

La inaplicación de normas contratación de locadores y la vulneración del principio de igualdad laboral en los Gobiernos Locales

por MAYTHE DEL CARMEN YPARRAGUIRRE AGUILAR

Fecha de entrega: 01-dic-2023 11:54a.m. (UTC-0500)

Identificador de la entrega: 2244362503

Nombre del archivo: YPARRAGUIRRE_AGUILAR.pdf (376.12K)

Total de palabras: 15558

Total de caracteres: 83887



UNIVERSIDAD CÉSAR VALLEJO

1 FACULTAD DE DERECHO Y HUMANIDADES
ESCUELA PROFESIONAL DE DERECHO

La inaplicación de normas de contratación **8** de locadores y la vulneración del principio de igualdad laboral en los Gobiernos Locales

TESIS PARA OBTENER EL TÍTULO PROFESIONAL DE DERECHO

AUTOR:

Yparraguirre Aguilar Maythe Del Carmen (orcid.org/0000-0001-9564-704X)

ASESOR(ES):

Mg. Rodríguez Diestra Franco ([0000-0002-7461-0245](https://orcid.org/0000-0002-7461-0245))
Dra. Zevallos Loyaga María Eugenia ([0000-0002-2083-3718](https://orcid.org/0000-0002-2083-3718))

1 **LÍNEA DE INVESTIGACIÓN:**

Reforma laboral: flexibilidad laboral y reforma procesal laboral, negociación colectiva e inspección de trabajo y sistemas previsionales

LÍNEA DE RESPONSABILIDAD SOCIAL UNIVERSITARIA:

Desarrollo económico, empleo y emprendimiento

TRUJILLO — PERÚ

2023

I. INTRODUCCIÓN

En la actualidad, en el ámbito internacional principalmente en Colombia, muchos empleadores prefieren contratar bajo la modalidad de locación de servicios, esto debido a que este tipo de contrato tiene características específicas que no permite brindar los beneficios sociales correspondientes a los servidores, y a consecuencia de ello, implica una vulneración de sus derechos laborales. (Sandoval Y Delacruz, 2019)

Además, esto conlleva también, a una problemática nacional, como mencionó Castro (2018), existe un uso excesivo del contrato de locación de servicios, sobre todo los que emplean los gobiernos locales, por verse afectado a través de la simulación que contrae este contrato, que comúnmente lo que hace, es aquejar a los locadores principalmente a los trabajadores con servicio de obreros, por lo que se ve reflejado ante los hechos reales por demandas presentadas por los trabajadores de homologación de remuneración vulnerándoles el principio de igualdad de trato y no discriminación.

Según el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, mediante su planilla electrónica, muestra el reporte que emitió a través, del informe de Servir, que existen 170,000 personas que prestan estos servicios en el Perú en condición de locadores, sobre todo los que emplean las entidades públicas como son comúnmente las municipalidades. No obstante, en una encuesta nacional del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), afirma el cálculo antes mencionado que, de los 170,000 locadores antes mencionados, 150,000 prestarían estos servicios aun así teniendo relación de dependencia y condición de subordinados.

Palomino (2021), precisó que, en el Perú, encontramos regímenes laborales como tal, los cuales amparan los derechos laborales de los trabajadores, que son sujetos al Decreto Legislativo 276 llamada también Ley de la Carrera Administrativa, además el Decreto Legislativo 1057 llamado también Contratos Administrativos de Servicios (CAS), estando el Decreto Legislativo 728 que está sujeto a la actividad Privada, así como también en el de la Ley N°30057.

Conforme a lo estipulado anteriormente por el autor, son regímenes que no deben ser extendidos a los contratos de locación cuando es de manera autónoma, sin embargo, los Gobiernos Locales contratan mediante locación bajo subordinación, desnaturalizando aquel contrato, a pesar de ²³ las diferentes normas existentes hasta la actualidad, como mencionó Pérez (2020), la Ley N° 27972 Ley Orgánica de las Municipalidades, la Ley N° 30057 Ley de Servicio Civil, norma que tiene como finalidad que los regímenes laborales deben regirse por un solo cuerpo legal, y la Ley N° 31298, la cual dispone la prohibición de contratar personal mediante locación a las entidades ⁷ públicas, con naturaleza subordinada, y que en ese sentido, tiene como fin evitar la desnaturalización de la relación laboral, objeto de estudio posteriormente.

No obstante, Porras (2018) ³ señaló que, en la actualidad se sigue contratando mediante aquel contrato, con la finalidad de evitar ciertos beneficios sociales a los trabajadores, los cuales deben ser tomados en cuenta con mayor amplitud y responsabilidad de parte de los Gobiernos locales, lo cual vulnera ciertos derechos laborales y, por ende, tiene como consecuencia un perjuicio económico hacia el Estado.

Asimismo, se observa que, no es una problemática actual que se venga contratando bajo esta modalidad dentro de los Gobiernos locales, puesto que, desde hace años atrás se fue optando por este tipo de contrato, teniendo como finalidad no brindar algún tipo de beneficio social, vulnerando el principio de igualdad laboral, tanto así, que vienen siendo incorporados directamente, esto quiere decir, sin presentarse a algún concurso público correspondiente.

¹ Por su parte, Ardiles (2019). La dotación de personal y la desnaturalización de los contratos laborales un análisis que plantea el beneficio de una adecuada planificación ² laboral. menciona que, es importante conocer las características que generan la desnaturalización del contrato de locación, ¹ las cuales conllevan al locador un trabajador, el cual debe de presentar una prestación personal del servicio, una dependencia o la subordinación del trabajador al empleador, así como el pago de una remuneración periódica, por lo que, a consecuencia de lo antes mencionado, ello contrae también una afectación a sus beneficios laborales que le corresponde a un

trabajador, dispuesto por ley, como es, los beneficios de ³⁰Compensación por Tiempo de Servicios, gratificaciones, vacaciones y otros. Es por ello que, la presente investigación tiene como finalidad contribuir de manera social y analizar de manera pertinente con la obtención de diferentes conocimientos y análisis crítico, si las normas emitidas son respetadas, y de la misma manera prevalecer los derechos de los trabajadores de los Gobiernos Locales.

En este contexto, se realizó la siguiente interrogante, **¿cómo la inaplicación de normas de contratación de locadores vulnera el principio de igualdad laboral en los Gobiernos Locales?**

³Por consiguiente, la presente investigación se **justifica de forma teórica**, ya que se pudo determinar diferentes definiciones y conceptos de gran relevancia entre un **contrato de locación y un contrato laboral**, específicamente en los gobiernos locales, ³⁷obteniendo así nuevos conocimientos, además, se define las desplegadas del **principio de igualdad en el ambiente laboral**; el estudio **se justificó con relevancia social**, puesto que implica generalmente a todos las personas que prestan sus servicios como locadores contratados en los gobiernos locales, a los cuales se les vulnera sus derechos laborales correspondientes, con el objetivo de prevalecer sus derechos teniendo en cuenta principalmente el principio de igualdad laboral; por su parte, el estudio se **justificó metodológicamente**, porque se aplicó la teoría fundamentada, mediante el cual se obtendrá diferentes conceptos y teorías en base a las categorías de la presente investigación cualitativa, para contribuir a ello, se realizó una guía de análisis documental sobre casos de contratos de locación, así como diferentes cuestionarios de entrevista, con la finalidad de dar validez y confiabilidad al objeto de estudio; y finalmente, el estudio se **justificó de forma práctica** ya que se evaluó y propuso lineamientos que conlleven sanciones drásticas en los Gobiernos Locales, para poder prevalecer el **principio de igualdad entre los trabajadores** que prestan este tipo de servicio.

Asimismo, se estableció el **objetivo general** analizar como la inaplicación de las **normas de contratación de locadores vulnera el principio de igualdad laboral en los**

Gobiernos Locales², por su parte, tenemos los siguientes **objetivos específicos**: (i) analizar casos sobre la desnaturalización de contratos de locación de servicios de locadores en los Gobiernos Locales, (ii) determinar la manera en que se vulnera el principio de igualdad laboral en los locadores de los Gobiernos Locales y (iii) evaluar lineamientos que conlleven la imposición de sanciones para evitar la inaplicación de normas del contrato de locación de servicios en los Gobiernos locales.

Finalmente, en cuanto a la **hipótesis**, se determinó que, la inaplicación de normas de contratación de locadores vulnera el principio de igualdad laboral en los Gobiernos locales.

II. MARCO TEÓRICO

De acuerdo, a lo expuesto en la introducción anteriormente, se recopiló ciertas informaciones que fueron necesarias para la presente investigación, y especificar las dos variables, como la inaplicación de normas de contrato de locación de servicios y el principio de igualdad en el campo laboral, para ello se revisó variedad de trabajos de investigación como:

A nivel internacional, Carrasco (2020), quien concluyó que, los derechos de los locadores, en el campo de los operarios y aprendices de artesanía, son efectivamente vulnerados al no recibir ciertos beneficios remunerativos como realmente les corresponde, en cambio los trabajadores en general a pesar de que la relación laboral cumple los parámetros laborales no se aplica el principio de igualdad lo cual conlleva a una discriminación laboral.

Por otro lado, tenemos la tesis de González (2018), mediante la cual llega a la conclusión que, tenemos que tener en cuenta que esté acreditado primordialmente los elementos esenciales y característicos que tiene un contrato laboral, como es la actividad personal, subordinación o dependencia y la remuneración o salario; además, debe tenerse en cuenta, la materialización del principio de realidad, donde importa los hechos, que lo que esté consignado o materializado en un papel.

A nivel nacional, Zeballos (2021) concluyó que, normalmente en la actualidad se viene confundiendo, el contrato de locación de servicios con un contrato laboral, ya que es una problemática desde años atrás; sin embargo, ello tiene una gran diferencia, la cual es la subordinación, el contrato indeterminado, el cual ello conlleva a vulnerar el principio de igualdad de trato en el campo de los trabajadores de la Red de Salud Ventanilla, sobre todo lo que fue en el contexto del Covid-19.

Por su parte, Arteaga (2021) en su tesis, llegó a la conclusión que, la Municipalidad Provincial del Callao, ha venido reflejando una mala práctica de contratación, en este caso haciendo referente a personas que prestan sus servicios como locadores, para que ellos desarrollen labores propias de un obrero, dándose mediante contratos que

evidentemente no les corresponden a las labores desarrollados, para así, desviar aquel contrato antes mencionado, y de esa manera desconocer el vínculo laboral.

Además, López (2020), quien tuvo como objetivo analizar el fraude laboral, en la gerencia Sub Regional de Cutervo del 2018, concluyó que, los empleadores en este ámbito celebran contratos que son de naturaleza civil, con la finalidad de encubrir la verdadera relación laboral que tienen de manera dependiente, y así evitar el pago de diferentes beneficios laborales que según Ley le corresponde a cada trabajador, como es costo de vida, gratificaciones, escolaridad, refrigerio y movilidad, entre otros.

Según Quispe (2021), concluyó en su tesis que, hoy en día contratar bajo la modalidad de locación, se presta para la evasión de diferentes responsabilidades como la violación de derechos y beneficios sociales otorgados a un trabajador, y se desnaturaliza debido a la permanencia que prestan sus servicios. Asimismo, concluye que las entidades públicas, comúnmente contratan bajo este contrato, porque no existen adecuadas estrategias de fiscalización o monitoreo a las entidades, puesto que, se evidencia que muchos empleados cumplen con las características de un contrato laboral, los cuales son salario, prestación personal de carácter permanente y subordinación.

Asimismo, a nivel local, Vargas (2021) llegó a la conclusión que, es la discriminación legal que influye significativamente en la desnaturalización de este contrato, haciendo mención que, a pesar de que existen normas que los amparan legalmente, se viene generando ello, perjuicios a nivel laboral como también a nivel personal de la persona quien presta sus servicios, la cual está contratado bajo esta modalidad, y que no recibe ningún beneficio social correspondiente a una relación laboral, conllevando así, la vulneración de su principio de oportunidad por la transgresión a sus garantías laborales.

Consecuentemente, se empezó a detallar las diferentes **teorías y conceptos** respecto a las categorías, así como a los subtemas que tiene esta investigación de tesis, tenemos:

Castillo (2020), mencionó que, en el **contrato de locación**, es la independencia de la cual goza el locador como elemento principal, y en caso éste lo perdiera ya nos encontraríamos frente a un contrato laboral; además, hizo referencia que, caso contrario, es ahí donde se le atribuiría todos sus derechos sociales como trabajador. (p.77)

Siguiendo el mismo orden de ideas, Fayos (2018) hizo mención que, este contrato que comúnmente es desnaturalizado, es un contrato de naturaleza civil, que se celebra de manera consensuada, teniendo como características, onerosa, a tiempo determinado, mediante el cual percibe una retribución económica por prestar un servicio físico o intelectual. También precisa, que en este contrato no existe una relación laboral entre ambas partes, y que finalmente tiene una duración de tres años máximo. (p.18).

