



FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIA POLÍTICA

CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EN LA CONTRATACIÓN DE PERSONAL
DEL MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES, 2023

Línea de investigación:

Procesos jurídicos y resolución de conflictos

Tesis para optar el Título Profesional de Abogada

Autora

Lujan Huaman, María Laura Stephany

Asesor

Leandro Martín, Mauro Florencio

Código ORCID 0009-0006-1235-0691

Jurado:

Vigil Farias, José

Sarmiento Albacetti, Gladys Yolanda

Rosas Díaz, Ibett Yuliana

Lima - Perú

2024



INFORME DE ORIGINALIDAD

20%

INDICE DE SIMILITUD

19%

FUENTES DE INTERNET

11%

PUBLICACIONES

7%

TRABAJOS DEL ESTUDIANTE

FUENTES PRIMARIAS

| | | |
|---|--|-----|
| 1 | hdl.handle.net Fuente de Internet | 3% |
| 2 | qdoc.tips Fuente de Internet | 1% |
| 3 | repositorio.ucv.edu.pe Fuente de Internet | 1% |
| 4 | repositorio.unfv.edu.pe Fuente de Internet | 1% |
| 5 | Submitted to Pontificia Universidad Catolica del Peru Trabajo del estudiante | 1% |
| 6 | Submitted to Universidad Nacional Federico Villarreal Trabajo del estudiante | <1% |
| 7 | cdn.www.gob.pe Fuente de Internet | <1% |
| 8 | jurisprudenciacivil.com Fuente de Internet | <1% |



Universidad Nacional
Federico Villarreal

VRIN | VICERRECTORADO
DE INVESTIGACIÓN

FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIA POLÍTICA

CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EN LA CONTRATACIÓN DE PERSONAL
DEL MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES, 2023

Línea de Investigación:

Procesos jurídicos y resolución de conflictos

Tesis para optar el Título Profesional de Abogada

Autor:

Lujan Huaman, María Laura Stephany

Asesor:

Leandro Martín, Mauro Florencio

(ORCID: Código [0009-0006-1235-0691](#))

Jurado:

Vigil Farias, José

Sarmiento Albacetti, Gladys

Rosas Diaz, Ibett Yuliana

Lima – Perú

2024

DEDICATORIA:

A mi padres y hermano: Hildaura, Gabriel y Jhonathan, por ser mis eternos compañeros de vida.

A mis sobrinos: Kahory y Giordano, por ser mi mayor motivación, no quiero que igualen mis pasos, pero les señalo la dirección para que tracen su propio camino

A mi abuelo y mi tío: Luciano y Pochito, por ser mi guía, fortaleza y coraje. Un beso hasta el cielo, nunca se fueron.

AGRADECIMIENTOS:

A Dios, a mi familia, y amistades, el respaldo que todos necesitamos en la vida, aquellos que no me dejaron caer ni por azar.

A esa niña de cinco años que un día decidió que lograría todo lo que quisiera en esta vida, y por sobre todo a su terquedad: A mí.

A Frank, por impulsarme a creer en mis proyectos y ser mi constante alentador.

A Mariluz y Jessica, mis mentoras profesionales, la primera oportunidad que me brindaron fue determinante para mí.

A mis amigos de “Grupo para llorar por la tesis”, siempre con humor y sosteniéndonos en este ignoto camino de la investigación, con un mismo sueño y propósito.

A mi Villarreal querida, por abrirme sus puertas, acogerme en sus aulas, y permitirme disfrutar de la tan anhelada etapa universitaria.

A mis maestros, mentores y especial mención a mi asesor, Dr. Leandro, por la generosidad de compartir sus conocimientos y la entrega absoluta para enseñar.

Al café y la buena música, por la compañía e inspiración.

Fiel a mi estilo, les digo: Gracias totales.

ÍNDICE

| | |
|---|-----------|
| DEDICATORIA | 3 |
| AGRADECIMIENTOS | 4 |
| ÍNDICE | 5 |
| LISTA DE TABLAS | 8 |
| LISTA DE FIGURAS | 9 |
| RESUMEN | 10 |
| ABSTRACT | 11 |
| I. INTRODUCCIÓN | 12 |
| 1.1 Descripción y formulación del problema | 16 |
| 1.1.1 Descripción del problema | 16 |
| 1.1.2 Formulación del problema | 18 |
| 1.1.2.1 Problema General. | 18 |
| 1.1.2.2 Problemas Específicos. | 18 |
| 1.2 Antecedentes | 19 |
| 1.3 Objetivos | 21 |
| 1.3.1 Objetivo General | 21 |
| 1.3.2 Objetivos Específicos | 21 |
| 1.4 Justificación | 22 |
| 1.5 Hipótesis | 23 |
| II. MARCO TEÓRICO | 24 |
| 2.1 Bases Teóricas sobre el Tema de Investigación | 24 |
| 2.1.1 Sobre el Control de Convencionalidad | 24 |
| 2.1.1.1 Marco Histórico. | 24 |

| | |
|--|-----------|
| 2.1.1.2 Perú como Estado Parte de la Corte IDH | 24 |
| 2.1.1.3 El Control de Convencionalidad en la Administración Pública | 25 |
| 2.1.1.4 Desde el Enfoque Supranacional: La tutela de los Derechos Laborales | 27 |
| 2.1.2 Contratación de Personal | 29 |
| 2.1.2.1 Contratación Laboral en el Sector Público | 29 |
| 2.1.2.2 Elementos de la Relación Laboral | 31 |
| 2.1.2.3 Regímenes Laborales en la Administración Pública | 32 |
| 2.1.2.4 Contratación no Laboral en la Administración Pública | 37 |
| 2.1.3 Desnaturalización de Contratos en el Sector Público | 41 |
| 2.1.3.1 Del Principio de Primacía de la Realidad | 42 |
| 2.1.3.2 Del Fraude a la Ley Laboral | 45 |
| 2.1.3.3 Quiebre del Derecho a la Estabilidad Laboral | 46 |
| 2.1.4 Ministerio de Transportes y Comunicaciones | 47 |
| 2.1.5 Administración Pública | 48 |
| 2.1.5.1 Facultades de la Administración Pública en la contratación de personal | 49 |
| 2.1.5.2 Deber de la Función Pública en la contratación laboral | 50 |
| 2.2 Bases Conceptuales (Glosario de términos frecuentes en la investigación) | 51 |
| III. MÉTODO | 53 |
| 3.1 Tipo de investigación | 53 |
| 3.2 Ámbito temporal y espacial | 54 |
| 3.3 Variables (Categorías) | 54 |
| 3.4 Población y Muestra | 56 |
| 3.5 Instrumentos | 56 |
| 3.6 Procedimientos | 57 |
| 3.7 Análisis de datos | 58 |

| | |
|--|------------|
| 3.8 Consideraciones éticas | 58 |
| IV. RESULTADOS | 60 |
| V. DISCUSIÓN DE RESULTADOS | 81 |
| VI. CONCLUSIONES | 97 |
| VII.RECOMENDACIONES | 100 |
| VIII. REFERENCIAS | 104 |
| IX. ANEXOS | 108 |
| Anexo A: Guía de entrevista | 108 |
| Anexo B: Entrevistas realizadas | 110 |
| Anexo C: Matriz de Categorización | 134 |
| Anexo D: Esquemas de entrevistas | 135 |
| Anexo E: Respuesta a la SAIP | 143 |
| Anexo F: Evidencias respectivas a la orden de servicio | 144 |
| Anexo G: Procedimiento para el SAIP | 148 |
| Anexo H: Relación de procesos laborales | 150 |

LISTA DE TABLAS

| | |
|--|----|
| Tabla 1: Principios de la Administración Pública | 29 |
| Tabla 2: Estructura ocupacional del D.Leg. 276 | 33 |
| Tabla 3: Categorías y Subcategorías | 55 |
| Tabla 4: Relación de participantes para entrevista | 56 |

LISTA DE FIGURAS

| | |
|--|----|
| Figura 1: Entrevista al participante N° 1 | 60 |
| Figura 2: Entrevista al participante N° 2 | 64 |
| Figura 3: Entrevista al participante N° 3 | 67 |
| Figura 4: Entrevista al participante N° 4 | 70 |
| Figura 5: Entrevista al participante N° 5 | 73 |
| Figura 6: Entrevista al participante N° 6 | 76 |
| Figura 7: Entrevista al participante N° 7 | 78 |
| Figura 8: Red global de las entrevistas procesadas | 81 |
| Figura 9: Relación de expediente judiciales en materia laboral | 93 |
| Figura 10: Listado de demandantes reincorporados | 94 |

RESUMEN

El presente estudio postuló como problemática abordar el control de convencionalidad y su funcionalidad con relación a la contratación de personal efectuada por parte del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, tomando como periodo de estudio el año 2023. Siendo así, como medio de obtención para la resolución del problema, se planteó el **Objetivo:** Determinar cómo funciona el control de convencionalidad en la contratación de personal del MTC. **Método:** En ese sentido, la presente tesis se encuentra bajo los parámetros del enfoque cualitativo, con una investigación de tipo básico, a nivel exploratorio y tomando el diseño de la teoría fundamentada. Por consiguiente, abordados y analizados todos los criterios planteados y recopilados; de los **Resultados:** se tiene que los siete participantes entrevistados coinciden en la importancia de la aplicación de Control de Convencionalidad en el contexto del derecho laboral público. Se arribó a la **Conclusión:** El Control de Convencionalidad aseguraría una adecuada gestión administrativa por parte de las autoridades del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, en virtud de sus facultades en materia de contratación de personal, precisando que la aplicación del citado instrumento jurídico obedece también a la Administración Pública, garantizando la observancia debida a la normativa laboral (nacional y supranacional), asegurando de ese modo el irrestricto respeto a las condiciones necesarias con las que debe contar una relación laboral y disminuyendo una situación de inestabilidad al empleado público, así como la vulneración a la ley mediante la desnaturalización laboral.

Palabras claves: Control de Convencionalidad, contratación de personal, desnaturalización laboral, facultades de la administración pública.

