



**UNIVERSIDAD NACIONAL PEDRO RUIZ GALLO
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIA POLITICA**

TESIS

“La Ley N° 31298 y los derechos laborales adquiridos de los trabajadores contratados por locación de servicios en la municipalidad distrital de Túcume”

Autora:

Bach. Montalvo Santisteban Rusbeyra Nataly

Asesor:

Abog. Gamonal Guevara José Eloy

PARA OPTAR EL TITULO PROFESIONAL DE ABOGADA

Fecha de sustentación:

18 de Julio de 2022

LAMBAYEQUE, 2022.

Tesis denominada: “La Ley N° 31298 y los derechos laborales adquiridos de los trabajadores contratados por locación de servicios en la municipalidad distrital de Túcume”, presentada para optar el título profesional de Abogada, por la Bach. Rusbeyra Nataly Montalvo Santisteban.

Bach. Montalvo Santisteban Rusbeyra Nataly
Autora

Abog. Gamonal Guevara José Eloy
Asesor

APROBADO POR:

Dr. Mondoñedo Valle Amador Nicolás.
Presidente.

Dr. Anacleto Guerrero Víctor Ruperto
Secretario

Mag. Pérez Ramírez Marco Antonio.
Vocal.

Dedicatoria.

Quiero dedicar el presente trabajo de investigación a Dios por darme la vida y el don de la perseverancia y sabiduría para poder terminar mi tesis.

A mi padre Milton Montalvo Santisteban, que en paz descansa, por su apoyo incondicional durante toda mi carrera universitaria, y sobre todo por haberme inculcado desde pequeña, valores, como la humildad, el respeto y la lealtad. Estoy segura que desde el cielo ha de iluminar mi camino para desempeñar mi carrera de manera ética y sobre todo siempre al servicio de mi Distrito de Mórrope y mi País.

A mi madre María Dalinda Santisteban Suyon, por ser mi motivación para continuar forjándome un mejor porvenir, por darme la vida y sobre todo sacrificar muchas cosas para contribuir en mi formación como ser humano y profesional.

A mis hermanos Briseyra Benedicta Montalvo Santisteban y Ronaldiny Montalvo Santisteban, por su cariño y comprensión, a mi sobrino Yarel Alessandro Santisteban Montalvo, que es una bendición y alegría para mi familia.

Agradecimiento

Quiero agradecer a Dios por darme salud, y otorgarme fortaleza para vencer las distintas adversidades que se me presentan en la vida. Asimismo, a mis padres, por siempre confiar en mí, y haberme dejado el legado de la educación que ha contribuido en mi desarrollo personal y profesional.

A mis hermanos, abuelos, y el resto de mis familiares; así como amigos por sus consejos y sobre todo motivarme a continuar con mis sueños y metas trazadas.

A mis docentes y asesor de tesis, por sus enseñanzas, que coadyuvaron a enriquecer mis conocimientos que forman parte de mi formación y contribuir en el desarrollo de mi investigación.

Índice

Dedicatoria	iii
Agradecimiento	iv
Índice.....	v
Índice de Ilustraciones.	ix
Índice de tablas	x
Resumen.....	xi
Abstract	xii
Introducción.....	13
CAPÍTULO I: Aspectos Metodológicos.....	16
1. Realidad problemática.	16
1.1. El planteamiento del problema de la investigación	16
1.2. Formulación del problema.....	17
1.3. Justificación e importancia del estudio.	18
1.3.1. La justificación del estudio.....	18
1.3.2. Importancia del estudio.	19
1.4. Los objetivos.....	19
1.4.1. El objetivo general	19

1.4.2. Los objetivos específicos	20
1.5. Hipótesis	20
1.6. Variables.....	20
1.6.1. Variable independiente.....	20
1.6.2. Variable dependiente.....	20
1.7. Métodos, técnicas e instrumentos de recolección de datos.....	21
CAPÍTULO II.....	22
Los derechos laborales adquiridos por locación de servicios	22
2.1. Antecedentes de la investigación.....	22
2.2. Definiciones sobre derecho laboral.....	25
2.3. Contrato de trabajo como origen de la relación laboral.	26
2.4. Elementos del Contrato de trabajo	29
2.5. El concepto de los derechos adquiridos.	34
2.6. La realidad nacional sobre la contratación por locación de servicios	36
Capítulo III.....	40
La Ley N° 31298 y su interpretación en base a los derechos de los trabajadores	40
3.1. Origen de la Ley 31298	40
3.2. Antecedentes sociales: explicación de las razones que impulsaron a la política pública para crear esta ley (31298) ¿Qué necesidad social se debía solucionar?	42

3.3. La interpretación exegética de la Ley 31298 (interpretación literal, gramatical- tomar el contenido de la ley para presumir la intención del legislador).	45
3.4. La función sistemática de la Ley 31298	49
CAPITULO IV: Análisis y Resultados.....	53
4.1. Unidad de análisis:	53
4.2. Resultados:.....	53
4.2.1. Cuantificación de la cantidad de locadores contratados para desarrollar labores en una plaza orgánica presupuestada.....	54
4.2.2. Cuantificación de la cantidad de locadores contratados para desarrollar labores en una plaza orgánica no presupuestada	56
4.2.3. Resultados de la aplicación de encuesta a los operadores jurídicos.	58
CAPÍTULO V La contrastación de la hipótesis	76
5.1. La discusión de los resultados.	76
5.1.1. Sobre el objetivo específico: “Desarrollar la doctrina laboral sobre los derechos laborales adquiridos por los trabajadores contratados por locación de servicios”	76
5.1.2. Sobre el objetivo específico: “Interpretar la estructura jurídica de la Ley N° 31298”	82

5.1.3. Discusión sobre el objetivo específico: Analizar los efectos de la aplicación de la Ley N° 31298 sobre los derechos adquiridos por los trabajadores contratados por locación de servicios en la Municipalidad Distrital de Túcume.	87
5.2. La validación de las variables.	90
5.2.1. Sobre la variable independiente: La aplicación de la Ley N° 31298 “Ley que prohíbe a las entidades públicas contratar personal mediante la modalidad de locación de servicios para actividades de naturaleza subordinada”	90
5.2.2. Sobre la variable dependiente: Los Derechos Laborales adquiridos de los trabajadores contratados por locación de servicio en la Municipalidad distrital de Túcume	93
5.3. La contrastación de la hipótesis	96
Conclusiones	98
Recomendaciones	100
Bibliografía.....	101
1. Formulario de encuesta.....	107

Índice de Ilustraciones.

Ilustración 1: “Gráfica porcentual de la tabulación de los resultados obtenidos de la aplicación de la encuesta a los operadores jurídicos de la ciudad de Chiclayo, sobre la afirmación 1”.....	59
Ilustración 2: “Gráfica porcentual de la tabulación de los resultados obtenidos de la aplicación de la encuesta a los operadores jurídicos de la ciudad de Chiclayo, sobre la afirmación 2”.....	62
Ilustración 3: “Gráfica porcentual de la tabulación de los resultados obtenidos de la aplicación de la encuesta a los operadores jurídicos de la ciudad de Chiclayo, sobre la afirmación 3”.....	65
Ilustración 4: “Gráfica porcentual de la tabulación de los resultados obtenidos de la aplicación de la encuesta a los operadores jurídicos de la ciudad de Chiclayo, sobre la afirmación 4”.....	68
Ilustración 5: “Gráfica porcentual de la tabulación de los resultados obtenidos de la aplicación de la encuesta a los operadores jurídicos de la ciudad de Chiclayo, sobre la afirmación 5”.....	71
Ilustración 6: “Gráfica porcentual de la tabulación de los resultados obtenidos de la aplicación de la encuesta a los operadores jurídicos de la ciudad de Chiclayo, sobre la afirmación 6”.....	74

Índice de tablas

Tabla 1: “Tabulación de los resultados obtenidos de la aplicación de la encuesta a los operadores jurídicos de la ciudad de Chiclayo, sobre la afirmación 1”	58
Tabla 2: “Tabulación de los resultados obtenidos de la aplicación de la encuesta a los operadores jurídicos de la ciudad de Chiclayo, sobre la afirmación 2”	61
Tabla 3: “Tabulación de los resultados obtenidos de la aplicación de la encuesta a los operadores jurídicos de la ciudad de Chiclayo, sobre la afirmación 3”	64
Tabla 4: “Tabulación de los resultados obtenidos de la aplicación de la encuesta a los operadores jurídicos de la ciudad de Chiclayo, sobre la afirmación 4”	67
Tabla 5: “Tabulación de los resultados obtenidos de la aplicación de la encuesta a los operadores jurídicos de la ciudad de Chiclayo, sobre la afirmación 5”	70
Tabla 6: “Tabulación de los resultados obtenidos de la aplicación de la encuesta a los operadores jurídicos de la ciudad de Chiclayo, sobre la afirmación 6”	73

Resumen

El presente trabajo de investigación busca analizar si la aplicación de la Ley N° 31298 afecta los derechos laborales adquiridos por los trabajadores contratados por locación de servicio en la Municipalidad de Túcume; debido a que desde la vigencia de la norma, se han establecido plazos para que las entidades puedan adecuarse, a fin de convocar concursos públicos de méritos, para que los locadores puedan someterse a una evaluación y acceder a una plaza bajo los distintos regímenes laborales del Estado; sin embargo, esto no garantiza que puedan acceder a la plaza pudiendo poner fin a su contratación y vulnerando sus derechos laborales.

Por ello, que de acuerdo a la jurisprudencia se considerará a la primacía de la realidad, como un pilar fundamental, sobre diversos pronunciamientos en el ámbito laboral, pues en el presente caso, nos ha permitido acreditar el vínculo laboral del trabajador con la entidad, a fin de salvaguardar los derechos laborales que se han adquirido durante el tiempo trabajado. Dicho análisis se realizó aplicando el método exegético pues se busca interpretar el sentido de la norma, y del mismo modo a través del método descriptivo se han determinado las singularidades de los rangos jurídicos relacionados con el tema.

En ese sentido, el resultado de este análisis ha permitido determinar que la Municipalidad de Túcume, ha empleado el Contrato de Locación de Servicios, a fin de encubrir una relación laboral, el mismo que ha originado su desnaturalización al acreditarse que el trabajador viene realizando funciones de un contrato laboral, el mismo que con aplicación de la Ley N° 31298, se someten a concurso público, lo que no garantiza que puedan acceder a la plaza y por ende el reconocimiento de sus derechos adquiridos.

Palabras claves: Ley N° 31298, derechos laborales adquiridos, locación de servicios Municipalidad Distrital de Túcume.

Abstract

This research work seeks to analyze whether the application of Law No. 31298 affects the labor rights acquired by workers hired by service location in the Municipality of Túcume; due to the fact that since the into force of the norm, deadlines have been established so that the entities can adapt, in order to convene public competitions of merit, so that the landlords can undergo an evaluation and access a place under the different regimes state labor; however, this does not guarantee that they will be able to access the position and may end their contract and violate their labor rights.

Therefore, according to the jurisprudence, the principle of primacy of reality will be considered as a fundamental pillar, over various pronouncements in the labor field, because in the present case, it has allowed us to prove the labor relationship of the worker with the entity, in order to safeguard the labor rights that have been acquired during the time worked. Said analysis was carried out by applying the exegetical method, since it seeks to interpret the meaning of the norm, and in the same way, through the descriptive method have determined the singularities of the legal ranks related to the subject have been determined.

In this sense, the result of this analysis has made it possible to determine that the Municipality of Túcume has used the Service Location Contract, in order to cover up an employment relationship, the same one that has caused its distortion by accrediting that the worker has been carrying out functions of a labor contract, the same as with the application of Law No. 31298, are subject to public competition, which does not guarantee that they can access the position and therefore the recognition of their acquired rights.

Keywords: Law No. 31298, acquired labor rights, location of services District Municipality of Túcume.

Introducción

Ante la necesidad de atender las exigencias de los administrados y cubrir las plazas por necesidad de servicio, la Municipalidad Distrital de Túcume, contrató personal bajo la modalidad de servicios, para que realicen labores subordinadas, permanentes y remuneradas, características propias de un contrato de trabajo, pues bajo el principio de primacía de la realidad, origina su desnaturalización.

Por ello, en base a esa realidad, se implementó la Ley N° 31298, a fin de evitar que los organismos del Estado, contraten trabajadores por locación, teniendo un impacto en las personas que se encuentran trabajando bajo dicha modalidad, al establecer como condición para adquirir la estabilidad laboral, someterse a concurso público, el cual no garantiza que puedan mantener su situación laboral, colocándolo ante una posición vulnerable al poder ser destituido de la entidad sin justificación alguna.

La presente investigación busca determinar que efectos produce la aplicación de la Ley N° 31298 sobre los beneficios laborales adquiridos por el trabajador contratado por la modalidad de locación de servicios, en la Municipalidad Distrital de Túcume, al no acceder a la plaza sometida a concurso público de méritos y si será necesario modificar la norma legal.

La presente investigación se desarrolla en base a 5 capítulos, tal cual se describen a continuación:

En el capítulo I, se plantea la formulación y se desarrolla el planteamiento de la referida investigación, importancia del problema, del servidor que ha sido contratado de acuerdo a la

modalidad de locador y que desarrolla labores subordinadas, permanentes y continua. Incluso están los objetivos de la investigación, la hipótesis, sus respectivas variables, y los métodos correspondientes al problema que ha sido planteado.

En el capítulo II, se detalla el soporte teórico, para sustentar el trabajo de investigación, abarcando desde las investigaciones previas como antecedentes, definiciones del derecho laboral y del contrato de trabajo, sus elementos. Asimismo, se presenta definiciones del Contrato de Locación de servicios, y sobre todo como se desnaturaliza.

En el Capítulo III, tiene como finalidad describir e interpretar la Ley N° 31298, en referencia a los derechos adquiridos de los trabajadores que se encuentran bajo la modalidad de locación de servicios, indicando además el origen de la norma, su interpretación exegetica y su función sistemática.

En el Capítulo IV, se muestran los resultados obtenidos del análisis de la investigación, en base a las órdenes de servicio emitidas por la Municipalidad Distrital de Túcume, así como a la encuesta realizada a los trabajadores de la institución, cuyo estudio permite a tener una mejor noción de su realidad y plantear soluciones que nos permitan arreglar su situación laboral.

En el Capítulo V, se realiza la contratación de la hipótesis, que busca explicar la función de la discusión, tomando en cuenta la validación de las variables, que nos permita comparar la realidad que observamos y determinar si se han vulnerado los derechos del locador de servicios en la entidad local.

Finalmente se presentan las correspondientes conclusiones y sugerencias, que tienen relación con la realidad del problema en la presente tesis en función a la estructura de los objetivos específicos que fueron las principales metas del estudio.

La Autora.

CAPÍTULO I: Aspectos Metodológicos.

1. Realidad problemática.

1.1. El planteamiento del problema de la investigación

Bajo el Contexto de un aparato público reducido, y ante la necesidad de requerir más personal para atender las exigencias legales y de los administrados que recurren a las entidades del Estado para obtener un determinado servicio, surgió una alternativa para gradualmente incorporar trabajadores bajo la Modalidad de Locación de Servicios, regulada por el Código Civil, con la finalidad de ocultar la existencia de un contrato de trabajo, tal como lo señala Toyama (2010), en su libro la prueba en el proceso laboral “Si en el vínculo de carácter civil se encuentran los atributos de un contrato de trabajo, tendríamos realmente un vínculo laboral, oculta como un contrato de naturaleza civil”. (pág. 48)

El uso erróneo de este tipo de contratos, por parte de los titulares de las entidades ha originado la implementación del nuevo dispositivo legal, denominado Ley N° 31298 “Ley que prohíbe a las entidades públicas contratar personal mediante la modalidad de locación de servicios para actividades de naturaleza subordinada”, vigente desde el mes de Julio del año 2021, con el fin de evitar la desnaturalización de la relación laboral.

Dicha implementación ha tenido un impacto dentro del ordenamiento jurídico peruano y en las personas que se están ante tal hecho; el problema principal es que, al aplicarse la Primera disposición complementaria de dicha norma, los coloca en una situación de vulnerabilidad, primero al no tener la certeza que puedan acceder a la plaza sometida a concurso pues esto no garantiza que los trabajadores, puedan acceder a ella, vulnerando sus derechos laborales

constitucionales, su estabilidad laboral y sobre todo lo establecido en el artículo 22 por nuestra máxima norma, a pesar de haber realizado labores de manera continua y bajo la dirección de superiores.

En efecto, la Municipalidad Distrital de Túcume, no es ajena a esta realidad, pues tiene trabajadores que prestan sus actividades de una manera desnaturalizada, que, ante la aplicación de la ley, los cuales se encuentran ante una circunstancia que vulneratoria al no saber si podrán pasar a otro régimen laboral o lo que se entiende como la incertidumbre laboral.

A la luz de lo antes descrito la aplicación de la Ley N° 31298 “Ley que prohíbe a las entidades públicas contratar personal mediante la modalidad de locación de servicios para actividades de naturaleza subordinada”, produciría una aparente vulneración de los derechos laborales, entre otros efectos colaterales, los cuales merecen al análisis jurídico a fin de reconocer los factores que estarían provocando tal situación y en razón a ello proyectar una solución.

1.2. Formulación del problema.

El problema de investigación se formula de acuerdo a los términos siguientes:

¿Qué efectos produce la aplicación de la Ley N° 31298 sobre los derechos laborales adquiridos por los trabajadores contratados por locación de servicios en la Municipalidad Distrital de Túcume?

1.3. Justificación e importancia del estudio.

1.3.1. La justificación del estudio.

La presente investigación tiene como sustento en el hecho que La Ley N° 31298, ha establecido plazos para la adecuación de las entidades, a fin de que puedan convocar concursos públicos de méritos, para que los locadores de servicios que han venido realizando labores de naturaleza permanente y subordinada, puedan someterse a una evaluación y acceder a una plaza bajo los distintos regímenes laborales del Estado; sin embargo, esto no garantiza que los trabajadores puedan acceder a ella; además de ello la norma exceptúa que la entidad pueda seguir contratando bajo dicha modalidad, siempre y cuando tengan la condición de urgente y temporal, caso contrario deberán poner fin a su contratación.

Además, al convocar a concurso las plazas donde se vienen desempeñando los trabajadores que se encuentran en dicha modalidad, deja la posibilidad que cualquier persona que cumpla con los requisitos del perfil del puesto, tenga acceso a competir en el procedimiento de elección, pudiendo ser elegido ganador, concordante con el artículo 5° de la Ley N° 28175, Ley Marco del Empleo Público, sobre la igualdad de oportunidades, al no otorgarles la exclusividad para los trabajadores que se encuentran laborando en las entidades públicas, bajo la modalidad de locación de servicios, de manera subordinada, pudiendo perder su empleo público.

La aplicación de la norma, tendría incidencia laboral en los trabajadores del gobierno local de la jurisdicción de Túcume, que se encuentran bajo la modalidad de locación de servicios, con naturaleza subordinada, quienes serán directamente autores de las implicancias de la Ley N° 31298 “Ley que prohíbe a las entidades públicas contratar personal mediante la modalidad de locación de servicios para actividades de naturaleza subordinada”.

Este trabajo se realiza en razón ante una realidad palpable resulta evidente la necesidad de fortalecer el ordenamiento marco jurídico de la normativa de carácter laboral las cuales deberán estar alineadas a la realidad social.

1.3.2. Importancia del estudio.

A partir de los resultados que se obtengan de la presente investigación en la cual se identificarán los efectos que produce la aplicación de la Ley N° 31298 sobre los derechos laborales adquiridos por los trabajadores contratados por locación de servicios en la Municipalidad Distrital de Túcume; se generaran sugerencias que pretendan modificar el actual marco legal sobre la ley.