Si bien es cierto, el contrato de locación tiene características jurídicas bien definidas, sobre todo se diferencia a un contrato laboral específicamente en la subordinación, de conformidad a los señalado por Ramos (2018),⁴ quien nos menciona que la principal característica en este contrato, es pues, que **no se encuentran subordinados al comitente, caso contrario al contrato de un trabajador con vínculo laboral, pues el trabajador es quien si se encuentra subordinado a su empleado.**

Además, según la jurisprudencia, como se indica en la sentencia N°1944-2002-AA/TC, nos deja claro **los elementos jurídicos de un contrato laboral**,³⁴ distinta al **contrato de locación**, cuando se concurre a los siguientes elementos: **prestación personal de servicios, subordinación y remuneración.** Tal es así, que ambos contratos tienen diferentes beneficios, como la del contrato de locación, quien tiene el derecho a una retribución y algunos otros derechos o beneficios que se hayan considerado o consignado dentro del contrato; en cambio, el contrato laboral además de una **remuneración** tiene ciertos beneficios sociales, como es el pago por **vacaciones**,

gratificaciones, compensación por tiempo de servicios, utilidades, costo de vida, entre otros.

Por otro lado, Gálvez (2019), señaló que, es importante conocer aquellas situaciones que conllevan la desnaturalización de este contrato, para si poder evitar que el personal contratado se vea afectado por discriminación y termine incorporado en la planilla del contratante, en este caso en los gobiernos locales, y de esta manera, también se evite la carga procesal respecto a estos procesos.

El mismo que guarda coherencia, con lo mencionado por Vilela (2019), quien concluyó que, es muy común encontrar en la práctica estos casos de desnaturalización en los Gobiernos Locales, con la finalidad de ahorrar sus costos contratando personal que laboran dentro de un horario determinado bajo subordinación y dependencia, los cuales como hemos mencionado anteriormente, son características propias de un contrato de trabajo al advertir la presencia de los elementos esenciales de la relación laboral, conforme a lo prescrito en el artículo 4 del Decreto Supremo 003-97-TR, Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral. (p.12)

No obstante, ante tantos casos por desnaturalización de este contrato, la legislación optó por emitir la Ley N°31298, Ley que prohíbe a las entidades públicas contratar personal mediante el contrato de locación de servicios con naturaleza subordinada, teniendo como objeto de evitar la desnaturalización de la relación laboral, garantizando así el derecho de los trabajadores en todas las entidades del sector público, en este caso habiendo hincapié a los municipios; no obstante, esta ley exceptúa esta contratación en su artículo 3.2., el cual prescribe contratar bajo esta modalidad cuando es de carácter urgente y temporal.

Sin embargo, así como nos mencionó Pari (2023), en su artículo, referida a la Municipalidad Distrital de Cerro Colorado en Arequipa, mediante la cual se contrató bajo la modalidad de locación, a tres funcionarios y dos servidoras públicas, según alertó la Contraloría General de la República, es importante precisar lo cuestionable

que es contratar mediante locación, puesto que, está prohibida por la Ley 31298 antes mencionada, norma que está vigente desde el 21 de julio de 2021, la cual implicaría sanción por responsabilidad penal, civil y administrativa, por infringir el lapso que no puede exceder de 06 meses calendarios continuos, no obstante, dichas personas fueron contratadas en sus cargos de manera permanente.

Siguiendo el mismo orden de ideas, Canessa (2022) nos mencionó que en el sector público, en este caso haciendo referencia a los gobiernos locales, mayormente las personas o funcionarios quienes son encargados de contratar locadores, desconocen dichas normativas como los diferentes regímenes laborales, y a la vez, no se encuentran orientados, es por ello, que al ver la manera más rápida optan por contratar mediante locación, para que de este modo puedan pagar favores políticos.

Por ello, la Contraloría (2023), hizo mención que, para ocupar puestos de carácter permanente, deben ser integrados mediante concurso público, bajo sustento como se indica en el DS 005-90 del Reglamento de la Carrera Administrativa, por su parte, Vílchez (2018) señaló que, ello no significa que el Estado no pueda contratar mediante este contrato, sino que, este contrato debe justificarse como un contrato de servicio necesario y debidamente acreditado, como es la contratación de servidores externos, sin embargo, ante la realidad de los hechos, no se respeta lo ordenado mediante dichas normas. (p. 70.)

En consecuencia, como menciona Ciudad (2021), todo ello se ajusta al principio de primacía de la realidad, esto quiere decir, que en estos casos de discrepancia donde el locador se ve vulnerado prima lo que ocurre en la práctica o en la realidad de los hechos, que lo que está establecido o materializado en el contrato, a fin de proteger la veracidad y la autenticidad de las relaciones y situaciones reales, otorgándoles mayor importancia que lo que pueda estar plasmados en documentos escritos.

Por su parte, la Comisión de Trabajo y Seguridad Social (2021), precisó que, a pesar de la normatividad existente del contrato de locación, se viene inaplicando sistemáticamente bajo este marco legal a los trabajadores del Estado, en este caso haciendo hincapié en el campo de los Gobiernos Locales; y, que lo que sucede en la

realidad, es que se viene actuando en reversa a lo que estipulan las diferentes normas como son, la Ley SERVIR N°30057, o las disposiciones establecidas en el Decreto Legislativo N°1057, como se mencionó anteriormente.

Haciendo mención, a la siguiente categoría, Palomino (2021), quien citó a su autor mexicano Montalvo; mencionó que, **la igualdad en materia laboral es la capacidad que tiene toda persona para poder ejercer sus derechos y contraer obligaciones con ciertas limitaciones que dispone la ley; a consecuencia de ello, la igualdad laboral es entendiendo como aquellas prácticas donde existen las mismas condiciones laborales, tanto como para hombre y mujer, sin distinción alguna, dejando de lado las diferencias de origen, sexo, raza, ideología, etc. Además, refirió que, la igualdad en el trabajo se subdivide en tres modalidades, igualdad de oportunidad, igualdad de pago e igualdad de trato y no discriminación.**

Respecto al principio de igualdad de trato y no discriminación en materia laboral, Montoya (2019), precisó que, ésta se constituye a partir del derecho fundamental a la igualdad ante la ley, pues este principio asegura en lo relativo a los derechos laborales, la igualdad de oportunidades en el ambiente laboral, es decir el acceso al empleo y de tratamiento. Así mismo, la discriminación laboral se produce cada vez que se escoge o rechaza a un trabajador por razón de su origen, sexo, raza, color, orientación sexual, religión, opinión, condición económica, social, idioma o de cualquier otra índole, esto quiere decir sin tomar en cuenta los méritos ni las calificaciones necesarias para el puesto de trabajo que se trate. Mediante este principio restringe al empleador el trato desfavorable arbitrario o sin causa, frente al trabajador o trabajadores que se encuentran en la misma situación.

Por su parte, Maquera (2021) refirió que, el principio de igualdad de oportunidades en el contexto social, cultural y económico, exige el reconocimiento de atribución del patrimonio jurídico de una persona para consignar el trato igualitario, mediante el cual el Estado exige esta medida para poder erradicar la exclusión social; sin embargo, frente a los hechos actuales se evidencia situación distinta al convocar personal con experiencia para que sean incluidos en planilla.

Así como, también se encuentra consagrado el principio de igualdad de oportunidades, en la Ley SERVIR N°30057, mediante el cual muestra de que se quiere erradicar la diferenciación entre empleados, sin embargo, en la actualidad se ve ultrajado bajo ciertos regímenes laborales cometiendo un cierto grado de discriminación, la cual no se respeta la mencionada ley por los gobiernos locales hasta la fecha, así como también, se le vulnera al locador por encontrarse en una relación laboral, lo cual no se le incluye en planilla y se le priva de ciertos beneficios sociales que le corresponderían por ley.

Respecto a la igualdad de pago, Gamonal & Guidi (2020), hizo referencia que, para un mismo trabajo es correspondiente a un salario igualitario sin discriminación alguna como hemos mencionado anteriormente; si bien, teniendo en cuenta el principio de primacía de la realidad, ello se ve reflejado en el personal que demanda además el reconocimiento de una relación laboral también una homologación, puesto que, un contrato de locación solo recibe una retribución ya sea económica o material, mientras que, la persona que trabaja mediante contrato laboral recibe una remuneración mediante la cual constituye además de su jornada básica, recibe como beneficio otros pagos atribuibles como es el costo de vida, movilidad y refrigerio, horas extras, entre otros.

En consecuencia, en este caso se les vulnera este principio, puesto que, si representa un desempeño de trabajo idéntico y bajo las mismas condiciones haciendo referencia a la misma cantidad de horas, correspondería a un pago igualitario bajo la premisa de desnaturalizar su contrato por existir una relación laboral.

Finalmente, Palomino (2021), hizo mención que, principalmente el principio de igualdad de trato, es correspondiente a un derecho primordial que debe favorecer al trabajador o servidor, sino también en todo ámbito, haciendo referencia que en el campo laboral debe existir un trato igualitario a los trabajadores que se encuentran o realizan las mismas funciones y se encuentran en las mismas condiciones, dicho esto al no recibir el mismo trato estarían frente a un acto discriminatorio o trato desigual.

1 III. METODOLOGÍA

3.1.

Tipo y diseño de investigación

Respecto al tipo de investigación, fue de tipo básica, descriptiva, cualitativa y de campo, transeccional o transversal con diseño no experimental, asimismo, se usó el método de la teoría fundamentada y estudio de casos.

La **investigación básica** como indica Cabezas, Andrade y Torres (2018), hace referencia que, este tipo es de investigación pura, puesto que, es dogmática y teórica, mediante la cual tiene una característica particular como es el origen de un marco teórico, teniendo como objetivo incrementar una cognición investigadora. Asimismo, fue una investigación **analítica descriptiva**, puesto que, se hizo un análisis de doctrina y normas jurídicas, así como precisó Rojas (2019), que si bien, este diseño se examina y advierte, la cual permitió interrogar y reconocer, donde reseña la manifestación sin encajar cambios donde exhibe cognición de la existencia tal como se muestra en una ubicación de ámbito y duración. Esto quiere decir, que el propósito de esta investigación de tesis, fue la descripción de nuestro objeto de estudio, basándose en la detección de las características específicas y recolectar información sobre la variable de una manera conjunta e independiente, para finalmente llegar al análisis.

En relación a lo señalado, así como refirió Yuni (2020), el **enfoque cualitativo** se emplea información de tipo discursivo, esto quiere decir que esta información se extrajo de textos, narraciones, datos, bibliografías, entre otros; que permitió de alguna manera la deducción de datos, la cual tuvo como función la extracción de significados de los textos, mediante el cual permitió identificar el material, unidades de significado relevantes para el estudio. (p.107).

3.2.

1 Categorías, Subcategorías y matriz de categorización

La categorización se configura como un aspecto importante dentro de una investigación de enfoque cualitativo, en vista de que, permitió obtener un análisis exhaustivo, así como, una interpretación eficiente de los datos conseguidos.

Como bien señala García Y Sánchez (2020), quien definió a la categoría, como las propiedades que permiten definir y describir, y, además, que van a influir en el proceso de la presente investigación. (p.162)

Por lo expuesto, la primera categoría de la investigación de tesis, a realizarse es: "Inaplicación de normas de contratación de locación de servicios", la cual se subdividirá en cuatro subcategorías: características jurídicas de contrato de locación a un contrato laboral, casos, normatividad, y sanciones.

Como segunda categoría se tiene: "Principio a la igualdad laboral", la cual se subdividirá en tres subcategorías: igualdad de oportunidades, igualdad de pago e igualdad de trato.

Las categorías y subcategorías las encontramos en la matriz de categorización. (ver anexo 1).

3.3. Escenario de estudio

La presente investigación de tesis, tuvo como escenario de estudio, la revisión de expedientes de los Gobiernos Locales, donde se muestra la mayoría de casos, respecto a la problemática antes mencionada, evidenciando en su contexto una realidad problemática jurídica, para la cual se brindó un análisis exhaustivo y recomendaciones a profundidad.

