



# MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE ICA



"Año de la Unidad, la Paz y el Desarrollo"

RESOLUCION DE ALCALDIA N° 328 -2023-AMPI

ICA, 21 ABR 2023

VISTO: El Oficio N° 410-2023-GA-MPI, Exp. Adm. N° 000847-2023, Informe Legal N° 077-2023-AL-JJGY-SGRRHH-GA-MPI, Informe N° 059-2023-ARE-SGRR.HH-GA-MPI, Informe legal N° 116-2023-AL-JJGY-SGRRHH-GA-MPI, Informe N° 0100-2023-ARL-SGRRHH-GA-MPI, Informe legal N° 167-2023-AL-JJGY-SGRRHH-GA-MPI, Informe N° 200-2023-SGRRHH-GA-MPI, Resolución de Gerencia de Administración N° 76-2023-GA-MPI, Exp. Adm. N° 0003169, Informe n° 860-2023-SGLI-GA-MPI, Oficio n° 0396-2023-GAJ-MPI, el Informe Legal N° 051-2023-HABH-GAJ-MPI y;

## CONSIDERANDO:

Que, el Art. 194 de la Constitución Política del Estado modificado por la Ley N° 27680 de Reforma Constitucional, concordante con el Art. II de T.P. de la Ley N° 27972, establecen que las Municipalidades son Órganos de Gobierno Local que gozan de autonomía económica, administrativa y política en los asuntos de su competencia concordante con el Art. II del Título Preliminar de la ley N° 27972- Ley Orgánica de Municipalidades.

Que, el administrado con el expediente administrativo N° 0003169-2023 de fecha 20/03/2023, interpone su recurso de apelación contra la resolución de Gerencia de Administración N° 76-2023-GA-MPI, acta administrativo que Resuelve: Artículo Primero.- Declarar Improcedente lo solicitado por Julio Wilber Lovera Muñoz, quien solicita se cumpla con emitir actuación administrativa a la que está obligada y reconocer los derechos que corresponde con un récord laboral de 03 años de servicios y que el superior jerárquico con mayor criterio declare fundada su apelación y reconozca la desnaturalización de contratos de locación de servicio y que se le reconozca la existencia de un contrato laboral bajo los alcances del régimen laboral de la actividad pública en concordancia con el artículo 15 del D.L. N° 276 y la ley n° 24041 y que le incorpore a la planilla única de remuneraciones de los servidores del régimen laboral de la actividad pública.

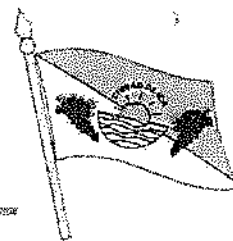
Que, el Gerente de administración con el oficio de la referencia remite los actuados promovido por Julio Wilber Lovera Muñoz, que viene en presentar Recurso Impugnativo de Apelación contra la resolución de Gerencia de Administración N° 76-2023-GA-MPI, de fecha 24/02/2023, de conformidad con el Art. 209° de la Ley N° 27444 resolver el pedido del recurrente anexando copia del acto administrativo apelado y sus actuados.

Que, el recurrente en su recurso impugnativo indica que el acto administrativo impugnado le realiza una interpretación errónea a determinar que su condición de locador no es aplicable la ley N° 24041, no teniendo en consideración que lo señalado en sus escritos de desnaturalización de contratos de locación de servicios cubre una relación laboral bajo los alcances del régimen laboral de la actividad pública, habiendo demostrado que sus labores realizadas se encuentran previstas dentro de los documentos de gestión del Reglamento de Organización y Funciones (ROF), y el Manual de Organización y Funciones (MOF), como actividades principales de la Municipalidad Provincial de Ica, y es de naturaleza permanente, las labores realizadas por más de 02 años consecutivos, estando acreditado siendo aplicable a su persona la ley N° 24041.