1.4. Los objetivos

1.4.1. El objetivo general

Determinar los efectos que produce la aplicación de la Ley N° 31298 sobre los derechos laborales adquiridos por los trabajadores contratados por locación de servicios en la Municipalidad Distrital de Túcume.

1.4.2. Los objetivos específicos

- Desarrollar la doctrina laboral sobre los derechos laborales adquiridos por los trabajadores contratados por locación de servicios.
- Interpretar la estructura jurídica de la Ley N° 31298.
- Analizar los efectos de la aplicación de la Ley N° 31298 sobre los derechos adquiridos por los trabajadores contratados por locación de servicios en la Municipalidad Distrital de Túcume.

1.5. Hipótesis.

Si, la aplicación de la Ley N° 31298, afecta los derechos laborales adquiridos por los trabajadores contratados por locación de servicio en la Municipalidad distrital de Túcume; entonces, será necesario modificar la norma legal.

1.6. Variables.

1.6.1. Variable independiente

- La aplicación de la Ley N° 31298 “Ley que prohíbe a las entidades públicas contratar personal mediante la modalidad de locación de servicios para actividades de naturaleza subordinada”.

1.6.2. Variable dependiente

- Los derechos laborales adquiridos de los trabajadores contratados por locación de servicio en la Municipalidad distrital de Túcume.

1.7. Métodos, técnicas e instrumentos de recolección de datos.

1.7.1. Métodos.

1.7.1.1. Métodos generales.

- **El método exegético:** Este método será aplicado para interpretar el sentido de las normas recopiladas respecto a los efectos jurídicos que produce la aplicación de la Ley N° 31298, sobre los derechos laborales adquiridos por los trabajadores contratados por locación de servicio en la Municipalidad distrital de Túcume, permitiendo obtener cifras como resultados, en base a las cuales podrá contrastarse la hipótesis planteada.
- **El método descriptivo:** Este método servirá para describir, explicar, determinar y dar a conocer las particularidades y características de las categorías jurídicas con el tema, a la vez su funcionamiento en la realidad social.

1.7.2. Técnica.

- **Encuesta:** En la presente investigación, con el fin de obtener y procesar información, se utilizará la encuesta.

1.7.3. Instrumento.

- **Cuestionario:** El instrumento que será utilizado en la presente investigación para la recolección de información, es el cuestionario, el cual será aplicado a los trabajadores del Distrito de Túcume.

CAPÍTULO II

Los derechos laborales adquiridos por locación de servicios

2.1. Antecedentes de la investigación.

Para poder realizar una adecuada investigación he tomado como antecedentes algunos trabajos de investigadores que guardan relación con el tema, el cual tomaré determinadas partes que a continuación detallo:

Como primera referencia al Investigador Peruano Quispe (2009) en su trabajo de tesis denominado *Los contratos por servicios no personales en la administración pública como condicionantes de la estabilidad ficta*, en la cual encontramos las siguientes conclusiones:

La Administración Pública ha desnaturalizado los contratos por servicios no personales, al haber sometido a estos trabajadores a la realización de labores de carácter permanente, por tiempo indefinido, subordinadas y en un horario propio de los trabajadores permanentes, sujetos, inclusive, a descuentos.

La forma en que se han gestionado los contratos por servicios no personales, ha condicionado una estabilidad laboral ficta para decenas de miles de trabajadores, colocando a la administración pública en una difícil situación legal y presupuestaria. (pág. 239)

De la conclusión recogida se puede apreciar que el investigador identifica una problemática similar a la que he podido reseñar en la realidad de la Municipalidad Distrital de Túcume, donde claramente queda descubierto la desnaturalización del contrato que se encuentra enmarcado dentro del código civil, y como consecuencia muchos trabajadores han adquirido estabilidad laboral, sin importar si han entrado por concurso público, pues lo que realmente

importa es el vínculo laboral, al efectuar trabajos duraderos, subordinado propias de un contrato de trabajo, quedando consagrados constitucionalmente sus derechos.

Se ubica además la investigación de Ricardo Nugent (2006) en su artículo sobre “Estudios del Derecho del Trabajo y Seguridad Social” señala: "El Estado debe propiciar una política de pleno empleo entre los miembros de la comunidad, sin discriminaciones de ninguna clase. La discriminación injusta ofende la dignidad del hombre y viola los derechos humanos (...)”. (pág. 42)

De lo esgrimido por el autor, podemos señalar que es política del Estado fomentar el empleo dentro del marco constitucional, garantizando la uniformidad ante el precepto legal, prohibiendo la vulneración de los beneficios de carácter laboral, adjudicables de forma absoluta y/o complementaria en coherencia de cualquier vínculo laboral en nuestro Estado.

Se ubica además la investigación de la Peruana Vilela Anna (2017), en su tesis “Distorsiones en el tratamiento de beneficios laborales: CTS, gratificaciones legales y asignación familiar”, donde llega a concluir “Es indudable que el tratamiento de los beneficios sociales en nuestro país ha sufrido cambios en las últimas décadas, distorsionándose en muchos casos sus alcances” (pág. 138)

De lo señalado por el autor podemos determinar que en el transcurrir del tiempo, se ha venido contratando bajo una serie de modalidades informales, el mismo que ha originado una serie de cambios en el ámbito laboral, distorsionando en muchos casos su alcance, al punto de fundir una estabilidad en el empleo, en aquellos asalariados estables en el Estado.

Las Municipalidad de Túcume, como entidad pública, ha venido encubriendo una relación fáctica laboral, a fin de no generar beneficios sociales a favor del trabajador, distorsionando la figura real del contrato de locación de servicios, para quitarles los derechos que les corresponden, situación que, con la implementación de la nueva ley se ampliaría.

Patlán (2016), elaboró “Derechos laborales- una mirada al derecho a la calidad de vida en el trabajo”, concluyendo:

“Se refiere al derecho a la certidumbre que tiene la persona para conservar y permanecer en su puesto de trabajo por el tiempo indicado en su contrato para evitar ser despedido por causas arbitrarias o injustificadas. Preferentemente, el trabajo debe ser permanente o por tiempo indefinido para otorgar al trabajador seguridad, estabilidad y permanencia que garantice su desarrollo laboral, social, familiar y personal. En general, la estabilidad en el empleo genera estabilidad personal a largo plazo” (pág. 10)

Lo anteriormente estudiado es relevante porque contribuye a la investigación, puesto que, en Perú, se ha podido verificar como los contratos temporales, tienen mucha implicancia

en el servidor, respecto a sus beneficios sociales, su estabilidad emocional, poniendo en riesgo su desarrollo laboral, social, familiar y personal.

2.2. Definiciones sobre derecho laboral

El Derecho Laboral o también llamado derecho del trabajo, según BOZA (2011), en su libro Lecciones del Derecho del Trabajo, “Es la disciplina que se encarga de regular la relación laboral, es decir, la relación jurídico-económica de carácter contractual entre dos sujetos denominados: empleador y trabajador”. (pág. 16) Entonces se deduce que para el autor el derecho laboral se caracteriza principalmente por regular mediante o normas jurídicas las relaciones o vínculos que puedan surgir a partir de un contrato de trabajo, entre el empleador y el trabajador.

Además, se indica en la “Sentencia del Tribunal Constitucional 10777-2006-PA del 7 de noviembre de 2007” sobre el Derecho del Trabajo “(...) una rama necesaria a fin de equiparar condiciones entre trabajador y empleador, y de esa forma restablecer el desequilibrio contractual derivado de la desigualdad económica entre las partes, mediante la regulación de condiciones mínimas en beneficio del trabajador”. (pág. 4)

De lo anteriormente señalado se ha podido apreciar que la aparición del derecho del trabajo nace a fin de buscar el equilibrio entre las partes, en donde el trabajador se ve sumido en condiciones mínimas en la relación laboral, y el empleador tiene el poder económico; por lo mismo que resulta de vital importancia mantener una constante evaluación de este efecto de

control a fin de mantener la garantía de sus derechos que le corresponden al dependiente y pueda adquirir con el paso del tiempo.

Neves (2007), en su libro “Introducción al Derecho Laboral”, indica que el Derecho del Trabajo busca “(...) regular la utilización del trabajo ajeno por un empresario y la obtención de ganancias de él, permitiéndola, pero controlándola, y de encauzar los conflictos individuales y sociales que se originan en esa relación”. (pág. 11).

De lo expuesto anteriormente podemos hacer referencia que al no existir una ley o código que regule las obligaciones laborales, el derecho laboral, surge para regular la relación jurídico-económica, de carácter contractual, es decir el acuerdo de voluntades, materializado en un contrato de trabajo, entre el trabajador que no tienen poder económico, y los empresarios que si lo tienen, a fin de proteger y tutelar los intereses de ambos, estableciendo condiciones mínimas y un equilibrio frente a la desigualdad y conflictos que puedan suscitarse en el transcurso de la relación laboral.

2.3. Contrato de trabajo como origen de la relación laboral.

Si bien legalmente el contrato de trabajo no tiene una definición muy precisa, es la jurisprudencia y la doctrina que ha conceptualizado el contrato de trabajo, sus características y elementos.

En la doctrina se encuentra la definición del laboralista Toyama (2013), que indica en Contrato de trabajo “Es un acuerdo de voluntades entre el trabajador y el empleador para la prestación de servicios personales, remunerados y subordinados bajo una relación de aménidad”. (pág. 47). Entonces, según el autor el contrato de trabajo es una declaración de voluntad de los sujetos, correspondiente a un negocio jurídico, en donde existe una relación de correspondencia, que genera derechos y obligaciones inherentes de toda relación laboral, la cual su validez estará supeditada a que concurran tres elementos esenciales como: prestación personal, remuneración, y la de mayor relevancia la subordinación. Entonces bajo este análisis es necesario definir el contrato de trabajo para poder establecer cuando se genera el vínculo laboral entre las partes que lo celebran, y que lo diferencia del contrato de locación de servicios, pues en razón del uso indebido de dichos contratos, las entidades públicas han venido aparentando la existencia de la naturaleza laboral, a fin de evitar pagarle sus beneficios laborales.

Tal como lo señala Blancas Bustamante (2007), en su libro *Derechos fundamentales de la persona y la relación de trabajo*, señala: “Tres son los elementos constitutivos de la relación laboral o del contrato de trabajo que la doctrina, la legislación y la jurisprudencia admiten pacíficamente a saber, la prestación personal del servicio, la remuneración y la subordinación o dependencia”. (pág. 87).

De lo anteriormente señalado se puede apreciar que la autora, señala que el Contrato de Trabajo y la relación laboral tienen los mismos elementos esenciales; sin embargo, es posible

señalar que existe una distinción entre ellos, lo cual se puede explicar partiendo de la siguiente pregunta: **¿Que se entiende por relación laboral?** Según la Real Academia Española, “La Relación Laboral, es aquella relación contractual o vínculo que surge de un contrato, entre una empresa o persona llamada empleador y una persona natural llamada trabajador o empleado, relación mediante la cual el trabajador pone a disposición del empleador su capacidad física e intelectual para desarrollar una actividad determinada”. (Diccionario de la Real Academia Española).

Entonces la relación laboral es importante por cuanto a pesar de no existir un documento o contrato de por medio, genera el vínculo entre empleador y trabajador, configurado mediante un contrato laboral, en donde se estipulan los derechos y obligaciones de ambas partes.

Ahora bien ¿cuándo existe un contrato de trabajo? Teniendo como base la jurisprudencia de nuestro país, se tomará lo establecido por el Tribunal Constitucional, que indica en el expediente N° 1944-2002-AA/TC, que para que se configure a un contrato de trabajo, es necesario la conjugación de sus elementos esenciales antes señalados, a fin de que se genere una relación jurídica entre la entidad y el subordinado, donde se cree, modifique o se extinga derechos y obligaciones, en donde el primero en su rol de contratante ejerce poder impartiendo ordenes contra el contratado, quien brinda su servicio a cambio de una retribución económica que le permita tener una vida digna.

2.4. Elementos del Contrato de trabajo

Para Boza Pro, "Para nuestro ordenamiento la importancia de la presencia de los elementos como la prestación personal, la subordinación y remuneración, es clara: de un lado, se requiere de la conjunción de todos ellos, para generar una relación de naturaleza laboral, por lo que si faltara alguno estaríamos ante una relación de naturaleza distinta como civil o comercial, (...)". (pág. 23).

Por tanto, es importante la presencia de los elementos antes citados, pues la conjugación de todos ellos (allí radica su esencialidad), genera vínculo laboral, plasmado mediante un contrato de trabajo, en donde existe un vínculo entre empleador y trabajador y se generan derechos y obligaciones.

Teniendo en cuenta que es indispensable hablar de los elementos esenciales del Contrato, procederemos hablar de cada uno de ellos:

A. La Prestación Personal Servicios

En cuanto a la prestación personal de servicios, la legislación laboral específica en el artículo quinto del Decreto Supremo N° 009-97-TR, describe de manera específica la forma en que se ha de desarrollar a fin de que alcance su naturaleza en el ámbito del derecho de trabajo; así pues, señala que serán cumplidos de manera directa o personal, que podrán realizarse únicamente por el empleado bajo su condición de sujeto de derecho.

Además de esta indicación, la misma regla especifica de manera puntual cierta posibilidad o excepción en cuanto a esta forma personalísima para la ejecución de las labores, al indicar que: “No invalida esta condición que el trabajador pueda ser ayudado por familiares directos que dependan de él, siempre que ello sea usual dada la naturaleza de las labores”. (Texto Único Ordenado del D. Leg. N° 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral).

Por tanto, dicha disposición permite al empleado apoyarse de familiares que dependan directamente de él, como esposa, hijos, para poder realizar el trabajo por el cual fue contratado, cuyo requisito es que guarde relación con la esencia de las labores, como por ejemplo: El trabajo llevado a domicilio en donde se contrata a un ingeniero para que elabore la Liquidación de un expediente técnico y este termine auxiliándose de su hijo que es contador para poder realizar el trabajo por el cual se le contrato.

Entonces, la norma se refiere a que la prestación es personal, pero hace una excepción al permitir al trabajador ayudarse de familiares que dependan directamente de él, como esposa, hijos, para poder realizar el trabajo por el cual fue contratado, como por ejemplo: El trabajo llevado a domicilio en donde se contrata a un ingeniero para que elabore la Liquidación de un expediente técnico y este termine auxiliándose de su hijo que es contador para poder realizar el trabajo por el cual se le contrato.

Sin embargo, Toyama (2008), no está de acuerdo con lo establecido por la norma, pues señala “La prestación de servicios es personalísima "intuitio personae”, no admitiendo delegación a terceros (...)” (pág. 49). Por tanto, para el autor la característica específica de este elemento es que debe ser personalísimo, en la cual permite al empleador tener contacto directo con el trabajador para la designación de las actividades por el cual fue contratado sin que ello implique delegación a terceros.

Luego de haber analizado los conceptos se concluye que los servicios que preste el trabajador al empleador deben ser en forma directa y personal; sin embargo, sin desvirtuar dichas características, la norma permite que pueda ser auxiliado por sus parientes cercanos, siempre que sea necesario para la realización de los servicios estipulados en el contrato, pues de no ser así, estaríamos ante una sustitución, y con ello ante un contrato de diferente naturaleza, que podría ser mercantil o civil.

B. Subordinación.

La Subordinación es el elemento más importante y determinante de una relación contractual, que diferencia un contrato laboral de otros tipos de contratos, la cual faculta al empleador a dar órdenes, y orientación al empleado, con relación al oficio por el que se le contrato. Tal como lo indica Herrera, Enrique (1986) “La subordinación implica que el trabajador se someta a las ordenes relativas a la prestación de trabajo que le imparten el empleador o sus representantes (...)” (pág. 333).

Respecto a lo señalado por el autor, surgen las siguientes interrogantes, para entender mejor la conceptualización de subordinación: ¿A qué se somete el trabajador? A recibir órdenes, e instrucciones relativas, ¿A qué se refiere Instrucciones relativas? Se refiere a mandatos que guarden relación con sus labores encomendadas por el empleador, ¿quién imparte dichas instrucciones?, el empleador o sus representantes ¿a qué se refiere el autor cuando habla de representantes? , se refiere a las personas que reemplazan al empleador cuando este no se encuentre presente al momento de celebrar el contrato, delegar funciones e impartir órdenes.

Así también se encuentra lo citado por Martínez (1999), que define a “La subordinación es la situación en que se encuentra el trabajador que tiene que obedecer o acatar las órdenes que le imparta su empleador o quien lo represente, dentro de los límites del contrato de trabajo”. (pág. 99). La subordinación es el elemento primordial de la relación laboral, en la cual el empleador para conseguir la utilidad objeto del contrato, es necesario que goce de un poder de dirección, que le permita dirigir, sancionar en caso de incumplimientos contractuales, establecer un horario de trabajo y demás normas al trabajador, quien está a disposición de él.

C. Remuneración.

Es la retribución que el trabajador recibe a cambio de los servicios prestados. Además, es un elemento característico del contrato de trabajo, estipulado en el artículo 24° de nuestra Constitución Política, donde indica “El trabajador tiene derecho a una remuneración equitativa y suficiente (...). El pago de la remuneración y de los beneficios del trabajador tiene prioridad sobre cualquier otra obligación del empleador”. (Constitucion Politica del Perú , 1993).

La remuneración en nuestro país es la subsistencia del trabajador, así como las diversas necesidades básicas, que le permitan tener una vida digna; por tanto, el análisis respecto de ésta no solamente debe ser jurídico, sino también compromete un estudio económico, de tal manera que se entienda mejor dicha institución.

Ahora bien, todo ciudadano que labora tiene derecho a una contraprestación económica íntegra y satisfactoria, que le permita a él, así como a su familia, vivir dignamente. Dicho pago no puede ser menor al salario mínimo establecido por ley, pues es un derecho ganado por el trabajador, es por eso que se dice que debe ser igualitaria y justa.

Ante ello surge la pregunta ¿Porque el derecho a una remuneración equitativa se sustenta en el derecho constitucional a la igualdad de trato en el trabajo? En efecto, Sarzo (2012) indica “desde el punto de vista semántico, la palabra “equidad” proviene del latín *aequitas* que significa igualdad” (pág. 215). Es decir de manera semántica se refiere a una igualdad de

remuneración en materia salarial. Por tanto, se advierte que la concurrencia de los tres elementos como la prestación personal, la subordinación y la remuneración, origina una relación de naturaleza laboral, generando derechos y obligaciones tanto para el trabajador como para el empleador, en donde el primero ofrece sus servicios, en forma personalísima, al empleador, sometiéndose a sus órdenes, sanciones a cambio de una retribución económica. Caso contrario de no existir la conjugación de estos tres elementos estaríamos ante una relación de naturaleza civil o comercial.

Cabe indicar que en el Decreto Supremo N° 003-97-TR, en su artículo 6° establece que constituye remuneración para todo efecto legal el integro de lo que el trabajador recibe por sus servicios, en dinero o especie, cualquiera sea su forma o denominación que se le dé, siempre que sea de su libre disposición. (Delgado, 2020)

Finalmente, la remuneración es un elemento primordial del contrato laboral, que forma parte del trabajador, ya que constituye el pago por el trabajo físico o intelectual que ha realizado, en favor del empleador; el mismo que puede ser cancelado con dinero, o por un medio distinto a ello, como especie, conforme a los acuerdos a que las partes han establecido.

2.5. El concepto de los derechos adquiridos.

Para Rubio Correa (2015), “(...) lo que formalmente plantea la teoría de los derechos adquiridos es la ultraactividad de la normatividad bajo cuya aplicación inmediata se originó el derecho adquirido” (págs. 58-59). Se puede inferir que la teoría se ampara en que el derecho que nació de una determinada norma, seguirá surtiendo efectos, aunque por devenir de las

circunstancias nuestros legisladores decidan dejarla sin efecto, y sustituirla por otra, ya que por la ultraactividad de la normatividad se ha originado el derecho adquirido. Es decir, las normas dictadas con posterioridad no podrán afectar las situaciones jurídicas que surgieron anterior a ella y se han enmarcado dentro del trabajador.