3.4.

Participantes

Respecto a los participantes de la presente investigación a realizarse, se entrevistó a 08 procuradores públicos de algunos Gobiernos Locales, los cuales tienen experiencia y especialidad en el tema y la problemática, como de, Huanchaco, Laredo, Víctor Larco, Porvenir, Florencia de Mora, Esperanza, Moche y Trujillo. Por otro lado, se obtuvo un análisis documental, mediante el cual se abordó casos o sentencias, que se viene inaplicando las normas de locación de servicios, como hecho fáctico la desnaturalización, vulnerando el principio de igualdad laboral en los Gobiernos Locales.

1

3.5. Técnicas e instrumentos de recolección de datos

Las técnicas que fueron empleadas en la presente investigación, fue de **análisis documental**, conforme a lo que manifestó Hernandez & Duana (2020), ello consiste en, aquel proceso intelectual que, mediante ³ello permitió describir y sistematizar ciertos documentos según el **objetivo de la presente tesis que se decidió investigar**; y la **entrevista**, que tuvo como finalidad obtener información valiosa a personas que tienen conocimiento y son expertas en el tema a investigar.

Por otro lado, se utilizó como instrumento, el **cuestionario de preguntas**, como también la **guía de análisis documental**, mediante los cuales se tomó en cuenta la unidad de análisis, categorías, subcategorías, que obtuvo posteriormente una discusión y resultados, como corresponde al desarrollo de la presente investigación de tesis.

3.6.

Procedimiento

El procedimiento de esta investigación, se inició buscando una realidad problemática jurídica actual, así como precisó Dáher , Panunzio y Hernández (2018), aludiendo que, este ítem consiste en el proceso que tendrá nuestra investigación mediante el cual se obtuvo la información recopilada; mediante ello, podemos destacar que consistió en hacer una revisión bibliográfica amplia con la finalidad de enriquecer nuestras bases teóricas con conceptos y bases estructurales recopilando información de libros, artículos científicos, tesis, revistas científicas y documentos de revistas indexadas y de MyLofit que nos proporcionó la Universidad Cesar Vallejo para mayor amplitud de nuestros conocimiento, el cual contribuyó y aportó al desarrollo complementario de ésta investigación final.

A consecuencia de ello, se elaboró un análisis documental, en el cual se analizó diferentes casos contenidos en sentencias de primera y segunda instancia, así como también, se entrevistó a 08 procuradores públicos, especialistas en el tema de investigación, mediante el cual se utilizó un cuestionario y entrevista; por lo que, los datos obtenidos se plasmaron en los resultados y análisis respectivos.

Por su parte, posteriormente como mencionó Espriella & Gómez (2020), fue necesario la elaboración de tablas para la presentación de los datos cualitativos obtenidos, el cual se encuentra en anexos, los cuales fueron analizados en el acápite de resultados, así como posteriormente en la discusión, siendo limitado exclusivamente al objeto de estudio.

Finalmente, se culminó con las conclusiones y recomendaciones, como lo amerita según la guía del desarrollo de la investigación de tesis.

3.7.

Rigor científico

²² Los datos que se obtuvieron a lo largo de esta investigación, que es cualitativa, fueron utilizados de manera válida y confiable. Además, es importante señalar que, del tratamiento de los citados datos, se elaboraron las bases conceptuales y teóricas, que ampliaron el conocimiento existente sobre el objeto de estudio empleando la dependencia, asimismo, se tomó en cuenta la categorización y posteriormente un análisis, mediante el cual se emplea credibilidad ante lo citado.

¹

3.8. Método de análisis de datos

En la presente investigación, se presentó un recaudo de la información, la cual fue objeto de ¹ estudio, siendo analizados e interpretados, teniendo en cuenta las categorías y subcategorías, a través de los siguientes modelos de análisis de información: (i) **Método hermenéutico**, en el cual Zambrana (2020) mencionó que, este método permite describir, estudiar y desarrollar la información significativa de manera cuidadosa y detallada interpretando los criterios o puntos de vista de los entrevistados, así como se recurrió a doctrina, tesis y artículos científicos con la ³ finalidad de modelar la investigación, el (ii) **Método inductivo**, así como indicó Vega & Barrantes (2022), el cual es un método importante y esencial ²¹ mediante el cual se recabo y recopiló información sobre el objeto de estudio, que tuvo como finalidad la elaboración de las conclusiones del tema de manera clara y concisa, así como también, el (iii) **Método interpretativo**, mediante el cual se analizó algunos documentos jurídicos, para interpretar la diferencia entre un contrato civil y el contrato laboral, teniendo en cuenta siempre la interpretación de categorías correspondientes abarcando una argumentación jurídica.

3.9.

3 Aspectos éticos

La presente investigación cumple con las expectativas de la Universidad Cesar Vallejo y los requisitos establecidos, sustentándose en las técnicas e instrumentos, donde se respetó el derecho al autor citando en todos los textos y documentos consultados, de acuerdo al **estilo APA séptima edición**. Finalmente, es imprescindible mencionar, que existe confiabilidad y veracidad en esta investigación materia de estudio donde se recopiló de fuentes indexadas confiables, tomando en cuenta el porcentaje de **turnitin menor a 15%** que se verá reflejado posteriormente en los anexos de la presente investigación. Ver anexos 3,4 y 5

³ IV. RESULTADOS Y DISCUSIÓN

RESULTADOS

Dentro de este ítem de ³ resultados, el presente trabajo de investigación, vino cumpliendo con ciertos ³ instrumentos de recolección de datos cualitativos, los cuales mencionamos anteriormente en ³ la parte metodológica, que viene siendo a) la guía de análisis documental y, b) ³ la guía de entrevista, mediante la cual abordaremos los datos obtenidos en un esquema de tablas, para los tres objetivos con la finalidad demostrar la constatación del objetivo general.

² En relación, al ² objetivo específico N°01: **Analizar casos sobre la desnaturalización de contratos de locación de servicios de locadores en los Gobiernos Locales**

Cabe resaltar que, para el siguiente objetivo se realizó como análisis documental a algunos casos de los Gobiernos locales, de los últimos tres años; así como también la entrevista a algunos procuradores municipales.

Se obtuvo como resultados obtenidos de algunos casos, que darán razón al **análisis documental**, en la siguiente tabla:

Tabla 1.

42

Casos sobre desnaturalización de contrato de locación de servicios en los gobiernos locales

N°	Expediente	Fundamentos principales	Criterios jurisprudenciales	Análisis e interpretación
1	4436-2022 Res. Judicial N° TRES 19.05.23	Se alega que el demandante prestó servicios a la demandada desde 01.10.20 hasta 30.11.22 a través de contrato de locación, encubriendo una relación laboral por la existencia de subordinación, en relación a principio de primacía de la realidad solicita se le reconozcan sus beneficios sociales, reintegro de remuneraciones, reposición por despido nulo.	Por haber realizado labores de naturaleza permanente es que se reconoció en calidad de trabajador a plazo indeterminado bajo los alcances del DL N°728, en los hechos se evidencia la existencia de la subordinación, por establecer la municipalidad el lugar y horario, estando bajo supervisión, reportando y registrando hora de salida y retorno. Regulado por ley 27972, LOM.	En consecuencia, por la existencia de un vínculo laboral, al demandante se le incorporó a planilla, y se le reincorporó a su puesto sujeto al DL 728, puesto que, en relación al principio de igualdad todos los trabajadores con condición de obreros, se les deben ser tratados de igual modo incluyéndoles a planilla y otorgándole como tal sus derechos y el pago de beneficios sociales correspondientes.
2	1252-2022	Sostiene que la demandada le ha venido cancelando una remuneración inferior	Es considerado, que para determinar si existe homologación, se debe	En este caso, para que exista una comparación se pueda determinar la homologación de

Res. a la de otros trabajadores que constatar si entre ambos remuneraciones, es necesario Judicial N° realizan similares funciones, trabajadores se ha infringido o tener en cuenta la igualdad de CINCO vulnerándoles su principio de no el principio pago entre ambos trabajadores 22.07.22 igualdad laboral, puesto que, de igualdad de trato en el de una manera proporcionable debería incorporársele en aspecto remunerativo o de teniendo en cuenta elementos planillas al DL 728, sin pago, según el art 23 de la suficientes donde constaten embargo, fue contratado hasta NLPT, deberá acreditar justificaciones objetivas y la actualidad mediante elementos suficientes para razonables. locación, desde 2017 al 2022. demostrar que existe justificación objetiva y razonable.

3 267-2022 Se alega el demandante se Se concurrió con los tres Para considerar en este caso, Res. encontró prestando servicios ² elementos de la relación que el contrato de locación se Judicial N° bajo el contrato de locación de laboral, y además teniendo en está desnaturalizando, se debe CINCO servicios dentro del periodo de cuenta la doctrina y tener en cuenta, los tres 19.10.22 febrero 2020 hasta noviembre jurisprudencia el cual considera elementos jurídicos de la de 2021, mediante los indicios de laboralidad, la relación laboral, la cual es, la subordinación, el cual solicita el cual es la incorporación del prestación de servicios, la reconocimiento de régimen contratado a la estructura remuneración y sobre todo laboral privado, así como, pago organizativa del contratante, teniendo en cuenta el último de costo de vida, refrigerio y horario y jornada de trabajo, requisito que es la

- | | | | | |
|---|---|--|--|--|
| | | <p>movilidad, escolaridad, lugar de trabajo, exclusividad, subordinación, el cual consta en gratificaciones, remuneración provisión de herramientas de el presente caso a través de de feriados laborados, entre trabajo, retribución fija y fotos ejerciendo otros mandatos otros. periódica, además la que no le pertenecía hacer al imposibilidad de rechazar demandante, como la fijación de encargos. horarios impartidos a través del demandado.</p> | | |
| 4 | <p>739-2023
Res.
Judicial N°
CINCO
28.09.23</p> | <p>Se alega que el demandante tuvo una relación laboral encubierta en un contrato de locación, dentro del periodo de 17.08.22 hasta 10.01.23, mediante el cual se tiene como pretensión la reposición de empleo por existir un contrato de trabajo a plazo indeterminado, por despido incausado.</p> | <p>Como en el anterior expediente, el Juzgado, considera los mismos criterios y elementos de la relación laboral, en el cual se tiene en cuenta la aplicación de la presunción de laboralidad de Art.23.2 de la NLPT, así como el Art. 4 LPCL.</p> | <p>En consecuencia, para poder considerar la presunción de manera efectiva debe haber suficientes elementos de prueba, como fueron, los recibos por honorarios profesionales, ordines de servicio, fotografías y demás; en el cual se evidencia los tres elementos laborales sobre todo la subordinación que existió en aquel periodo.</p> |
| 5 | <p>4441-2022
Res.
Judicial N°
CUATRO</p> | <p>El demandante, demanda desnaturalización de contrato de locación de servicios, desde 18.02.19 hasta 31.01.23,</p> | <p>Reconoce el vínculo laboral entre el demandante y demandado, teniendo en cuenta la Ley 27972, ley</p> | <p>En el presente caso, como en los anteriores se tiene en cuenta el vínculo de empleador y trabajador, la existencia de la</p> |

- 18.04.23 solicitando que se le incorpore Orgánica de las subordinación, así como la a planilla de obrero, y se le Municipalidades, consagrado normativa de los obreros, otorgue sus beneficios sociales en su artículo 37, el cual reconociéndose los derechos y correspondientes, así como, dispone que los obreros deben beneficios inherentes a dicho pago de CTS, gratificaciones, estar sujetos al régimen laboral régimen que les corresponde. bonificaciones extraordinarias, de la actividad privada. entre otros.
- 6 4643-2022 La accionante alega que su El recurrente califica como En el presente caso, se Res. contrato de locación empezó obrero municipal, por haber evidencia la relación laboral Judicial N° desde 02.01.20 hasta 13.10.22, realizado labores operativas o entre el trabajador y empleador, DOS el cual se encuentra manuales a diferencia de un mediante el cual se le debe 10.05.23 desnaturalizado porque se empleado público quien realiza reponer al demandante en su encubrió la relación laboral, y trabajo de intelectual o de puesto de trabajo incorporándolo que lo que viene desarrollando oficina, en tanto se le debe a planilla, además de realizar el son propias de un obrero por reconocer sus derechos y pago por sus beneficios sociales, ello se le debe incluir a planillas beneficios inherentes a dicho honorarios profesionales, e amparándose por el art. 37 de régimen correspondiente. intereses legales al culminar el la LOM. proceso.
- 7 119-2023 El recurrente que ingresó a Se toma en cuenta, los tres Para evidenciar que estamos Res. trabajar desde 01.09.21 hasta elementos de la frente a una desnaturalización Judicial N° 02.01.23, en tramos contratado desnaturalización, el cual debe evidenciarse los tres TRES por locación y además hacemos referencia a la elementos, en los medios de