ABSTRACT

The present study postulated as a problem to address the control of conventionality and its functionality in relation to the hiring of personnel carried out by the Ministry of Transport and Communications, taking the year 2023 as the study period. Thus, as a means of obtaining for the resolution of the problem, the Objective was raised: To determine how the conventionality control works in the hiring of MTC personnel. Method: In this sense, this thesis is under the parameters of the qualitative approach, with a basic type of research, at an exploratory level and taking the design of the grounded theory. Consequently, all the criteria raised and collected were addressed and analyzed; from the Results: it is found that the seven participants interviewed agree on the importance of the application of Conventionality Control in the context of public labor law. The conclusion was reached: Conventionality Control would ensure adequate administrative management by the authorities of the Ministry of Transport and Communications, by virtue of its powers in matters of staff recruitment, specifying that the application of the aforementioned legal instrument also obeys the Public Administration, guaranteeing due observance of labor regulations (national and supranational), thus ensuring unrestricted respect for the necessary conditions that an employment relationship must have and reducing a situation of instability for public employees, as well as the violation of the law through labor denaturalization.

Keywords: Control of conventionality, hiring of personnel, denaturalisation of labour, powers of the civil service.

I. INTRODUCCIÓN

El presente trabajo de investigación enfoca el control de convencionalidad en aplicación por parte de la Administración Pública, en concreto por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, a fin de evaluar y modificar las decisiones administrativas que realizan en marco de sus facultades de contratación de personal, dado que se viene observando el incremento excesivo de contrataciones de naturaleza civil, cuando en los hechos dichas contrataciones buscan la ejecución de actividades de naturaleza laboral, la cual correspondería entonces contar con un vínculo de naturaleza laboral que le permite al personal contratado del MTC obtener beneficios laborales y por sobre todo la estabilidad laboral que amerita su desempeño profesional.

La aplicación del control de convencionalidad permitirá a la Alta Dirección del MTC, evaluar y ponderar sus actos administrativos y cesar contrataciones civiles, lo que estaría ocasionando el fraude a la ley laboral. Siendo así, la conducta de los altos funcionarios no se encuentra ajustada a la asunción de obligaciones que el cargo público le exige, ni se sujeta al ordenamiento jurídico nacional internacional que protege ampliamente los derechos humanos, especialmente el derecho al trabajo y su ámbito de goce y ejercicio; enfatizando que las acciones de cualquier organismo público deben estar en armonía con las obligaciones internacionales.

El presente estudio busca exponer la importancia del control de convencionalidad, y la aplicación positiva que dicho instrumento representaría en materia laboral, específicamente en la contratación de personal por parte de las entidades públicas, para el caso concreto en el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, logrando se prevengan los casos reincidentes de

desnaturalización laboral y más aún el fraude a la ley laboral, soslayando mediante contratación civil la verdadera obligación laboral por parte de la entidad para con su personal.

Asimismo, a fin de tratar las cuestiones más relevantes en el problema precedentemente expuesto, esta investigación ha sido estructurada en seis capítulos; proponiéndome exponer en el primer capítulo la descripción del problema conjuntamente con la formulación del problema proyectado; en virtud de la búsqueda de cimientos para el estudio arribado, se presentan los antecedentes nacionales e internacionales; así también pasamos a exponer el objetivo general como los objetivos específicos. Posteriormente, se expone el motivo que impulsa esta investigación, contenida en la justificación.

El capítulo dos concreta el diseño del marco teórico, desarrollando las nociones teóricas del Control de Convencionalidad, su tratamiento en la jurisprudencia nacional e internacional, la contratación de personal aplicada en la Administración Pública, los regímenes laborales existentes en sector público, así como la locación de servicios, el principio de la primacía de la realidad, el fraude a la ley laboral, entre otros conceptos.

El capítulo tres comprende el aspecto metodológico de la tesis, apuntando como tipo de investigación el básico o llamado también teórico puro. Agregando a lo anterior, el enfoque aplicado es el cualitativo y de exploración básica; haciendo uso, además, de la teoría fundamentada como diseño de investigación. En este orden de ideas, la tesis recae temporalmente en el año 2023, y espacialmente en las entidades públicas, pero en específico en el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, contando con la participación de personal de dicha entidad, así como especialistas en la materia laboral pública para el empleo de las entrevistas postuladas.

A su vez, se detallan los instrumentos utilizados, que en el presente caso se encuentra comprendido por el análisis documental y la guía de entrevista, presentando los procedimientos

realizados, exponiéndose también el análisis de datos y los procesos de organización y depuración de la información como las conclusiones de estas, señalándose por último las consideraciones éticas referentes a la autoría y originalidad del presente trabajo de investigación.

De igual forma, se precisan los instrumentos utilizados para proseguir la investigación, los mismos que son la guía de entrevista y el análisis documental, detallando el procedimiento utilizado para la interpretación de la información recabada, así como la estructuración de los datos procesados a fin de una mejor comprensión.

Así también, se dan a conocer las consideraciones éticas existentes en el tratamiento del presente estudio, dotando de carácter original y autoría propia la presente tesis.

En el capítulo cuatro se describen los resultados de la investigación, producto del análisis e interpretación de los datos que se obtuvieron de la aplicación de los instrumentos de investigación (guía de entrevista, análisis documental), permitiendo conocer las vivencias cotidianas de los participantes, así como su perspectiva profesional en la materia de la investigación.

Prosiguiendo con el recuento de capítulos, en el capítulo número cinco se abordó la discusión de resultados, como consecución lógica de la investigación aplicada mediante los precitados instrumentos.

Seguidamente, se trataron los capítulos seis y siete, correspondientes a las conclusiones y recomendaciones, implicando en síntesis el resultado de los logros que se obtuvo de la investigación propuesta, siendo una suerte de reflexión final; en consecuencia, de ello, las recomendaciones elaboradas contienen sugerencias para el fomento de los logros alcanzados y el estudio del problema expuesto.

Finalmente, la relación detallada de las fuentes de información, la llamada referencia bibliográfica, fruto de la recopilación de documentación que sirvió para el desarrollo de cada uno de los diversos capítulos que contiene la presente tesis.

De modo concreto, la suma de todos los aspectos abordados en el presente estudio propenden contribuir al estudio de la problemática plasmada y por sobre todo aportar a la discusión académica, al postular la aplicación del control de convencionalidad como parámetro normativo para las decisiones que la autoridad pública tome en cuenta respecto a sus facultades al momento de la incorporación del personal, considerando la relevancia de los derechos laborales y fomentando una cultura de derechos y su irrestricto respeto y garantía.

1.1 Descripción y formulación del problema

1.1.1 Descripción del problema

El Perú como Estado parte de la Convención Americana de Derechos Humanos (en adelante, **CADH**) ha contraído la obligación de ceñirse a los estándares jurisprudenciales fijados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, y todo tratado en materia de Derechos Humanos, que le permitan regular su conducta de manera positiva (obligación de garantizar derechos) así como de manera negativa (omisión de vulnerar derechos).

Recayendo en la realidad estudiada, uno de los derechos humanos que ha cobrado suma importancia desde el inicio de los tiempos, está relacionado a la actividad que el hombre ha venido desarrollando para su evolución tanto a nivel personal, como profesional y abocado a su ámbito familiar, cuyo derecho se encuentra protegido no solo por el ordenamiento jurídico interno de un país, sino también a través de los diversos instrumentos internacionales de Derechos Humanos, denominándolo así como derechos humanos laborales.

Ahora bien, el Estado a través de su Administración Pública, asume un rol de empleadora y de otra parte el empleado, el cual se encuentra representado por todo trabajador vinculado al sector estatal, deberá entonces dicho ente estatal maximizar sus competencias y facultades a fin de cautelar debidamente la integridad del trabajador, no limitando el ejercicio y goce de sus derechos y libertades.

Sin embargo, en la práctica ha quedado comprobado que el Estado es el primer generador de conflictos laborales, emitiendo actos que lesionan derechos y resultarían perjudiciales para los trabajadores, dado que las autoridades administrativas a través del uso inequívoco de su poder de dirección exceden sus facultades desconociendo los elementos esenciales que revisten a la relación contractual de naturaleza laboral, quebrantando así principios y derechos que se originan de dicho vínculo.

Hablamos entonces de la desnaturalización laboral, siendo que los trabajadores se encuentran sujetos a la entidad pública, no bajo los alcances de los regímenes laborales propios del sector estatal, ni percibiendo en toda medida los derechos que les correspondieran, generando así una situación de inestabilidad laboral que no solo repercute en un ámbito laboral o profesional sino también en lo personal.

El Estado no solo tiene en sus inmediaciones trabajando a los llamados servidores civiles, puesto que también toma uso de las contrataciones de naturaleza civil, contratando a personas para que presten servicios “no personales”, más en la práctica resultarían sujetos a una relación de naturaleza laboral, correspondiéndole los mismos derechos que un trabajador sujeto a los regímenes de la Administración Pública, implicando que no solo vulnere derechos si no que origine un contexto de discriminación y trato diferenciado perjudicial entre sus trabajadores.

Dicha actuación o comportamiento estatal no estaría acorde a las obligaciones que habríamos mencionado al principio, ni sujeto al ordenamiento jurídico internacional que protege extensamente los derechos humanos, para el caso en concreto el derecho al trabajo y su ámbito de goce y ejercicio; enfatizando que las actuaciones de todo órgano público deben ir en armonía con las obligaciones internacionales.

El Ministerio de Transportes y Comunicaciones viene extendiendo relaciones contractuales no solo de naturaleza laboral, sino también de naturaleza civil, bajo las llamadas “locaciones de servicio”, las cuales muchas veces prestan servicios adecuándose a la normativa interna de la entidad ministerial, cumpliendo un horario laboral y una jornada laboral, sujetos a subordinación de un jefe inmediato y a su poder de dirección para desarrollar la prestación de sus servicios, que en teoría debieran ser autónomos. Es por ello por lo que el Estado se ve envuelto en diversos procesos judiciales que incoan estos trabajadores desnaturalizados a fin

de buscar su reincorporación al ámbito laboral, y deseando ostentar los beneficios laborales que la ley les faculta, bajo determinado régimen laboral.