Tal como lo señala el Estudio realizado por la Academia de la Magistratura “La Teoría de los derechos adquiridos garantiza que quienes adquieren un derecho al amparo de una determinada norma, la mantendrán aun cuando esta sea derogada. En consecuencia, la norma anterior puede ser derogada por una posterior peyorativa; sin embargo, aquellos trabajadores que adquirieron determinados derechos no pueden perderlos”. (pág. 16). Entonces reconoce que los efectos de una nueva ley no deberían perjudicar el derecho que se adquirió al amparo de la norma anterior, por cuanto seguirá regido por la normativa bajo la cual surgió. Es decir se reconoce el efecto inmediato de la nueva ley, pero deja a salvo la intangibilidad de los derechos que se adquirieron en el marco de la ley anterior.

La teoría de los derechos adquiridos, lo que pretende evitar es que “una vez que se adquiere el derecho, no necesita siquiera que, al aprobarse una nueva norma el legislador prevea la ultraactividad de la normatividad anterior, ya que le basta con saber que el derecho ya está incorporado en su esfera personal para despreocuparse de lo que pueda acontecer con la norma la cual podría ser derogada sin afectar sus derechos”. (pág. 5). Por tanto, lo que se busca a través de esta teoría, es la seguridad jurídica, en donde los trabajadores tengan la certeza que no se

alterará la circunstancia bajo la cual adquirió derechos. Así pues, los derechos que hubiese adquirido el locador de servicios, con subordinación, no pueden verse privados ni afectados por lo que haya dispuesto el legislador con la aplicación de la nueva ley.

2.6. La realidad nacional sobre la contratación por locación de servicios

El Código Civil Peruano en su artículo 1764° define al Contrato de Locación de Servicios de la siguiente manera: “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”. (Codigo Civil Peruano). Podemos deducir que el contrato de locación de servicios es regulado por el Código Civil, donde el servidor a quien nuestro código llama como locador presta sus servicios sin estar sometido al empleador o también llamado comitente, en base a ello surge la incógnita ¿Qué son servicios?, por lo que podemos decir que son obligaciones que se deben realizar, y a que hace referencia con ¿obligaciones? son los trabajos efectuados por el locador para poder satisfacer al comitente, además se hace referencia que este tipo de contrato, tiene dos elementos claramente definidos como son la prestación personal y la retribución, sin embargo, en dicha relación contractual no existe la subordinación, surgiendo las siguientes interrogantes ¿Que significa que el locador no este subordinado ante el comitente?, significa que actúa de manera independiente, pues goza de libertad de actuación y decisión de ejecución, sin estar bajo la dirección del comitente, buscando

satisfacer el interés del comitente. Entonces ¿El comitente no podrá dirigir al locador?, la respuesta es NO, el comitente solo debe indicar el resultado que se ha pretende obtener, especificado en el contrato, pero no podrá dirigir, ordenar ni interferir en la labor de locador.

El Código Civil también hace mención, que la prestación de servicios puede ser por cierto tiempo, es decir al locador se le contrata para que preste un servicio, pero este no puede originar un resultado de manera inmediata, lo que acarrea que se le otorgue cierto tiempo, el contrato de un ingeniero para que haga inspecciones en determinados días en una obra. Así como también se le puede contratar para que brinde servicios para algo específico como reparaciones, mantenimiento, que instantánea se realizan de manera.

Tal como lo indica una característica esencial de esta figura contractual es que los servicios que se prestan no tienen dependencia, en donde solo el locador se compromete a realizar el servicio por el cual fue contratado a cambio de una remuneración de allí que es un contrato oneroso.

Para Barreto Murga (1966), añade “Locación de servicios, es la prestación de servicios (...) ya sea material e intelectual y sin estar subordinado al comitente (empleador) consistente en una obligación de hacer por una sola vez”. (pág. 259).

Si bien el autor señala que una de las condiciones para que exista el contrato de locación de servicios es la inexistencia del elemento de la subordinación, añade también que los servicios que presta el locador al comitente pueden ser materiales y espirituales, surgiendo lo siguiente: A qué se refiere el autor con ¿Servicios Materiales? ¿Servicios Intelectuales?, por ello, según el artículo 1765 del Código Civil, hace referencia a ello, indicando, “Pueden ser materia del contrato toda clase de servicios materiales e intelectuales”. (Codigo Civil Peruano). Entonces al hablar de servicios materiales, se refiere a la fuerza física que hace el locador, como por ejemplo la reparación de un pupitre, y Servicios intelectuales, cuando se necesite de cierto tipo de conocimientos para realizarlo, como, por ejemplo: el levantamiento de observaciones de un expediente de obra, el dictado de un curso sobre Administración Pública. Por tanto, el contrato de locación de servicios comprende toda clase de servicios, puede ser el desarrollo de un oficio manual y habitual del locador, así como el ejercicio de una profesión.

De lo descrito anteriormente se puede determinar que el Contrato de Locación de Servicios, es celebrado entre una persona llamado locador y otra persona denominado comitente, para realizar una prestación de servicios o determinada actividad, sean materiales o intelectuales de manera independiente o en otras situaciones con la participación de terceros, a cambio de una compensación, sin estar subalterno a nadie. Entonces podemos ver existen características importantes en este tipo de contrato.

El perfeccionamiento en este tipo de contrato se da con el consentimiento y voluntad de las partes, por ello se señala que es bilateral y por ende consensual, en donde no existe relación de dependencia, pues el prestador tiene su autonomía, y no acata órdenes, ni está bajo la dirección de quien lo contrató, pero si recibe una retribución por el trabajo realizado.

Capítulo III

La Ley N° 31298 y su interpretación en base a los derechos de los trabajadores

3.1. Origen de la Ley 31298

En el Sector Público, durante los últimos años, se ha venido abusando de la aplicación del Contrato de Locación de Servicios, a fin de ocultar la relación laboral de trabajadores y no cumplir con los requisitos exigidos por un contrato de trabajo; por ello a fin de dar solución a dicho problema, se aprueba la Ley de Contratación CAS, la misma que en su Cuarta Disposición Complementaria Final señala desde su entrada en vigencia, que "Las entidades comprendidas en la presente norma quedan prohibidas en lo sucesivo de suscribir o prorrogar contratos de servicios no personales o de cualquier modalidad contractual para la prestación de servicios no autónomos". (D.L. N° 1057 CAS, 2018).

Con el Contrato Administrativo de Servicios, se buscó eliminar la contratación por servicios personales, a fin de poder cubrir aquellas plazas que estaban siendo ocupadas por los locadores y evitar que se continúe con el mal uso de su contratación.

Entonces al existir la prohibición de dichos contratos, lo que se buscaba es sustituirlos por el antes mencionado régimen CAS; sin embargo, esto no funciono por la falta de presupuesto, para poder cumplir con lo estipulado, más si se tiene en cuenta que los recursos

recaudados de las entidades locales, han sido disminuidos, y sobre todo que esta prohibición no implicaba ningún tipo de sanción a las personas que incumplan dicho decreto.

Entonces, en la búsqueda de solucionar una práctica sistemática de contratación laboral utilizada por muchos años por la Administración Pública, el congresista Hernando Ismael Cevallos Flores, del Grupo Parlamentario Frente Amplio, presenta el Proyecto de Ley N° 945-2016-CR, “Ley que prohíbe el contrato de servicios no personales en puestos permanentes”, cuyo beneficio es el reconocimiento de los trabajadores, y en consecuencia apliquen los derechos laborales correspondientes. (Cevallos Flores, 2016).

Posteriormente se presenta el Dictamen que agrupa los proyectos de Ley N° 5246-2020-CR, presentado por el Grupo Parlamentario Unión por el Perú, por iniciativa del congresista Hipólito Chaiña Contreras, el proyecto de Ley N° 5872, presentado por el congresista Isaías Pineda Santos, del Frente Popular Agrícola FIA del Perú (FREPOP), asimismo el proyecto N° 5875-2020-CR, presentado por el Congresista Rolando Ruiz Pinedo, del partido AP, todos los proyectos proponen “prohibir a las entidades públicas contratar personal mediante la modalidad de locación de servicios para actividades de naturaleza subordinada”. (Comisión de trabajo y seguridad social, 2021)

Cabe indicar que los proyectos anteriormente indicados exponen como análisis costo beneficio los siguientes efectos que se proyectan como resultado de la restricción los siguientes factores: “(...) reducirá la contratación ilegal en el sector estatal y permitirá reducir la conflictividad, así como las eventuales demandas laborales que planteen los trabajadores(...)”; con lo cual se pretende lograr un sentido de control respecto a las relaciones laborales y el respeto de los derechos a los trabajadores, pues todo ello “(...) permitirá mejorar el ambiente, la productividad, y establece sanciones por infracciones a la Ley, lo que implica que no será letra muerta”. (Chang Hernandez & Calderon Naventa, 2021).

3.2. Antecedentes sociales: explicación de las razones que impulsaron a la política pública para crear esta ley (31298) ¿Qué necesidad social se debía solucionar?

En efecto, aparentemente lo que se pretende solucionar es la contratación ilegal del personal locador, pues su situación es precaria, y genera inestabilidad, informalidad laboral, en donde es el mismo Estado, a través de sus directivos, que promueven estos tipos de contratos, al simular contratos de naturaleza civil como Contratos laborales, a fin de no reconocerles sus derechos laborales (gratificaciones, Aguinaldos, CTS, Vacaciones, pensiones y seguro social), o no incluirlos en planillas, que por ser trabajadores permanentes les corresponde. Entonces, la ley aprobada, tiene como sustento evitar la desnaturalización de esta modalidad de contratos. Además, la presente ley busca poner un precepto de carácter obligatorio, a fin de regular la conducta de los funcionarios de las entidades públicas, para que no continúen con la contratación

bajo dicha modalidad, pues están sometidos a ser sancionados, administrativamente y penalmente.

La política pública estatal se orienta en función al reconocimiento de la problemática social, identificando los aspectos que deben ser atendidos mediante medidas de carácter legal y social a fin de dar solución al conflicto existente. Para tal fin recurre a la percepción de la propia sociedad respecto a la manera en que se ejerce la gestión, así pues para el caso en estudio se percibe esta condición dados los resultados de encuestas sobre la satisfacción de la sociedad respecto a ciertos servicios como es el caso de la justicia.

En este último aspecto teniendo en cuenta la forma en que se atienden los derechos de los trabajadores que son alterados por los empleadores, se advierte una situación de abandono o falta de tratamiento adecuado, lo cual tiene relación directa con la forma en que se generan las acciones de protección de parte del Estado a través del control de la contratación laboral. Esto constituye una situación de carencia que debe ser solventada mediante acciones de parte de la política pública que se ocupa de este sector.

Como se ha dicho la situación que se refleja en el ámbito judicial depende de la gestión desarrollada, lo cual se refleja en un marco de observación como lo es la cuestión mediática que refleja el sentimiento de la colectividad, esto es lo que los medios de prensa advierten como una situación de descontrol. En el presente caso constantemente se advirtió el malestar social y la crítica de los especialistas a través de estos medios, que generó un panorama de inestabilidad,

lo cual fue usado como punto de partida para generar una política pública empujada al cambio de la situación, a través de la prohibición de este tipo de contratos.

La solución que se advierte como una medida radical incorporada como una nueva estrategia para reorientar la política pública, no se reconoce como la mejor opción que tuviera el Estado para solventar la situación social y laboral inestable que se advertía mediante los factores antes enunciados; puesto que la respuesta de la política pública tendría que haberse realizado con la gradualidad necesaria y suficiente a fin de garantizar el bienestar laboral de quienes ya se encontraban contratados bajo esta modalidad.

Quiere decir, que la urgencia de la prohibición de este tipo de contratos, obviamente aplica a partir de la vigencia de la Ley, pero tendría que asegurarse las condiciones laborales de aquellas personas que fueron contratadas bajo la modalidad de locación de servicios, sin que fuera de su responsabilidad, sino más bien de parte del Estado en función a la ausencia de control legislativo y de fiscalización respecto a la realidad laboral. Por lo mismo hubiera encontrado correcta justificación la incorporación directa de quienes se encontraban en este régimen debido al periodo de vulneración de sus derechos que experimentaron, esto es como un resarcimiento a todas las desventajas.

3.3.La interpretación exegetica de la Ley 31298 (interpretación literal, gramatical- tomar el contenido de la ley para presumir la intención del legislador).

La Ley N° 31298, tiene como objetivo según el artículo 1° “[...] evitar la desnaturalización de la relación laboral, pues busca garantizar los derechos de los trabajadores que se encuentran bajo la modalidad de locación de servicios”. (pág. 02) Entonces, la norma busca prohibir a través de la citada figura, que los tres niveles del gobierno, contraten personal bajo dicha modalidad, para realizar labores de carácter permanente y subordinada, encubiertos como contratos civiles.

Asimismo, el inciso 3.1 del artículo 3 de la autógrafa hace hincapié, “Prohíbese contratar bajo la modalidad de locación de servicios, para cubrir puestos de carácter permanente o no permanente, bajo responsabilidad administrativa, penal y civil de los funcionarios o servidores que lo autoricen”. Debemos indicar que ya existe una disposición en nuestro ordenamiento en materia laboral, que impide dicha contratación, como es el D.L. N° 1057, que expresa lo siguiente: “Las entidades comprendidas en la presente norma quedan prohibidas en lo sucesivo de suscribir o prorrogar contratos de servicios no personales o de cualquier modalidad contractual para la prestación de servicios no autónomos”, (D.L. N° 1057 CAS, 2018).

Sin embargo, en la presente ley, se añade algo adicional como es indicar el tipo de sanción que se le va aplicar a los responsables directos que en ejercicio de sus funciones simulen un contrato civil como laboral, pues son los encargados de velar por el orden público, cuyo actuar no debe ser contrario a los principios jurídicos y normas establecidas por el Estado a fin de conservar el orden social.

La norma es clara, los funcionarios y servidores del Estado, deben cuidar que el contrato civil, contengan los elementos característicos propios de su naturaleza, evitando cualquier tipo de desnaturalización que origine alguna relación laboral con las entidades del Estado, caso contrario estaría omitiendo lo señalado por la ley, e incurriendo en una falta grave que acarrea una sanción administrativa, pues está vulnerando el ordenamiento jurídico administrativo al ser una acción ilícita y no adecuarse al interés público.

Entonces, los directivos designados por el Titular del Pliego, deben aplicar políticas públicas y procedimientos idóneos, que aseguren una adecuada planificación y correcta administración de los recursos humanos y económicos del Estado, a fin de garantizar una gestión eficiente y eficaz, caso contrario al no ejercer un control y no vigilar el correcto funcionamiento de las políticas del sector en materia laboral, incurren en una falta grave, al aplicar una mala praxis sobre la contratación del personal, a efectos de no generar el vínculo laboral y por ende limitar sus derechos laborales y constitucionales.

Todo ello, origina que muchos trabajadores, recurran al Poder Judicial, a fin de que se les reconozca como tal, y regresen reincorporados bajo la Ley N° 24041, ocasionando un daño económico en la entidad, pues sus plazas no han sido consignadas dentro del Plan Operativo Institucional (POI), ni en el cuadro de necesidades, por ello no está programado ni formulado en el Presupuesto Analítico Institucional (PIA), trayendo como consecuencia que el dinero que era destinado para otros servicios y bienes, se utilice para pago del personal, pues es un mandato judicial, que debe ser acatado, caso contrario implicaría una sanción para el titular del pliego.

En base a ello, cuando se presenten este tipo de casos, los funcionarios están incurriendo en una responsabilidad civil, tal como lo indica la novena disposición final de la Ley N° 27785, “Es aquella en la que incurren los servidores y funcionarios públicos, que por su acción u omisión, en el ejercicio de sus funciones, hayan ocasionado un daño económico a su Entidad o al Estado, incumpliendo sus funciones, por dolo o culpa”. (Ley N° 27785, Ley organica del sistema nacional de control y de la Contraloria General de la Republica, 2002).

En ese sentido la norma indica una sanción civil, tomando en cuenta los criterios subjetivos de responsabilidad que es el dolo y la culpa en la conducta del funcionario o servidor, sancionando a aquellos funcionarios que de manera consciente y voluntaria saben que sus decisiones infringen el ordenamiento jurídico laboral, y que aun teniendo conocimiento de la

prohibición de los contratos de locación de servicios deciden seguir contratando bajo dicha modalidad.

Cabe indicar que la norma realiza una excepción en el numeral 3.2. del artículo 3 de la Ley N° 31298, “Exceptúese de la disposición establecida en el párrafo 3.1 la contratación, bajo la modalidad de locación de servicios, de servicios de carácter urgente y temporal, debidamente acreditados, y por un lapso que no podrá exceder 6 meses calendario, bajo la misma responsabilidad funcional descrita en el párrafo 3.1”.

Es decir, la ley establece como un supuesto excepcional, para que la entidad pueda contratar mediante esta modalidad, cuando así amerite la situación, por un periodo de seis meses, estableciendo una sanción a las personas que incurran en encubrir un contrato civil por laboral, sin embargo, la norma no define qué tipo de servicios tienen tales condiciones, por lo que corresponde a cada entidad justificar la contratación, abriendo irresponsablemente la posibilidad de seguir desnaturalizando la relación laboral, que por su subordinación merecen una relación contractual, teniendo en consideración además que la norma ha establecido un proceso de adecuación de 01 año para que las entidades estatales, actualicen sus instrumentos de gestión, y puedan realizar concursos públicos para cubrir los puestos requeridos e incorporar a los locadores al régimen laboral que corresponde, sin que ello amerite que puedan acceder a la plaza, ni mucho menos que no sigan ingresando más locadores en el sector público, privándoles sus derechos laborales.

3.4. La función sistemática de la Ley 31298

Se debe indicar que la Primera disposición complementaria final de la Ley, ha establecido “un plazo de adecuación de un año para que las entidades incorporen al régimen laboral que corresponda, previo concurso público de méritos, a los locadores que a la fecha de publicación de la norma están desarrollando labores de naturaleza permanente”. (Ley N° 31298, Ley que prohíbe a las entidades públicas contratar personal mediante la modalidad de locación de servicios para actividades de naturaleza subordinada, 2021)

Sin embargo, nada asegura que dichos trabajadores no se le vulneren sus derechos laborales, más si se tiene en cuenta que nuestros legisladores a través de un dictamen indicaron que en el numeral IV del Título Preliminar del D.L N° 10234, el artículo 5° de la Ley Marco del Empleo Público, así como el literal c) numeral 1 del artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que: “(...) el concurso público de méritos de una plaza vacante y presupuestada, implica que cualquier ciudadano que reúna el perfil del puesto y tenga hábiles sus derechos civiles, laborales, pueda participar en el respectivo proceso de selección para ser elegido ganador (...)” (Congreso de la República, 2021)

Según lo señalado, se deja en claro que existen pautas específicas para distinguir a un postulante de manera adecuada según sus condiciones, sin la consideración de algún tipo de discriminación o favorecimiento, lo cual se limita en razón a otro aspecto contemplado en dicha normativa convencional cuando señala que: “(...) al reservarse las plazas concursables para un

grupo exclusivo de beneficiarios sin que exista una razón objetiva para dicho favorecimiento, estaría vulnerando el derecho de los ciudadanos para acceder a la función pública en condiciones de igualdad”. (Comision de Trabajo y Seguridad Social, 2020)

El Tribunal Constitucional, en el Caso Huatuco, en el caso del expediente N° 5057-2013-PA/TC, a través de la sentencia, estableció como Precedente Vinculante en materia laboral “(...) que para ingresar al sector público, resulta necesario: i) la definición de una plaza vacante de duración indeterminada, ii) la necesidad de que dicha plaza esté debidamente presupuestada, iii) la realización previa de un concurso público de méritos”. (pág. 03).