	26.07.23	mediante contrato CAS, alega que ha realizado actividades de naturaleza permanente, así como reposición, indemnización, honorarios e intereses legales.	existencia de la prestación de servicios personal y voluntaria, la dependencia, y la remuneración o salario que percibe como relación laboral, Ley 4° del TUO LPCL.	prueba además debe constatar las ordines de servicio, recibos por honorarios, informe de actividades, según el art 4 del DS N°003-97- TR LPCL.
8	086-2023 Res. Judicial N° SEIS 31.08.23	El demandante estuvo prestando sus servicios desde el año 2001 hasta noviembre de 2022, mediante el cual se observa que entre las partes procesales existió un vínculo de trabajo de condición indeterminada, al haberse comprobado la existencia de los servicios prestados por el actor remunerados y subordinados a la demandada.	El Juzgado toma en cuenta los tres elementos de un contrato laboral, remarcando la existencia de la subordinación entre el empleador y trabajador, además tiene en cuenta la reincorporación del demandante al área donde se encontraba prestando sus servicios e incorporando a planilla bajo el régimen DL 728, finalmente toma en cuenta las actividades realizadas y el tiempo, con un trabajador comparativo, favoreciéndole la homologación.	Para tener en cuenta la desnaturalización de contrato del periodo que estuvo prestando servicios el demandante, es necesario constatar los tres elementos de la relación laboral, el cual se tiene en cuenta mediante los anexos que presenta la parte favorecida, el cual constato a través de sus asistencias que firmaba, fotos de las diferentes labores que hacía y memorandos que se le imponía mandatos extra.

INTERPRETACIÓN

Se ha evidenciado que, a pesar de las normatividades existentes, aún se sigue contratando locadores, los cuales se ven reflejados en los diferentes expedientes que fueron encontrados, los dos últimos años, como son: N°267-2022, N°086-2023, N°119-2023, N°739-2023, donde se encontró diferentes criterios jurisprudenciales donde se señala cuando llega a desnaturalizarse la locación: a) Por la existencia de una relación laboral, b) acreditar los tres elementos de contrato de trabajo, los cuales constan en prestación personal de servicios, remuneración y subordinación, c) identificar los ciertos indicios o rasgos de laboralidad, y finalmente d) se tiene en cuenta la infracción normativa art.4 de TUO DL 728, así como el art. 4 de LPCL. Por su parte, se evidencia en los Expedientes N°1252-2022, N°086-2023, N°4643-2022, N°4441-2022, que, frente a la realidad de los hechos conlleva a que cada demandante se le reconozca el vínculo laboral, como también en algunos casos se les reincorpore donde laboraban, y se les incorpore al régimen correspondiente, donde se ve vulnerado el principio de igualdad laboral, reflejado en algunos trabajadores comparativos por reintegro de homologación; afectando además, una vulneración en cuanto al pago que debe percibir como trabajador, reconociéndole así ciertos beneficios sociales como es la de CTS, vacaciones, costo de vida, refrigerio y movilidad, gratificaciones, etc., así como, pago por concepto de honorarios profesionales, pago al CALL, e incluso pago de intereses legales al culminar el proceso.

Fuente: Elaboración propia de la investigadora

Así como también, se realizó **cuestionario de entrevista**, los cuales fueron plasmados en la siguiente tabla:

Tabla 2.

Características jurídicas del contrato de locación y contrato laboral.

PREGUNTA N° 01: ¿Conoce Ud., qué características jurídicas diferencia un contrato de locación y un contrato laboral? Explique.

PARTICIPANTES: Procuradores Municipales

E - N°1 Huanchaco	El contrato laboral tiene tres elementos, la cual consta la prestación de servicios, remuneración, y subordinación (existe un horario que cumplir); lo que diferencia de un contrato de locación que es la independencia u autonomía, y además este solo recibe una retribución económica.
E - N°2 Porvenir	La característica principal que diferencia un contrato de locación de servicio de un contrato laboral, es que en el contrato laboral existe un elemento llamado subordinación, mientras que en el contrato de locación de servicios no existe la subordinación.
E - N°3 Laredo	La característica jurídica que va diferenciar al contrato de locación del contrato laboral, es el elemento llamado subordinación, mientras que el locador de servicio no está sujeto a supervisión inmediata ni subordinación.
E - N°4 Florencia de mora	La característica principal que las diferencia, es la subordinación y la prestación personal del servicio, pues mientras que en el contrato de locación de servicios el locador se obliga a prestar servicios al comitente, sin mediar subordinación y sin que sea obligatorio que el servicio sea

	<p>realizado por él mismo, en un ⁵ contrato de trabajo, existe la subordinación del trabajador respecto a su empleador, así como que éste mismo trabajador debe ser quien desempeñe tal labor.</p>
<p>E - N°5 Esperanza</p>	<p>El contrato de locación es netamente civil, ⁷ se rigen por las normas del código civil; mientras que un contrato laboral entienda que, existen los tres elementos de la relación de trabajo, existe una relación de trabajador y empleador, y genera ciertas obligaciones, en este caso ²⁰ por parte del empleador hacia el trabajador como el pago de los beneficios sociales correspondientes.</p>
<p>E - N°6 Trujillo</p>	<p>² El contrato de locación, el locador cumple la labor de actividades no en la entidad, pues no está sujeto a subordinación, marcar horario, etc, lo que, si sucede en el contrato típico de trabajo, además el locador no recibe CTS, ni gratificaciones.</p>
<p>E - N°7 Moche</p>	<p>Las características de contrato de locación consisten en que, es de naturaleza civil, no existe subordinación con el empleador, no es incluido en planilla ni recibe beneficios y no genera derechos laborales; a diferencia de un contrato laboral que, existe subordinación, inclusión en planilla y recibe beneficios, está sujeto a condiciones del empleador y genera derechos laborales.</p>
<p>E – N°8 Víctor Larco</p>	<p>Las características jurídicas que diferencian a ambos contratos, es que en el de locación la persona que presta sus servicios es independiente y autónomo, este cumple con el servicio que se le designa en el tiempo y momento que crea conveniente, sin embargo, en un contrato laboral existe una subordinación y dependencia, esto quiere decir que, se rige a un turno, días y horas que le impone el empleador, así como actividades adicionales que sean necesarios para su centro de trabajo.</p>

INTERPRETACIÓN Los 08 procuradores municipales, quienes son especialistas en el tema, coinciden que, las características jurídicas que diferencia a ambos contratos constan de tres requisitos, si bien, el contrato de locación es de naturaleza civil en el cual existen dos partes el contratado y contratista, sus requisitos son, la prestación de servicios de manera temporal, autonomía o independencia, y que, recibe únicamente una retribución u honorario; mientras que, en el contrato laboral, existe la prestación personal de servicio, una subordinación entre el empleador hacia el trabajador, y finalmente una remuneración en el cual el trabajador se debe incluir en planilla, el cual le va permitir percibir ciertos beneficios conforme a ley, según al régimen que le corresponda.

Fuente: Entrevistas realizados a los especialistas

Tabla 3.

Desnaturalización de contrato de locación en los Gobiernos Locales.

PREGUNTA N° 02: ¿Cómo considera Ud. que se llega a desnaturalizar el contrato de locación de servicios en los gobiernos locales?

PARTICIPANTES: Procuradores Municipales

E - N°1	Se desnaturaliza cuando en el fondo se cumple con el contrato de trabajo, y que de forma encubierta se contrata mediante locación, considerándose en realidad un fraude frente al contrato de trabajo.
E - N°2	Considera que el común determinador que se puede apreciar en los casos de desnaturalización, es el hecho que los gobiernos locales suelen contratar locadores para que realicen actividades de naturaleza permanente, es por ello que, se desnaturaliza el contrato civil, haciendo prevalecer en la vía judicial el principio de primacía de la realidad.
E - N°3	Generalmente en los gobiernos locales se estila pagar favores políticos, es ahí donde no tienen la mejor idea que contratar locadores en puestos de trabajo de naturaleza permanente, ya que de esta forma pagan sus favores, y es la forma más rápida de poder contratar. Sin embargo, no tienen en consideración que este contrato se desnaturaliza y en vía judicial invocando el principio de primacía de la realidad, logran obtener que sean contratados en su verdadero régimen laboral.
E - N°4	Quando se acredita la existencia de una relación de trabajo entre las partes, aplicando el principio de primacía de la realidad, esto es, la preexistencia de los tres elementos característicos de un contrato de trabajo: subordinación, remuneración y prestación personal del servicio.

- E - N°5** Se desnaturaliza de la siguiente manera, al ser una relación laboral encubierta, lo que ocurre en la realidad de los hechos es una relación de trabajo cuando el contrato de locación ya tiene los elementos de la relación laboral, como es la subordinación por ejemplo el empleador empieza a dar órdenes, lo fiscaliza lo sanciona, deja de ser una relación civil para convertirse en una relación laboral.
- E - N°6** Se llega a desnaturalizar cuando no se establece un plazo determinado, siendo que la ausencia de plazo o la existencia de plazo desparcial, injusta que los servicios del locador son actividades permanentes de la municipalidad.
- E - N°7** Cuando se contrata a personal que realiza labores tales como limpieza y vigilancia. Siendo que, la jurisprudencia ha determinado que estas labores corresponden únicamente a una contratación de naturaleza laboral.
- E - N°8** El contrato de locación, se llega a desnaturalizar cuando se llega a probar los requisitos de una relación laboral, como es el de prestación personal de servicio, remuneración y subordinación.
- INTERPRETACIÓN** Los 08 entrevistados, consideran que el contrato de locación se llega a desnaturalizar cuando se acredita la existencia de los tres requisitos de la relación laboral, los cuales constan de la prestación personal de servicio de manera permanente, la remuneración y sobre todo cuando existe una subordinación en el cual el empleador le da ordenes al trabajador imponiéndole a cumplir diferentes actividades, acatándose a un turno, u horario; sin embargo, los entrevistados 3 y 7, consideran que, este contrato se ve desnaturalizado al contratar personal en labores de limpieza y vigilancia, a consecuencia de las malas decisiones políticas, al querer contratar de manera más rápida a los sujetos que les apoyaron en puestos de trabajo de manera permanente.

Fuente: Entrevistas realizados a los especialistas

Tabla 4.

Casos de desnaturalización de contrato de locación en los últimos 3 años.

PREGUNTA N° 03: ¿Conoce Ud., casos de desnaturalización de contrato de locación de servicios, que se le haya notificado a su despacho, los últimos 03 años? ¿cuáles?

PARTICIPANTES: Procuradores Municipales

E - N°1	Si, muchos, la mayor parte de procesos son de este tipo, como podemos evidenciar en los últimos expedientes Judiciales: Exp. N°739-2023, N°921-2023, N°384-2023, N°740-2023, N°2330-2023, entre otros.
E - N°2	Si, la gran mayoría son demandas laborales por desnaturalización, por ejemplo. Exp. Judicial N°652-2023 , N°119-2023, N°031-2023, N°112-2023, N°282-2023, etc.
E - N°3	Si, por ejemplo, los siguientes expedientes judiciales: Exp. N°5669-2022, N°4138-2021, N°4643-2022, N°5309-2021 , y demás.
E - N°4	Sí, por ejemplo: el caso de contratación de locadores para que se desempeñen labores como obreros: choferes, vigilantes y de limpieza pública, que debido a la naturaleza de sus actividades estas al ser permanentes tienen de por sí naturaleza laboral.
E - N°5	Claro que sí, en estos últimos tres años aproximadamente habrán sido cerca de 250 procesos, mediante los cuales los contratos de locación se han visto desnaturalizados por ende revisten en la realidad una relación de trabajo.
E - N°6	Si, la gran mayoría de estos casos son de personas que laboran de limpieza o vigilancia, correspondientes a labor de obrero régimen 728. Exp. Judicial N°1258-2021, N°568-2022 y 1336-2022.

E - N°7 Si, muchos, por ejemplo: Exp. N°291-2020-0-1601-JR-LA-09, N°728-2021-0-1601-JR-LA-02

E - N°8 Si conozco muchos, aproximadamente son más de 600 procesos por desnaturalización, como, por ejemplo: Exp. N°2536-2021, N°2356-2022, N°126-2022.