Que, el apelante señala que ingresó a laborar en el mes de marzo del año 2019, a través de un contrato de locación de servicios para realizar labores como ingeniero de Sistema e Informática, en el



# MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE ICA



Área de soporte informático que pertenece a la Subgerencia de Logística e Informática, prestando labores de manera permanente, continua, bajo subordinación y dentro de un horario de trabajo en la Municipalidad Provincial de Ica.

Que, el administrado indica que su desempeño laboral es de programar, organizar, coordinar, dirigir y evaluar los procesos de acciones del sistema informático, evaluar el ciclo de vida de la tecnología de información, apoyar y dar soporte informático a todos los niveles de la municipalidad, administrar la base de datos de los sistemas informáticos Coordinar la actualización permanente de la página Web de la entidad, apoyo tecnológico en las sesiones de concejos virtuales y otros eventos por las diferentes áreas funcionales de la comuna, asimismo subir información al OSCE y al Portal de Transparencia, así como otras funciones que designe el Gerente de Administración, realizando labores de naturaleza permanente por ser funciones propias inherentes de la Gerencia de Administración de conformidad de lo dispuesto en el Reglamento de Organización y Funciones (ROF), y el Manual de Organización y Funciones (MOF), y que ha realizado labores de naturaleza permanente, sometido a una jornada laboral establecida por la municipalidad, cumpliendo órdenes encomendadas por su jefe inmediato, percibiendo una remuneración mensual de 4,000.00 soles.

Que, el impugnante señala que ha laborado por más de un año interrumpido bajo la modalidad de locación de servicios y que no puede ser cesado sin previo proceso administrativo disciplinario y que se encuentra amparado en los alcances de la ley N° 24041 vigente a la fecha y su vínculo con la entidad es un propio derecho del empleado público y que la entidad deberá de emitir acto resolutivo en el que se le reconozca la desnaturalización de los contratos de locación de servicios y que su persona se encuentra incursó bajo los alcances del régimen laboral público y que existe una desnaturalización de los contratos de locación y que le corresponde el régimen laboral público.

Que, el impugnante indica que el artículo 1° de la Ley N° 24041 cuyos efectos fueron restituidos mediante Única complementaria final de la ley N° 31115 publicada el 23 de enero del 2021; establece artículo 1.- Los servidores públicos contratados para labores de naturaleza permanente que tengan más de un año ininterrumpido de servicios, no pueden ser cesados ni destituidos sino por causas previstas en el Capítulo V del Decreto legislativo N° 276 y con sujeción al procedimiento establecido en el, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 15 de la misma ley.

Que, la Ley Orgánica de Municipalidades N° 27972, vigente desde el 27 de mayo del 2003, ha establecido en su Artículo 37° "Los funcionarios y empleados de las municipalidades se sujetan al régimen laboral general aplicable a la administración pública conforme a ley.

Que, en cuanto a la contratación de personal para realizar funciones de carácter temporal o accidental y de naturaleza permanente. El Decreto Legislativo N° 276, en su Artículo 2° y 15°, señala:

*(....) Artículo 2.- No están comprendidos en la Carrera Administrativa los servidores públicos contratados ni los funcionarios que desempeñan cargos políticos o de confianza, pero si en las disposiciones de la presente Ley en lo que les sea aplicable";*

*(....) Artículo 15.- La contratación de un servidor para realizar labores administrativas de naturaleza permanente no puede renovarse por más de tres años consecutivos. Vencido este plazo, el servidor que haya venido desempeñando tales labores podrá ingresar a la Carrera Administrativa, previa evaluación favorable y siempre que exista la plaza vacante, reconociéndosele el tiempo de servicios prestada como contratado para todos sus efectos. (...)"*

El Decreto Supremo N° 005-90- PCM, Reglamento del Decreto Legislativo N° 276, en su Artículo 28° y 39° señala:



# MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE ICA



**El Artículo 28.- El ingreso a la Administración Pública en la condición de servidor de carrera o de servidor contratado para labores de naturaleza permanente se efectúa obligatoriamente mediante concurso.**