El ejercicio de dicha mala práctica por parte del Ministerio de Transportes y Comunicaciones originaría probablemente que los trabajadores perjudicados ocasionen diversas demandas en contra de la entidad ministerial, además de los gastos que implicarían el reconocimiento del pago de los beneficios sociales, entre otros que se habrían omitido al no reconocerles su calidad de trabajadores vinculados y protegidos por la ley laboral.

Ante dicha conducta desacertada, el control de convencionalidad podría recrearnos una especie de mecanismo que exija a la Administración Pública, compatibilizar su conducta al momento- no solo de gestionar políticas públicas- si no desde el acceso al servicio civil, asegurando condiciones justas, equitativas y satisfactorias de trabajo, evitándose en un futuro previsto el verse inmerso en procesos judiciales y posteriormente catalogado como el mayor responsable de la vulneración de los derechos laborales que debiera proteger.

1.1.2 Formulación del problema

1.1.2.1 Problema General.

¿Cómo funciona el control de convencionalidad en la contratación de personal del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, 2023?

1.1.2.2 Problemas Específicos.

PE.1 ¿Cuál es el criterio jurisprudencial nacional e internacional sobre el control de convencionalidad?

PE.2 ¿Cuál es el criterio jurisprudencial nacional e internacional sobre la contratación de personal?

PE.3 ¿Existe jurisprudencia nacional constitucional sobre la aplicación del control de convencionalidad por parte de la Administración Pública?

PE.4 ¿Existe desnaturalización en la contratación de personal en el Ministerio de Transportes y comunicaciones?

PE.5 ¿De qué modo la aplicación del control de convencionalidad como mecanismo de prevención de desnaturalización laboral implica una adecuada tutela laboral de los trabajadores del Ministerio de Transportes y Comunicaciones?

1.2 Antecedentes

1.2.1 Nacionales:

Ordaya (2021) en su investigación titulada “El control de Convencionalidad, en su interpretación y Aplicación en la Administración Pública a través de la sentencia de la Corte Interamericana en el caso *Gelmán vs Uruguay*”, presentado como tesis de grado para optar el título de Segunda Especialidad en Argumentación Jurídica por la Pontificia Universidad Católica del Perú. Referente a su metodología se tiene que esta investigación fue realizada mediante el método exploratorio. En tal sentido, la presente investigación tuvo como objetivo determinar si es posible inaplicar una norma constitucional e infraconstitucional mediante el control de convencionalidad por contradecir la Convención Americana de la autoridad. Planteado ello, el autor concluyó que la autoridad no se encuentra facultada de inaplicar una norma interna a través de la aplicación del control de convencionalidad; sin embargo, a fin de armonizar la interpretación de las normas internas dicha figura jurídica puede ser aplicada por parte de la autoridad, para asegurar la protección de los derechos humanos de la persona.

Cerna y Luyo (2020), en su investigación titulada “Desnaturalización del contrato de locación de servicios y el principio de primacía de la realidad en los contratos laborales, Lima, 2020, presentado como tesis para optar el título profesional de abogado por la Universidad César Vallejo. Cuyo objetivo fue analizar la incidencia que genera la desnaturalización de contrato de locación de servicios en el principio de primacía de la realidad, aplicando un

enfoque cualitativo. Arribando a la conclusión de que el contrato de locación de servicios tiene origen en una simulación de contrato por parte del empleador.

1.2.2 Internacionales:

Amadio (2023) en su investigación titulada “Control de Convencionalidad represivo sobre leyes y Administración. ¿Debe la Administración ejercer este tipo de control? Aportes para un análisis desde una perspectiva soberana, presentado como tesis para optar el título de Magíster en Derecho Administrativo en la Facultad de Derecho de la Universidad Austral de Buenos Aires. Realizada mediante una metodología dogmática jurídica, tuvo como objetivo identificar argumentos constitucionales que permitan negar que la Administración Pública puede ejercer el control de convencionalidad. Concluyendo así, que dicho control obedece necesariamente al Poder Judicial, encontrándose la Administración impedida de ejercer un control represivo sobre leyes, y que de darse algún caso contencioso en que Argentina sea estado parte y la Corte IDH sostuviese que la Administración debe ejercer dicho control, bajo su postura dicha sentencia no resultaría vinculante por quebrantar el sistema de división de poderes.

Aponte y Cardona (2023), en su investigación “El contrato de prestación de servicios estatal y su desnaturalización por parte de las entidades públicas”, tesis para optar el grado académico de Especialistas en Derecho Administrativo por la Universidad Libre de Colombia. Bajo una metodología de análisis crítico, fenomenológico. Cuyo objetivo de estudio estuvo encaminado a explicar el condicionamiento de la primacía de la realidad sobre las formas de la naturaleza del contrato de prestación de servicios en las entidades estatales; concluyendo que las entidades estatales han desnaturalizado dicho tipo de contratación, pretendiendo esquivar las obligaciones que se desprenden de un contrato de naturaleza laboral, vulnerando derechos prestacionales y laborales.

Cavallotti (2015), en su investigación titulada “La Locación de servicios como fraude laboral”, presentado como trabajo final de graduación de la carrera de Abogacía por la Universidad Empresarial Siglo 21, Argentina. Bajo una metodología cualitativa, teniendo como objetivo identificar las condiciones necesarias que conforman una relación laboral lícita. Arribando a la conclusión de que las formas contractuales “no laborales” en la Administración Pública han surgido con el objeto de reducir costos e incrementar efectividad laboral, situando al trabajador en una situación de vulnerabilidad.

1.3 Objetivos

1.3.1 Objetivo General

Determinar cómo funciona el control de convencionalidad en la contratación de personal del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, 2023.

1.3.2 Objetivos Específicos

OE.1 Definir cuál es el criterio interpretativo jurisprudencial nacional e internacional sobre el control de convencionalidad.

OE.2 Definir cuál es el criterio interpretativo jurisprudencial nacional e internacional sobre la contratación de personal.

OE.3 Revisar si existe jurisprudencia nacional constitucional sobre la aplicación del control de convencionalidad por parte de la Administración Pública.

OE.4: Identificar si existe desnaturalización en la contratación de personal en el Ministerio de Transportes y Comunicaciones.

OE.5 Establecer de qué modo la aplicación del control de convencionalidad como mecanismo de prevención de desnaturalización laboral implica una adecuada tutela laboral de los trabajadores del Ministerio de Transportes y Comunicaciones.

1.4 Justificación

El Control de Convencionalidad garantiza la compatibilidad que debe y tiene que existir entre las normas emitidas en sede interna y la normativa convencional internacional, la misma que es expuesta mediante la jurisprudencia que emite la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la Convención Americana de Derechos Humanos y los diversos tratados en derechos humanos que el Perú ha ratificado.

La aplicación del control de convencionalidad por parte del Ministerio de Transportes y Comunicaciones respecto a su posición como empleadora, implica que el despliegue de sus funciones y actuaciones se encuentren conforme, no solo al ordenamiento jurídico interno, sino también al de las normas convencionales; lo cual se podrá traducir como un acceso a lo que resulta justo, eficaz y oportuno para sus trabajadores, sin la necesidad de verse introducidos en largos y engorrosos procesos judiciales como el único mecanismo de protección a sus derechos laborales.

La reducción de conflictos laborales va a conllevar necesariamente que el trabajador público encuentre una satisfacción en el ejercicio de sus actividades laborales, en el cual no solo confluyen un adecuado ambiente laboral, sino también el irrestricto respeto a los derechos laborales que tanto la Constitución, como el ordenamiento jurídico interno e internacional protegen.

El garantizar la adecuada protección de los derechos laborales no solo es función de los órganos jurisdiccionales mediante la expedición de sentencias judiciales; sino, de todo el aparato estatal, entendiendo así que la Administración Pública como primer ente al servicio de la ciudadanía se encuentra sujeto a cumplir efectivamente los tratados internacionales que el Estado ha ratificado por el bien de su nación.

1.5 Hipótesis

Al corresponder el presente trabajo de investigación a un enfoque cualitativo, no corresponde estructurar una hipótesis.

II. MARCO TEÓRICO

2.1 Bases Teóricas sobre el Tema de Investigación

2.1.1 Sobre el Control de Convencionalidad

2.1.1.1 Marco Histórico.

El proceso evolutivo que ha atravesado el control de convencionalidad (en adelante, CC.) dentro del contexto de la jurisprudencia que emana de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, Corte IDH), ha tenido su origen dentro del caso “Almonacid Arellano vs. Chile”; cabe anotar que en otrora situación uno de los jueces de dicho tribunal supranacional, el magistrado García Ramírez, esbozó en sus votos para el caso Myrna Mack & Tibi, un acercamiento al significado de control de convencionalidad, el cual es un parámetro normativo aplicado en sede interna (a nivel de Estados) y en sede supranacional (interamericana).

De modo que, el Tribunal Interamericano precisó mediante la Sentencia “Almonacid Arellano vs. Chile”, que las facultades de los jueces y tribunales internos se encuentran ajustados a lo que manda la ley, significando la observancia necesaria de las disposiciones vigentes al momento de aplicar la ley; más así, la ratificación de un tratado internacional, como la Convención Americana de Derechos Humanos (CADH) , implica que sus jueces como miembros del aparato público están sujetos a acatar y garantizar su cumplimiento. Interpretar las normas jurídicas internas en conformidad con las normas convencionales, tratados internacionales y/o la jurisprudencia vinculante emitida en los casos contenciosos resueltos por la Corte IDH. (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2006, Caso Almonacid Arellano y otros Vs. Chile, párr. 124).

2.1.1.2 Perú como Estado Parte de la Corte IDH

Ahora bien, definiendo al C.C. , resulta pertinente reconocerlo como un instrumento jurídico cuya finalidad es determinar la compatibilidad que existe entre una norma emitida en

sede interna- es decir, dentro del ordenamiento jurídico de un país/estado específico, cuyas normas han sido emitidas por órganos competentes, adquiriendo validez y eficacia para su aplicación- frente a lo regulado por la CADH, los pronunciamientos vinculantes (jurisprudencia) de la Corte IDH y los pactos supranacionales que el Perú ha ratificado y ostenta la calidad de Estado parte.