INTERPRETACIÓN Los 08 procuradores especialistas en el tema, han señalado que efectivamente se les ha notificado diferentes demandas de desnaturalización en el cual piden como pretensión el reconocimiento del vínculo laboral, en el cual se brindó diferentes expedientes; no obstante, el especialista N°4, nos especifica que, estos casos mayormente son demandados por el personal que desempeña la labor de obrero, como es el de, chofer, limpieza y vigilantes, los cuales realizan un trabajo de manera permanente; por su parte, los especialistas 5 y 8, responden además, que de cada 100 casos, 90 son sobre desnaturalización de ³contrato de locación.

Fuente: Entrevistas realizados a los especialistas

Tabla 5.

Contratos bajo la modalidad de contrato de locación en los Gobiernos locales.

PREGUNTA N° 04: ¿Considera Ud. que los gobiernos locales, puedan seguir contratando personal mediante contrato de locación? ¿por qué?

PARTICIPANTES: Procuradores Municipales

E - N°1	No, considero que el ingreso debe cumplir los parámetros de la Ley pública y la Ley de Presupuesto, puesto que, además perjudica a la entidad con la gran cantidad de procesos judiciales que se nos presentan, no solo por la carga procesal que acarrea, sino porque existe un perjuicio hacia la municipalidad.
E - N°2	Si, porque la normatividad civil lo permite y si nos regimos a lo que establece la Ley 31298, existe una excepcionalidad para dicha contratación.
E - N°3	Considero que sí, esto debido a la normatividad civil vigente lo permite, si bien es cierto, existe una ley que lo prohíbe dicha contratación, también lo es, que en esta ley se ha establecido una excepcionalidad.
E - N°4	Sí, mientras cumpla con los requisitos y formalidades reguladas en la Ley de Contrataciones del Estado. Sin embargo, desde la perspectiva de la Defensa Jurídica del Estado, considero que la locación de servicios aplicable para el Sector Público, debería tener un nuevo enfoque, considerando la realidad del Estado que muchas veces tergiversa la finalidad de esta figura civil de contratación para satisfacer necesidades de índole laboral

E - N°5	Si, siempre y cuando se den dentro de los parámetros civiles, y no se desnaturalicen, debe respetarse y enmarcarse dentro de la misma, es decir que no se desnaturalicen creando contingencias laborales, no debiéndose encubrirse dentro de un contrato laboral.
E - N°6	Si se debe contratar, pero estrictamente para labor excepcional o temporal por necesidad del servicio.
E – N°7	Si, ya que se necesita en ciertas áreas y por determinando tiempo personal que se encargue de asesoría externa en diferentes ámbitos como abogados, especialistas, auditores, entre otros, que no amerita una contratación laboral.
E – N°8	Considero que sí, pero debe haber un mayor control para que este contrato no se desnaturalice, se debe contratar de carácter urgente y temporal según señala la ley, y como bien lo indica no superar los seis meses.
INTERPRETACIÓN	Los entrevistados 2,3,4,5,6,7 y 8, consideran que los Gobiernos locales puedan seguir contratando bajo la modalidad de locación, sin embargo, mencionan que, se deben existir parámetros y un riguroso control, cumpliendo los requisitos y la excepcionalidad que dispone la ley, debiendo constar que es de carácter urgente y temporal, como es la contratación de personal externo como de abogados u especialistas. No obstante, el entrevistado 1, considera que ya no se debe contratar locadores, puesto que, perjudica a la entidad con la cantidad de procesos judiciales, lo cual conlleva a un perjuicio económico.

Fuente: Entrevistas realizados a los especialistas

RESULTADO DEL OBJETIVO N° 01

Hasta la actualidad, a pesar de las diferentes normativas, se ve reflejado en diferentes expedientes la ² **desnaturalización de contrato de locación**, esto debido a ² **que**, los demandantes llegan a probar el vínculo laboral, mediante los requisitos o elementos del contrato laboral, como es el de, ² **prestación personal de servicios**, remuneración **y** subordinación, ya **que**, en **un contrato de** locación **es** característico por su independencia y autonomía; así como probar los rasgos de laboralidad; por su parte, se considera que este contrato debe ser utilizado en los gobiernos locales, cumpliendo con un cierto control característico como es el de, carácter urgente y temporal, no excediendo los seis meses que se dispone por ley, de esta manera se evitaría la desnaturalización de contrato en los municipios.

Respecto, al **objetivo específico N° 02**: *Determinar la manera en que se vulnera el principio de igualdad laboral de los locadores en los Gobiernos Locales*

Según los resultados obtenidos, el cual se aplicaron mediante **cuestionario de entrevista**, tenemos las siguientes tablas:

Tabla 6.

Vulneración del principio de igualdad laboral.

PREGUNTA N° 05: ¿Considera Ud. que, mediante la contratación de locadores en los gobiernos locales, se promueve la vulneración del principio de igualdad laboral? Explique

PARTICIPANTES: Procuradores Municipales

E - N°1	<p>Sí, porque el locador no tiene ningún beneficio social, es decir, ³⁹compensación por tiempo de servicios, escolaridad, gratificaciones, costo de vida, entre otros; ni tampoco pensión a futuro, es ahí donde se vulnera el principio de igualdad en estos casos.</p>
E - N°2	<p>De alguna manera si ³se vulneraría el principio de igualdad, ya que, como locador, el empleador no está obligado a pagar beneficios laborales, ³sin embargo, por el principio de primacía de la realidad se sabe que si les correspondería. Y ante una acción judicial en la que se peticione desnaturalización y ⁵pago de beneficios sociales, esta será amparada ⁴en el órgano jurisdiccional.</p>
E - N°3	<p>Si, esto debido a que ⁴una persona que ha sido contratada bajo la modalidad de locación de servicio no tiene derecho a beneficio laboral alguno, afectándose este principio, ya que, incluso en muchos casos cumplen con las mismas funciones que otra persona contratada bajo la modalidad del DL 728.</p>
E - N°4	<p>Sí, debido a que en la realidad a algunos locadores se les encarga el desempeño de actividades de naturaleza permanente denotando rasgos de subordinación, lo cual configura una desigualdad de condiciones frente al personal que se encuentra contratado bajo los regímenes laborales regulados en nuestro país.</p>
E - N°5	<p>En efecto, si existiría una vulneración toda vez que las entidades públicas en el afán de cumplir con las distintas metas u objetivos de cada área contrate locadores, implicando en si a este como trabajador se le desconozcan ciertos beneficios laborales, así estaría vulnerando el principio de igualdad laboral.</p>

-
- E - N°6** Claro, pues no se le reconoce las horas extras, acuerdo a los beneficios de seguridad social, así como en un contrato laboral. Todo esto resulta desproporcional e inigualitario con los trabajadores que tienen ese vínculo laboral.
-
- E - N°7** No, porque depende mucho de la naturaleza de las labores a realizar de cada locador para laborar sin son o no propias de un contrato laboral, cuando se demuestra los requisitos de una relación laboral efectivamente si se vulneraría este principio.
-
- E - N°8** En efecto si, porque con ⁴ lo que respecta al principio de primacía de la realidad, al comprobar frente a los hechos, este contrato es encubierto por una relación laboral, la cual ³ vulnera el principio de igualdad laboral, puesto ⁴ que, a ambos contratistas existe un trato diferencial, así como en cuanto en su pago u honorarios que perciben.
-
- INTERPRETACIÓN** Los 08 ²⁵ entrevistados, especialistas en la materia, consideran que, al contratar locadores, promueve ² la vulneración del principio de igualdad laboral en muchos aspectos, como es en el trato, puesto que frente al principio de primacía de la realidad, un ² trabajador se le incluye a planillas mientras que a un contratista solo se le brinda una retribución, además de ello, al trabajador goza de ciertos beneficios sociales según al régimen que pertenezca, lo cual a un locador no se le atribuye más que solo únicamente un pago por el servicio que presta.
-

Fuente: Entrevistas realizados a los especialistas

Tabla 7.

Afectación del derecho de igualdad de oportunidad e igualdad de trato.

PREGUNTA N° 06: ¿Considera Ud. que, a las personas que son contratadas mediante locación de servicios bajo subordinación, se afecta su derecho de igualdad de oportunidad e igualdad de trato? ¿en qué aspecto? Explique.

PARTICIPANTES: PROCURADORES MUNICIPALES

E - N°01	Si, porque el locador solo tiene a un superior que le indica la labor que va realizar, pero no tiene un registro, simplemente tiene un cuaderno informal que no es oficial; es ahí donde se genera la desigualdad ante un trabajador comparativo, que por lo contrario si existe un biométrico donde registra sus asistencias, existe un control más riguroso.
E - N°2	Las personas que son contratadas mediante locación de servicios por tratarse de un contrato netamente civil, no le genera derechos laborales alguno, por ejemplo, a gozar de un seguro, a gratificaciones, a vacaciones, etc; pues ahí de esta manera se estaría afectando su derecho a la igualdad de oportunidad y trato.
E - N°3	Considero que sí, se le afecta la igualdad de oportunidad y trato, ya que, contratar a un locador no se le estaría atribuyendo lo que le favorece a un trabajador quien está en planilla, como, por ejemplo, a contar con vacaciones, gratificaciones en julio y diciembre, etc.

E - N°4	Sí, por el hecho de que, al existir subordinación, dicha relación pasa a ser de naturaleza laboral, lo que implica el reconocimiento de beneficios sociales y estabilidad laboral, a lo cual no tienen acceso los que son contratados como locadores de servicios
E - N°5	Si es una vulneración a estos derechos, porque estos contratos de locación en la realidad revisten una relación de trabajo, lo que implica que se les vulneren estos derechos porque no son locadores vendrían a ser trabajadores.
E - N°6	Claro, pues la subordinación implica que se le recargue de trabajo, siendo en los hechos una afectación en cuanto a la remuneración percibida.
E - N°7	Si, siempre que se llegue a demostrar la subordinación, la cual es propia de un contrato laboral, y merecen todos los derechos laborales que ameritan.
E - N°8	Considero que sí, porque en la realidad estas personas deben estar reconocidos en un régimen laboral, por lo tanto, deben estar incluidos en planilla, ya que un locador no goza de ciertos beneficios como la de un trabajador.
INTERPRETACIÓN	Todos los entrevistados, han manifestado que, a los locadores si se le afecta su derecho a ⁴¹ la igualdad de oportunidad e igualdad de trato, porque en Lo que reviste en la realidad de los hechos, estos contratos encubren una relación laboral, es así, que este personal no tiene ningún registro formal como lo tiene un trabajador, ello también implica que se le recargue labores no atribuibles, y además, no se les pague sus horas extra que le corresponderían.

Fuente: Entrevistas realizados a los especialistas

Tabla 8.

Vulneración del principio de igualdad de pago.

PREGUNTA N° 07: ¿Considera Ud., que las personas contratadas mediante locación de servicios bajo subordinación, se les vulnera la igualdad de pago? ¿por qué? Explique.

PARTICIPANTES: PROCURADORES MUNICIPALES

E - N°1	Si, porque si bien al locador solo se le brinda una retribución económica, solo percibe un solo monto, y no tiene derecho a los beneficios sociales como si lo tiene un trabajador; un claro ejemplo fue en pandemia, cuando los trabajadores percibieron su AFP, y un locador no goza de ello.
E - N°2	Considero que no necesariamente, ya que en la realidad se puede evidenciar casos en lo que los locadores que realizan incluso las mismas actividades que personal 276 o 728, obtienen pagos iguales y hasta pagos mayores.
E - N°3	En algunos casos, como en otros existen casos que las personas que son contratadas bajo la modalidad de locación de servicios ganan más que un contratado bajo régimen 728, desarrollando incluso las mismas actividades.
E - N°4	Sí, por el hecho de que los locadores de servicios no tienen el reconocimiento de pagos de índole laboral como beneficios sociales como vacaciones, gratificaciones, entre otros aspectos.
E - N°5	Si, porque al ser locadores solo reciben únicamente una retribución, y al ser trabajadores no solo les corresponde una remuneración sino también distintos beneficios sociales que por ley les asisten.