**El Artículo 39.- La contratación de un servidor para labores de naturaleza permanente será excepcional procederá sólo en caso de máxima necesidad debidamente fundamentada por la autoridad competente. El contrato y sus posteriores renovaciones no podrán exceder de tres (3) años consecutivos.**

Que, es pertinente señalar que el Decreto Legislativo N° 276, prevé la existencia de dos tipos de servidoras: los nombrados y los contratados. Mientras los primeros servidores civiles se encuentran comprendidos en la Carrera Administrativa y se sujetan a las normas que la regulan, los segundos no forman parte de dicha carrera, sino que se vinculan a la administración pública para prestar el servicio objeto de la contratación.

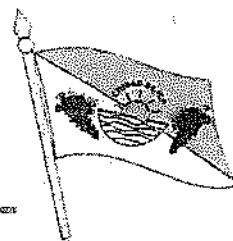
Que, la Ley N° 24041 en su Artículo 1° señala: Los servidores públicos contratados para labores de naturaleza permanente que tengan más de un (01) año ininterrumpido de servicios no pueden ser cesados ni destituidos sino por las causas previstas en el Capítulo V del Decreto Legislativo N° 276 y con sujeción al procedimiento establecido en él, sin perjuicio de lo dispuesto en el Artículo 15 de la misma ley. De lo señalado por la ley en mención, se entiende que se otorga a los servidores contratados para labores de naturaleza permanente bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 276, y que tengan más de un (01) año ininterrumpido de servicios, una determinada estabilidad laboral, no pudiendo ser cesado o destituido si incurren en la comisión de falta grave tipificada en la Ley, previo procedimiento administrativo disciplinario, cabe destacar que lo antes señalado, no implica que el servidor contratado con más de un año ininterrumpido de servicios goce de los mismos derechos de un servidor de carrera, o que haya obtenido el derecho al nombramiento (ingreso a carrera administrativa), toda vez que el mismo supone el cumplimiento de ciertos requisitos esenciales relativos al nombramiento. En consecuencia, la Ley N° 24041 solo brinda al servidor contratado para labores de naturaleza permanente y que haya prestado en forma ininterrumpida de un (01) año de servicios, una determinada protección contra la decisión unilateral de la entidad de desvinculación por razones subjetivas pero de ningún modo lo incorpora a la carrera administrativa ni lo equipara con los servidores nombrados.

Que, en atención a lo señalado, se concluye que la Ley N° 24041 no otorga derechos en cuanto a la naturaleza de vínculo laboral (contratado o nombrado), ni tampoco la permanencia en una plaza específica sino únicamente el derecho a no poder ser despedido sino por causa establecida en la Ley (Decreto Legislativo 276, artículo 15). Lo expuesto evidencia que para solicitar la aplicación de la Ley N° 24041, el administrado deberá acreditar además de los requisitos citados en los literales i) y ii) haber sido despedido arbitrariamente, puesto que sólo podrá ser cesado o destituido previo proceso administrativo, ello debido a que la Ley N° 24041 establece, en esencia un sistema de protección contra el despido para los trabajadores contratados por la administración pública, que vengán laborando más de un año y realizando labores de carácter permanente. Decimos que es un sistema de protección contra el despido en la medida que no puede despedirse a un trabajador comprendido en su ámbito de aplicación, a menos que medie un debido proceso administrativo disciplinario en el marco de lo establecido en el Decreto Legislativo N° 276 y el Decreto Supremo N° 005-90-PCM, lo que equivale a decir que no puede despedirse a dicho personal si no existe una causa de despido y previo el debido proceso que garantice una clara y precisa imputación de una falta laboral, un plazo razonable para la defensa correspondiente y que la decisión sancionatoria esté impuesta por las instancias facultadas legalmente para ello, debiendo ser razonable y proporcional a la gravedad de la falta, así como debidamente fundamentada para evitar la arbitrariedad de la medida.

