servicios y del servicio brindado bajo la modalidad de órdenes de servicio, elemento que es materia de cuestionamiento por el recurrente, quien sostiene haber prestado servicios de subordinación, no adjuntando medio probatorio que acredite fehacientemente la existencia de este elemento, característica exclusiva de una relación laboral; Sobre el particular, se debe señalar que las personas que brindan servicios al Estado bajo la modalidad de servicios no personales, es decir como locadores de servicio o con orden de servicios, no están subordinados al Estado, sino que prestan sus servicios bajo las reglas del código civil 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, los cuales sí contemplan beneficios para los trabajadores por existir un vínculo laboral.

Que, conforme la relación contractual con el actor fue de naturaleza civil, a la que se sometió bajo su libre voluntad, con el propósito de brindar sus servicios, para un fin determinado. Por dicha razón no resulta amparable que pretenda equiparla a una de naturaleza laboral, más aún si su ingreso a la administración pública no se realizó previo concurso público de méritos, conforme se establece en el artículo 5° de la Ley N° 28175, Ley Marco del Empleo Público;

En ese sentido, a los locadores de servicios, en su condición de prestadores de servicios autónomos que se rigen únicamente por el marco normativo del código civil, no es factible extenderles las disposiciones exclusivas de los regímenes laborales del Estado (como los son los regímenes de los Decretos Legislativos N° 276, 728 o 1057. Su inobservancia, se sanciona con nulidad los actos administrativos que contravengan las normas de acceso al servicio civil, sin perjuicio de las responsabilidades administrativas, civiles o penales de quienes los promuevan, ordenen o permitan.

Que, en consecuencia, el extremo referido reconocimiento de vínculo laboral a plazo indeterminado bajo el régimen laboral N° 276 no resulta amparable, toda vez que, que la servidora preste servicios de manera independiente; por lo que, al no haberse sometido a concurso público para acceder a una plaza presupuestada en dicha condición tampoco se encontraría dentro de los alcances de la Ley N°2404.

SOBRE REALIZAR LABORES DE NATURALEZA PERMANENTE:

No desempeñar trabajos para obra determinada; labores en proyectos de inversión, proyectos especiales, en programas y actividades técnicas, administrativas y ocupacionales, siempre y cuando sean de duración determinada; labores eventuales o accidentales de corta duración; o funciones políticas o de confianza.

Por lo tanto, una persona vinculada a través de un contrato de locación de servicios o un contrato bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 1057 no podría ampararse bajo la Ley N° 24041, debido a que esta norma resulta aplicable sólo al personal contratada bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 276 que cumpla con los requisitos señalados en el numeral anterior.

Asimismo, la administración pública establece anualmente el presupuesto y los instrumentos a ser utilizados a efectos de poder satisfacer eficientemente las necesidades institucionales, que finalmente significaran la eficacia en la prestación de sus funciones. Ahora bien, el Art. 1° del Decreto Legislativo N°276, señala que "Carrera administrativa es el conjunto de principios, normas y procesos que regulan el ingreso, los derechos y los deberes que corresponden a los servidores públicos que, con carácter estable prestan servicios de naturaleza

permanente en la Administración Pública. Tiene por objeto permitir la incorporación de personal idóneo, garantizar su permanencia, asegurar su desarrollo y promover su realización personal, en el desempeño del servicio público. Se expresa en una estructura que permite la ubicación de los servidores públicos, según calificaciones y méritos."; del cual se advierte, que la única forma para ingresar al mencionado régimen laboral es a través de un concurso público, de mérito.

Por ende, la aplicación de la Ley N° 24041, en su art. 1° ésta requiere: a) Ser servidor público. b) Haber sido contratado para labores de naturaleza permanente. c) Tener más de un año ininterrumpido de servicios y d) Pertenecer al régimen del Decreto Legislativo N° 276; condiciones invocadas que la DEMANDANTE carece por haber prestado servicios de naturaleza temporal, autónoma, no subordinada y no remunerada de forma constante y permanente.

Que, mediante Expediente Administrativo N° 10088-2024 la Sra. Matilde Carola Mendoza Bazán solicita INSCRIPCIÓN COMO TRABAJADORA CONTRATADA PERMANENTE AL AMPARO DE LA LEY 24041 Y PAGO DE SUS BENEFICIOS SOCIALES, por los fundamentos siguiente:

- Conforme lo acredita con la documentación que acompaña a la presente solicitud, la suscrita ingresó a laborar el 02 MARZ. 2020 para desempeñar labores como Asistente Administrativo en la Oficina de Secretaría General de la Municipalidad Distrital de Pacasmayo; labores que viene prestando de manera personal y continua desde su fecha de ingreso hasta la actualidad, inclusive.
- Resulta, que la entidad para el desempeño de sus labores antes indicadas, viene vinculando bajo contratos de locación de servicios (civiles); sin embargo, sostiene que dicha modalidad contractual es contraria a la realidad; por cuanto, sus labores además de ser personales, también son remuneradas de manera mensual y también subordinadas; por cuanto, para el desarrollo de sus funciones se le da las indicaciones necesarias, así como también se le asigna los horarios correspondientes.
- En el escenario antes indicado, resulta de aplicación lo que establece el principio de primacía de la realidad el mismo que señala que: "en caso de discordancia entre lo que ocurre en la práctica y lo que surge de los documentos o acuerdos, debe darse preferencia a lo primero, es decir, a lo que sucede en el terreno de los hechos". 4. En esta línea el artículo 1° de la Ley N° 24041, tiene establecido que: "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..."
- Al respecto, debe indicarse que esta norma tiene como propósito proteger al servidor público que realiza labores de naturaleza permanente, por un espacio de tiempo superior a un año; siendo que, en el caso concreto de la recurrente, viene laborando desde el 02 MARZ. 2020 hasta la actualidad (13 DIC. 2024), inclusive; de tal manera, que laboro por más de un año. Además, las labores que viene desempeñando son de naturaleza permanente.

“Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana”

- Así mismo, para los efectos de acceder a su solicitud, debe tenerse en cuenta que las funciones que su persona viene realizando como Asistente Administrativo en la Oficina de Secretaría General, son labores de naturaleza permanente. En consecuencia, son labores propias e inherentes a su representada, que justifican se acceda a la presente solicitud.

Que, con Informe N° 000012-2025-MDP/OACP la Jefe de la Oficina de Abastecimiento y Control Patrimonial remite al Jefe de la Oficina General de Administración, información solicitada a través del MEMORANDO 000003-2025-MDP/OGA, indicando que se procedió a realizar la búsqueda de la información solicitada tanto en el Sistema Integrado de Administración Financiera – SIAF como en el Sistema para generación de órdenes de servicio y de compra – SILEGU, la cual tras la búsqueda realizada en los softwares mencionados líneas arriba, que maneja esta oficina, le hago llegar el siguiente recuadro que contiene la información de las órdenes de servicio que han sido generadas a favor de la Sra. Matilde Carola Mendoza Bazán, así como los periodos laborados de cada una de ellas, las mismas durante los años 2020, 2021, 2022, 2023 y 2024.

Que, con Informe N° 000014-2025-MDP/OGA el Jefe de la Oficina General de Administración remite a la Gerencia Municipal, los documentos antes mencionados para que previo informe legal, se resuelva a través del respectivo acto administrativo lo solicitado por la Sra. Matilde Carola Mendoza Bazán; por lo que, con PROVEÍDO N° 000130-2025-MDP/GERE remite los documentos a esta Oficina para opinión legal.

Que, con Informe Jurídico N° 000028-2025-MDP/OGAJ, el Jefe de la Oficina General de Asesoría Jurídica opina los siguiente:

- **DECLARAR IMPROCEDENTE**, lo solicitado por la señora MATILDE CAROLA MENDOZA BAZÁN; a través del Expediente Administrativo N° 10088-2024, sobre la Inscripción como Trabajadora Contratada Permanente al amparo de la Ley N° 24041 y pago de Sus Beneficios Sociales; por las consideraciones antes expuestas.

Estando a lo expuesto y de conformidad con la Resolución de Alcaldía N° 010-2023-MDP;

SE RESUELVE:

ARTICULO 1°: DECLARAR IMPROCEDENTE, lo solicitado por la señora MATILDE CAROLA MENDOZA BAZÁN; a través del Expediente Administrativo N° 10088-2024, sobre la Inscripción como Trabajadora Contratada Permanente al amparo de la Ley N° 24041 y pago de Sus Beneficios Sociales; por las consideraciones antes expuestas.

ARTICULO 2°: NOTIFICAR a la Sra. Matilde Carola Mendoza Bazán, en el modo y forma de ley.



"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

ARTICULO 3°: NOTIFICAR a la Jefe de la Oficina de Gestión de Recursos Humanos, Jefe de la Oficina de Abastecimiento y Control Patrimonio y demás áreas competentes para su conocimiento y fines pertinentes.

ARTICULO 4°: ENCARGAR a la Oficina de Tecnologías de la información, para la publicación en el Portal Web Institucional de la Municipalidad.

REGISTRESE, COMUNIQUESE Y CUMPLASE.

Documento firmado digitalmente

EMILY SOFIA LICERA JIMENEZ

GERENCIA MUNICIPAL

MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE PACASMAYO



Pacasmayo