E - N°6	Si, en la medida de que no se le paga un pago al trabajo desplegado, pues en muchos casos se le recarga de actividades y no son remuneradas, como es el trabajo extra, horas extra, feriados, etc.
E - N°7	Sí, porque no se le reconocen los beneficios sociales naturales en una relación laboral, puesto que, esta persona que presta estos servicios solo recibe una retribución económica.
E - N°8	Si, porque un locador solo percibe una retribución u honorarios, a diferencia de un trabajador, que aparte de recibir una remuneración, va gozar de ciertos beneficios como pago de CTS, vacaciones, costo de vida, escolaridad, entre otros.
INTERPRETACIÓN	Los procuradores 1,4,5,6,7 y 8, consideran que, en este contexto, si se les vulnera la igualdad de pago a los locadores, porque un locador, solo recibe una retribución u honorario, a diferencia de un trabajador que se encuentra en planilla, recibe ciertos beneficios adicionales, como es pago por CTS, vacaciones, horas extras, movilidad, escolaridad, costo de vida, aguinaldo, entre otros conceptos. Por su parte, los procuradores 2 y 3, consideran que, no siempre se les vulnera este principio, puesto que, algunos locadores tienen una retribución igual o mayor a la de un trabajador.

Fuente: Entrevistas realizados a los especialistas

RESULTADO DEL OBJETIVO N° 02:

El contrato de locación y su inaplicación de las normas que lo regularizan, promueve el principio de igualdad laboral en los Gobiernos Locales, puesto que, en primera instancia existe un trato diferenciado, por la existencia de un registro informal, mediante el cual se les vulnera además ciertos pagos como es el de horas extra; por su parte, vulnera el principio de igualdad de pago, ya que, si bien es cierto, un locador solo percibe una retribución u honorario por su servicio que presta, mientras que, al encontrarse subordinado y demostrarse el vínculo laboral, se le debe atribuir ciertos beneficios laborales conforme a ley, como es, pago por vacaciones, aguinaldo, costo de vida, escolaridad, refrigerio o movilidad, cts, entre otros, según al régimen que le corresponda.

En lo que respecta, al **objetivo específico N° 03**: *Evaluar lineamientos que conlleven la imposición de sanciones para evitar la inaplicación de normas del contrato de locación en los Gobiernos Locales.*

Se logró obtener los siguientes resultados, mediante la aplicación de **cuestionario de entrevista**, teniendo la siguiente tabla:

Tabla 9.

Normas que protegen al locador de servicios.

PREGUNTA N° 08: ¿Conoce Ud. los derechos y normas que protegen al locador de servicios, en los gobiernos locales? Mencione.

PARTICIPANTES: Procuradores Municipales

E - N°1	Si, la única norma que protege específicamente a los locadores es la norma civil, la cual es llevada en un ámbito laboral por los Gobiernos locales, el cual protege a los obreros DL 729, DL 276, la Ley Orgánica de las Municipalidades, y a los CAS mediante DL 1057, todo ello, en lo que respecta además la ley SERVIR N°30057.
E - N°2	La normativa vigente en la que se ampara la contratación de locación de servicios es del artículo 1764 al 1770 del Código Civil.
E - N°3	Si, los articulados pertinentes con el cual se ampara el contrato de locación de servicios, los cuales se encuentran desde el artículo 1764 y consiguientes del Código Civil.
E - N°4	Está la Ley N° 31298, el Decreto Legislativo N° 728.

E - N°5	Los locadores de servicio se rigen en el Código civil, donde solo recibe una suma dineraria, si es aplicable contratar siempre y cuando no revista una relación laboral, de lo contrario afectaría derechos.
E - N°6	No, y es que el Estado lo único que hace es prohibir su contratación de locadores para labores permanentes, mas no, hace un dictado de manera oportuna es por ello que no se respeta.
E - N°7	No existe norma que protege al locador de servicios en los gobiernos locales como tal, sino la prohibición de simular una locación para funciones ajenas al mismo recado en la Ley N°31298. Los locadores se rigen únicamente art. 1764° del Código Civil, porque es un contrato civil y por tanto no existe protección.
E - N°8	La única norma que protege al locador es el art. 1764° y consiguientes del código civil, específicamente normas que lo protejan al locador en los Gobiernos Locales no existen.
INTERPRETACIÓN	Los 08 procuradores municipales, confirman que la única regulación de locadores es la que se encuentra regulada en el Código Civil Art. 1764 – 1770, sin embargo, muy pocos tenían noción de la Ley N°31298, la cual prohíbe a las entidades públicas contratar locadores en los gobiernos locales bajo subordinación. Por su parte, el entrevistado 6, mencionó que, esta ley no se respeta porque no hace un dictado de manera oportuna, y que en este ámbito existe todavía un vacío legal.

Fuente: Entrevistas realizados a los especialistas

Tabla 10.

Finalidad de la Ley N° 31298.

PREGUNTA N° 09: ⁶ ¿Considera Ud., que la ley N°31298, ley que prohíbe a las entidades públicas contratar personal mediante el contrato de locación de servicios con naturaleza subordinada, ha cumplido su finalidad, de evitar la desnaturalización de la relación laboral? Fundamente.

PARTICIPANTES: Procuradores Municipales

- | | |
|-----------------|--|
| E - N°1 | No, puesto que, la entidad sigue contratando mediante contrato de locación la cual consta en los expedientes antes mencionados, además considero que existe un vacío legal, ya que la Ley de Presupuesto contradice esta norma, es por ello que se sigue contratando en las municipalidades este tipo de servicio. |
| E- N°2 | Particularmente, considero que no ha cumplido con su finalidad, ya que, la misma ley exceptúa dicha prohibición. De esa manera, se sigue permitiendo la desnaturalización laboral. |
| E - N°3 | Considero que no ha cumplido con su finalidad la cual es evitar la desnaturalización, todo ellos desde el hecho que en la misma ley establece una excepcionalidad. |
| E - N°4 | No, por el hecho de que las entidades públicas continúan contratando a locadores de servicios para que realicen actividades de naturaleza laboral, lo cual va en contra de lo previsto en la referida norma |
| E - N° 5 | Efectivamente esta ley es letra muerta, puesto que, ha quedado materializada únicamente en documento, porque a la fecha se sigue contratando locadores de servicio para cubrir o |

	contratar trabajadores, pero la manera más fácil en su oportunidad los gobiernos locales siguen contratando bajo esta modalidad, en conclusión, esta ley no ha cumplido su finalidad.
E - N°6	No, porque en la realidad los labores que se le encomienda son de naturaleza permanente y con otros casos hasta se le brinda la autorización para que laboren en la propia entidad.
E - N°7	No, porque las sentencias emitidas por los Juzgados no citan o refieren dicha ley.
E - N°8	No, porque si bien, esta ley está vigente desde 2021, no cumple con su finalidad hasta la actualidad, puesto que, aún se sigue contratando locadores bajo subordinación, el cual conlleva a una desnaturalización por ³⁸ la existencia de una relación netamente laboral.
INTERPRETACIÓN	Los 08 entrevistados, consideran que la Ley N°31298, no cumple con su finalidad y que solo se encuentra materializada, puesto que, existen muchos vacíos legales, una de ellas, es que, la misma ley exceptúa la contratación de locadores, la cual permite seguir contrato bajo esta modalidad, encubriendo una relación laboral, otra es, que, la Ley de Presupuesto contradice la norma antes mencionada, y finalmente, porque las sentencias emitidas por los Juzgados no citan o refieren dicha ley.

Fuente: Entrevistas realizados a los especialistas

Tabla 11.

Sanciones por permanencia de contratos de locadores bajo subordinación.

PREGUNTA N° 10: ¿Por qué considera Ud. que, a pesar de las normatividades existentes, se sigue contratando locadores de servicio? ¿conoce Ud. las sanciones? Explique

PARTICIPANTES: Procuradores Municipales

E - N°1	Considero que se sigue contratando mediante locación por temas políticos, es decir, por favorecer a las personas que les apoyó, usualmente las personas que entran contratan mediante locación de servicios. Las sanciones son civiles, penales y administrativas.
E - N°2	Bueno, las sanciones son enunciados por la Ley N°31298, sin embargo, en todos los gobiernos locales se sigue contratando bajo la modalidad de locación de servicio, teniendo como fundamento lo que establece en el Código Civil en su artículo 1768.- duración del contrato.
E- N°3	Considero que se sigue dando porque esta contratación de locación se fundamenta en lo que establece el código civil Art. 1768, referido al plazo máximo para este tipo de contratos.
E - N° 4	Porque existe la necesidad de recurso humano en el Estado y por la limitación presupuestal que afrontan las instituciones públicas, recurriendo a la contratación de locadores, además, es necesario señalar que actualmente no existen sanciones drásticas que sirva de disuasión al abuso de esta modalidad de contratación.
E - N°5	Ante la necesidad de cubrir ciertas plazas, la vía más rápida para tratar de cumplir cada área con sus metas con el trabajo que existe en cada área, es que ven la manera más fácil

	contratar locadores, lo que trae consigo a futuro que posteriormente se inicien procesos judiciales por desnaturalización de estos contratos.
E - N°6	Porque la propia administración pública, se aparta de los pagos de la CTS y gratificaciones, por eso se les sanciona por tales contrataciones.
E - N°7	Porque la locación de servicios como tal se encuentra permitida por ley, siendo valida cuando cumpla su finalidad y requisitos, cuando esto no sucede, la empresa se enfrentaría a una multa de SUNAFIL y al proceso judicial para desnaturalización y pago de beneficios sociales.
E - N°8	Se sigue contratando locadores por temas políticos, cada que entra una gestión a la municipalidad incorporan a su gente que les apoya y respalda, las sanciones son impuestas por SUNAFIL, así como los evidentes procesos judiciales.

INTERPRETACIÓN Los entrevistados 2, 3 y 7, consideran que se sigue contratando locadores porque el art. 1764 del Código Civil los respalda; sin embargo, los entrevistados 1,4,5,6 y 8, consideran que, se sigue contratando bajo esta modalidad por temas políticos, por tratar de contratar de una manera más rápida a personal quienes les brindaron apoyo, y además, por limitación presupuestal del Estado, al no querer pagársele CTS y gratificaciones.

En cuanto a las sanciones, los entrevistados 1,2,6,7 y 8, mencionan que, se encuentran escrita de manera general en la Ley N°31298, como sanciones penales, civiles y administrativas; haciendo referencia además a la sanción de multa que impone SUNAFIL; no obstante, la entrevistada 4, considera que a la actualidad no existen sanciones drásticas que sirvan de disuasión al abuso de este tipo de contrato.

Fuente: Entrevistas realizados a los especialistas.

Tabla 12.

Sanción o perjuicio económico en los Gobiernos locales.

PREGUNTA N° 11: ¿Cree Ud. que ¹⁹ la contratación de personal a través de locación de servicios, tiene como consecuencia alguna sanción o perjuicio económico para la entidad?

PARTICIPANTES: Procuradores Municipales

E - N°1 Si, ya que cuando éstas personas prestan servicios mediante este contrato demandan para que se les reconozca el vínculo laboral, como hecho factico la desnaturalización, piden además que se les reconozca el reintegro de remuneración y beneficios sociales, honorarios profesionales, e intereses legales al culminar el proceso, es por ello, que genera un perjuicio económico porque la entidad destina ciertas cantidades de presupuesto, en este caso un 5% para procesos judiciales, el cual termina excediendo.

E - N°2 ⁷ La contratación bajo la modalidad de locación en puestos de trabajo de naturaleza permanente (personal obrero) que necesariamente deben ser contratados bajo la modalidad del DL 728, genera perjuicio económico para la entidad, esto debido a que judicialmente vana solicitar la desnaturalización y esto genera la obligación de reconocerles derechos que no estaban siendo gozados por el trabajador, que finalmente se representara en sumas económicas, que muchas veces terminaran siendo embargadas de las cuentas bancarias de la entidad.