Para ello, cabe recordar que, en el año de 1978, a través del Decreto Ley N° 22231, el Estado peruano aprobó la CADH, la misma que fue firmada en 1977, dado que reviste interés nacional la protección y salvaguarda de los derechos sustanciales del hombre y debido respeto, no solo reconocidos por un Estado, sino porque surge de un atributo inherente al ser humano, cuyo resguardo ameritó una protección a nivel internacional.

Es así como, el Estado peruano no solo suscribió su adhesión a la CADH, sino también aceptó la competencia litigiosa y resolutoria de la Corte IDH, y ante la posición del Perú como Estado denunciado, pueda ser sometida a litigio ante dicho tribunal supranacional, teniendo la debida obligación de acatar lo resuelto en el caso concreto, así como primar una observancia de la jurisprudencia elaborada por dicha Corte ante otros muchos casos contenciosos, aun si Perú no haya sido el Estado Parte responsable.

Tal como lo afirman los catedráticos González y Sanabria (2013), sobre la facultad de un Estado que firma y aprueba un tratado internacional, el cual reconoce los derechos humanos, tiene la potestad de establecer obligaciones tanto entre Estados como hacia los sujetos bajo su jurisdicción. Ello debido a que el propósito fundamental de la protección y salvaguarda de los derechos humanos es cautelar intereses individuales, y al mismo tiempo, se busca restringir el ejercicio arbitrario del poder por parte del Estado (p.53)

2.1.1.3 El Control de Convencionalidad en la Administración Pública

Cierto es que ante la competencia contenciosa de la Corte IDH al momento de dirimir un caso entre un presunto Estado responsable y la presunta víctima, la decisión, o parte

resolutiva de la sentencia bien importa a fin de restablecer los derechos que se hubieren determinado vulnerados, generando así una situación favorable a la víctima contra el Estado responsable; sin embargo, todo Estado perteneciente a la CADH deberá observar diligentemente los argumentos y razonamiento abarcado por dicho tribunal regional, dado que resulta vinculante a todo poder público estatal, incluso si no era parte del proceso.

En un primer momento, se entendía que los efectos de las sentencias debían ser aplicados únicamente por las autoridades judiciales, dado que ellos se encuentran revestidos de competencia dentro de su jurisdicción al momento de resolver casos contenciosos.

Pero en la actualidad, se configura una nueva postura de expandir dichos efectos a todo poder estatal, el cual incluye a toda autoridad estatal, no limitándolo a los jueces, sino también a los otros poderes estatales, sea legislativo, sea ejecutivo.

Así pues, lo comenta Hitters (2013) que los efectos que generan las sentencias de la Corte muestran dos vertientes, una reparadora, debido a brindar la adecuada protección; y la otra preventiva, la cual se realiza cuando los Estados observan debidamente los parámetros que la Corte ha establecido sobre conductas estatales que deben ser accionadas de cierto modo, a fin de evitar riesgos concurrentes que ocasionen vulneración a los derechos de sus ciudadanos.

Bajo ese contexto, se precisa que el Control de Convencionalidad es la aplicación de los efectos de las sentencias, jurisprudencia de la Corte, así como tratados internacionales de derechos humanos, por parte de todo poder público nacional, asumido por toda autoridad estatal. Para el tema que concierne, el Poder Ejecutivo, accionada concretamente por la Administración Pública, se encuentra revestida de la obligación de observar diligentemente la capacidad interpretativa que la Corte realiza en todo proceso a mérito de obtener un enfoque e interpretación para las decisiones que ejecutan y se traducen en políticas públicas, actos

administrativos, que más favorezcan a la vigencia de los derechos humanos, evitando una situación de vulnerabilidad a las personas a las que directa e indirectamente incumben.

Una de las sentencias que introdujeron la importancia del control de convencionalidad en todos los poderes del Estado es la recaída en el caso *Gelman vs. Uruguay* (2011) la cual hizo de manifiesto que, un Estado parte aunque no haya participado en el proceso contencioso internacional en el que se hubiese establecido una jurisprudencia, se encuentra aún sujeto a la CADH, ello significa que todas sus autoridades deben garantizar el cumplimiento de dicho tratado; por lo cual, deben ejercer en el contexto de su competencia un control de convencionalidad verificando que la aplicación de las normas sean compatibles con la convención y demás interpretaciones.

2.1.1.4 Desde el Enfoque Supranacional: La tutela de los Derechos Laborales

La protección o tutela de los derechos laborales es un tema crucial en sede internacional, más aún en un contexto global, donde las relaciones labores no solo ameritan ser observados desde una perspectiva nacional, sino internacionalmente, lo que podemos denominar como un enfoque supranacional, en el que el propósito de dicho enfoque es garantizar la protección de los trabajadores más allá de las normativas nacionales; a consecuencia de ello, promover estándares laborales universales y equitativos.

Resulta importante la tutela de derecho laborales a nivel supranacional, a mérito de asegurar las condiciones de trabajo justa y dignas, no solo durante la relación laboral existente, sino desde el ingreso a prestar servicios, los cuales como consecuencia en gran parte asegurarían el correcto desarrollo del vínculo que por estricto debiera ser laboral.

Por ello resulta razonable traer a colación los diversos instrumentos jurídicos de carácter internacional que el Perú ha ratificado o adoptado; entre ellos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, adoptado mediante Decreto Ley N° 22129, de

fecha 29 de marzo de 1978, cuyo Pacto Internacional estipula que todo estado parte reconoce a toda persona el goce y ejercicio de condiciones laborales equitativas que le permitan la percepción de una remuneración mínima, equitativa, proporcional a su fuerza de trabajo, así como oportunidades para la progresión en su profesión, y el disfrute de sus beneficios laborales , tal como vacaciones remuneradas, entre otras condiciones.

Además, se debe tener cuidado de la implementación de medidas regresivas en relación a la contratación laboral, puesto que el Estado parte debe verificar la progresión laboral y evitar la regresión, es decir relaciones laborales débiles, aparentes, cubiertas por supuesto contratos sujetos a normativa de otra naturaleza diferente a la laboral.

A mayor explicación se tiene lo analizado por el Consejo Económico y Social (2006), quienes mediante la Observación general N°18, exponen que las medidas regresivas únicamente podrían ser adoptadas, cuando el Estado parte ha evaluado que es la única alternativa posible a la situación en concreto (p.8).

Es decir, la regla general deberá ser siempre el irrestricto respeto a los derechos laborales individuales y colectivos que protegen al trabajador.

Asimismo, continuando con el precepto antes señalado, se tiene el Principio de progresividad (artículo 26 de la CADH), desarrollado por el Juez Ferrer Mac- Gregor, mediante su voto razonado, recaído en la Sentencia del Caso Cuscul Pivaral y otros vs. Guatemala (2018), cuyo principio conlleva una relación directa a la actuación estatal, y por el contrario proscribire la inacción estatal, dado a la obligación de hacer de los Estados, buscando el cumplimiento efectivo de los derechos, resultando así de aplicación necesaria en materia laboral, pues se entiende a los derechos laborales como constituyentes de los derechos humanos y fundamentales.

Entonces, el Estado se encuentra conminado a cumplir sus obligaciones, teniendo en cuenta sus recursos, generando una mejora continua en los derechos laborales; situación que se vería desvirtuada si es el sector gubernamental quien incrementa la irregularidad en la contratación de personal, sin prever los conflictos futuros que se estarían ocasionando por la insatisfacción y el no goce de derechos o beneficios sociales que debería darse en una relación laboral que respete la normativa y parámetros nacionales y supranacionales.

Es así que se tiene por expuesto el ámbito de protección laboral, no solo por instrumentos de sede interna, sino también por ordenamientos supranacionales.

2.1.2 Contratación de Personal

2.1.2.1 Contratación Laboral en el Sector Público

La incorporación laboral en el Sector Público implica la selección de personal por medio de un proceso público, la misma que inicia con la convocatoria y culmina con la contratación del servidor idóneo al puesto alcanzado.

La Ley N°28175, Ley Marco del Empleo Público, regula los lineamientos en los cuales deberá operar el ingreso al sector público, el cual parte de principios, acorde al siguiente detalle:

Tabla 1
Principios de la Administración Pública

| | Principios | Definición |
|----|--------------------------------------|--|
| 1. | Legalidad | Los derechos y obligaciones, tanto del empleado público como de la administración pública, se ciñen al ordenamiento jurídico vigente (Constitución, leyes, etc.) |
| 2. | Modernidad | Obtención de objetivos efectivos para el Estado (Administración Pública). |
| 3. | Imparcialidad | El desarrollo de la función pública no debe incurrir en discriminación, y prevalece las condiciones particulares de cada empleado público. |
| 4. | Transparencia y rendición de cuentas | Los procedimientos llevados a cabo en la Administración Pública deben ser transparentes y accesibles y pasibles de ser conocidos públicamente. |
| 5. | Eficiencia | El uso adecuado de los medios y/o bienes estatales al momento de cumplir con sus actividades. |

| | | |
|------------|---|---|
| 6. | Probidad y ética pública | Observancia obligatoria de principios y valores éticos contemplados en la norma, al momento de ejercer la función y/o el servicio público. |
| 7. | Mérito y capacidad | El ingreso para laborar en el Sector Público se encuentra dirigido por un concurso público de méritos (CPM), el cual permite que el postulante idóneo sea el que logre el cargo. |
| 8. | Principios de Derecho Laboral | El empleado público conforme a sus derechos laborales individuales y colectivos se encuentra amparado por la Constitución y demás normas, las cuales buscan proteger sus intereses frente a acciones desproporcionadas. |
| 9. | Preservación de la continuidad de aplicación de políticas gubernamentales | Empleo público especializado |
| 10. | Provisión presupuestaria | La correcta asignación, aprobación y distribución del presupuesto público. |

Nota. Esta tabla muestra los principios contenidos en la Ley N° 28175, a fin de viabilizar su comprensión didácticamente.