Entonces, la incorporación del personal a la administración del Estado, a cualquier régimen se realiza necesariamente por concurso público de méritos, con una plaza vacante y presupuestada, donde exista oportunidad para todos, debiendo acceder a la plaza de acuerdo a su capacidad, excepto en los cargos designados por el titular de la entidad, a fin de evitar algún favorecimiento injustificado.

La autógrafa ley, no asegura que se respeten las condiciones laborales de los trabajadores que se les ha desnaturalizado el contrato de locación de servicios, pues existen normas legales, que buscan implementar políticas públicas, para lograr la modernización del Estado, en donde

el personal que ingrese al sector público, lo realice mediante concurso público, a fin de lograr la eficiencia, productividad, y eficacia en la administración de los recursos del Estado.

Tal es el caso, de la Ley del Régimen del Servicio Civil, ley N° 30057, que busca, la modernización del Estado, donde “las entidades públicas del Estado alcancen mayores niveles de eficacia y eficiencia, y presten efectivamente servicios de calidad (..)”, (Ley del Servicio Civil) y sobre todo hace hincapié en todo lo relacionado en recursos humanos, pues el objetivo es mejorar las condiciones y desempeño de los servidores públicos, basándose en el principio de igualdad de oportunidades.

En ese sentido la ley, no soluciona la situación laboral de los locadores, pues deja la incertidumbre de si accederán a o no a la plaza convocada, ya que el Estado no crea las condiciones necesarias que garantice la estabilidad laboral, y una remuneración justa del trabajador, que forma parte de una relación laboral, en aplicación del principio protector, que busca amparar a la parte más vulnerable, constituyendo el cimiento económico y social del ordenamiento jurídico.

El principio protector o tutelar reconocido en el inciso 3) del artículo 26 de nuestra carta magna, señala que el Estado debe propiciar la relación laboral, donde se respeten los principios laborales como “Igualdad de oportunidades sin discriminación. 2. Carácter irrenunciable de los

derechos reconocidos por la Constitución y la ley. 3. Interpretación favorable al trabajador en caso de duda insalvable sobre el sentido de una norma”. (Constitucion Politica de 1993)

Es decir, la norma debería ser igualitaria ante la situación descrita en el supuesto anteriormente señalado. Pero hay que hacer hincapié que no toda desigualdad necesariamente es una discriminación; pues el derecho solo será vulnerado cuando falte una prueba razonable y objetiva.

Por tanto, de esta manera al no especificar qué pasará con los trabajadores en caso no accedan a la plaza convocada se estará incumpliendo lo señalado por la Constitución Política del Perú, en el artículo 23° “(...) ninguna relación laboral puede limitar el ejercicio de los derechos constitucionales, ni desconocer o rebajar la dignidad del trabajador”. (Constitucion Politica de 1993)

Por ello, la ley 31298, no resuelve el problema, tal es así que los funcionarios y servidores pueden seguir contratando bajo dicha modalidad, sin reconocer el vínculo laboral del trabajador con la entidad, a fin de no pagarle sus beneficios sociales, ocasionando que recurra a los órganos jurisdiccionales, para tener el debido proceso y la tutela jurisdiccional efectiva, y evitar la vulneración de sus derechos.

CAPITULO IV: Análisis y Resultados.

El análisis de los resultados de la investigación.

4.1. Unidad de análisis:

La presente investigación busca determinar que efectos produce la aplicación de la Ley N° 31298, sobre los trabajadores que fueron contratados bajo la modalidad de locación de servicios en la Municipalidad Distrital de Túcume, por lo que para determinar lo anteriormente señalado, se tomó como población los trabajadores de dicha municipalidad, siendo la muestra un total de 32 servidores de la MDT, que se les contrato con órdenes de servicio, celebrados de manera reiterativa cada 03 meses durante el año.

Se procedió a realizar la verificación de los documentos que están dentro de la Oficina de Abastecimiento, sobre las ordenes de servicio de los locadores de servicio, para determinar la situación laboral de los trabajadores que se encuentran bajo dicha modalidad, que nos ha permitido conseguir el resultado y poder precisar a que conclusión se llegó, y que se recomienda en la investigación.

4.2. Resultados:

Que, tal como se puede apreciar, la Municipalidad Distrital de Túcume, ha venido contratando personal, bajo la modalidad de locación de servicios, para realizar labores subordinadas y permanentes; a fin de encubrir una relación laboral; por ello al normarse la Ley 31298, se

convierte en una herramienta a fin evitar la desnaturalización de este tipo de contratos; sin embargo, se ha podido determinar que la norma no soluciona el problema real, pues al establecer como condición que para obtener la estabilidad laboral, es necesario someterse a concurso público, deja la posibilidad que por la igualdad de oportunidades cualquier ciudadano pueda acceder a ella, desprotegiendo al servidor que por viene laborando de manera continua y subordinada sin un contrato laboral, pues de manera unilateral el empleador puede dar por concluido sus servicios, ya que su condición es de naturaleza civil. Entonces, al suscitarse dicha situación se le vulneran los derechos laborales del locador, pues se le niega a tener un trabajo digno, a recibir una remuneración justa y sobre todo el reconocimiento de la estabilidad laboral, y por ende sus derechos laborales que le corresponde.

4.2.1. Cuantificación de la cantidad de locadores contratados para desarrollar labores en una plaza orgánica presupuestada

Nominación de la plaza presupuestada	Cantidad de trabajadores
Limpieza Publica	12
Guardián en el Matadero Municipal	01
Guardián en el Mercado del Valle.	01
Jefe del Almacén	01
Guardián en local de Multiusos	01

Jefe del Área de Transportes y Seguridad Vial.	01
Jefe de la (OPMI)	01
Jefe de la Unidad de Informática.	01
Secretario Técnico del Comité Distrital de Seguridad Ciudadana.	01
Total	20

Tal como se puede apreciar en el presente cuadro, en la Municipalidad Distrital de Túcume, existen 20 plazas vacantes que se encuentran establecidas dentro de los instrumentos de gestión, como el Reglamento de Organización y Funciones (ROF), el Manual de Organización de Funciones (MOF), el Cuadro de Asignación de Personal (CAP); sin embargo, han sido ocupados por locadores de servicios; la razón es que la entidad con la intención de encubrir una relación laboral, a fin de evitar no generar mayores gastos, y por ende el pago de beneficios sociales de los trabajadores, a través de la Oficina de Planificación y Presupuesto, no ha tomado en cuenta el Presupuesto Analítico de Personal (PAP), donde contiene la estimación del gasto del personal, en función al CAP, y por ende no ha programado y previsto dentro del Presupuesto Institucional de Apertura (PIA), la remuneración de dichos trabajadores, ocasionando una contratación desmesurada bajo dicha modalidad, trayendo como consecuencia la desnaturalización del Contrato de Locación de Servicios.

4.2.2. Cuantificación de la cantidad de locadores contratados para desarrollar labores en una plaza orgánica no presupuestada

Nominación de la plaza no presupuestada	Cantidad de trabajadores
Asistente de la Dirección de Infraestructura, Desarrollo Urbano y Rural.	01
Asistente de la Oficina de Asesoría Legal.	01
Asistente de la Oficina de Tesorería	01
Chofer de la Ambulancia	01
Operador del Sistema de Rentas.	01
Asistente de Abastecimiento.	01
Especialista en Contrataciones,	01
Recaudador Municipal.	02
Técnico Electricista.	03
total	12

Que, ante la necesidad de cumplir con las metas institucionales, y debido a la demanda de los administrados, los directivos de la Municipalidad Distrital de Túcume, contrataron a 12 personas, bajo el contrato de naturaleza civil, para que realicen labores permanentes y subordinadas, a pesar de tener conocimiento que está prohibido por la norma.

El problema radica en que dichas plazas a pesar de ser indispensables, no se encuentran presupuestadas, ni mucho menos están establecidas dentro de los instrumentos de gestión como: Presupuesto Analítico de Personal (PAP) y el Cuadro de Asignación de Personal (CAP) de la Municipalidad, razón por la cual abrió la posibilidad que los funcionarios incurran en realizar este tipo de contratación para encubrir un contrato de trabajo, a fin de no generarles ningún beneficio, ni que ello implique gastos adicionales a la institución, pero que les permita cumplir con los objetivos programados.

Entonces, tal como se ha manifestado, el problema viene por la mala fe de los funcionarios de realizar este tipo de contrataciones y por no actualizar los instrumentos de gestión que permitan tener una estimación real, del gasto anual en lo referente al personal (remuneración y beneficios), que le permita al trabajador tener un trabajo digno y bien remunerado.

4.2.3. Resultados de la aplicación de encuesta a los operadores jurídicos.

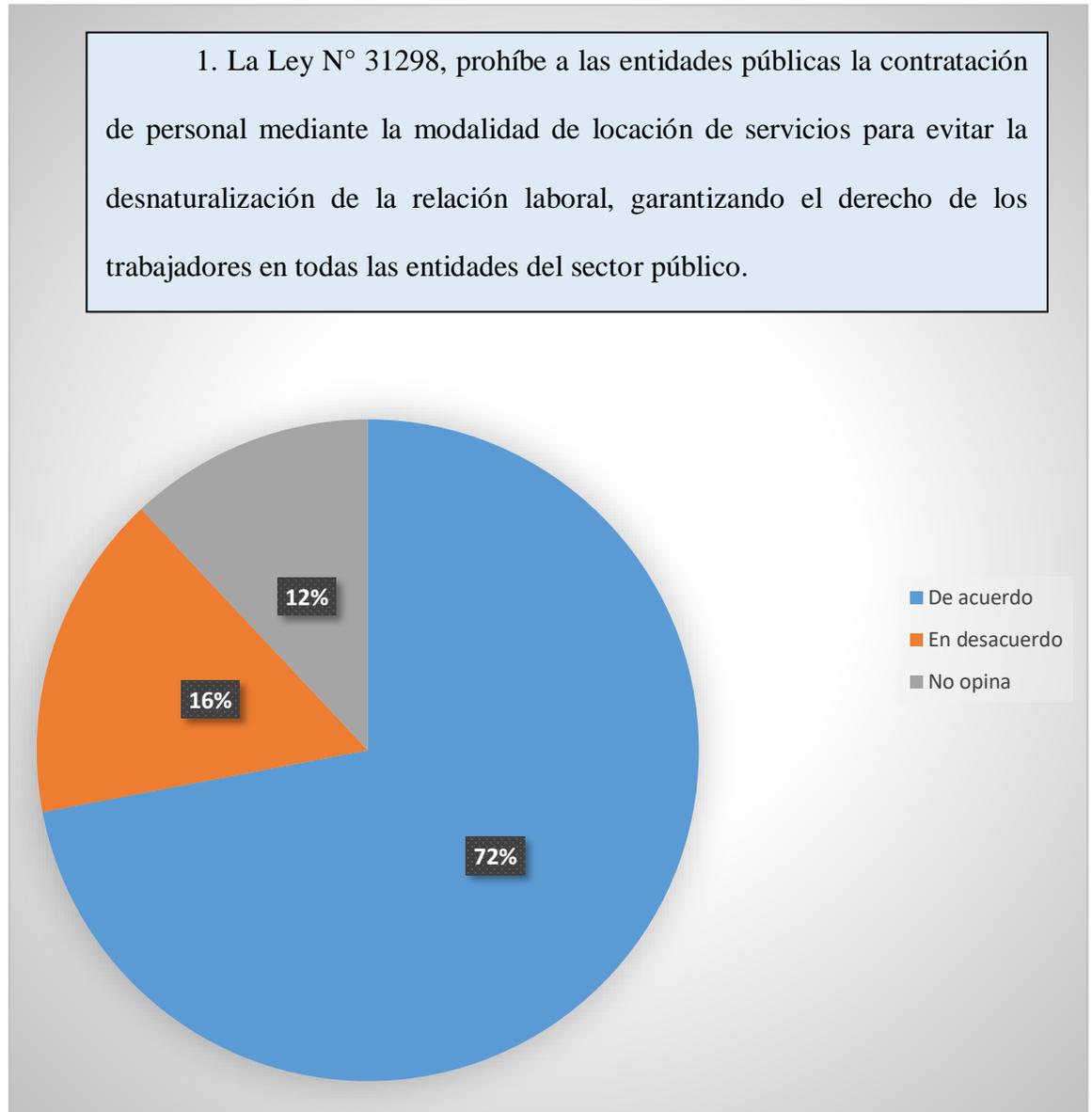
Tabla 1: “Tabulación de los resultados obtenidos de la aplicación de la encuesta a los operadores jurídicos de la ciudad de Chiclayo, sobre la afirmación 1”.

-
-
1. La Ley N° 31298, prohíbe a las entidades públicas la contratación de personal mediante la modalidad de locación de servicios para evitar la desnaturalización de la relación laboral, garantizando el derecho de los trabajadores en todas las entidades del sector público.

Alternativa	Respuesta
a. De acuerdo	36
b. En desacuerdo	08
c. No opina	06
Total	50

Lectura: En el cuadro 01 se pudo verificar que 36 individuos de la población encuestada, considera que la Ley 31298, busca evitar la desnaturalización de los contratos de las personas que se encuentran bajo locación de servicios, mientras 8 de ellos está en desacuerdo, entre tanto que 06 no han opinado al respecto.

Ilustración 1: “Gráfica porcentual de la tabulación de los resultados obtenidos de la aplicación de la encuesta a los operadores jurídicos de la ciudad de Chiclayo, sobre la afirmación 1”.



Observación:

Conforme se puede apreciar del gráfico porcentual, la población que ha sido encuestada ha opinado estar de acuerdo con la definición planteada, lo cual alcanza un 72% del total de

individuos encuestados. Siendo así se puede indicar que este sector de la población, valida la afirmación referida respecto al objeto de la ley estudiada, en tanto que la indicación del Estado se ocupa de restringir la contratación por locación de servicios, dejando en claro la posición que adopta respecto a la manera en que se habrá de solucionar el caso de los trabajadores que en la actualidad desde que entró en vigencia la ley, están contratados bajo dicha modalidad. Asimismo, el 16% está en desacuerdo sobre lo establecido por la norma, por considerarla innecesaria y populista, ya que el problema real sigue subsistiendo y el 12% de los encuestados no opina por desconocimiento o falta de interés.

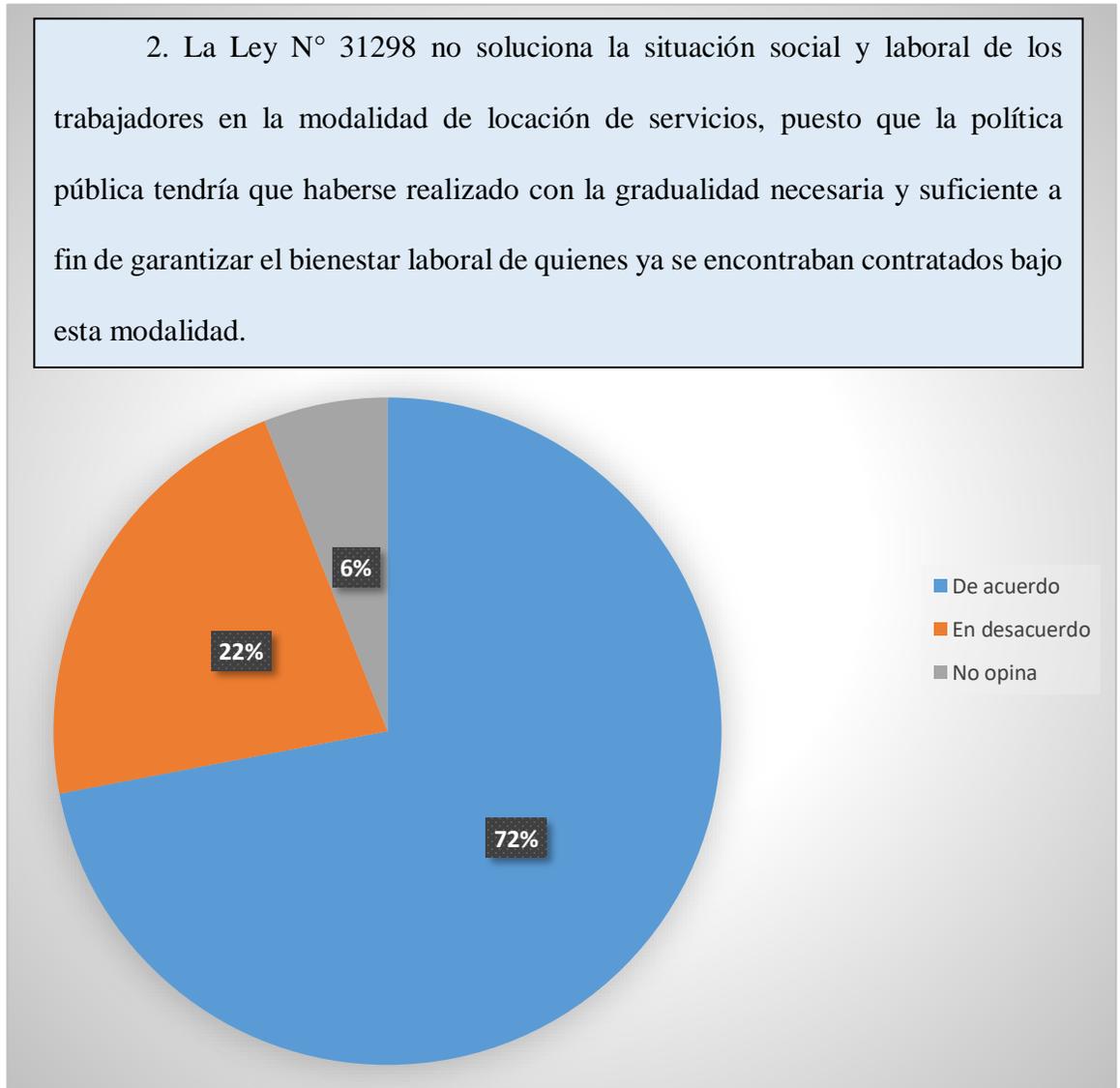
Tabla 2: “Tabulación de los resultados obtenidos de la aplicación de la encuesta a los operadores jurídicos de la ciudad de Chiclayo, sobre la afirmación 2”.

2. La Ley N° 31298 no soluciona la situación social y laboral de los trabajadores en la modalidad de locación de servicios, puesto que la política pública tendría que haberse realizado con la gradualidad necesaria y suficiente a fin de garantizar el bienestar laboral de quienes ya se encontraban contratados bajo esta modalidad.

Alternativa	Respuestas
a. De acuerdo	36
b. En desacuerdo	11
c. No opina	03
Total	50

Lectura: En el cuadro 02 se pudo verificar que 36 individuos de la población encuestada consideran que la Ley 31298, no soluciona el problema real de los trabajadores que se encuentran laborando bajo la modalidad de locación de servicios, pues no les garantiza la estabilidad laboral y por ende sus beneficios laborales, asimismo 11 personas está en desacuerdo con dicha apreciación y 03 de ellos, no opina quizás por desconocimiento.

Ilustración 2: “Gráfica porcentual de la tabulación de los resultados obtenidos de la aplicación de la encuesta a los operadores jurídicos de la ciudad de Chiclayo, sobre la afirmación 2”.