E - N°3 Si, ⁷ la contratación bajo la modalidad de locación de servicio a la larga va traer consigo un perjuicio económico, ya que cuando acuden a la vía judicial ¹² en aplicación al principio de la primacía de la realidad, sus pretensiones son amparadas y finalmente se va ordenar se le

	<p>pague todos los derechos que debió percibir, ocasionando endeudamiento de la entidad por sentencias judiciales.</p>
E - N°4	<p>Sí, si esta contratación se efectúa desvirtuando su finalidad. En este caso, el perjuicio sería si el locador interpone una acción judicial que exija el reconocimiento de adeudos laborales.</p>
E - N°5	<p>Por supuesto que sí, los contratos de locación que en la realidad revisten una relación laboral traen consigo procesos laborales a futuro, ya que se contrata por meses o por años a este personal y finalmente en sede judicial este supuesto locador que en si es un trabajador va demostrar que existen los elementos de trabajo y va verse beneficiado con una sentencia favorable.</p>
E - N°6	<p>La sanción legal no, pero en la práctica sí pues en la desnaturalización, vultiva además efectuar pago de beneficios no otorgados, homologación y reintegros; ello sin duda conlleva a un perjuicio económico hacia la entidad.</p>
E - N°7	<p>No, ya que dicha contratación se encuentra conforme a lo regulado la entidad nno incurria en ninguna infracción, sin embargo, en la actualidad vemos que este contrato se desnaturaliza por la existencia de los requisitos de una relación laboral es allí donde genera un perjuicio económico.</p>
E - N°8	<p>Si, ya que, al existir demasiada carga procesal respecto a estos casos de desnaturalización, conlleva a que genere un perjuicio económico hacia la entidad, porque las demandas comúnmente resultan favorables por existir subordinación, es por ello, que se las sentencias ordenan realizar pagos de reintegros de remuneración, horas extra, vacaciones, entre otros conceptos más.</p>

INTERPRETACIÓN Todos los 08 procuradores municipales, afirman que, no existe sanción legal que esté regulado, sin embargo, en la práctica este contrato comúnmente se ve desnaturalizado, por ² la existencia de un vínculo laboral, es por ello, que, evidentemente genera un perjuicio económico hacia los gobiernos locales, porque gran parte de procesos son de este tipo, donde el demandante logra corroborar los requisitos de un contrato laboral y se ve favorecido, en el cual se deben pagar reintegros de remuneración como beneficios sociales, además de, los honorarios profesionales e intereses legales al culminar cada proceso, puesto que, si no se efectúa dicho pago la entidad se ve vulnerable a una medida cautelar de embargo o a una multa según sea el caso.

Fuente: Entrevistas realizados a los especialistas

Tabla 13.

Mecanismos para evitar ³ la desnaturalización de contrato de locación.

PREGUNTA N° 12: ¹⁸ ¿Qué mecanismos **considera Ud. que se deberían crear, modificar o suprimir para evitar la desnaturalización de contrato de locación en los gobiernos locales? Fundamente**

PARTICIPANTES: Procuradores Municipales

E - N°1	Considero que se debe cumplir la ley, es decir ya no contratar locadores de servicios, y así mismo utilizar los mecanismos que tenemos, es decir contratar de manera oportuna al personal según les corresponda, ya sea obrero o CAS.
E - N°2	Se debería parametrar la contratación de locación de servicio suprimiendo plazos específicamente para los gobiernos locales y sobre todo establecer, y efectivizar sanciones. Asimismo, modificar el código civil, respecto a este tipo de contratos en los Gobiernos locales.
E - N°3	Considero que se debería parametrar la contratación de locación, el cual debe suprimir plazos específicamente en los gobiernos locales, sobre todo efectivizar las sanciones impuestas, y a la par una modificación del código civil, respecto a este tipo de contrato para los gobiernos locales.
E - N°4	En principio se debería establecer sanciones administrativas más drásticas en contra del funcionario que abusa de esta forma de contratación que repercute directamente en contra de los intereses del Estado.
E - N°5	Para empezar si se contrata un locador por una tarea específica, y se respeta en si y no hay subordinación ni ningún elemento de trabajo es perfectamente aplicable contratar a esta

persona en un periodo específico siempre y cuando sea una relación civil. Otro mecanismo a utilizar, también puede ser es que, en las entidades públicas, solicitar o gestionar con las distintas áreas con plazo fijo o determinado, que la entidad vea de viabilizar y saquen plazas vacantes y puedan cubrir estos puestos y de esa manera ya no contraten locador, depende mucho de cada entidad pública de gestionar debidamente sus recursos.

E - N°6 Si, debe prohibirse y fiscalizarse, teniendo en cuenta la sanción al funcionario y a quien respaldo tal contratación. Para ello, el resultado de la fiscalización debe ser eficaz y constatado.

E - N°7 Constante capacitación en materia laboral al personal encargado del área de Recursos Humanos, para efectuar una correcta contratación.

E - N°8 Considero que la se debería cumplir ciertas sanciones que están reguladas, y contratar bajo esta modalidad con ciertos requisitos exigibles, mayor supervisión del OCI.

INTERPRETACIÓN Los 08 entrevistados, consideran que, se debe contratar locadores de manera oportuna, es decir temporal que no exceda los seis meses, o en tal caso, sacar plazas y contratar según corresponde ya sea CAS u obrero 728, se debe prohibir y además fiscalizar de manera rigurosa, sobre todo, a los funcionarios que abusan de esta forma de contratación, además, se debe extender o modificar el artículo del Código Civil respecto a este contrato, pero en los Gobiernos locales o entidades públicas.

Fuente: Entrevistas realizados a los especialistas

RESULTADO DEL OBJETIVO N° 03:

Para evitar la inaplicación de las normas ya reguladas, se debe especificar el tipo de sanciones en la enmarcada Ley N°31298, la cual prohíbe esta contratación bajo subordinación; además, debe exigir parámetros bien definidos con lo que respecta a la excepcionalidad, ciertos requisitos que debe constatar con cumplir el funcionario contratista para que sea considerado de carácter urgente y temporal, el cual debe ser contratado de manera externa y para un determinado servicio, así como también, las entidades correspondientes deben fiscalizar de manera rigurosa, a fin de que ya no exista una relación laboral encubierta dentro del contrato de locación.

DISCUSIÓN

Teniendo en cuenta el análisis cualitativo, obtenido mediante las tablas que fueron visualizadas anteriormente, se procede a realizar correctamente la presente DISCUSIÓN; teniendo en cuenta en gran parte los antecedentes internacionales, nacionales y locales; así como, señalar que los resultados obtenidos se contrastan con las diferentes teorías y enfoques conceptuales.

El cuanto, al **primer objetivo específico**, que consistió en: analizar casos sobre la ¹⁶desnaturalización de contratos de locación de servicios de locadores en los Gobiernos Locales.

En ese sentido, de la aplicación de la guía de análisis de documentos, contenido en sentencias, se logró obtener diferentes criterios jurisprudenciales donde señala cuando un contrato de locación llega a desnaturalizarse, lo cual consta en: a) existencia de una relación de trabajo, b) acreditar los tres elementos característicos de un contrato laboral: prestación de servicios continuos, ¹subordinación y remuneración, c) los indicios o rasgos de laboralidad: existencia de ¹incorporación del contratado a la estructura organizativa del contratante, cuando se fija un horario y jornada de trabajo, lugar de trabajo, exclusividad, provisión de herramientas de trabajo, retribución fija y ¹periódica, y la imposibilidad de rechazar encargos, y finalmente d) se rige en la infracción normativa del art. 4 del TUO del DL 728, la presunción de laboralidad de art. 23.2 de la NLPT, y en el art. 37 de la Ley Orgánica de las municipalidades, la cual prescribe que, las personas contratadas en los cargos de obreros deben ser incorporados al régimen laboral 278, es decir, se le debe atribuirse los beneficios sociales que le corresponden por ley.

Por su parte, en aplicación a los entrevistados, se obtuvo que para evidenciar la ²desnaturalización de contrato de locación, se debe acreditar los elementos del contrato laboral: prestación de servicios continuos, remuneración y subordinación; además, se consideró que, para no incurrir en la desnaturalización de este contrato, se debe cumplir con un control que conste de los siguientes requisitos; primero, que el contrato

sea de carácter urgente; y segundo, que sea de naturaleza temporal, no debiendo exceder los seis meses según se dispone por ley, de esta manera se contrataría de manera eficaz y pertinente, y se evitaría contratar de manera inoportuna.

Con ambas aplicaciones, se obtuvo que, para probar la **desnaturalización de contrato de locación**, se tiene que **corroborar los elementos esenciales de un contrato laboral, los cuales constan en, la prestación personal de servicios, remuneración y subordinación**; ya que, si bien es cierto, en un **contrato de locación, es característico la existencia de la independencia y autonomía**. Esto quiere decir que, el trabajador se encuentra sometido a cumplir ciertas actividades o mandatos que le impone el empleador, mientras que, un locador solo es contratado para un trabajo en específico y en un tiempo determinado.

Además, se evidenció que, hasta la actualidad, a pesar de las diferentes normativas, aún se ve reflejado en diferentes expedientes la existencia de un contrato de locación desnaturalizado, esto debido a que, los juzgados declaran fundada su demanda reconociendo el vínculo laboral y, por ende, atribuyéndoles según corresponde ciertos beneficios sociales, imponiendo así el cumplimiento de pagar grandes sumas de dinero.

Siguiendo el mismo orden de ideas, González (2018), llegó a la conclusión **que, para acreditar la relación laboral, se debe tener en cuenta los requisitos u elementos esenciales y característicos que tiene un contrato laboral, como es la actividad personal, subordinación o dependencia y la remuneración o salario; además, debe tenerse en cuenta, la materialización del principio primacía de la realidad, donde importa los hechos, que lo que esté consignado o materializado en un papel.**

En igual sentido, Vilela (2019), mencionó que, es muy común encontrar en la práctica estos casos de desnaturalización en los Gobiernos Locales, con la finalidad de ahorrar sus costos contratando personal que laboran dentro de un horario determinado bajo subordinación y dependencia, los cuales como hemos mencionado anteriormente, son **características propias de un contrato de trabajo, al advertir la presencia de los elementos esenciales de la relación laboral, conforme a lo prescrito en el artículo 4 del**

Decreto Supremo 003-97-TR, Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral.

En lo que respecta, al **segundo objetivo específico**, el cual se circunscribió en: determinar la manera en que se vulnera el principio de igualdad laboral de los locadores en los Gobiernos Locales; basándose en la aplicación de entrevistas (véase tabla 5, 6 y 7), se ha determinado que, en principio existe una desigualdad de oportunidad y trato, porque nuestro sistema considera desde ya diferentes regímenes laborales; sin embargo, en este caso, se vulnera el principio de igualdad laboral, por la existencia de un trato diferenciado, puesto que, una de las características principales es que a un locador solo se le atribuye un cuaderno de registro informal de sus asistencias, permitiendo que, se le vulnere el pago de horas extras, no se le pague feriados, que no se le brinde vacaciones; en consecuencia, al revestir un contrato netamente laboral, se le debería atribuir todos los derechos correspondientes a una relación laboral.

Asimismo, se vulnera la igualdad de pago, debido a que, un locador solo percibe una retribución u honorario por el servicio que presta; mientras que, al encontrarse subordinado y demostrarse el vínculo laboral, se le debe atribuir ciertos beneficios laborales conforme a ley, según el régimen que le corresponda. Si bien es cierto, mayormente este principio se le vulnera a los que tienen un cargo de obrero, como de limpieza u vigilancia, el cual debe regirse a un régimen 728, el cual debe percibir pagos adicionales a una remuneración, como es pago por concepto de costo de vida, escolaridad y refrigerio, aguinaldo, entre otros.

En consecuencia, aquello se acopla a lo manifestado por el investigador, Gamonal & Guidi (2020), el cual hace referencia que, se vulnera la igualdad de trato y de pago, puesto que, al existir un mismo trabajo corresponde a salario igualitario sin discriminación alguna; si bien, al tener en cuenta el principio de primacía de la realidad, ello se ve reflejado en el personal que demanda el reconocimiento de una relación laboral, así como la homologación de remuneraciones, ya que, un contrato de locación solo recibe una retribución ya sea económica o material, mientras que, la persona que

trabaja mediante contrato laboral recibe una remuneración, además ciertos beneficios sociales que le son atribuibles.

⁸ Así como, Palomino (2021), hizo mención que el principio de igualdad de trato, es correspondiente a un derecho primordial que debe favorecer al trabajador o servidor, sino también en todo ámbito, haciendo referencia que en el campo laboral debe existir un trato igualitario a los trabajadores que se encuentran o realizan las mismas funciones y se encuentran en las mismas condiciones en un trabajo idéntico, dicho esto al no recibir el mismo trato estarían frente a un acto discriminatorio o trato desigual; y por ende, correspondería a un pago igualitario bajo la premisa de desnaturalizar su contrato por la existencia de una relación laboral.

³ En cuanto, al tercer objetivo específico, referido a: evaluar lineamientos que conlleven la imposición de sanciones para evitar la inaplicación de normas del contrato de locación en los Gobiernos Locales.