Que, estando a lo observado puede concluirse que la Ley N° 24041, en esencia no regula un régimen laboral, sino establece una protección, respecto del servidor público contratado para labores de naturaleza permanente y que haya prestado servicios ininterrumpidos por más de un (01) año, contra



# MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE ICA



*El despido arbitrario del que pudiera ser objeto por parte del empleador; Por consiguiente no sería correcto concebir que la Ley N° 24041 es un régimen laboral propiamente dicho, y que en amparo del mismo se tenga que reconocer a la administrado como servidor público contratado permanente, por cuanto el Artículo 1° de la Ley N° 24041 en esencia solo protegería contra el despido arbitrado que pudiera sufrir el servidor público contratado para labores de naturaleza permanente y que prestado servicios de forma ininterrumpida por más de un año. Por tanto, estando a lo señalado por los Administrados estando inmersos en contrato de locación de servicios y CAS. Del propio tenor de sus solicitud no se habría producido el despido arbitrario de los Administrados por parte del empleador, no siendo aplicable la protección contenida en el Artículo 1° de la Ley N° 24041. Por lo que, deviene en infundado en este extremo los argumentos esgrimidos por la administrado.*

Que, al respecto, SERVIR, como ente rector del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, señaló que no tiene competencia sobre las relaciones de naturaleza civil que se den en la administración Pública; sin embargo, se emitió pronunciamiento sobre el ingreso a la Administración Pública y aplicación de la Ley 24041, haciendo un análisis con respecto a los Locadores de Servicios, en su Informe N° 001-2019-SERVIR/GPGSC, señalando en sus conclusiones: 3.1 Las personas que brindan servicio al estado como Locadores de Servicios, no están SUBORDINADOS al Estado, sino que prestan sus servicios bajo las reglas del Código Civil y sus normas complementarias cuya contratación se efectúa para realizar labores no subordinadas, de manera autónoma por un tiempo determinado a cambio de una retribución, sin que ello implique una vinculación y de reconocimiento de naturaleza laboral o estatutaria con el mismo. (...), 3.3 La aplicación de la Ley 24041 es solo para los servidores contratados bajo en régimen del Decreto Legislativo N° 276, por lo que, dicha Ley no podría incluir a las personas que brinden servicios al Estado como Locadores de Servicios, ya que la naturaleza de su contratación es civil y no laboral. (...). En este sentido, la norma deja claro, que la protección frente al despido incausado que brinda la Ley N° 24041, es únicamente aplicable a los servidores que se encuentra bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 276.

Asimismo, sobre la contratación bajo la modalidad de locación de servicios para labores de naturaleza permanente, en el punto 2.10 del Informe N° 458-2011—SERVIR/GG-OAJ, señaló lo siguiente:

(...), en el contrato de locación de servicios la prestación de servicios se realiza de manera independiente, sin presencia de subordinación del contrato. Así lo ha expresado el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el EXPEDIENTE N° 04840-2007-PA/TC.

Toda relación laboral se caracteriza por la existencia de tres elementos esenciales que la definen como tal: (i) prestación personal de servicio; (ii) subordinación y (iii) remuneración. En contraprestación a ello, el contrato de locación de servicio es definido por el artículo 1764 del Código Civil como un acuerdo de voluntades por el cual "el locador se obliga, sin estar subordinado al comitente, al prestarle sus servicios por cierto tiempo o para un trabajo determinado, a cambio de una retribución", de lo que se sigue que el elemento esencial del contrato de locación de servicios es de independencia del locador frente al comitente en la prestación de sus servicios.