Observación:

Conforme se puede apreciar del gráfico porcentual N° 02, la población que ha sido encuestada ha opinado estar de acuerdo que la norma no soluciona la situación social y laboral de los trabajadores en las entidades públicas, lo cual equivale a un 72% del total de individuos

encuestados. Entonces, este sector de la población valida que la política pública no se ha realizado con la gradualidad necesaria pues coloca en una situación de vulnerabilidad al trabajador, al no tener la certeza que pueda acceder a la plaza convocada a concurso y por ende no garantiza que se les reconozca sus beneficios laborales. Asimismo, se tiene que el 22% de los encuestados no avalan lo anteriormente señalado, pues consideran que la norma si ha previsto la situación de dichos trabajadores al establecer un periodo para su transición a otros regímenes del Estado, y el 6% de la población no opina pues desconocen cuando se produce su desnaturalización.

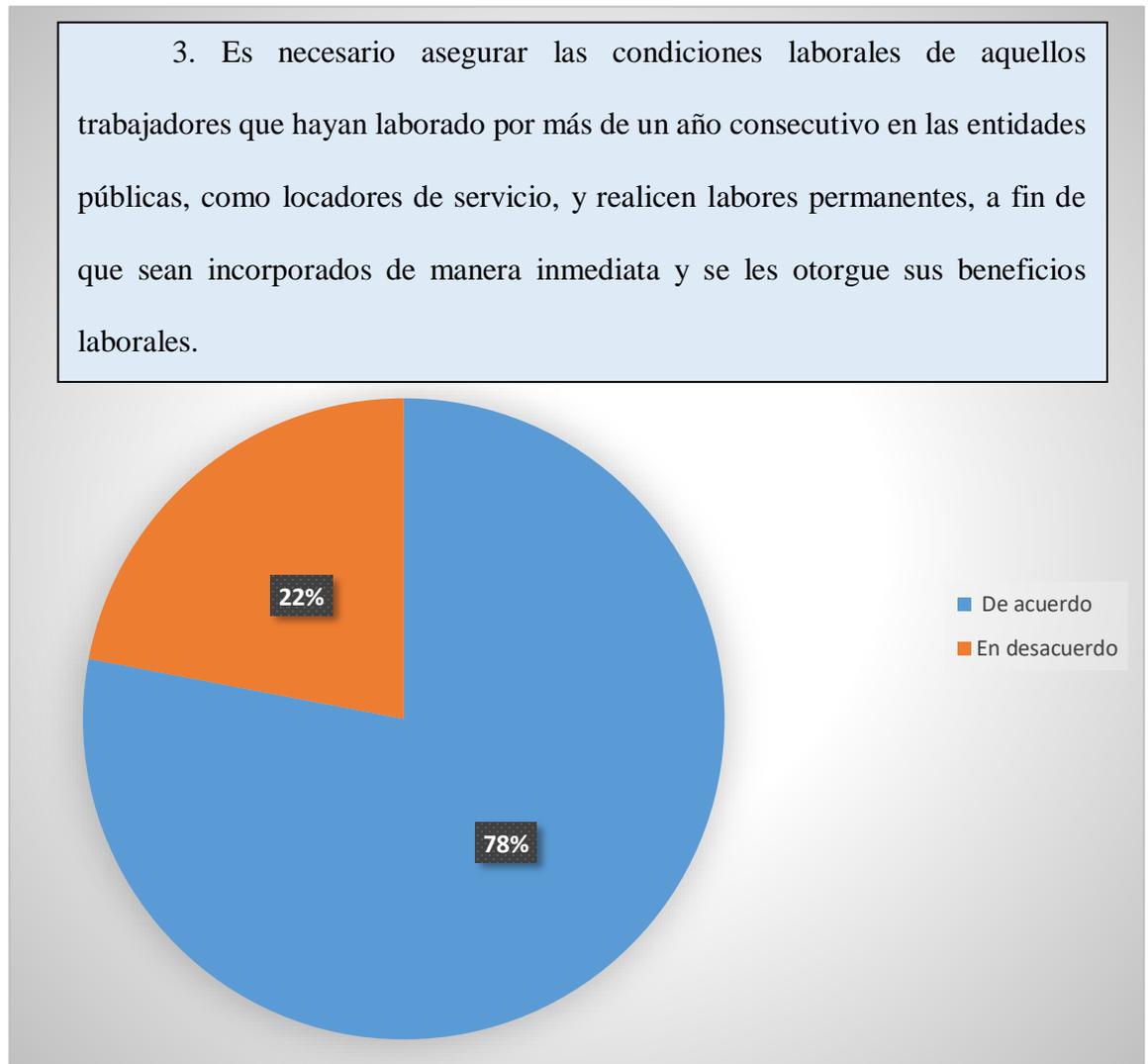
Tabla 3: “Tabulación de los resultados obtenidos de la aplicación de la encuesta a los operadores jurídicos de la ciudad de Chiclayo, sobre la afirmación 3”.

3. Es necesario asegurar las condiciones laborales de aquellos trabajadores que hayan laborado por más de un año consecutivo en las entidades públicas, como locadores de servicio, y realicen labores permanentes, a fin de que sean incorporados de manera inmediata y se les otorgue sus beneficios laborales.

Alternativa	Respuestas
a. De acuerdo	39
b. En desacuerdo	11
c. No opina	00
Total	50

Lectura: En el cuadro 03 se pudo apreciar una alta tendencia de la población encuestada pues 39 personas, consideran que es necesario reconocer los beneficios laborales y asegurar las condiciones de los trabajadores que tengan estabilidad y permanencia por más de un año consecutivo en las entidades públicas, mientras que 11 individuos está en desacuerdo con dicha apreciación y 0 no opina.

Ilustración 3: “Gráfica porcentual de la tabulación de los resultados obtenidos de la aplicación de la encuesta a los operadores jurídicos de la ciudad de Chiclayo, sobre la afirmación 3”



Observación:

Conforme se puede apreciar del gráfico porcentual N° 03, el 78% del total de individuos encuestados, ha opinado estar de acuerdo que se tomen acciones para asegurar las condiciones laborales de los locadores que han sido víctimas de la inestabilidad laboral, al haber tenido vínculo contractual, por más de un año de manera subordinada y consecutiva en una entidad,

sin que se les reconozca sus beneficios laborales. Es decir, la población valida la reincorporación de manera inmediata y definitiva del trabajador, al demostrarse que cumplía funciones de naturaleza laboral y no civil. Asimismo, el 22% de los encuestados está en desacuerdo con que se le genere estabilidad laboral, pues consideran que sabían bajo que modalidad eran contratados y en todo caso si sienten que se les han vulnerados sus derechos deben recurrir a la vía judicial, además de ello se presume que esta posición se vincula con el aspecto presupuestal que tendría como efecto la atención de manera directa e inmediata de los derechos de aquellos trabajadores que han laborado bajo tal modalidad antes de la ley en cuestión.

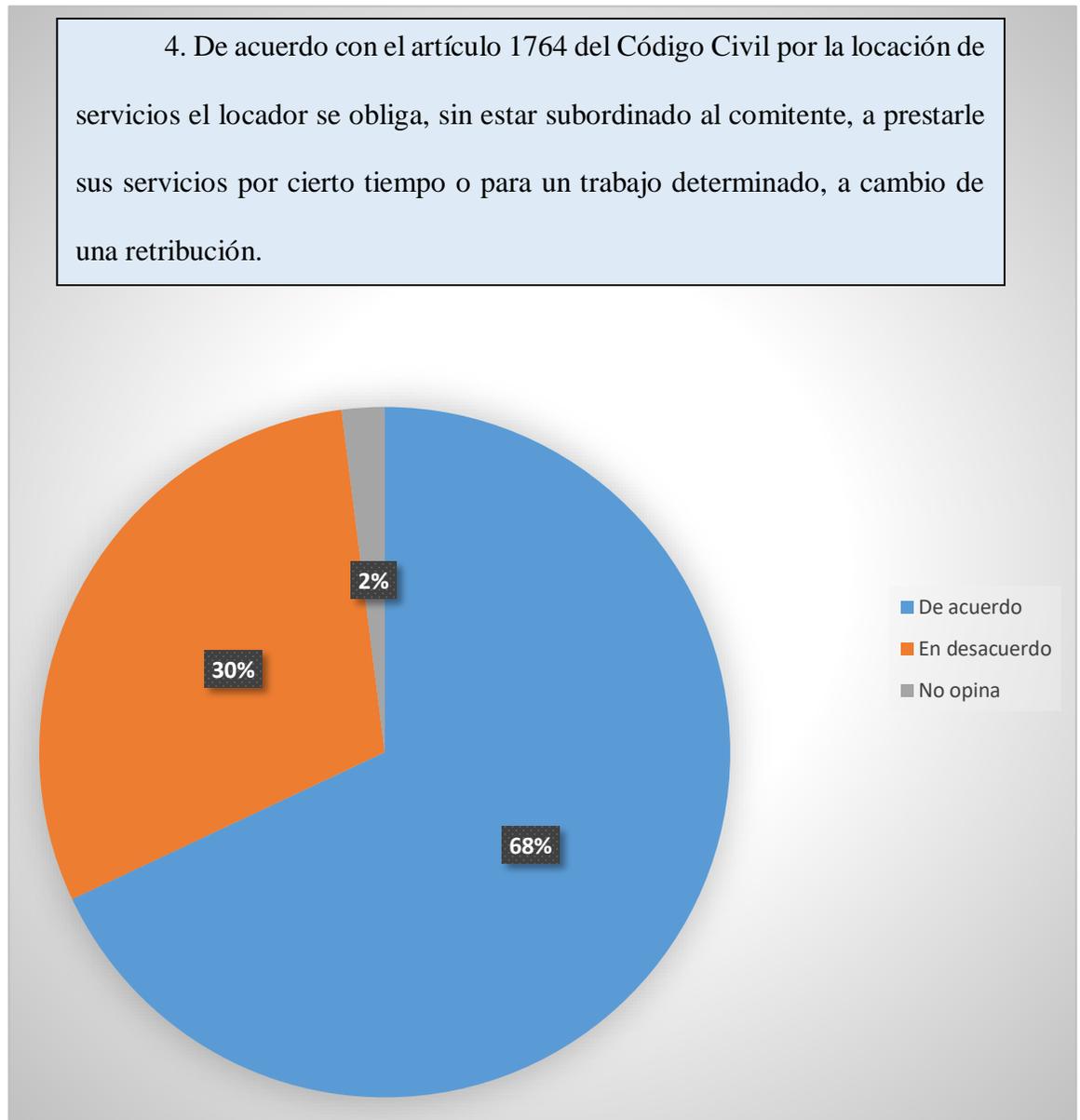
Tabla 4: “Tabulación de los resultados obtenidos de la aplicación de la encuesta a los operadores jurídicos de la ciudad de Chiclayo, sobre la afirmación 4”.

4. De acuerdo con el artículo 1764 del Código Civil 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.

Alternativa	Respuestas
a. De acuerdo	34
b. En desacuerdo	05
c. No opina	01
Total	50

Lectura: En el cuadro 04 se puede observar que 34 personas está de acuerdo que el locador presta sus servicios en una entidad, sin estar subordinado, a cambio de una retribución económica, y 05 de los encuestados está en desacuerdo, y 01 persona no opina.

Ilustración 4: “Gráfica porcentual de la tabulación de los resultados obtenidos de la aplicación de la encuesta a los operadores jurídicos de la ciudad de Chiclayo, sobre la afirmación 4”.



Observación:

Conforme se puede apreciar del gráfico porcentual N° 04, la población que ha sido encuestada afirma estar de acuerdo con la definición planteada, lo cual alcanza un 68% del total

de individuos encuestados. Entonces se puede indicar que este sector de la población, valida la afirmación referida respecto a lo establecido en el artículo 1764 del Código Civil, en donde el locador presta sus servicios, sin estar bajo subordinación, a cambio de una compensación económica. El 30% de la población encuestada está en desacuerdo por cuando consideran que dicho artículo no es lo suficientemente claro que permita tener una noción más definida sobre dicha modalidad, y el 2% de la población no opina por que desconoce sobre la regulación de dicho contrato.

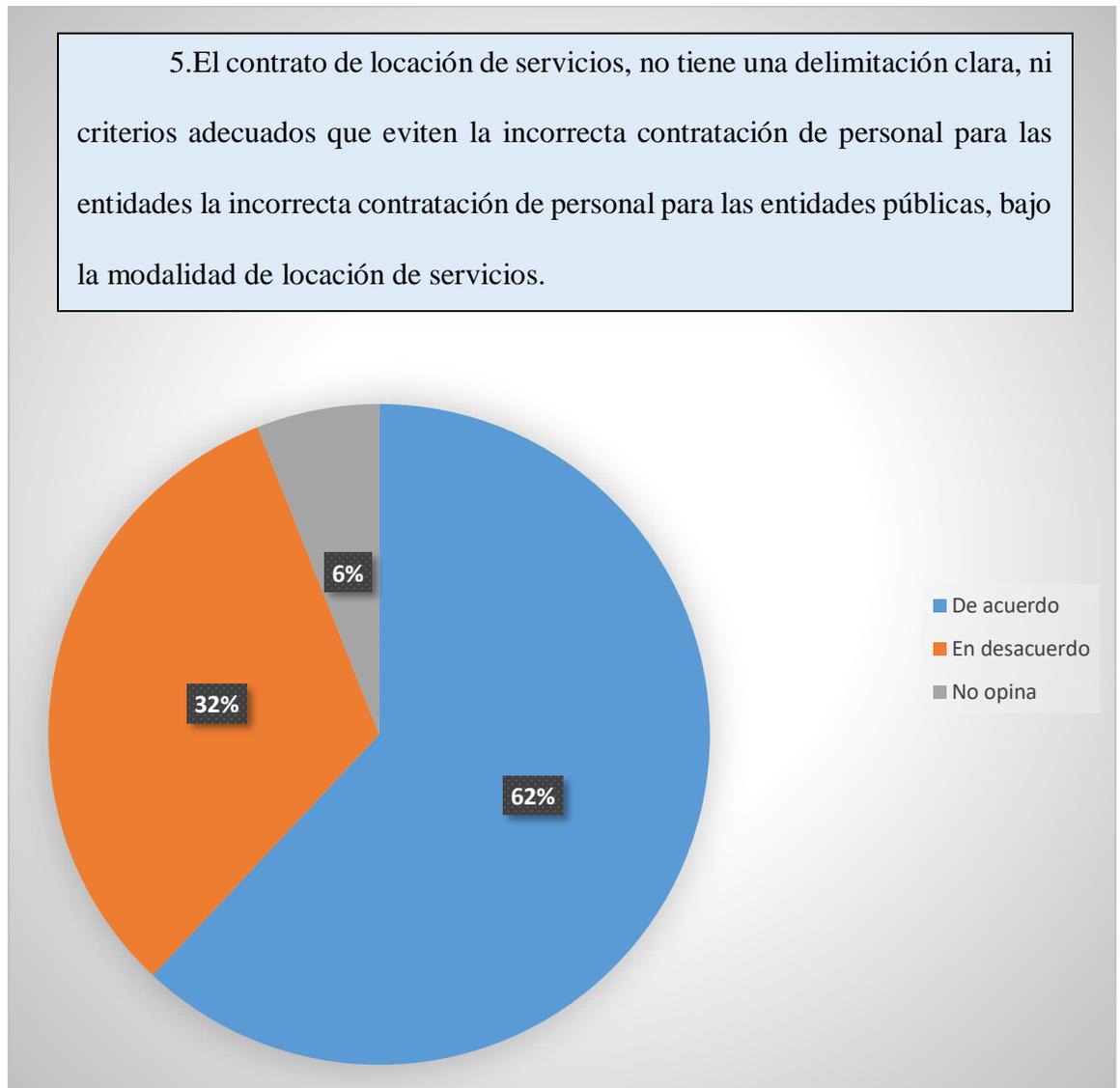
Tabla 5: “Tabulación de los resultados obtenidos de la aplicación de la encuesta a los operadores jurídicos de la ciudad de Chiclayo, sobre la afirmación 5”.

5.El contrato de locación de servicios, no tiene una delimitación clara, ni criterios adecuados que eviten la incorrecta contratación de personal para las entidades la incorrecta contratación de personal para las entidades públicas, bajo la modalidad de locación de servicios.

Alternativa	Respuestas.
a. De acuerdo	31
b. En desacuerdo	16
c. No opina	03
Total	50

Lectura: En el siguiente cuadro, se puede apreciar que 31 personas encuestadas consideran que al no existir una delimitación clara sobre el contrato de locación de servicios, muchas entidades utilizan dicha modalidad para encubrir a una relación laboral, asimismo 16 individuos está en desacuerdo con dicha apreciación y 03 no opina respecto al tema.

Ilustración 5: “Gráfica porcentual de la tabulación de los resultados obtenidos de la aplicación de la encuesta a los operadores jurídicos de la ciudad de Chiclayo, sobre la afirmación 5”.



Observación:

Conforme se puede apreciar del gráfico porcentual N° 05, la población que ha sido encuestada afirma estar de acuerdo que el Contrato de locación de servicios no tiene una delimitación clara, que evite la incorrecta contratación de personal para las entidades públicas,

el mismo que alcanza el 62% de la población encuestada. Es decir, la población considera que este tipo de contratación que no delimita con exactitud su aplicación exclusiva para el ámbito obligacional del área del derecho civil, se convierte en una herramienta de permisibilidad para el acceso a este tipo de contratos, lo cual en consecuencia conlleva a un efecto desnaturalizador de las condiciones laborales cuando se ejecuta sin criterios jurídicos adecuados; por lo tanto se termina desconociendo la existencia de la relación de carácter laboral y todos los beneficios que le corresponden al trabajador que ha estado como locador. Por otro lado, el 32% de la población encuestada está en desacuerdo al considerar que su mal uso se debe a las decisiones de las autoridades, y no a lo estipulado por la norma, y finalmente el 6% de la población no opina por que desconoce sobre dicha situación social.

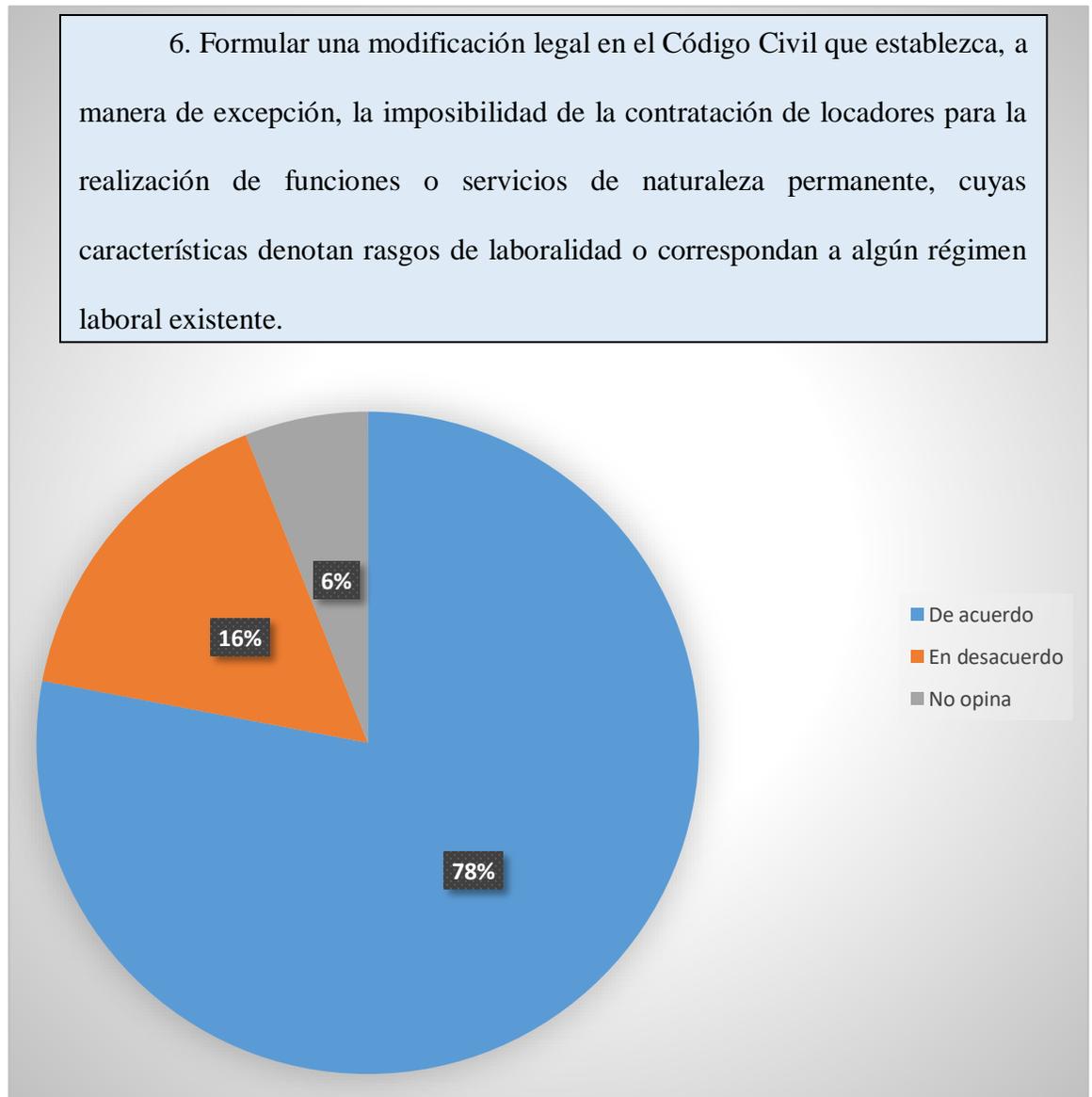
Tabla 6: “Tabulación de los resultados obtenidos de la aplicación de la encuesta a los operadores jurídicos de la ciudad de Chiclayo, sobre la afirmación 6”.