En ese sentido, en base a la aplicación de entrevistas, se obtuvo que para evitar la inaplicación de las normas ya reguladas; en primer lugar, en lo que respecta a la Ley N°31298, en su artículo 3.1. es crucial definir con precisión las sanciones, ya sean civiles, penales o administrativas, se debe especificar de fondo y de manera expresa, puesto que, estas sanciones deben estar claramente descritas en la ley para disuadir cualquier violación; además, en su artículo 3.2 referido a la excepcionalidad se debería detallar claramente los criterios para considerar excepciones a esta prohibición, debe exigir parámetros bien definidos, mediante el cual se expida de manera expresa los requisitos que debe cumplir el funcionario contratista para que sea considerado como carácter urgente y temporal, el cual debe ser contratado de manera externa y para un determinado servicio; en segundo lugar, las entidades correspondientes, como SUNAFIL u otras entidades regulatorias, deben llevar a cabo una supervisión continua y efectiva para evitar que los contratos de locación se conviertan en relaciones laborales encubiertas; en tercer lugar, es esencial considerar la ampliación o modificación del artículo 1764° para incluir regulaciones en los gobiernos locales,

asegurando que esta prohibición se aplique de manera consistente en todos los niveles del sector público.

En relación con lo obtenido, ello se vinculó a lo mencionado por Quispe (2021), que, hoy en día contratar bajo la modalidad de locación, se presta para la evasión de diferentes responsabilidades como la violación de derechos y beneficios sociales otorgados a un trabajador, concluyendo que, las entidades públicas, comúnmente contratan bajo este contrato, porque no existen adecuadas estrategias de fiscalización o monitoreo a las entidades, puesto que, se evidencia que muchos empleados cumplen con las características de un contrato laboral.

Siguiendo el mismo orden de ideas, Pari (2023), hace referencia que, en la Municipalidad Distrital de Cerro Colorado en Arequipa, se contrató bajo la modalidad de locación, a tres funcionarios y dos servidoras públicas, a pesar de que está prohibida por la Ley N°31298, norma que está vigente desde 2021, la cual implicaría sanción por responsabilidad penal, civil y administrativa, por infringir el lapso que no puede exceder de 06 meses calendarios continuos, no obstante, dichas personas fueron contratadas en sus cargos de manera permanente, porque no existe una fiscalización rigurosa.

Finalmente, teniendo en cuenta el **objetivo general**, el cual consistió en: analizar como la inaplicación de las normas de contratación de locadores vulnera el principio de igualdad laboral en los Gobiernos Locales, se logró encontrar los hallazgos con lo que respecta a los objetivos específicos, es así que, se observa congruencia existente con los antecedentes y las teorías o enfoques conceptuales, considerando que la presente investigación se contrasta con la hipótesis formulada.

En ese sentido, se ha determinado que la inaplicación de normas de contratación de locadores vulnera el principio de igualdad laboral en los Gobiernos locales; para ello, se recomienda acogerse a medidas o reglas, que permitan contratar de manera adecuada, cumpliendo con ciertos requisitos, y de esta manera se evite futuras demandas por desnaturalización de contrato de locación, así como un perjuicio económico hacia los gobiernos locales, por ende, hacia la sociedad.

V. CONCLUSIONES

Las conclusiones de la presente tesis, son las siguientes:

PRIMERO - Se determinó que, la inaplicación de normas de contratación de locadores vulnera el principio de igualdad laboral; debido a que, en los Gobiernos locales contratan a personas que prestan sus servicios como locadores los cuales realizan diferentes tipos de actividades encubriendo una relación laboral; en consecuencia, al acreditar la existencia de los tres elementos del contrato laboral y los criterios o indicios de laboralidad se le vulnera la igualdad de trato y de pago, al no reconocer o atribuirles ciertos beneficios sociales que le corresponden por ley.

SEGUNDO.- Los criterios que tienen en cuenta los Juzgados al emitir sus sentencias de primera o de segunda instancia son, primero, para evidenciar la desnaturalización de contrato de locación se debe acreditar los tres elementos del contrato laboral, los cuales constan en, prestación de servicio permanente, subordinación y remuneración; segundo, se debe tener en cuenta los criterios o los indicios de laboralidad, como es la de establecer al demandante la existencia de incorporación del contratado a la estructura organizativa, cuando se fija un horario y jornada de trabajo, lugar de trabajo, exclusividad, provisión de herramientas de trabajo, retribución fija y periódica, y la imposibilidad de rechazar encargos; y tercero, se acoge a la infracción normativa del Art.- 4 de TUO DL 728, a la presunción de laboralidad de Art.-23.2 de la NLPT, y además, sus fundamentos que se amparan a la Ley Orgánica de la Municipalidades Art.- 37, donde prescribe que todas las personas que trabajan como cargo de obrero deben ser contratados bajo el régimen 728, y debe atribuirseles sus beneficios correspondientes.

TERCERO.- Se determinó que se vulnera el principio de igualdad laboral, cuando nos encontramos ante un trato diferenciado, puesto que, los locadores a diferencia de los trabajadores tienen muchas veces un cuaderno simple de carácter informal donde registran sus asistencias, a diferencia de los trabajadores que marcan un biométrico donde se les permite registrar sus entradas y salidas, por ende, reconocerles ciertos beneficios como es el de pago por horas extras; por otro lado, se vulnera este principio porque el pago en ambos contratos es distinto, ya que, el locador recibe únicamente un honorario o retribución por el servicio que prestó, mientras que, un trabajador además de recibir una remuneración se le atribuyen diferentes beneficios sociales, como son el pago por vacaciones, aguinaldos, movilidad y refrigerio, costo de vida, entre otros.

CUARTO.- Las propuestas para evitar la inaplicación de normas de locación, es que se debe modificar la normativa del Código Civil 1764° y consiguientes donde establezca la contratación de locadores en las entidades públicas o gobiernos locales, o en tal caso, debe prevalecer la Ley 31298, y que no se exceptúe porque reflejan vacíos legales; asimismo, debe especificarse los dos enmarcados caracteres, los cuales consisten en el carácter urgente y temporal, contratar de manera pertinente y no exceder los mencionados 06 meses; en consecuencia, debe haber una rigurosa fiscalización por parte de SUNAFIL, así como el organismo de control interno de los Gobiernos locales tomen en cuenta esta mala contratación a fin de evitar una vulneración de sus derechos laborales de las personas que prestan este tipo de servicio.

VI.

RECOMENDACIONES

3

Se sugiere al Congreso de la República, modificar la contratación de locadores netamente en los gobiernos locales o entidades públicas, a fin de evitar la vulneración del principio de igual laboral, asimismo se recomienda establecer en la Ley 31298, los requisitos que se debe cumplir para la excepcionalidad, definir específicamente que aspectos o casos se deben considerar de carácter urgente.

Se sugiere a los órganos encargados de un correcto funcionamiento de las entidades, como de la Contraloría General del Estado, así como del OCI, tener un control estricto de cada proceso, así como dar cumplimiento a una buena contratación, a fin de evitar la vulneración del principio de igualdad laboral en los Gobiernos Locales.

Se exhorta a los funcionarios que realizan este tipo de contrataciones, tengan en cuenta los elementos e indicios de laboralidad, para no confundir este contrato con una relación laboral encubierta, y que, solo contraten de manera temporal, así como de manera externa, no excediendo el plazo de 06 meses.

Se recomienda al público en general, que de verse vulnerado su principio de igualdad laboral mediante un contrato de locación, debe tener en cuenta los requisitos y rasgos de laboralidad para poder recurrir al órgano jurisdiccional competente, y de esa manera hacer prevalecer sus derechos correspondientes.

1

Se recomienda a las instituciones universitarias a motivar y continuar con el presente tema de tesis, a fin de contribuir con una solución a la problemática jurídica planteada.

La inaplicación de normas contratación de locadores y la vulneración del principio de igualdad laboral en los Gobiernos Locales

INFORME DE ORIGINALIDAD

12%

INDICE DE SIMILITUD

11%

FUENTES DE INTERNET

4%

PUBLICACIONES

5%

TRABAJOS DEL ESTUDIANTE

FUENTES PRIMARIAS

1	Submitted to Universidad Cesar Vallejo Trabajo del estudiante	2%
2	hdl.handle.net Fuente de Internet	2%
3	repositorio.ucv.edu.pe Fuente de Internet	2%
4	lpderecho.pe Fuente de Internet	1%
5	repositorio.uladech.edu.pe Fuente de Internet	<1%
6	Submitted to Pontificia Universidad Catolica del Peru Trabajo del estudiante	<1%

7	img.lpderecho.pe Fuente de Internet	<1 %
8	repositorio.unp.edu.pe Fuente de Internet	<1 %
9	www.coursehero.com Fuente de Internet	<1 %
10	Submitted to Universidad Continental Trabajo del estudiante	<1 %
11	Submitted to Universidad Nacional de San Cristóbal de Huamanga Trabajo del estudiante	<1 %
12	idoc.pub Fuente de Internet	<1 %
13	vsip.info Fuente de Internet	<1 %
14	leyes.congreso.gob.pe Fuente de Internet	<1 %
15	tesis.ucsm.edu.pe Fuente de Internet	<1 %

16	Submitted to Universidad Peruana Los Andes Trabajo del estudiante	<1 %
17	Beltran Larco, Luisa Pamela. "Problematica de la existencia de distintos regimenes de contratacion del personal en el estado.", Pontificia Universidad Catolica del Peru - CENTRUM Catolica (Peru), 2021 Publicación	<1 %
18	www.galvezmonteagudo.pe Fuente de Internet	<1 %
19	www.mef.gob.pe Fuente de Internet	<1 %
20	doku.pub Fuente de Internet	<1 %
21	dspace.unitru.edu.pe Fuente de Internet	<1 %
22	www.slideshare.net Fuente de Internet	<1 %
23	vlex.com.pe Fuente de Internet	<1 %

24	core.ac.uk Fuente de Internet	<1 %
25	Bustamante, Carlos Blancas. "La cláusula de Estado Social en la Constitución: análisis tópico de los derechos fundamentales laborales", Pontificia Universidad Católica del Perú (Peru), 2023 Publicación	<1 %
26	Submitted to Universidad de Lima Trabajo del estudiante	<1 %
27	Toyama Miyagusuku, Jorge. "Derechos inespecificos de los trabajadores en los empleadores ideologicos.", Pontificia Universidad Católica del Perú - CENTRUM Católica (Peru), 2021 Publicación	<1 %
28	repositorio.ulasamericas.edu.pe Fuente de Internet	<1 %
29	www.agcba.gov.ar Fuente de Internet	<1 %
30	edoc.pub Fuente de Internet	<1 %

asesorialegalrmontenegro.wordpress.com

31

Fuente de Internet

<1 %

32

cybertesis.unmsm.edu.pe

Fuente de Internet

<1 %

33

fractal.com.mx

Fuente de Internet

<1 %

34

qdoc.tips

Fuente de Internet

<1 %

35

www.contraloria.gov.co

Fuente de Internet

<1 %

36

Cortez Segura, Jose Eduardo. "Análisis de las principales medidas implementadas por el Estado peruano para promover el acceso al empleo de las personas con discapacidad.", Pontificia Universidad Católica del Perú - CENTRUM Católica (Peru), 2021

Publicación

<1 %

37

Luz Pacheco Zerga. "La contratación de abogados en los bufetes peruanos: ¿una discriminación contractual?", Revista Latinoamericana de Derecho Social, 2023

Publicación

<1 %

38	Torres Acuna, Cesar Augusto. "Derechos fundamentales de los trabajadores migratorios fronterizos de Tacna - Arica.", Pontificia Universidad Catolica del Peru - CENTRUM Catolica (Peru), 2021 Publicación	<1 %
39	d.documentop.com Fuente de Internet	<1 %
40	elsigloweb.com Fuente de Internet	<1 %
41	es.slideshare.net Fuente de Internet	<1 %
42	resources.tirant.com Fuente de Internet	<1 %
43	vbook.pub Fuente de Internet	<1 %
44	www.defensoriadelpueblo.gob.pa Fuente de Internet	<1 %
45	www.hsph.harvard.edu Fuente de Internet	<1 %

46	www.municallao.gob.pe Fuente de Internet	<1 %
47	www.supersociedades.gov.co Fuente de Internet	<1 %
48	www.vicentelopez.gov.ar Fuente de Internet	<1 %
49	Torres Balcazar, Victor. "La implementacion de la Ley SERVIR durante el periodo 2013-2016: un analisis de los factores que explican los avances en el proceso de transito de los ministerios", Pontificia Universidad Catolica del Peru - CENTRUM Catolica (Peru), 2021 Publicación	<1 %

Excluir citas

Apagado

Excluir coincidencias

Apagado

Excluir bibliografía

Apagado