Ingresar al servicio civil, sin importar el tipo de régimen laboral (ya sea bajo los Decretos Legislativos Nos. 276,728, 1057 u otros), se lleva a cabo a través de un concurso público que busca garantizar la igualdad de oportunidades. Este proceso se rige por los principios de mérito, capacidad de los individuos, a menos que se trate de posiciones de confianza, las cuales quedan excluidas de este procedimiento de selección, de acuerdo con los documentos internos de la entidad, como el Cuadro para Asignación de Personal (CAP), el Manual de Organización y Funciones (MOF) o el Cuadro de Puestos de la Entidad (CPE), todos estos últimos instrumentos de gestión (Congreso de la República (2013 Ley N°30057, Cuarta disposición complementaria)

En efecto, la Autoridad Nacional del Servicio Civil (2019) ha indicado que la obligatoriedad de acceder a cargos en la Administración Estatal, a través de una postulación de acceso abierto basado en méritos y sujeta a la presentación de documentos de gestión

específicos está dictada por mandatos ineludibles que deben cumplirse. Las directrices establecidas en el quinto artículo de la Ley N°28175, también conocida como Ley Marco del Empleo Público, junto con el artículo IV del Título Preliminar de la Ley que instaura la Autoridad Nacional del Servicio Civil, mediante el Decreto Legislativo N°1023 (p. 2).

Es oportuno mencionar, que el artículo noveno de la Ley Marco del Empleo Público establece que los actos administrativos que vayan en contra de las normas de ingreso al servicio civil serán considerados nulos, ya que afectan el interés general y obstaculizan la formación de una relación válida. Además, la misma nulidad se aplica a los procesos de selección que no respeten los principios que lo regulan.

2.1.2.2 Elementos de la Relación Laboral

El acuerdo de voluntades, concurrido entre el empleado y la entidad estatal en la actividad laboral es denominado “contrato de trabajo”, mediante el cual convergen por ambas partes obligaciones: por un lado, la de prestar servicios y ejecutar actividades de manera subordinada y en disposición de la figura del empleador; mientras que este último asume la obligación de remunerar la fuerza de trabajo prestado.

En palabras de la abogada laboralista Curay (2011), sobre el contrato de trabajo, se describe como el punto inicial de la relación laboral, generando un conjunto de deberes y derechos tanto para el empleado como para el empleador. También establece las condiciones específicas en las que ambas partes llevarán a cabo su vínculo laboral (p.22).

Los elementos sustanciales del vínculo laboral se derivan del artículo cuarto del Texto Único del Decreto Legislativo N° 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, Aprobado por Decreto Supremo N°003-97-TR. Este artículo establece que se presume la existencia de un contrato laboral a plazo indefinido cuando los servicios personales son remunerados y se ejecutan bajo subordinación. En resumen, la relación laboral se define por la ejecución personal de servicios, la subordinación o dependencia y la remuneración.

De igual manera, la doctrina mexicana ha desarrollado los elementos de la relación de trabajo en base a su legislación, clasificándola en elementos subjetivos y objetivos; el primero comprende al trabajador y patrón, y el segundo, a la prestación de trabajo personal subordinado, retribución salarial y subordinación (Buen, 2002).

2.1.2.3 Regímenes Laborales en la Administración Pública

Decreto Legislativo N° 276. Este Decreto Legislativo aborda las disposiciones de la Ley que establece las bases de la carrera administrativa y la remuneración en el ámbito del Sector Público (en adelante D.L. N°276), regulando el ingreso de personal idóneo partiendo desde el vínculo contractual en el sector estatal el cual genera derechos y apertura al reconocimiento de beneficios sociales al trabajador sujeto a dicho régimen laboral.

La carrera administrativa posibilita a todo ciudadano la oportunidad de prestar servicios al Estado y su nación, ejerciendo funciones sujetas a los derechos y deberes que todo servidor público debe ostentar y cumplir.

La creación del Decreto Legislativo N°276 obedecía una necesidad regulatoria y constitucional, así se tiene lo expresado por el profesor Cabrera (2005), que el D.L. N°276 y su reglamento fueron creados en respuesta al mandato del artículo 59 de la Constitución Política del Perú de 1979. Dicha disposición requería la promulgación de una ley que definiera las pautas para el ingreso, derechos y responsabilidades de los funcionarios públicos, así como la implementación de mecanismo para impugnar decisiones que pudieran afectarlos (p. 56)

La existencia de estructuras como grupos ocupacionales y niveles se debe a que el ingreso parte del principio de méritos y calificación de su desempeño.

Sin embargo, resulta pertinente hacer la precisión que forman parte de la línea administrativa los empleados públicos en condición de nombrados; toda vez que bajo este Decreto Legislativo se sitúan dos condiciones laborales para el trabajador: a) contratado para labores de carácter permanente y b) nombrado o servidor de carrera, encontrándose los cargos

correspondientes en el llamado CAP y previstos en el Presupuesto Analítico de Personal (PAP).
Correspondiéndole a cada uno los beneficios que han verse regulados en el referido decreto.

Como se ha mencionado en las precedentes líneas, la organización de la carrera administrativa gubernamental está dada por grupos acorde a su ocupación, sean estos: a) Profesional, b) Técnico y c) Auxiliar. Implicando para cada uno el acto de postular y cumplir con los requisitos establecidos acorde al perfil.

Asimismo, cada grupo ocupacional comprende niveles, los cuales viabilizan la progresión entre cada uno de ellos.

Como se ha mencionado, los grupos ocupacionales son tres, y a cada uno le obedece cierta cantidad de niveles, como se aprecia a continuación:

Tabla 2

Estructura ocupacional del D.Leg. 276

| Condición | Grupo Ocupacional | Niveles |
|--------------------|---|-----------------------|
| Profesional | Personal con título profesional o grado académico reconocido. | 8 niveles de carrera |
| Técnico | Personal con formación superior incompleta o formación técnica. | 10 niveles de carrera |
| Auxiliar | Personal con educación secundaria, aunado a su experiencia para prestar labores de apoyo. | 7 niveles de carrera |

Nota: Elaboración en base al D. S. N°005-90-PCM

Decreto Legislativo N°728. La normativa que rige la actividad laboral privada se fundamenta en el T.U.O del Decreto Legislativo N°728 (en adelante D.Leg. N°728), denominada la Ley de Productividad y Competitividad Laboral, posibilitando una contratación laboral sujeta al régimen privado. Es decir, dicho régimen no es exclusivo de la administración pública, sino que posibilita su implementación en las instituciones públicas.

Se regula la contratación de naturaleza laboral del personal incorporado al régimen regulado por el D.Leg. N°728, tomados de manera individual y sin un plazo definido, a menos que haya evidencia o condiciones diferentes.

La relación laboral del servidor sujeto al presente régimen se encuentra a merced de la superación del plazo de prueba- exceptuados los empleados que se incorporen por concurso- cuyo lapso es de tres meses; asimismo, de ser prorrogada esta debe encontrarse justificada. Se colige, que superado dicho periodo, el trabajador se encuentra amparado por el derecho a la estabilidad laboral.

Comprende también, la posibilidad de la suspensión laboral, entendiéndose como la paralización de obligaciones por parte de ambas partes contratantes laboralmente, cesa temporalmente la prestación de servicios, cesa la obligación de remunerar. No obstante, podría aparecer la situación de suspensión imperfecta, la cual implica el cese temporal del trabajador para prestar servicios, más no la obligación del empleador de remunerarlo.

Ahora, de la extinción acorde a ley del contrato de trabajo sujeto al régimen del D.Leg. 728, se encuentra el catálogo de causas estipulado en el artículo 52° de dicho decreto, como por ejemplo el deceso del trabajador, renuncia o retiro voluntario, mutuo disenso, entre otros.

Decreto Legislativo N° 1057. El presente Decreto, y sus normas modificatorias subsiguientes, establecen las pautas para implementar el Contrato Administrativo de Servicios (en adelante CAS o RECAS), un sistema de contratación singular incorporado a la Administración Pública en 2008 con el propósito de reducir las contrataciones excesivas de índoles civil. Es decir, promovió la inclusión de empleados que estaban bajo contratos de Servicios No Personales (SNP) en el sistema especial de contratos de servicios administrativos, posibilitando su acceso a beneficios y derechos reconocidos constitucionalmente.

Además, el RECAS frente a la acentuada contratación civil, se esforzó por asegurar que el ingreso al servicio público se realice de manera justa, considerando rigurosamente los

criterios de habilidad, capacidad, equidad de oportunidades y competencia profesional en la gestión gubernamental.

Igualmente, el CAS está normado por el Decreto Supremo N°075-2008-PCM, el cual aprueba el Reglamento del Decreto Legislativo N°1057 (en adelante D.Leg. N°1057), que establece las pautas para el RECAS.

Ahora bien, cabe señalar que en sus inicios el D.Leg. N°1057, y su Reglamento, fueron abordados en una demanda que pretendía su inconstitucionalidad por un grupo considerable de ciudadanos contra el Poder Ejecutivo, que alegaban en suma que dicha contratación no originaba para los trabajadores, una vinculación laboral que propicie su protección y se le reconozca sus derechos respectivos, en comparación a los otros vínculos laborales existentes en la Administración gubernamental. Por último, la demanda fue resuelta infundada.

Ante ello, uno de los argumentos principales determinados por el Órgano Supremo intérprete de la Constitución, (en adelante TC), en la sentencia fue “que el contrato sujeto al D.Leg. N°1057 regula en su contenido garantizar principios tales como los de mérito, capacidad, entre otros; así como la prestación de servicios ejecutada dentro de un horario laboral, reconocimiento del descanso semanal y anual; así también lo regula su reglamento” (Tribunal Constitucional, 2010, Sentencia 0002-2010-PI/TC, FJ.18).

Es de señalar que la temporalidad de los contratos bajo el RECAS era en un principio a plazo determinado, pudiendo ser renovables cuantas veces lo requiera la entidad, bajo la necesidad del servicio. No fue hasta la expedición de la Ley N°31131, ley que tiene como objetivo erradicar la disparidad en las condiciones laborales dentro de las estructuras gubernamentales, en el que posibilita que dichos contratos administrativos además de - transitorios o de suplencia- sean de carácter indefinido, lo que implica que los despidos acaecidos sean solo por causa justa y comprobada, contrario sensu, regula una suerte de protección contra el llamado despido injustificado o arbitrario.