6. Formular una modificación legal en el Código Civil que establezca, a manera de excepción, la imposibilidad de la contratación de locadores para la realización de funciones o servicios de naturaleza permanente, cuyas características denotan rasgos de laboralidad o correspondan a algún régimen laboral existente.

Alternativa	Respuestas
a. De acuerdo	39
b. En desacuerdo	08
a. No opina.	03
Total	50

Lectura: En base a lo indicado en el cuadro 06 se tiene como resultado que 39 individuos de la población considera que es necesario formular una modificación del Código Civil, en donde de manera clara quede establecida la imposibilidad de contratar locadores que en cumplimiento de sus funciones realicen labores permanentes que correspondan algún régimen laboral del estado; 08 de los encuestados está en desacuerdo con realizar algún tipo de cambio en la norma y 03 personas no opina quizás por desconocimiento o falta de intereses en el asunto.

Ilustración 6: “Gráfica porcentual de la tabulación de los resultados obtenidos de la aplicación de la encuesta a los operadores jurídicos de la ciudad de Chiclayo, sobre la afirmación 6”.



Observación:

Conforme se puede apreciar del gráfico porcentual N° 06, de la población que ha sido encuestada, se evidencia que, en la mayoría de las entidades públicas, se ha producido la

desnaturalización, por ello el 78 % afirma que es necesario modificar el Código Civil, que de manera excepcional, imposibilite este tipo de contratación, a fin de evitar que realicen labores permanentes, el cual permitirá respetar los derechos de los trabajadores, posición que se asume tiene su origen en la observación de la realidad que muestra por un lado la excesiva cantidad de este tipo de trabajadores por locación de servicio y de otro el hecho de que se haya convertido en un alto porcentaje de las demandas judiciales, que pretenden el reconocimiento de los derechos laborales en función a la desnaturalización. Asimismo, el 16% está en desacuerdo con lo estipulado y el 06 % no opina.

CAPÍTULO V La contrastación de la hipótesis

5.1. La discusión de los resultados.

5.1.1. Sobre el objetivo específico: “Desarrollar la doctrina laboral sobre los derechos laborales adquiridos por los trabajadores contratados por locación de servicios”

¿Las instituciones del Estado, contratan personal como locadores de servicios para actividades subordinadas, a fin de encubrir un contrato laboral?

En nuestro país, el Estado, es el primer ente causante del uso desmedido del contrato de naturaleza civil, la razón es que, por muchos años, a través de sus tres niveles de gobierno vienen encubriendo una relación laboral, al contratar personal para que realicen labores de carácter indeterminado y subordinado, cuyo fin de dicha acción es evitar el pago de beneficios laborales que le corresponde a los servidores públicos.

Entonces, las entidades públicas, al emplear esta modalidad contractual, han intentado encubrir la verdadera relación laboral del trabajador, ocasionando la desnaturalización del contrato de Locación de servicios, pues obliga al locador a recibir órdenes por sus jefes inmediatos, y a cumplir un horario similar a un contrato de trabajo.

Es decir, el gestor público en su rol de directivo, suscribe este tipo de contratos de forma ilegal, para evadir el pago de sus beneficios que por ley le corresponde al trabajador, a pesar

que, dentro de la modernización del Estado, se busca una reforma administrativa, donde exista igualdad entre los servidores.

Entonces, el Estado no está cumpliendo con su rol protector, al no amparar los derechos fundamentales de todo el personal que tenga vínculo con la entidad, teniendo en cuenta que nuestro país está en la obligación de hacerlo, pues ha celebrado convenios internacionales, en donde se han establecido condiciones en materia laboral, que permitan fortalecer y cumplir con efectividad las normas respecto a recursos humanos.

El TC, en su rol de tutela del derecho fundamental del trabajo, por ser constitucional, definió al principio de Primacía de la realidad en base a la discordancia que podría surgir entre lo que ocurre en la práctica y lo que surge en los documentos, prevaleciendo lo primero. Tal es así que en la Sentencia del Tribunal Constitucional, recaído en el expediente N° 1944-2022-AA/TC “(...), indica “es aplicable el principio de primacía de la realidad, que significa que en caso de discordancia entre lo que ocurre en la práctica y lo que fluye de los documentos, debe darse preferencia a lo primero, es decir, a lo que sucede en el terreno de los hechos”. (pág. 01)

Este principio es uno de los más importantes dentro del ordenamiento laboral, pues nos permite identificar cuanto estamos ante un contrato de plazo indefinido, de carácter laboral, y es muy utilizado por los órganos jurisdiccionales a fin de dar solución a las diferentes demandas, planteadas por los trabajadores, que buscan probar que el empleador incurrió en artimañas, para

encubrir la relación de dependencia con la unidad ejecutora al cual pertenecen, para evitar el pago del costo laboral.

Podemos afirmar, que bajo este principio prevale lo que sucede en la realidad, sobre las formas o lo consignado en la documentación, pues se evidencia que se ha encubierto una relación contractual, al concurrir los elementos esenciales de un contrato laboral, ya que el servidor realiza sus labores bajo la supervisión de su jefe inmediato, cumple un horario determinado, de manera continua e indeterminada.

Asimismo, el Poder Judicial en la sentencia de vista del Expediente N° 227-2011 (Caso Jhon Llatas), ordena la reincorporación de manera definitiva del trabajador al indicar que el trabajador está protegido bajo la Ley N° 24041, pues se ha demostrado que su contratado se ha desnaturalizado; pues “cumple con los tres elementos fundamentales de un contrato de trabajo, como es la subordinación, prestación personal y la remuneración”. (pág. 13)

Entonces, es evidente que la mayoría de personas contratadas bajo la modalidad de locación de servicios, su contrato es desnaturalizado, pudiéndose observarse mediante las sentencias del Tribunal Constitucional y ejecutorias del Poder Judicial, que determinaron que este tipo de contrataciones buscan encubrir una relación laboral, pues tienen como característica

principal, la realización de labores de naturaleza permanente, y sobre todo que se encuentran sujetos a subordinación.

¿Existe fraude laboral al desnaturalizarse los contratos de locación de servicios, puesto que las labores se realizan realmente bajo la subordinación del empleador?

Bajo el principio de primacía de la realidad, se ha demostrado que las entidades públicas, maliciosamente contrataban personal bajo la modalidad de los contratos de Locación de Servicios regulados en el Artículo N° 1764 del Código Civil, con la finalidad de encubrir contratos de trabajo mediante la simulación o fraude laboral, al existir muchas similitudes entre ambos, diferenciándose por el carácter permanente y subordinado, originando que fácilmente se pase de una relación civil a otra de tipo laboral, ocasionando su desnaturalización.

Entonces, el encubrimiento que realizan las entidades públicas, se configura como un fraude laboral, que no es más que una actividad engañosa, premeditada, con la finalidad de desvincularse de todo tipo de obligación y privar los derechos laborales de los trabajadores que se encuentran bajo la modalidad de locación de servicios, que por ley les corresponde.

Por ello, el empleador a través del Fraude Laboral, según Neves (2004), busca “eludir la regulación de la ley aplicable al hecho (ley defraudada), amparándose en una ley en estricto no aplicable a él (ley de cobertura)” (pág. 31). Es decir, a través del fraude laboral, el empleador

incurre a irregularidades al disfrazar un contrato civil, cuando en los hechos constituye un contrato laboral, a fin de no incluirlos en planilla, evitar reconocerles los beneficios laborales, y por ende que le genere mayores gastos.

El Tribunal Constitucional, a través del expediente N.º 1874-2002-PA/TC, establece los “casos de fraude a las normas laborales, (...) ii) Cuando, para eludir el cumplimiento de las normas laborales que obligarían a la contratación por tiempo indeterminado, el empleador aparenta o simula las condiciones que exige la ley para la suscripción de contratos de trabajo sujetos a modalidad”. (pág. 1)

Finalmente, al ocultarse una relación laboral, donde el empleador conoce la realidad de su trabajador, pues sabe que realiza labores de carácter permanente y subordinado, aun estando bajo la modalidad de locación de servicios, constituye un fraude laboral, ya que conociendo el tipo de modalidad contractual de su servidor, de manera astuta y engañosa, continúa generándole estabilidad, dándole ordenes, exigiéndole un horario de trabajo, originando la desnaturalización de su contrato, y por ende que posteriormente regrese reincorporado en la entidad bajo el principio de primacía de la realidad.

¿Cuán apropiada es la fiscalización laboral a las entidades del Estado?

Actualmente, la fiscalización laboral, es ejercida por el ente regulador SUNAFIL, cuyas atribuciones se han regulado mediante Ley N° 28806, que busca fiscalizar el cumplimiento de las normas socio laborales, así como imponer sanción a quien la infrinja y sobre todo velar por las buenas prácticas en materia laboral.

Sin embargo, no se evidencia un gran avance en la protección de los derechos del trabajador, pues el Estado, a través del Ministerio del Trabajo, no ofrece todos los instrumentos imprescindibles para ejercer control y hacer cumplir las normas laborales, por medio de la fiscalización, pues los funcionarios y directivos, continúan contratando bajo la modalidad de locación de servicios, de manera informal, encubriendo un contrato laboral, siendo cada día más los locadores que recurren a la vía judicial, para que se les reconozcan su estabilidad laboral y sus derechos laborales.

TOMA DE POSTURA:

De acuerdo al desarrollo de la presente investigación, las entidades públicas, han venido empleando el contrato de locación de servicios, a fin de encubrir la relación laboral del trabajador bajo el amparo de la naturaleza civil, originando su desnaturalización; ante lo cual se presenta como base doctrinaria del principio de la realidad, para salvaguardar los derechos adquiridos durante el tiempo trabajado. Esta situación se ha presentado en la realidad debido a

que el Ministerio de Trabajo, ha realizado una deficiente fiscalización, donde se establezcan los mecanismos de control para el cumplimiento de las normas laborales.

5.1.2. Sobre el objetivo específico: “Interpretar la estructura jurídica de la Ley N° 31298”

¿La Ley N° 31298, busca garantizar los derechos de los trabajadores que se encuentran bajo la modalidad de locación de servicios?

La Ley 31298, tiene como objeto evitar que se desnaturalice la relación laboral, a fin de velar por los derechos de locadores; sin embargo, no es una opción que solucione el problema en la gestión pública, por cuanto considera una situación a futuro, pero no soluciona el problema real de los trabajadores que se encuentran trabajando hasta antes de la emisión de la ley, bajo locación de servicios, pues no asegura la garantía de sus derechos laborales al no ser incorporados al régimen laboral que corresponde.

La Ley atenta contra la estabilidad laboral de los trabajadores, al dejarlos sin protección especial, pues al no tener un contrato laboral que los ampare, a pesar de que realizan labores de carácter contractual, pueden ser destituidos, en tanto que no alcancen el mérito esperado en el concurso público que se proyecta en razón de la secuencia establecida por dicha regla para lograr su adecuación.

Tal como lo indica el Tribunal Constitucional, ha señalado en la Sentencia del EXP. N° 0025-2007-PI, sobre la teoría laboral “(...) por un lado, la estabilidad laboral de entrada, referido a la preferencia por la contratación de duración indefinida sobre la temporal, y por otro la estabilidad laboral de salida, referida a la prohibición de despido arbitrario o injustificado”. (Carrillo Calle, 2011, pág. 5)

Entonces, la Ley no garantiza que los funcionarios y directivos de las entidades del Estado, reconozcan el vínculo laboral del personal que con el transcurrir del tiempo se les ha desnaturalizado al tener una duración indeterminada, con características propias de un contrato de trabajo.

¿La Ley N° 31298, soluciona la práctica constante de contratación laboral utilizada por muchos años por la Administración Pública en base a las limitaciones presupuestales?

Las limitaciones presupuestales originaron la flexibilización laboral, que tiene su efecto en los contratos de trabajo, puesto que aparecen posibilidades que conllevaron a que las empresas puedan tener la fuerza laboral limitando ciertos derechos de los trabajadores.

Esto repercute en toda la contratación incluyendo a las instituciones públicas, que, por austeridad fiscal al existir restricciones presupuestales, que impedía la contratación de personal bajo cualquier modalidad, recurrieron a la contratación de personal por locación de servicios,

trasladando la condición civil de la obligación a un ámbito laboral, lo que propició la desnaturalización.

Es decir, el Estado, por términos presupuestales, decidió reemplazar el Contrato de trabajo, con otra modalidad contractual, a fin de cubrir los puestos que por necesidad surgían en las entidades públicas, pues la Ley General Nacional de Presupuesto, en su cuarta disposición transitoria hace referencia que respecto al ingreso de personal, se toma en consideración lo siguiente:

“El ingreso de personal sólo se efectúa cuando se cuenta con la plaza presupuestada. Las acciones que contravengan el presente numeral serán nulas de pleno derecho, sin perjuicio de la responsabilidad del funcionario de la Entidad que autorizó tales actos, así como de su Titular”. (Ley N° 28411, Ley General Nacional de Presupuesto, 2010)

Entonces, a fin de cumplir con sus metas institucionales, y no contar con plazas que estén debidamente presupuestadas, los directivos empezaron a utilizar este tipo de contratos, como una acción inmediata de solucionar el problema, a pesar de tener conocimiento que está prohibido, sin embargo, hacen caso omiso, ocasionando con el tiempo un mal mayor, pues el personal comienza a trabajar de manera continua, sin que se le reconozca ningún beneficio (vacaciones, CTS, asignaciones, aguinaldos), provocando que el vínculo generado se desnaturalice, y por ello que en el ejercicio de sus derechos ellos recurran a otras instancias para determinen su condición y reincorporación.

Asimismo, en el artículo 8° de la Ley N° 31365, Ley de Presupuesto del Sector Público, para el Año 2022, se establece acciones respecto al personal “Prohíbese el ingreso de personal en el Sector Público por servicios personales y el nombramiento. (Congreso de la Republica del Perú, 2022)

Entonces, actualmente las normas presupuestales del Estado fijan limitaciones para la contratación de personal, una de ellas es que la plaza debe estar presupuestada. En función de lo cual surgen restricciones debido a la falta de coincidencia entre la necesidad pública para la contratación y el presupuesto designado para tal fin. Entonces, si el problema de presupuesto no ha sido solucionado, las condiciones que impulsaron a la contratación por locación persisten, existiendo un clima de posibilidades para que en función a la flexibilización se continúe contratando bajo dicha modalidad, y se propicien efectos limitantes de los derechos de los trabajadores.

Además, de ello la septuagésima segunda disposición complementaria final de la Ley N° 31365, establece diferentes medidas para la contratación de personal mediante la modalidad de locación de servicios, indicando “que se suspenda hasta el 31 de diciembre de 2022, lo señalado en la Ley 31298, cuya implementación de lo establecido en el presente numeral se financia con cargo a los recursos del presupuesto institucional de las respectivas entidades”. (Congreso de la Republica del Perú, 2022)

Es decir, la norma permite la contratación de personal mediante la modalidad de locación de servicios, hasta el 31 de diciembre del presente año, originando que se continúe contratando bajo dicha modalidad y cuya implementación de la ley a partir del 2023, tendrá mucho que ver con cuántos ingresos y gastos debidamente equilibrados tenga la entidad, y cuánto dinero sea destinado para la contratación de personal.

Entonces con la prohibición de este tipo de contratos, solo genera un remedio al problema de la continuidad respecto a la locación, pero el problema que originó acceder a esta modalidad puede conllevar al uso de otras modalidades flexibilizadoras en la contratación.

TOMA DE POSTURA:

La Ley 31298, tiene como finalidad prevenir que se produzca la desnaturalización del vínculo contractual, y garantizar los derechos de los trabajadores que se encuentran bajo la modalidad de locación de servicios; sin embargo, no es una alternativa que busque solucionar el problema de los trabajadores que se encuentran laborando hasta antes de la emisión de la ley, bajo dicha modalidad, pues atenta contra la estabilidad laboral, dejándolos sin protección al no tener un contrato laboral que los ampare, pudiendo ser destituidos si no alcanzan el mérito esperado en el concurso público.

5.1.3. Discusión sobre el objetivo específico: Analizar los efectos de la aplicación de la Ley N° 31298 sobre los derechos adquiridos por los trabajadores contratados por locación de servicios en la Municipalidad Distrital de Túcume.

¿Qué tan apropiada es la condición de que los trabajadores que ejercen funciones por locación se sometan a un concurso público?

Desde la entrada en vigencia de la Ley 31298, la norma ha establecido plazos para que las entidades públicas convoquen concurso público de méritos, para la transición de los Locadores a los diferentes regímenes laborales del Estado (Decreto Legislativo 276, 728 y 1057), quienes a través de una evaluación puedan acceder a una plaza de la entidad donde laboran.

La norma se basa en la exigencia legal establecida en la Ley N° 28175, Ley Marco del empleo público, el cual establece “El acceso al empleo público se realiza mediante concurso público y abierto, por grupo ocupacional, en base a los méritos y capacidad de las personas, en que un régimen de igualdad de oportunidades”. (Congreso de la Republica, 2005)

Por ello, teniendo en cuenta que la norma, exceptúa que la entidad pueda seguir contratando bajo dicha modalidad, pues solo se empleara cuando sea urgente y temporal, los trabajadores que ejercen funciones de locación, se ven supeditados a concursar para poder acceder a una plaza debidamente presupuestada y tener la estabilidad laboral, de acuerdo a los diferentes grupos ocupacionales que les corresponda, como profesionales, técnicos y auxiliares, teniendo en cuenta su capacitación, formación y sobre todo experiencia.

Sin embargo, al ser abierto y no tener exclusividad, deja la posibilidad que cualquier ciudadano, que cumpla las características del perfil de la plaza convocada, pueda acceder a ella. Es decir la Ley reconoce la naturaleza laboral de los locadores que prestan servicios de manera subordinada, sin embargo la condición establecida no es la apropiada, pues al someterse a concurso público, y de no ganar, excluye a los trabajadores del goce de sus derechos reconocidos en la constitución, al no existir igualdad, que traería como consecuencia que pierdan la permanencia, que por años han venido adquiriendo, originando que se generen arbitrariedades en la relación laboral.