Que, en esa línea, la Ley N° 28175 - Ley Marco del Empleo Público, aplicable a todas las personas que prestan servicios remunerados bajo subordinación para el Estado, establece en su artículo 5 que, "El acceso al empleo público se realiza mediante concurso público y abierto, por grupo ocupacional, en base a los méritos y capacidad de las personas, en un régimen de igualdad de oportunidades"; en el presente caso no se cumple con el supuesto de hecho establecido en el citado artículo, toda vez que no ha habido concurso público de méritos;

Que, por su parte, el artículo 12 del Decreto Legislativo N° 276 establece como un requisito para el ingreso a la carrera Administrativa: "Presentarse y ser aprobado en el concurso de admisión"; mientras que el artículo 28 del Reglamento dicha ley señala que "el ingreso a la Administración Pública en la condición de servidor de carrera o de servidor contratado para labores de naturaleza permanente



# MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE ICA



Se efectúa obligatoriamente mediante concurso. La incorporación a la Carrera Administrativa será por el nivel inicial del grupo ocupacional al cual postuló. Es nulo todo acto administrativo que contravenga la presente disposición". A su vez, el art. 32° del referido reglamento señala que: El ganador del concurso de ingreso es incorporado a la Administración Pública mediante resolución de nombramiento o contrato, en la que además se expresa el respectivo puesto de trabajo". De modo tal que el ingreso a la administración pública bajo los alcances del Decreto Legislativo N° 276, ya sea como servidor de carrera (nombrado) o servidor contratado por servicios personales para labores de naturaleza permanente (contrato), se produce siempre a través de concurso público. Aunque, en estricto, solo se encontrara dentro de la Carrera Administrativa el personal que haya ingresado a la administración pública con nombramiento; pues de acuerdo al artículo 2 del Decreto Legislativo N° 276, los servidores contratados por servicios personales no están comprendidos en la Carrera Administrativa, pero sí en las disposiciones de la referida ley en lo que les sea aplicable;

Que, igualmente, en la sentencia recaída en el expediente N° 05057-2013-PA/TC (Caso Huatuco Huatuco), el Tribunal Constitucional ha precisado que: "El Tribunal Constitucional ha puntualizado que los contenidos del derecho de acceso a la función pública en condiciones de igualdad, son los siguientes: i) acceder o ingresar a la función pública; ii) ejercerla plenamente; iii) ascender en la función pública; y iv) condiciones iguales de acceso (Expediente N.° 00025-2005-PU/TC y otro, FJ 43). Asimismo, ha determinado que el derecho de acceso a la función pública tiene como principio consustancial el principio de mérito; el cual, vincula plenamente al Estado y a toda entidad pública en general. Esto significa que este principio vincula positivamente al legislador a que la regulación sobre el acceso a toda función pública observe irrestrictamente el principio basilar del acceso por mérito; asimismo, que toda actuación de la administración del Estado y de toda entidad pública, en general, observe tal principio en todos sus actos en relación al acceso a la función pública de las personas (FJ 50). Teniendo en cuenta lo expuesto acerca de los mencionados contenidos de relevancia constitucional sobre funcionarios y servidores públicos, específicamente que el aspecto relevante para identificar a un funcionario o servidor público es el desempeño de funciones en las entidades públicas del Estado; a que la carrera administrativa constituye un bien jurídico constitucional; la prohibición de deformar el régimen específico de los funcionarios y servidores públicos; que el derecho de acceso a la función pública tiene como principio consustancial el principio de mérito; y que, conforme a sus competencias y a los mencionados contenidos constitucionales, el Poder Legislativo ha expedido la Ley N.0 28175, Marco del Empleo Público, en cuyo artículo 5° establece que el acceso al empleo público se realiza.

Mediante concurso público y abierto, en base a los méritos y capacidad de las personas, el Tribunal Constitucional estima que existen suficientes y justificadas razones para asumir que el ingreso a la administración pública mediante un contrato a plazo indeterminado exige necesariamente un previo concurso público de méritos para una plaza presupuestada y vacante de duración indeterminada. En efecto, este Tribunal ha resaltado la importancia de la meritocracia (mérito personal y capacidad profesional) para el ingreso a la administración pública, estableciendo que esta constituye un criterio objetivo fundamental en el ingreso y permanencia en la actividad estatal para la prestación de un servicio público (Expediente N.0 00020-2012- PI/TC FJ 56).