Ley N° 30057. En respuesta a la diversidad de estructuras laborales en el ámbito gubernamental, para abordar las dificultades en la gestión de recursos humanos en instituciones gubernamentales, se introdujo la Ley N°30057, también denominada la Ley del Servicio Civil. Esta legislación fue oficializada el 4 de julio de 2013, a través del diario El Peruano, con la finalidad de unificar y fortalecer la diversidad de regímenes que existían y vienen existiendo.

Busca instaurar un sistema exclusivo para empleados públicos que les permita trasladarse voluntariamente a un nuevo régimen. Esto tiene como finalidad mejorar la gestión de personal, asegurando que la provisión de servicios sea efectiva y eficiente. Este nuevo régimen se compone de grupos de puestos que abarcan funciones similares, organizados de manera jerárquica según su complejidad, facilitando así la administración y coordinación laboral.

La unificación de las estructuras laborales existentes en la Administración Pública, en palabras del profesor Neves (2013) resulta positivo, dado que el Estado como único empleador, dispondría así un trato igualitario a todos sus empleados públicos (p. 431).

El inicio del Servicio Civil mediante un riguroso proceso de selección destinado a reclutar individuos altamente cualificados, enfocándose en mérito y competencia. Después de la integración, el sistema se compromete a capacitar continuamente a los empleados para optimizar su desempeño laboral, asegurando eficiencia y resultados óptimos. Además, se prioriza el crecimiento tanto profesional como personal de los empleados públicos, siendo la Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR) el encargado de llevar a cabo la evaluación constante.

Los empleados públicos y su capacitación y formación constante, acorde al punto de vista del abogado laboralista, el Doctor Cortés (2013), permite que estos desarrollen sus

habilidades, y así cumplir mejor su labor, en consecuencia, ello significa un óptimo resultado al momento de brindar el servicio al usuario (p.436)

2.1.2.4 Contratación no Laboral en la Administración Pública

La inclusión de personal en el sector estatal no solo ha conllevado una suscripción de contrato de naturaleza laboral, bajo uno de los regímenes laborales antes ya expuestos, sino también ha tenido a los trabajadores de otrora tiempo, sujeto a Servicios No Personales, y actualmente a los locadores de servicios, esta última modalidad regulada en la normativa civil, sin necesidad de configurar una relación de subordinación entre el contratante y el contratista.

Servicios no Personales. La contratación por servicios no personales entendía que existía un vínculo laboral entre los empleados y la Administración gubernamental, significando una relación *sui generis*, la cual se encontraba forzada a ser regulada por la normativa civil, no contando con los beneficios laborales tales como derecho a vacaciones, asignaciones, bonificaciones, etc. Asimismo, el plazo de ejecución de dichos servicios era determinado, siendo así se encontraban cortados anualmente, a fin de no desvirtuar su naturaleza civil, situación que generaba la inestabilidad laboral, dado que los servicios prestados configuraban una actividad subordinada por el empleador público.

En contraste con las posiciones laborales tradicionales mencionadas previamente, los servicios no personales no estaban asociados a ninguna posición específica. Por lo tanto, no formaban parte de la estructura de asignación de personal ni del detallado presupuesto de personal, estando así su contraprestación era retribuida directamente por los recursos recaudados de cada entidad que contara con sus servicios. No contando entonces con deberes expresos, en consecuencia, no contando tampoco con derechos laborales.

La distinción más relevante entre contratar servicios personales y servicios no personales recae en que los primeros son prestados exclusivamente por personas naturales, de

manera personal y directa generando un vínculo de dependencia, en cambio para los servicios no personales, estos son prestados sin conexión directa entre un jefe, además pueden ser tanto personas naturales como jurídicas.

Otra diferenciación resulta de la duración del contrato, la regla general en los servicios personales suele ser que la duración sea a plazo indeterminando, pero en los servicios no personales, obedece netamente a una necesidad en particular que motive su duración a plazo fijo.

Al respecto el abogado y asesor legal público, Potozén (2008, como se citó en Morales, 2008) expresa sobre la contratación de servicios no personales que, de este modo, cuando el Estado necesitaba servicios, cubría su requerimiento mediante la contratación de servicios no personales, entendido como las labores realizadas por individuos o entidades ajenos a la entidad gubernamental solicitante, destinado a satisfacer una necesidad no material a cambio de una compensación económica (p. 430).

Es fundamental destacar que mediante la aprobación del Decreto Supremo N° 065-85-VC, se establecieron las pautas para la ejecución de esta contratación, la cual fue ajustada rigurosamente al Reglamento único de Adquisiciones.

Locación de Servicios. Para emplearse en el ámbito gubernamental mediante el modelo de contratación de servicios, era necesario haber ejecutado previamente acuerdos relacionados con servicios no vinculados personalmente. El artículo 1764° del Código Civil aborda la temática de la prestación de servicios, estableciendo que el proveedor de servicios (denominado locador) se compromete a brindar servicios de manera independiente y autónoma a la entidad gubernamental (referida como comitente), sin estar sujeto a subordinación, a cambio de una compensación económica.

Asimismo, mediante la Resolución Directoral N°007-99-EF-76.01, la cual dio la aprobación al Glosario de Términos del Sistema de Gestión Presupuestaria del Estado, se estableció la definición del contrato de locación de servicios describiendo que el locador se compromete a ofrecer servicios al comitente, sin estar sujeto a su autoridad, durante un periodo acordado o para un trabajo específico, recibiendo a cambio una compensación económica sin establecer una relación laboral. En el ámbito del Sector Público, este acuerdo se conoce como Contrato de Servicios No Personales (Ministerio de Economía y Finanzas. 1999, Artículo único).

Dicha definición comprende que el locador de servicios presta servicios no encontrándose subordinado al comitente, vale decir la entidad pública, es así que dicho contrato de naturaleza civil es caracterizado por la autonomía del prestador de servicios al ejecutar sus actividades; puesto que recibir órdenes o lineamientos significaría estar sujeto a un control u otro modo de sujeción al comitente. Esta circunstancia propiciaría un vínculo de carácter laboral, que se distingue por la presencia del componente de subordinación.

Sobre el particular, resulta oportuno remitirnos también a lo desarrollado por SERVIR (2016), quien refiere sobre los locadores como aquellas personas que ofrecen servicios al Estado mediante acuerdos de servicios no personales, es decir, como contratistas independientes, no están sujetas a la autoridad del Estado. En lugar de eso, prestan sus servicios conforme a las disposiciones del código civil y sus normativas asociadas. La contratación se realiza con el propósito de llevar a cabo tareas no sujetas a supervisión, de forma autónoma y por un periodo específico, a cambio de una compensación. Esto no implica de ninguna manera una relación laboral o estatutaria con el Estado, ya que se trata de un tipo de contrato diferente al empleado en los contratos laborales, los cuales otorgan beneficios a los trabajadores debido a la existencia de un vínculo laboral (p.3)

Los proveedores de servicios no están sujetos al control del Estado y operan conforme a las regulaciones del Código Civil y sus complementos. La relación contractual de quienes ofrecen servicios al Estado se rige por principios civiles, buscando destacar la independencia de dichos proveedores, a diferencia de los contratos laborales, caracterizados por la presencia fundamental de la subordinación.

Ahora bien, la legislación internacional también ha contemplado este tipo de contrato bajo la normativa de naturaleza civil, tal es el caso de:

Argentina. La normativa del Código Civil es aplicable a los trabajadores independientes y autónomos, la actividad que prestan se rige por la auto organización, lo cual no implica la inserción del trabajador en la organización laboral, ni genera riesgos ni beneficios laborales (Cavalotti, 2015).

La doctrina argentina refiere puntos de contacto entre un vínculo de naturaleza laboral y el contrato de prestación de servicios, señalando que en conjunto comparten algunos de sus rasgos o elementos esenciales, pues ambos conllevan a cumplir una obligación de hacer, que implica el desarrollo de cierta actividad. Además, señala que otro punto en común y regulado en su Código Civil y Comercial es sobre la indeterminación del plazo que rige para ambos como regla, implicando un preaviso previo a la extinción (León, 2020).

Es así como, existe la diferenciación entre el plazo determinado regulado en nuestra normativa civil, y el plazo indeterminado del contrato de prestación de servicios en el código civil argentino.

Además, la doctrina nacional reiteradamente define a la modalidad civil como la locación diferenciándola de una contratación de naturaleza laboral; no obstante, la doctrina argentina establece conexiones entre ambos contratos, sin perjuicio de llegar a regularlos de igual manera.

Colombia. Dentro de la legislación colombiana, se encuentra la prestación de servicios, el cual determina su exclusión de la esfera jurídica laboral; en ese sentido, no genera vínculo laboral alguno, ni algún beneficio social (Aponte y Cardona, 2023).

Agregando a lo anterior, la prestación de servicios puede ser ejecutado, sea persona natural, sea persona jurídica, incidiendo distinción al contrato de trabajo, el cual es ejecutado *intuitu personae*, y supeditado, caso contrario al contrato de prestación de servicios (Hoyos, 2019).

De ahí que, la legislación colombiana concibe las mismas diferencias que la legislación nacional, sobre la marcada distancia entre la locación de servicios o contratación por prestación de servicios frente a un vínculo de naturaleza laboral.

2.1.3 Desnaturalización de Contratos en el Sector Público

El término desnaturalización implica la alteración de los términos esenciales de la relación constituida formalmente.

La alteración de los términos esenciales de un contrato de naturaleza laboral es el efecto del encubrimiento de la relación laboral no constituida formalmente, incurriendo en una simulación con la que pretende la entidad pública beneficiarse de la ejecución de servicios del personal contratado (locador de servicios), sujeto a un contrato de naturaleza civil (contrato constituido formalmente); implicando ello no asumir las consecuencias generadas de un vínculo laboral, en su calidad de entidad empleadora.