En ese sentido, la norma contraviene a los principios del derecho laboral (protector , primacía de la realidad, principio de igualdad de trato y no discriminación), debido a que nada asegura que el Estado en ejercicio de su poder de guardián, proteja la parte más vulnerable que son los trabajadores, pues existe la posibilidad de que a pesar de cumplir con todos los requisitos, el empleador no le permita acceder a la plaza, a fin de que pueda tener estabilidad laboral, y por ende se le reconozca sus derechos adquiridos en el transcurso del tiempo, al haberse acreditado que en la realidad mantiene vínculo laboral con la entidad.

¿Qué, relación guarda la posibilidad de no alcanzar plaza mediante concurso con los efectos del despido justificado?

La norma, ha sido aprobada con la intención de ordenar laboralmente a los trabajadores que por años vienen siendo contratados bajo Locación de servicios, sin que el Estado les

reconozca sus derechos laborales; sin embargo, no ha establecido de manera adecuada las condiciones para que el Locador, que no acceda a la plaza convocada, no se vea desprotegido frente a la posibilidad que el empleador extinga de manera unilateral la relación contractual, dando por terminado sus servicios, alegando que al haber laborado bajo un contrato de naturaleza civil, no tiene vínculo laboral con la entidad, pues al no cumplir con los requisitos indicados en la plaza sacada a concurso, no tiene la posibilidad de tener la permanencia.

En tal sentido, la norma reglamentaria es contradictoria, pues no protege al trabajador que ha venido realizando labores continuas por más de un año, y por ende no garantiza la permanencia en su puesto de trabajo; de allí que el trabajador se encontraría en una situación de vulnerabilidad, sobre todo, si se tiene en cuenta que la Constitución de 1993, no reconoce expresamente a la estabilidad laboral, pero si una protección idónea ante un despido arbitrario.

Entonces, para ser más exactos, dicha situación no asegura la completa transición del locador a los diferentes regímenes del Estado, pues de manera indirecta estaría facultando al empleador dejar sin efecto el vínculo laboral, basándose en el despido justificado, alegando diversos motivos, como rendimiento, conducta o por faltas graves, que muchas veces pueden ser inventados por el empleador, a fin de no reconocerles la estabilidad laboral y su incorporación.

TOMA DE POSTURA:

Se determinó que la Ley 31298, reconoce la naturaleza laboral de los locadores permanentes y subordinados, sin embargo, no es exclusivo, pues la condición establecida sobre someterse a concurso público deja la posibilidad que otro ciudadano acceda a ella, facultando al empleador dejar sin efecto el vínculo laboral, y por ende que no se le reconozcan sus derechos laborales adquiridos con el transcurso del tiempo.

Se afectan los derechos laborales, cuando el empleador adopta medidas que limitan el ejercicio de los derechos fundamentales del servidor, de manera desproporcionada con relación a los otros trabajadores.

5.2. La validación de las variables.

5.2.1. Sobre la variable independiente: La aplicación de la Ley N° 31298 “Ley que prohíbe a las entidades públicas contratar personal mediante la modalidad de locación de servicios para actividades de naturaleza subordinada”

De acuerdo a la condición que caracteriza a la variable independiente en tanto que se ocupa de la descripción del factor que origina el problema, para el caso de estudio será la propia Ley N° 31298, lo que estaría propiciando un efecto negativo sobre los derechos de los trabajadores a los que hace referencia; así pues se debe entender que la función de esta ley tendría que superar los obstáculos que impidan la garantía de los derechos de los trabajadores ante cualquier circunstancia de contradicción normativa o reguladora.

En tal sentido debe considerarse que:

La Ley 31298, aprobada en Julio del año 2021, tiene como objeto evitar la desnaturalización de la relación laboral, toda vez que se ha demostrado que las entidades públicas, vienen simulando una relación laboral con una de carácter civil, al contratar locadores, para que realicen labores subordinadas de manera indeterminada, a fin de no reconocer ni garantizar los derechos de los trabajadores que se encuentran bajo la modalidad de locación de servicios. Sobre este enfoque la verificación sobre la aplicación de esta regla se ha realizado en los siguientes aspectos.

Estabilidad laboral.

Al desnaturalizar el Contrato de Locación de Servicios, se genera permanencia a los trabajadores, razón por la cual surge la Ley 31298, para contrarrestar ello; sin embargo, no es una alternativa idónea, que solucione el problema real de aquellos trabajadores que se encuentran laborando hasta antes de la emisión de la presente ley bajo dicha modalidad; pues, por el principio de la primacía de la realidad, se prueba que sus labores son continuas, indeterminadas, subordinadas, con un horario establecido, no garantizando la norma que se le reconozca sus derechos como tal, atentando de esta manera contra la estabilidad laboral, ante la posible decisión de separar a dicho trabajador de la institución.

Cabe indicar que si bien, nuestra carta magna, no establece una definición en concreto respecto a la estabilidad ante una contratación de carácter indefinido sobre algo provisional, el solo hecho que el trabajador acredite su vínculo contractual, origina que el ordenamiento laboral,

lo proteja antes las diferentes acciones que pueda tomar el empleador, a fin de que pueda conservar su puesto de trabajo, sobre todo si continúa cumpliendo sus labores, de forma dependiente y con eficiencia.

Concurso Publico.

Al establecer la norma que el acceso a la administración pública sea mediante concurso público, conforme los criterios indicados en los instrumentos de gestión, el personal que se encuentra como locador, tal como lo señala la Ley, debe someterse a ello; sin embargo, deja la posibilidad que no sean seleccionados para ocupar la plaza vacante, por ende se queden sin protección al no tener un contrato laboral que los ampare, pudiendo ser destituidos si no alcanzan el mérito esperado en el concurso público.

En función a todo lo explicado la variable independiente termina siendo validada mediante la siguiente afirmación:

La aplicación de la Ley 31298, no garantiza el reconocimiento de los derechos laborales de los trabajadores contratados bajo la modalidad de locación de servicios, pues no asegura que accedan a la plaza sometida a concurso público afectando la estabilidad laboral.

5.2.2. Sobre la variable dependiente: Los Derechos Laborales adquiridos de los trabajadores contratados por locación de servicio en la Municipalidad distrital de Túcume

Teniendo en cuenta el desarrollo de la investigación, las entidades públicas, han venido empleando el contrato de locación de servicios, a fin de encubrir la relación laboral del trabajador bajo el amparo de la naturaleza civil, originando su desnaturalización; ante lo cual el principio de la primacía de la realidad permite salvaguardar los derechos que se han adquirido durante el tiempo trabajado. Esta situación se ha presentado en la realidad debido a la mala fiscalización por parte de la Superintendencia Nacional de la Fiscalización laboral, el Ministerio de trabajo, donde se indiquen los mecanismos para el correcto control de las normas laborales.

Se determinó que la Ley 31298, reconoce la naturaleza laboral de los locadores permanentes y subordinados, sin embargo, no es exclusivo, pues la condición establecida sobre someterse a concurso público deja la posibilidad que otro ciudadano acceda a ella, facultando al empleador dejar sin efecto el vínculo laboral, y por ende que no se le reconozcan sus derechos laborales adquiridos con el transcurso del tiempo.

Se afectan los derechos laborales, cuando el que contrata acoge medidas que restringen el debido ejercicio de los derechos fundamentales del servidor, de forma desmesurada con relación a los trabajadores que están en otros regímenes. Ante este tipo de situaciones en la

estructura normativa laboral se utilizan mecanismos de protección que se derivan de pautas doctrinarias que son analizadas a continuación.

Primacía de la Realidad.

Cuando se acredita que los locadores han desempeñado distintas actividades de forma permanente, de manera continua, pues es evidente la relación laboral con la entidad, al cumplir con los requisitos de un contrato de trabajo. Por tanto el Estado en su papel de tutelar los derechos constitucionales, debe proteger al trabajador, pues a pesar que solo exista la protección ante el despido, bajo el principio de primacía de la realidad, pues establece que siempre se deben priorizar lo que sucede en la práctica sobre la documentación, lo cual nos permite acreditar el vínculo laboral del trabajador con la entidad, a fin de salvaguardar los derechos laborales que se han adquirido durante el tiempo trabajado.

Inadecuada fiscalización:

El mal uso de este tipo de contratos, se debe a la inadecuada fiscalización por Parte del Ministerio de Trabajo, pues las entidades designadas para realizar el efecto regulador, vienen realizando su trabajo de manera ineficiente y no han establecido mecanismos para un mejor control de la aplicación correcta de los contratos laborales y aquellos de naturaleza civil, que permita el mejor cumplimiento de las normas laborales.

Derechos adquiridos:

Los derechos laborales de los trabajadores, que por años vienen brindando sus servicios de manera permanente, bajo las normas estipuladas en el Código Civil, se encuentran desprotegidos, debido a que el Estado al cumplir el rol de empleador ha venido adoptando medidas que han limitado el ejercicio de los derechos fundamentales del servidor, al no reconocerles sus derechos adquiridos, con relación a los otros trabajadores, que se encuentran dentro de los regímenes del Decreto Legislativo 276, 728 y Cas.

Cabe indicar que el TC, sobre esta teoría, indica que se aplica de manera excepcional y restringida en el ordenamiento jurídico, en aquellos casos de manera expresa o clara. Entonces si bien la ley 31298, genera efectos de manera inmediata, al prohibir la contratación de locación de servicios, y someterlos a concurso, en caso no accedan, la norma no debería afectar la intangibilidad (alterados o modificados) de los derechos que hubiesen adquirido los locadores, posteriormente de su vigencia, a pesar de no contar con un contrato laboral.

Entonces la presente Ley, no puede atentar contra un derecho fundamental, reconocido por la norma máxima de nuestro país, que es el Trabajo, pues es inalienable al ser humano, ya que todos tienen el derecho de contar con este medio, para poder subsistir y sobre todo contar con una estabilidad laboral que mejore las condiciones de vida.

En función a todo lo explicado la variable dependiente termina siendo validada mediante la siguiente afirmación:

La Municipalidad Distrital de Túcume, ha venido empleando los Contratos de Locación de Servicios, a fin de encubrir una relación laboral, por lo que, a través del Principio de Primacía de la realidad, se ha podido acreditar el vínculo laboral del locador que ha venido prestando sus servicios de manera permanente y subordinada con la entidad.

5.3. La contrastación de la hipótesis

La aplicación de la Ley 31298, no garantiza el reconocimiento de los derechos laborales de los trabajadores que han sido contratados bajo locación de servicios, pues nada asegura que accedan a la plaza sometida a concurso público afectando la estabilidad laboral, circunstancia que se aprecia en la Municipalidad Distrital de Túcume, que ha empleado este tipo de contratos, a fin de encubrir una relación laboral, lo cual se ha solucionado con el uso del principio de Primacía de la Realidad, para acreditar el vínculo laboral del locador que ha prestado sus servicios de manera permanente y subordinada con la entidad.

Hipótesis inicial	Determinación final
<p>Si, la aplicación de la Ley N° 31298, afecta los derechos laborales adquiridos por los trabajadores contratados por locación de servicio en la Municipalidad Distrital de Túcume; entonces, será necesario modificar la norma legal.</p>	<p>La aplicación de la Ley N° 31298, no garantiza el reconocimiento de los derechos laborales de los trabajadores contratados bajo la modalidad de locación de servicios, pues no asegura que accedan a la plaza sometida a concurso público afectando la estabilidad laboral, circunstancia que se aprecia en la Municipalidad Distrital de Túcume, que ha empleado este tipo de contratos, a fin de encubrir una relación laboral, lo cual se ha solucionado con el uso del Principio de Primacía de la realidad para acreditar el vínculo laboral del locador que ha prestado sus servicios de manera permanente y subordinada con la entidad.</p>

Conclusiones

Conclusión general

La aplicación de la Ley 31298, no garantiza el reconocimiento de los derechos laborales de los trabajadores contratados bajo locación de servicios, pues no asegura que accedan a la plaza sometida a concurso público afectando la estabilidad laboral, circunstancia que se aprecia en la Municipalidad Distrital de Túcume, que ha empleado este tipo de contratos, a fin de encubrir una relación laboral, lo cual se ha solucionado con la aplicación del principio de Primacía de la Realidad, para acreditar el vínculo del locador que ha prestado de manera subordinada y continua sus servicios en las entidades del Estado.

Conclusiones específicas

Primera

Determiné en función al desarrollo de la doctrina laboral sobre los derechos laborales adquiridos por el personal contratado por locación de servicios, que las entidades públicas han venido empleando esta modalidad, a fin de encubrir la relación laboral del trabajador bajo el amparo de la naturaleza civil, originando su desnaturalización; ante lo cual se presenta como base doctrinaria la primacía de la realidad para salvaguardar los beneficios laborales que se han adquirido durante el tiempo trabajado. Esta situación se ha presentado en la realidad debido a una inoportuna supervisión por parte del Ministerio de trabajo, donde se establezcan herramientas de control para el acatamiento de las reglas laborales.

Segunda

Es posible establecer un criterio en base a la interpretación de la estructura jurídica de la Ley N° 31298 que tiene como objeto evitar desnaturalizar el Contrato Civil y preservar los derechos de los trabajadores que se encuentran bajo la modalidad de locación de servicios; pero no es una alternativa que busque solucionar el problema real de los trabajadores que estaban laborando hasta antes de la emisión de la ley, bajo dicha modalidad, pues atenta contra la estabilidad laboral, dejándolos sin protección al no tener un contrato laboral que los ampare, pudiendo ser destituidos si no alcanzan el mérito esperado en el concurso público.

Tercera

Se ha determinado en base al análisis de los efectos de la aplicación de la Ley N° 31298 sobre los derechos adquiridos por los trabajadores contratados por locación de servicios en la Municipalidad Distrital de Túcume que dicha norma reconoce la naturaleza laboral de los locadores permanentes y subordinados, sin embargo, no es exclusivo, pues la condición establecida sobre someterse a concurso público deja la posibilidad que otro ciudadano acceda a ella, facultando al empleador dejar sin efecto el vínculo laboral, y por ende que no se le reconozcan sus derechos laborales adquiridos con el transcurso del tiempo. Se afectan los derechos laborales, cuando el empleador adopta medidas que limitan el ejercicio de los derechos fundamentales del servidor, de manera desproporcionada con relación a los otros trabajadores.

Recomendaciones

Primera:

Recomendar al Estado, que cuando tenga que realizar regulaciones de la normativa en materia laboral, debe establecer una efectiva política laboral, donde no se lesionen los derechos fundamentales del trabajador reconocidos por la constitución, y los principios del derecho laboral, por más que exista la necesidad de solucionar dicho problema.

Segunda:

- Se recomienda la modificación de la Ley 31298, donde se establezca como mayor claridad el proceso de regularización de aquellos locadores de servicio, que han desempeñado de manera permanente y subordinada en la entidad, en condiciones que desnaturalizan su contrato, para que en atención al principio de primacía de la realidad, se reconozca el vínculo, para garantizar su estabilidad laboral, anulando la posibilidad que interpongan demandas judiciales, para el reconocimiento de sus beneficios laborales y permanencia.

- Se sugiere a la Municipalidad Distrital de Túcume, actualizar sus documentos de gestión, como el Manual de Organización de Funciones (MOF), el Presupuesto Analítico de Personal (CAP), y el Cuadro de Asignación de Personal (CAP), así como efectuar las modificaciones presupuestales necesarias, a fin de que se consignen los cargos de las diferentes áreas que son indispensables cubrir, con la intención de aplicar correctamente la modificación sugerida en la recomendación anterior.

Bibliografía

- Barreto Muga , A. (1996). *Manual Teorico Practico del Derecho de los Contratos Civiles y Mercantiles*. Lima: Fecat.
- Blancas Bustamante , C. (2007). *Derechos fundamentales de la persona y relacion de trabajo*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Boza Pro, G. (2000). *Fundamentos del Derecho del Trabajo*. Lima, Peru: Escuela Activa S.A.
- Boza Pro, G. (2011). *Lecciones de Derecho del Trabajo*. Lima: Pontificia Universidad Catolica del Peru 2011.
- Carrasco Contreras, M. (s.f.). *Contrato de Locacion de Servicios como fraude laboral en la Gerencia Sub Regional de Cutervo, año 2018 [Tesis para titulo profesional-Universidad Señor de Sipan-2020]*. Cajamarca, Cutervo. Obtenido de Asimismo el Poder Judicial en la Sentencia de Vista del Expediente N° 227-2011- (Caso Jhon James Llatas Delgado), ordena la reincorporación de manera definitiva del trabajador en el cargo desempeñado hasta antes de ser despedido o en otro similar, al consi
- Carrillo Calle, M. (2011). La estabilidad de entrada y salida como expresiones del principio de continuidad, una aproximacion desde la jurisprudencia del Tribunal Constitucional Peruano. *Revista Latinoamericana de Derecho Social*, 9. Obtenido de <https://www.redalyc.org/pdf/4296/429640267007.pdf>
- caso Ángel Juan Espichán Agapito contra la sentencia de la Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Ica., EXP. N° 1874-2002-AA/TC (Tribunal Constitucional 19 de Diciembre de 2003). Obtenido de <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2004/01874-2002-AA.html>
- Caso Eduardo Enrique Chinchay Puse contra el Consejo Transitorio de Administración Regional de Lambayeque., EXP. N.º 1944-2002-AA/TC (Tribunal Constitucional 18 de

- Enero de 2003). Obtenido de <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2003/01944-2002-AA.html>
- Caso Victor Hugo Calvo Duran contra la SUNAT, 10777-2006-PA-TC (Tribunal Constitucional 07 de Diciembre de 2007). Obtenido de <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2008/10777-2006-AA.pdf>
- Cevallos Flores, H. (2016). *Proyecto de Ley N° 945-2016-CR, "proyecto que prohíbe el contrato de servicios no personales en puestos permanentes del Estado"*. Lima. Lima: Congreso de la República del Perú.
- Chang Hernandez, G., & Calderon Naventa, A. (2021). Los contratos de locacion de servicios en el sector Publico y la Ley N° 31298. Obtenido de <https://lpderecho.pe/contratos-locacion-servicios-sector-publico-ley-31298/>
- Chavez, R. N. (2006). *Estudios del Derecho del Trabajo y Seguridad Social*. Lima, Peru: Universidad San Martin de Porres.
- Codigo Civil Peruano. (1984). *Codigo Civil Peruano*. Lima, Peru: Jurista Editores E.I.R.L. Obtenido de <https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2020/03/C%C3%B3digo-civil-03.2020-LP.pdf>
- Comision de Trabajo y Seguridad Social. (2020). *Dictamen de insistencia recaido de observaciones de la Ley N° 31298*. Lima. Obtenido de <https://www.gacetajuridica.com.pe/docs/00945DC22MAY20210609-LA-LEY.pdf>
- Comision de trabajo y seguridad social. (2021). *Dictamen recaido en los proyectos de Ley N° 945-2016-CR, Ley N° 5246-2020-CR, Ley N° 5872-2020-CR, Ley N° 5875-2020-CR*. Lima: Congreso de la República del Perú. Obtenido de https://leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Dictamenes/Proyectos_de_Ley/00945DC22MAY20210201.pdf
- Congreso de la Republica. (01 de Enero de 2005). Ley Marco del Empleo Publico. Lima. Obtenido de <http://www.minedu.gob.pe/politicas/pdf/pdf-normas/ley-n28175.pdf>