Que, se ha efectuado el exegesis de la documentación que corre en el presente expediente, el Derecho de Defensa protege el estado de indefensión en cualquier etapa del proceso judicial o del procedimiento administrativo. Este estado de indefensión no solo es evidente cuando, pase a atribuirse la comisión de un acto u omisión antijurídica, se le sanciona a un justiciable o a un particular sin permitirle ser oído o formular sus descargos con las debidas garantías, sino también a lo largo de todas las etapas del proceso.

Que, a lo establecido en el Art. 220° del Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, que aprueba el Texto Único Ordenado de la ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General. El recurso de apelación se interpondrá cuando la impugnación se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho, debiéndose dirigirse a la misma autoridad





# MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE ICA



Que expidió el acto que se impugna para que se eleve lo actuado al superior jerárquico. En la presente apelación la administrada no ha cumplido con adjuntar prueba nueva solamente invoca las normas que son de conocimiento en la administración consecuentemente no se le ha afectado un derecho constitucional ni administrativo por lo que la Gerencia de Desarrollo Urbano ha actuado dentro del ordenamiento jurídico.

Que, el Artículo 1.1 del Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, de la ley 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, “son actos administrativos, las declaraciones de las entidades que, en el marco de la norma de derecho público, están destinadas a producir efectos jurídicos sobre los intereses, obligaciones o derechos de los administrados dentro de una situación Concreta.

Que, todo administrado puede invocar el ejercicio del derecho de petición reconocida en el Art. 2° inc. 20) de la Constitución Política del Perú, y desarrollada en el Art. 117.1 del Decreto Supremo N° 004-2019-JUS; la entidad se ve obligada dar respuesta por escrito a lo solicitado.

Que, bajo la premisa fáctica y jurídica expuesta estando a los fundamentos y consideraciones precedentes, estando a las normas invocadas, los medios probatorios ofrecidos, y con las atribuciones conferidas en la ley N° 27972, Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, que Aprueba el Texto Único Ordenado de la ley N° 27444 del Procedimiento Administrativo General y a las visaciones de estilo.

## SE RESUELVE:

**ARTICULO PRIMERO.-** Declarar Infundado el recurso de apelación contra la Resolución de Gerencia de Administración N° 76-2023-GA-MPI interpuesto por Julio Wilber Lovera Muñoz, quedando, subsistente en todos sus extremos el acto administrativo apelado a mérito de los considerandos expuestos en el presente acto administrativo.

**ARTÍCULO SEGUNDO.-** De conformidad al Art. 50° de la ley N° 27972 – Ley Orgánica de Municipalidades y el Art. 228° del Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, que Aprueba el Texto Único de la ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, se declare por Agotada la Vía Administrativa.

**ARTICULO TERCERO.- ENCARGAR** al Secretario General de la Municipalidad Provincial de Ica, notificar la presente resolución con las formalidades de Ley.

## REGÍSTRESE COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE.

MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE ICA  
SUB GERENCIA DE LOGISTICA E INFORMATICA  
**RECEPCION**  
03 MAYO 2023  
HORA: 13:30 FIRMA: *[Firma]*  
N° REG: *[Firma]*  
ANEXO FOLIOS: 4629

MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE ICA  
SUB GERENCIA DE LOGISTICA E INFORMATICA  
**PROVEIDO**  
03 MAYO 2023  
PASE A: *Informática*  
PARA: *Publicación Pag. web*

MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE ICA  
**SECRETARIA GENERAL**  
TRANSCRIPCION N° 328 FECHA 21 ABR 2023  
ENTIDAD: *SGA. Informatica*  
es grato ratificar el conocimiento y fines  
consiguientes a la presente transcripción final de  
a Resolución N° 328 de Fecha 21 ABR 2023

MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE ICA  
Abog. Wilfredo Isaac Aquije Uchuya  
C.A.I. N° 4259  
SECRETARIO GENERAL