Es entonces que se habla de la desnaturalización de los contratos labores cuando estos son sustituidos por un contrato de naturaleza civil, aun cuando las funciones a ejecutarse sean de naturaleza permanente, y se encuentren prorrogadas constantemente, por la cual no existiría un plazo temporal para la ejecución, sino que este contrato será extendido debido a la naturaleza de las funciones, la cuales debieran ser prestadas mediante un empleado público sujeto correctamente a un vínculo laboral bajo los distintos regímenes laborales en el sector público.

En línea con el Dr. Luján (2015), sobre la desnaturalización, señala que en este escenario los empleados a menudo desempeñan funciones similares a los trabajadores permanentes del gobierno, reciben formación y ven cómo se renuevan continuamente sus contratos. Sin embargo, al concluir la administración, son desvinculados y reemplazados por nuevos contratados del siguiente gobierno, lo que implica reiniciar el ciclo de capacitación (p.212).

De lo anterior resulta que, la desnaturalización de los contratos laborales persigue no reconocer la sujeción laboral que existe entre el empleado sujeto formalmente al contrato de naturaleza civil; no obstante, se observan rasgos de laboralidad que permiten desprender que la relación que prima es la de un contrato laboral que debiera estar amparada bajo los regímenes gubernamentales existentes.

Cabe acotar, que, en la práctica actual del sector público los locadores de servicio, o empleados sujetos a la contratación de naturaleza civil, posterior a su cese de servicios, busca reincorporarse a la entidad en la que considera se encontraba sujeta a una relación laboral aparente.

Es por ello que, en la práctica judicial, los procesos judiciales han sido incoados, en sustento a lo que regula la Ley N°24041, cuya ley permite un beneficio para los empleados contratados para labores de naturaleza permanente, por más de un año ininterrumpido de servicios, los cuales no podrían ser cesados ni destituidos salvo por causas justificadas; esta ley fue reestablecida en enero 2021, por la Ley N°31115.

2.1.3.1 Del Principio de Primacía de la Realidad

Comenzando, resulta importante definir la idea que se tiene de principio, el cual resulta ser un valor que funge de base al ordenamiento jurídico, sirviendo de directriz y propiciando lineamientos para la interpretación y posterior aplicación de la normativa en un contexto social.

En palabras del jurista madrileño De Castro (como se señala en Díez-Picazo, 1983), un método para la interpretación de las normas se encuentra determinado por los principios generales, indicando a su vez la fórmula con la que se debe realizar dicha interpretación.

En tal sentido, la Primacía de la Realidad configura un principio que surge en el campo del Derecho en especialidad laboral, buscando determinar la contrariedad que sucede en los hechos prácticos y lo que debería suceder desprendiéndose del documento formal, actuando ante tal contexto, en favor de lo que se desprende de los hechos.

Este Principio laboral fundamenta su origen desde la importancia de garantizar la protección laboral del empleado frente al poder que maneja su empleador, buscando establecer lo que es justo, es decir, otorgar a cada uno lo que corresponde, primando así la importancia de la objetividad y los hechos fehacientes.

Con notoria frecuencia, la primacía de la realidad es utilizado para enervar la apariencia de una relación contractual de naturaleza civil, como la locación de servicios, ante la realidad de un vínculo laboral; otro caso implica su aplicación para determinar el periodo verdadero al que está sujeto un contrato, pues muchas veces suele operar un contrato sujeto al plazo indefinido, cuando del documento establece un contrato de duración temporal.

Uno de los criterios jurisprudenciales de la Primacía de la Realidad ha sido desarrollado por el T.C. como es de verse en la Sentencia N°03589-2005-PA/TC, exponiendo que, respecto a la primacía de la realidad, implícito en nuestro sistema legal y fundamentado en la protección inherente de nuestra Constitución, prevalece cuando hay discrepancias entre los eventos reales y lo registrado en documentos. En tales casos, se debe priorizar lo que realmente ocurrió, es decir, los hechos concretos, sobre lo consignado en la documentación (Tribunal Constitucional, 2005, FJ. 4).

Ahora, sobre la aplicación de la primacía de la realidad, como lo mencionan (Lora y Ávalos, 2009) procede en dos situaciones, la primera de ellas, sobre la simulación absoluta o relativa, definida como la intención consciente de representar una situación legal de manera diferente a la realidad, mientras que la segunda implica un error o falta de conocimiento del derecho, situación generada donde prima el desconocimiento y no la intencionalidad de las partes (p.163).

Es importante remitirnos a la doctrina, legislación o jurisprudencia extranjera a fin de extraer lo desarrollado sobre la Primacía de la Realidad.

Siendo así, en la legislación argentina, dicho principio es connotado, conforme lo expuesto por Vásquez (1999, como se citó en el marco teórico de Cavalotti,2015) que cuando nos referimos a la primacía de la realidad, nos estamos refiriendo a la necesaria correspondencia entre los eventos reales y lo acordado o registrado entre las partes involucradas. En caso de discrepancia, se tomará como medida legal establecer la relación laboral según los hechos concretos, invalidando cualquier forma de contrato, ya sea simulado, fraudulento o si se han llevado a cabo tácticas evasivas a través de terceros (p.40).

Al hablar de primacía de la realidad hacemos alusión a la correlación que debe existir entre los hechos y lo pactado o documentado entre las partes. De no coincidir, se adoptará como medida legal regular la relación laboral en base a los hechos concretos, anulando las figuras contractuales, sean éstas simuladas o fraudulentas o si se hubiere cometido maniobras evasivas por intermedio de terceros.

Asimismo, en el ámbito legal colombiano, la importancia crucial del principio de primacía de la realidad se manifiesta de manera destacada al determinar la presencia de un contrato laboral en contraposición a uno civil, específicamente en el contexto de la prestación de servicios, evitando así que los contratistas se encuentren en una situación de desventaja

frente a los empleados; por tanto, dicho principio se configura como una garantía legal (Aponte y Cardona, 2023).

Con todo y lo anterior, puede agregarse que el Principio de la Primacía de la realidad, en la praxis connota la garantía legal que permite en su empleo determinar la discordancia entre los hechos y lo contemplado formalmente, condiciendo en su mayoría los criterios jurisprudenciales tanto nacionales como extranjeros que busca determinar la relación laboral frente a la de naturaleza civil pretendida.

2.1.3.2 Del Fraude a la Ley Laboral

El fraude consiste en una acción de ocultamiento realizada por un individuo, del cual se desprende el ánimo de exceder los límites permitidos en el ejercicio de un derecho y causando perjuicio a otras personas.

Reforzando lo expuesto anteriormente, el maestro español Diez-Picazo (1992) desarrolla sobre el fraude a la ley, como el llevar a cabo un desenlace que va en contra de lo establecido legalmente, como cuando el individuo incumple deliberadamente una norma de comportamiento obligatorio al que se encontraba sujeto a seguir y respetar.

Asimismo, respecto al fraude a la ley, la doctrina ha señalado que con este se pretende brindar una indebida cobertura legal a un supuesto, toda vez que la norma aplicable a dicho supuesto debiera ser otra. Buscando beneficiarse de los efectos de la ley de cobertura, evitando la aplicación de la ley defraudada (García et al., 2016).

Prosiguiendo en la línea del fraude a la ley, es preciso desarrollar en concreto el fraude a la ley laboral, en el cual se denota la conducta evasiva del autor, en este caso empleador, de cumplir la norma que rige en la materia laboral dentro del ordenamiento jurídico, tal como el principio tuitivo, o el derecho a la estabilidad laboral; generando con su conducta evasiva que el trabajador se obligue a prestar servicios de manera irregular y bajo la apariencia de un

contrato de naturaleza civil, pero que en el trasfondo se busca la ejecución de una actividad laboral, que primigeniamente debería ser propuesta como un contrato de naturaleza laboral, cumpliendo y ofreciendo derechos laborales que el trabajador obtiene por su prestación de servicios personal y subordinada.

En el pensamiento del jurista venezolano Hernández (2011, citado en la tesis de Guaraca, 2021) el fraude a la ley laboral efectuado por el empleador busca eludir gastos y pago de beneficios, regulados por la normativa laboral, así como el derecho a la seguridad social, tanto para ocultas relaciones laborales con sus empleados, presentando vínculos legales de otras índoles, por lo general de naturaleza civil (p.42)

2.1.3.3 Quiebre del Derecho a la Estabilidad Laboral

Importa partir desde lo que implica la estabilidad laboral, la cual conlleva a la continuidad en el empleo, en otras palabras, hablamos que dentro de la relación laboral mediante un contrato de trabajo, se mantenga vigente sin interrupción abrupta alguna que perjudique al empleado.

Prima un deseo común en todo trabajador el contar con la estabilidad en su empleo; no obstante, eso no significa que el término del vínculo no exista, sino que el mismo se daría en el caso que cumpla los presupuestos de ley, constituyendo causas legales que faculten al empleador finalizar con el contrato laboral sin mellar derechos laborales y/o fundamentales del trabajador.

Es así que, la continuidad en el empleo implica salvaguardar al empleado de ser despedido sin motivo justificado de su posición laboral, un derecho consagrado en el artículo 27 de la Constitución Política del Perú. Este derecho asegura la estabilidad laboral al ofrecer protección contra la terminación injustificada del contrato, reduciendo de esta manera la autoridad del empleador, ya sea del sector privado o público.

Es aquí donde el maestro Rubio (1999) introduce los términos de estabilidad laboral de entrada (contrato sujeto a plazo indefinido) y estabilidad laboral de salida (protección frente al despido arbitrario) (pp.255-257).

Ello implica que el trabajador conozca bien los términos de su contratación, y la duración como regla general es indeterminada, salvo las modalidades previstas en la ley que posibilitan una contratación sujeta a plazo fijo; permitiendo al empleado público el despliegue de sus funciones relacionadas a su puesto laboral, con la oportunidad de progresar en la carrera profesional. Así también, cuando se menciona una estabilidad de salida, ello comprende a que las causas por la cual el empleador pretenda desistir de las funciones de un trabajador, lo realicen con un fundamento válido y legal, permitiéndole a la parte débil de la relación laboral, finiquitar su vínculo, pero con la garantía de que se le reconocerán los beneficios laborales que la ley contempla, o que aún más no se le está afectando irremediablemente un derecho fundamental.