- Congreso de la Republica. (01 de Enero de 2010). Ley N° 28411, Ley General Nacional de Presupuesto. Obtenido de http://transparencia.mtc.gob.pe/idm_docs/normas_legales/1_0_31.pdf
- Congreso de la Republica. (2021). *Dictamen sobre observaciones de la Ley que prohíbe la contratación de locación de servicios*. Obtenido de https://leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Observacion_a_la_Autografa/OBAU00945-20210513.pdf
- Congreso de la Republica del Perú . (s.f.). Constitución Política de 1993. Lima. Obtenido de https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/198518/Constitucion_Politica_del_Peru_1993.pdf
- Congreso de la Republica del Peru. (Junio de 2002). Ley N° 27785, Ley organica del sistema nacional de control y de la Contraloria General de la Republica. Lima. Obtenido de <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/431141/Ley-27785.pdf>
- Congreso de la Republica del Perú. (28 de Junio de 2018). D.L. N° 1057 CAS. Lima. Obtenido de <http://www.minedu.gob.pe/politicas/pdf/cas-1057/decreto-legislativo1057.pdf>
- Congreso de la Republica del Perú. (Julio de 2021). Ley N° 31298, Ley que prohíbe a las entidades publicas contratar personal mediante la modalidad de locacion de servicios para actividades de naturaleza subordinada. 02. Lima.
- Congreso de la Republica del Perú. (01 de Enero de 2022). Ley de Presupuesto del Sector Publico para el año 2022. Obtenido de <https://www.mef.gob.pe/es/por-instrumento/ley/27512-ley-n-31365/file>
- Constitucion Política del Perú . (1993). *Articulo 24 [De los derechos Sociales y Economicos]*. Obtenido de https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/198518/Constitucion_Politica_del_Peru_1993.pdf

- Correa, R. M. (2015). *El Título Preliminar del Código Civil*. (11 Edición ed.). Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú.
- De Ferrari, F. (1969). *Derecho del Trabajo* (Vol. II). (2. edición., Ed.) Buenos Aires.: Depalma.
- De Ferrari, F. (1969). *Derecho del Trabajo* (Vol. II). (2. edición., Ed.) Buenos Aires.: Depalma.
- Delgado, M. (2020). *El derecho al trabajo en los concursos públicos de las instituciones educativas públicas de gestión privada por convenio [Tesis para título-Universidad Nacional Pedro Ruiz Gallo]*. Lambayeque. Obtenido de <https://repositorio.unprg.edu.pe/bitstream/handle/20.500.12893/8446/BC-4849%20DELGADO%20VALENCIA.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Desnaturalización de Contrato., CASACION LABORAL N° 15069-2014-LIMA (Segunda Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria. 11 de Mayo de 2015). Obtenido de https://www.pj.gob.pe/wps/wcm/connect/085c4080446f719495dadf01a4a5d4c4/Resolucion_15069-2014.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=085c4080446f719495dadf01a4a5d4c4
- Diccionario de la Real Academia Española. (s.f.).
- Elias Montero , F. (1997). *El Contrato de Trabajo. Situación Actual*.
- Herrera, E. (1986). *Extinción de la Relación de Trabajo*. Buenos Aires: Astrea.
- J., P. (2016). *Derechos Laborales: Una mirada al derecho a la calidad de vida en el trabajo*, 15.
- LEY 30057. (Julio de 2013). Ley del Servicio Civil. Lima. Obtenido de https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/105200/_30057_-_22-07-2013_09_46_37_-30057.pdf
- Magistratura, A. d. (2007). Sentencia 00025-2007-PI-TC.
- Martinez Vivot , J. (1999). *Elementos del Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*. Buenos Aires: Astrea.

- Morales Luna, F. (2004). La reforma constitucional y los derechos adquiridos. *Derecho & Sociedad*, 13. Obtenido de file:///C:/Users/USUARIO/Downloads/Dialnet-LaReformaConstitucionalYLosDerechosAdquiridos-7792499%20(1).pdf
- More Reyes, T. Y. (2018). *Las interrupciones laborales de los trabajadores contratados bajo la modalidad de locacion de servicios en las entidades publicas: frente a la estabilidad laboral [Tesis para titulo de abogada-Universidad Nacional de Piura-2020]*. Piura. Obtenido de file:///C:/Users/USUARIO/Downloads/DER-MOR-REY-2018%20(3).pdf
- Neves Mujica, J. (2004). *Derecho del Trabajo*. Lima: PUCP.
- Neves Mujica, J. (2007). *Introduccion al Derecho Laboral* (Segunda ed.). Lima: Pontifica Universidad Catolica del Peru.
- NEVES MUJICA, J. (2007). *Introduccion al Derecho Laboral*. Lima, PERU: Pontifica Universidad Catolica del Peru.
- Neves Mujica, J. (s.f.). *Introduccion al Derecho al Trabajo*. Obtenido de <https://biblioteca.cejamericas.org/bitstream/handle/2015/1134/introduccionalderechotrabajoperu.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Nicanor, S. P. (2005). *La Desnaturalizacion del Contrato de Locacion de Servicios*. Puno, Peru.
- RODRIGUEZ MANCINI, J. (2004). *Curso del Trabajo y la Seguridad Social*. (5ta. ed.). Buenos Aires.: Astrea.
- Romero Quispe, J. (2009). *Los contratos por servicios no personales en la administracion publica como condiciones de la estabilidad laboral ficta [Tesis para Doctorado-Universidad Nacional Mayor de San Marcos]*. Lima: Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Obtenido de https://cybertesis.unmsm.edu.pe/bitstream/handle/20.500.12672/1489/Romero_qj.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- servir. (16 de Abril de 2018). *Reglas de acceso al servicio civil bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 276*. Lima, Lima. Obtenido de

<https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1369092/Informe%20T%C3%A9cnico%201242-2018-SERVIR-GPGSC.pdf>

Texto Único Ordenado del D. Leg. N° 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral. (s.f.). Obtenido de [https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/BE35EA4B0DF56C0A05257E2200538D4C/\\$FILE/1_DECRETO_SUPREMO_003_27_03_1997.pdf](https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/BE35EA4B0DF56C0A05257E2200538D4C/$FILE/1_DECRETO_SUPREMO_003_27_03_1997.pdf)

Toyama Miyagusuku, J. (2010). *La Pueba del Proceso Laboral*. (Primera Edicion ed.). Lima: Gaceta Juridica SA.

Toyama Miyagusuku, J., & . (2018). *Los Contratos de Trabajo y Otras Instituciones de Derecho Laboral*. Lima, Peru: Gaceta Juridica. Obtenido de [file:///C:/Users/USUARIO/Downloads/DER-MOR-REY-2018%20\(3\).pdf](file:///C:/Users/USUARIO/Downloads/DER-MOR-REY-2018%20(3).pdf)

VILELA ESPINOZA, A. C. (2017). *Distorsiones en el tratamiento de beneficios laborales: CTS, gratificaciones legales y asignacion familiar*.

zarso, V. R. (2012). La configuración constitucional del derecho a la remuneración en el ordenamiento jurídico. Pontificia Universidad Católica del Peru.

ANEXOS

1. Formulario de encuesta

Tesis: LA LEY N° 31298 Y LOS DERECHOS LABORALES ADQUIRIDOS DE LOS TRABAJADORES CONTRATADOS POR LOCACION DE SERVICIOS EN LA MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE TUCUME

I. Variable independiente: “La aplicación de la Ley N° 31298 Ley que prohíbe a las entidades públicas contratar personal mediante la modalidad de locación de servicios para actividades de naturaleza subordinada”

1. La Ley N° 31298, prohíbe a las entidades públicas la contratación de personal mediante la modalidad de locación de servicios para evitar la desnaturalización de la relación laboral, garantizando el derecho de los trabajadores en todas las entidades del sector público.
 - a. De acuerdo
 - b. En desacuerdo
 - c. No opina

2. La Ley N° 31298 no soluciona la situación social y laboral de los trabajadores en la modalidad de locación de servicios, puesto que la política pública tendría que haberse realizado con la gradualidad necesaria y suficiente a fin de garantizar el bienestar laboral de quienes ya se encontraban contratados bajo esta modalidad.
 - a. De acuerdo

- b. En desacuerdo
 - c. No opina
3. Es necesario asegurar las condiciones laborales de aquellos trabajadores que hayan laborado por más de un año consecutivo en las entidades públicas, como locadores de servicio, y realicen labores permanentes, a fin de que sean incorporados de manera inmediata y se les otorgue sus beneficios laborales.
- a. De acuerdo
 - b. En desacuerdo
 - c. No opina
- II. Variable dependiente: “Los derechos laborales adquiridos de los trabajadores contratados por locación de servicio en la Municipalidad distrital de Túcume”.
4. De acuerdo con el artículo 1764 del Código Civil 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. Crítica a la definición
- a. De acuerdo
 - b. En desacuerdo
 - c. No opina
5. El Contrato de locación de servicios no tiene una delimitación clara, ni criterios adecuados que eviten la incorrecta contratación de personal para las entidades públicas, bajo la modalidad de locación de servicios.
- a. De acuerdo

- b. En desacuerdo
 - c. No opina
6. Formular una modificación legal en el Código Civil que establezca, a manera de excepción, la imposibilidad de la contratación de locadores para la realización de funciones o servicios de naturaleza permanente, cuyas características denoten rasgos de laboralidad o correspondan a algún régimen laboral existente.
- a. De acuerdo
 - b. En desacuerdo
 - c. No opina

Link de la encuesta:

https://docs.google.com/forms/d/e/1FAIpQLScfAz_VMOTEAX028LHnR89fG8NJ9idVW_38kgaSKeamSiHE2Q/viewform?usp=sf_link



UNIVERSIDAD NACIONAL PEDRO RUIZ GALLO
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIA POLITICA
UNIDAD DE INVESTIGACION



ACTA DE SUSTENTACIÓN

A C T A DE SUSTENTACIÓN VIRTUAL N° 39-2022-UI-FDCP

Sustentación para optar el Título de ABOGADA de: **Rusbeyra Nataly Montalvo Santisteban**. Siendo las 12:00 m. del día lunes 18 de julio del 2022 se reunieron vía Plataforma Virtual MEET de Google Suite de la Unidad de Investigación de la Facultad de Derecho y Ciencia Política de la Universidad Nacional "Pedro Ruiz Gallo", los miembros del jurado evaluador de la tesis titulada: **“LA LEY N° 31298 Y LOS DERECHOS LABORALES ADQUIRIDOS DE LOS TRABAJADORES CONTRATADOS POR LOCACIÓN DE SERVICIOS EN LA MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE TÚCUME”**., designados por Decreto N° 259-2021-FDCP- VIRTUAL de fecha 18 de noviembre del 2021, con la finalidad Evaluar y Calificar la sustentación de la tesis antes mencionada, por parte de los Señores Catedráticos:

PRESIDENTE : Dr. AMADOR MONDOÑEDO VALLE. SECRETARIO
SECRETARIO : DR. VICTOR RUPERTO ANACLETO GUERRERO.
VOCAL : Mag. MARCO ANTONIO PEREZ RAMIREZ

La tesis fue asesorada por Abog. JOSE ELOY GAMONAL GUEVARA, nombrada por Decreto N°259-2021-FDCP-VIRTUAL de fecha 18 de noviembre del 2021.

El acto de sustentación fue autorizado por Resolución N°174-2022-VIRTUAL-UI-FDCP-UNPRG de fecha 13 de julio del 2022.

La tesis fue presentada y sustentada por la bachiller **Rusbeyra Nataly Montalvo Santisteban** y tuvo una duración de 30 minutos. Después de la sustentación y absueltas las preguntas y observaciones de los miembros del jurado; se procedió a la calificación respectiva, obteniendo el siguiente resultado: **APROBADA con la nota de 17.08 (Diecisiete y 00/08) en la escala vigesimal, mención de BUENO.**

Por lo que queda APTA para obtener el Título Profesional de ABOGADA, de acuerdo con la Ley Universitaria 30220 y la normatividad vigente de la Facultad de Derecho y Ciencia Política, y la Universidad Nacional Pedro Ruiz Gallo.

Siendo las 13:10 p.m., del mismo día, se da por concluido el acto académico suscribiendo los miembros del jurado el Acta; quedando registrado el video en el link: <https://drive.google.com/file/d/12Q7AraiGMM9kvQgbuBasOVhp0imh39FO/view?usp=sharing>

Lambayeque, lunes 18 de julio del 2022

Dr. AMADOR MONDOÑEDO VALLE
Presidente del Jurado

DR. VICTOR RUPERTO ANACLETO GUERRERO
Secretario del Jurado

Mag. MARCO ANTONIO PEREZ RAMIREZ
Vocal del Jurado.

Certificación: *El Director de la Unidad de Investigación de la Facultad de Derecho y Ciencia Política de la Universidad Nacional Pedro Ruiz Gallo, certifica la veracidad del contenido del Acta de sustentación de tesis Virtual N° 39-2022-UI-FDCP correspondiente a Rusbeyra Nataly Montalvo Santisteban, evento que se ha realizado de manera virtual el día lunes 18 de julio del 2022 y aparece registrada en el archivo correspondiente.*

Lambayeque, 26 de julio del 2022

UNIVERSIDAD NACIONAL PEDRO RUIZ GALLO
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIA POLITICA

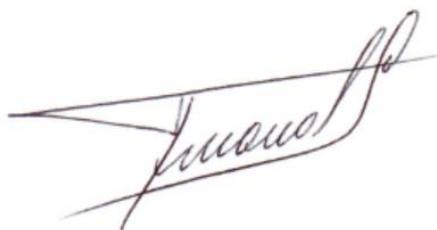
Dr. Victor Ruperto Anacleto Guerrero
Director De La Unidad De Investigación

CONSTANCIA DE APROBACIÓN DE ORIGINALIDAD DE TESIS

El que suscribe, docente, Asesor de Tesis de la Bachiller **Rusbeyra Nataly Montalvo Santisteban**, titulada **“LA LEY N° 31298 Y LOS DERECHOS LABORALES ADQUIRIDOS DE LOS TRABAJADORES CONTRATADOS POR LOCACIÓN DE SERVICIOS EN LA MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE TÚCUME”**, luego de la revisión exhaustiva del documento, constató que tiene un índice de similitud de 14% (CATORCE %) verificable en el reporte de similitud del programa TURNITIN.

He analizado dicho reporte y concluyo que cada una de las coincidencias detectadas no constituyen plagio. Por tanto, **la tesis cumple con todas las normas** para el uso de citas y referencias establecidas por la Universidad Nacional Pedro Ruiz Gallo.

Lambayeque, 09 de junio del 2022



Docente José Eloy Gamonal Guevara

D.N.I. N° 16424601

ASESOR

LA LEY N° 31298 Y LOS DERECHOS LABORALES ADQUIRIDOS DE LOS TRABAJADORES CONTRATADOS POR LOCACION DE SERVICIOS EN LA MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE TUCUME

INFORME DE ORIGINALIDAD

14%

INDICE DE SIMILITUD

14%

FUENTES DE INTERNET

1%

PUBLICACIONES

6%

TRABAJOS DEL ESTUDIANTE

FUENTES PRIMARIAS

1	repositorio.unprg.edu.pe Fuente de Internet	1%
2	hdl.handle.net Fuente de Internet	1%
3	qdoc.tips Fuente de Internet	1%
4	repositorio.ucv.edu.pe Fuente de Internet	1%
5	repositorio.urp.edu.pe Fuente de Internet	1%
6	busquedas.elperuano.pe Fuente de Internet	1%
7	Submitted to Universidad Cesar Vallejo Trabajo del estudiante	1%
8	Repositorio.Uladech.Edu.Pe Fuente de Internet	1%

9	lpderecho.pe Fuente de Internet	<1 %
10	repositorio.unsch.edu.pe Fuente de Internet	<1 %
11	Submitted to Universidad Nacional Pedro Ruiz Gallo Trabajo del estudiante	<1 %
12	cdn.www.gob.pe Fuente de Internet	<1 %
13	repositorio.uss.edu.pe Fuente de Internet	<1 %
14	www.gacetajuridica.com.pe Fuente de Internet	<1 %
15	legis.pe Fuente de Internet	<1 %
16	repositorio.unp.edu.pe Fuente de Internet	<1 %
17	ruidera.uclm.es Fuente de Internet	<1 %
18	es.scribd.com Fuente de Internet	<1 %
19	www.rcc.gob.pe Fuente de Internet	<1 %
20	doku.pub	

Fuente de Internet

<1 %

21

tesis.pucp.edu.pe

Fuente de Internet

<1 %

22

repositorio.unjfsc.edu.pe

Fuente de Internet

<1 %

23

scc.pj.gob.pe

Fuente de Internet

<1 %

24

virtual.lpderecho.pe

Fuente de Internet

<1 %

25

www.munisanborja.gob.pe

Fuente de Internet

<1 %

26

ri.ues.edu.sv

Fuente de Internet

<1 %

27

repositorio.utesup.edu.pe

Fuente de Internet

<1 %

28

www.asociacionmedicaperuana.net

Fuente de Internet

<1 %

29

repositorio.uncp.edu.pe

Fuente de Internet

<1 %

30

www.upd.oas.org

Fuente de Internet

<1 %

31

repositorio.unasam.edu.pe

Fuente de Internet

<1 %

32	ilustrados.com Fuente de Internet	<1 %
33	wb2server.congreso.gob.pe Fuente de Internet	<1 %
34	repositorio.unprg.edu.pe:8080 Fuente de Internet	<1 %
35	repository.unimilitar.edu.co Fuente de Internet	<1 %
36	revistas.pucp.edu.pe Fuente de Internet	<1 %
37	www.comprasestatales.org Fuente de Internet	<1 %
38	www.tc.gob.pe Fuente de Internet	<1 %
39	www.tudiario.com.pe Fuente de Internet	<1 %
40	Submitted to Universidad Catolica de Trujillo Trabajo del estudiante	<1 %
41	spij.minjus.gob.pe Fuente de Internet	<1 %
42	repositorio.upci.edu.pe Fuente de Internet	<1 %
43	www.eco.etsia.upm.es Fuente de Internet	<1 %

44 "Inter-American Yearbook on Human Rights / Anuario Interamericano de Derechos Humanos, Volume 1 (1985)", Brill, 1987
Publicación <1 %

45 Submitted to Universidad Tecnologica de Honduras
Trabajo del estudiante <1 %

46 vsip.info
Fuente de Internet <1 %

47 issuu.com
Fuente de Internet <1 %

48 municollao.gob.pe
Fuente de Internet <1 %

49 rogeliofloreschoquecahua.blogspot.com
Fuente de Internet <1 %

50 Submitted to Pontificia Universidad Catolica del Peru
Trabajo del estudiante <1 %

51 Submitted to Universidad Catolica Los Angeles de Chimbote
Trabajo del estudiante <1 %

52 img.lpderecho.pe
Fuente de Internet <1 %

53 repositorio.uladech.edu.pe
Fuente de Internet <1 %

54 Submitted to usmp
Trabajo del estudiante

<1 %

55 www.landcoalition.org
Fuente de Internet

<1 %

Excluir citas

Activo

Excluir coincidencias < 15 words

Excluir bibliografía

Activo



Recibo digital

Este recibo confirma que su trabajo ha sido recibido por **Turnitin**. A continuación podrá ver la información del recibo con respecto a su entrega.

La primera página de tus entregas se muestra abajo.

Autor de la entrega: Rusbeyra Nataly Montalvo Santisteban
Título del ejercicio: REVISION DE TESIS
Título de la entrega: LA LEY N° 31298 Y LOS DERECHOS LABORALES ADQUIRIDOS ...
Nombre del archivo: INFORME_FINAL_TESIS_1.docx
Tamaño del archivo: 244.33K
Total páginas: 109
Total de palabras: 20,419
Total de caracteres: 112,462
Fecha de entrega: 07-jun.-2022 11:34p. m. (UTC-0500)
Identificador de la entrega... 1852725858