Entonces, el quiebre a dicho derecho va a provocar en primer lugar, una situación de vulnerabilidad al trabajador, que va a verse afectado por una mala praxis legal, perjudicándolo en lo profesional, personal y económico.

Dicho quiebre se ve reflejado en las desnaturalizaciones laborales, que faciliten la desvinculación expresa del personal que realice funciones propias de un contrato de trabajo, pero que al no ser reconocidos como tal, se ven más aún perjudicados, siendo afectados a despidos sin reconocérseles ningún beneficio laboral, pues como suelen argumentar las entidades estatales, la contratación civil no reconoce ningún tipo de beneficio, resultando las pretensiones de los trabajadores en imposibles jurídicos.

2.1.4 Ministerio de Transportes y Comunicaciones

El Ministerio de Transportes y Comunicaciones, establecido mediante la Ley N°27779, es la entidad principal encargada de dirigir el ámbito de transportes y comunicaciones.

Pertenece al Poder Ejecutivo y opera como una entidad presupuestaria independiente, con autonomía administrativa y financiera, en cumplimiento de la legislación correspondiente.

Al ser parte del Sector Gubernamental y sujeta a derecho público, la incorporación de su personal se encuentra enmarcada dentro de los regímenes laborales contemplados en los Decretos Legislativos N°276, N°1057 y N°728.

Además, también realiza contrataciones de carácter civil, como la ejecución de servicios sujetas a la emisión de órdenes de servicios, la cual se encuentra regulada por el Código Civil y disposiciones complementarias.

La incorporación del personal observa los principios de mérito e igualdad de oportunidades, por lo cual el ingreso al Ministerio conlleva a la realización de un concurso público, el cual concluirá con la suscripción del contrato, cuya formalización se encuentra dentro de las funciones de la Oficina General de Gestión de Recursos Humanos.

La misma quien prevé el cumplimiento tanto de los deberes de los empleados públicos, así como de los derechos que ostentan, en trabajo conjunto con los demás directores de las unidades de organización en las cuales se encuentran adscritos diversos empleados públicos.

2.1.5 Administración Pública

La Administración conlleva una suerte de procesos que posibilita el ordenamiento de una entidad o un grupo, que se estimen concretizar para la obtención de los logros proyectados. Cuando hablamos de Administración Pública, implica orientar la realización de procesos a la prosecución de fines sociales, desarrollados en un contexto social, cuyos logros buscados por el Estado cumplen una finalidad de naturaleza pública.

La administración pública que realiza el Estado a través de sus órganos públicos resalta verdadera importancia, dado que las decisiones que se asuman en el ejercicio de sus funciones -acorde a su competencia- permitirán beneficiar a los diversos grupos poblaciones.

Las instituciones gubernamentales resultan variadas, debido a los sectores a los cuales dirigen su especialidad; no obstante, todas estas tienen como común denominador el fungir de empleadores públicos ante el personal que incorporan para cumplir las funciones acordes a sus puestos laborales, cuyo recurso humano permitirá cumplir con los objetivos que obedecen a la necesidad pública.

2.1.5.1 Facultades de la Administración Pública en la contratación de personal

La contratación de empleados en el sector público plantea desafíos que van más allá de la simple gestión de recursos humanos. Uno de los principales problemas es la desnaturalización del trabajo, que afecta tanto a los empleados como a la eficacia y transparencia de las instituciones.

La tendencia a la precarización laboral, impulsada por políticas de austeridad y recortes presupuestarios, lleva a que la contratación se realice de manera inapropiada, a menudo utilizando contratos civiles que distorsionan la naturaleza del trabajo. Según Canessa (2022), la precariedad laboral en el ámbito gubernamental ha ocasionado la proliferación desmesurada de contratos temporales o empleos civiles, excluyendo al personal de la carrera administrativa pública.

La Administración Pública asume la facultad dentro de sus competencias de vigilar y verificar la incorporación del personal que ingresará a prestar servicios en pro de generar eficiencia y asegurar los objetivos de su gestión; no obstante, ello implica que la ejecución de dichas actividades no enerve la situación de derechos laborales que todo trabajador ostenta.

Como se ha desarrollado anteriormente, el ingreso del personal se da bajo dos situaciones: una laboral, y otra no laboral, pero las autoridades debieran asegurar que las mismas sean ejecutadas bajo sus propias normas, sin abusar en la práctica de alterar sus elementos esenciales.

Asimismo, si la autoridad máxima administrativa conoce que la ejecución de actividades que va a brindar un personal contratado bajo locación de servicios, es de manera permanente, entonces debiera prever una contratación laboral, actuando en marco a sus facultades y su deber de no quebrantar ni defraudar la ley, y poner en marcha las gestiones necesarias a fin de que se le dé la posibilidad de contratar al personal necesario, en conformidad a los procesos de selección bajo los regímenes laborales coexistentes en el sector público, para que luego de ser elegidos, le generen una serie de derechos laborales reconocidos. Conforme lo desarrolla Canessa (2022), el empleo de la locación de servicios está permitido solo cuando sea absolutamente necesario por la naturaleza de la tarea. Sin embargo, su aplicación queda estrictamente prohibida en casos donde se advierta la necesidad de una relación laboral (p.7).

2.1.5.2 Deber de la Función Pública en la contratación laboral

La función pública tiene una responsabilidad crucial en la contratación laboral, y su papel va más allá de simplemente ocupar puestos; como representantes del gobierno y del interés público, deben garantizar procesos de contratación justos, transparentes y equitativos. Esto implica asegurar que la selección se base en méritos objetivos, sin favoritismos ni discriminación, y proporcionar mecanismos de revisión para garantizar la imparcialidad. Además, deben servir como ejemplo en prácticas laborales éticas, ofreciendo salarios competitivos, condiciones seguras y oportunidades de desarrollo.

Cumplir con estos deberes no solo contribuye a una sociedad más justa, sino que también protege los derechos humanos, promoviendo la igualdad de oportunidades y la transparencia en los procesos de contratación. Es esencial revisar y actualizar continuamente las políticas y procedimientos de contratación para asegurar su conformidad con los estándares de derechos humanos.

En ese sentido, resulta necesario traer a colación la Carta Iberoamericana de la Función Pública (2003), en la cual se desarrolla que la función pública es fundamental para los sistemas políticos y administrativos, determinando un papel crucial en las reformas de gestión pública, señalando criterios orientadores y principios rectores que sustentan el buen funcionamiento de los servicios estatales, maximizando el capital humano, destacamos entonces el criterio de la estabilidad del empleo público (p.8).

Se infiere que, el deber de la administración pública en contratación laboral, debe observar necesariamente los principios y criterios en derechos humanos a fin de garantizar un respaldo en la ciudadanía, toda vez que sus funciones son representativas al sector público; resulta contradictorio que los funcionarios públicos soslayen la normativa laboral nacional e internacional que promueva el correcto despliegue de sus facultades.

2.2 Bases Conceptuales (Glosario de términos frecuentes en la investigación)

Control de Convencionalidad. Es una herramienta jurídica que permite aplicar un control por parte de las autoridades estatales sobre sus actuaciones desde el ejercicio de sus competencias.

Contratación de Personal. Resulta la incorporación del personal mediante los mecanismos establecidos en la normativa laboral o civil, a fin de contar con los recursos humanos para lograr los objetivos de la institución estatal.

Contratación Laboral. Dicha contratación se encuentra sujeta a los regímenes generales que permiten un vínculo de naturaleza laboral, generando beneficios y estabilidad al empleado público.

Contratación No Laboral. Dicha contratación se rige mediante la normativa del Código Civil, nominada como un contrato de locación de servicios, que permite la autonomía del locador, sin generar vínculo alguno de naturaleza laboral.

Desnaturalización Laboral. Significa la alteración de los elementos esenciales que rigen en acuerdo laboral.

Fraude a la Ley Laboral. Implica la utilización de una ley de cobertura para no aplicar la ley defraudada, sea porque la de cobertura genera beneficios sin necesidad de asumir obligaciones de naturaleza laboral.

Locación de Servicios. Contrato regulado en la normativa del Código Civil, el cual otorga al locador autonomía en sus funciones, es decir, sin encontrarse subordinada a las direcciones de un superior.

Administración Pública. Cuando hablamos de Administración Pública, hacemos referencia a la capacidad y facultad de organización del Sector gubernamental, verbigracia, toda entidad estatal perteneciente al Poder Ejecutivo y su organización.

Estabilidad laboral. Comprende la situación de seguridad en la permanencia de un puesto y protección ante el despido arbitrario, teniendo el trabajador la certeza que su término de relación laboral únicamente será por las causas previstas en ley.

III. MÉTODO

3.1 Tipo de investigación

El presente trabajo de investigación es de tipo básico, conocido también como la investigación teórica o pura, la cual busca afianzar conocimientos desde la recolección de hechos ya existentes, lo cual permitirá la elaboración de nuevas teorías que buscan una interpretación del fenómeno estudiado.

Complementando el párrafo desarrollado, tomamos lo expuesto por Escudero y Cortez (2018), quienes señalan que la investigación pura se dirige hacia el hallazgo de principios fundamentales, así como una exploración más profunda de los conceptos de una disciplina, siendo punto de partida primordial para entender fenómenos o sucesos (p.19).

Ahora bien, en cuanto a mejorar la comprensión del tema a estudiar, la investigación puede comenzar con una exploración básica; este enfoque nos ayuda a acercarnos al problema, proporcionando información general o parcial que encamine hacia su solución, dicho paso inicial se considera fundamental.

Añádase también, en razón a los tipos de datos y análisis desarrollados en el presente trabajo de investigación, el cual obedece al enfoque cualitativo, facilitando la recopilación de información no cuantificable, basada en la observación de las conductas, comprensión de experiencias, interacciones y documentos surgidos en el entorno. Así también lo exponen Escudero y Cortez (2018), explicando que el enfoque cualitativo se centra en las ciencias sociales, facilitando la comprensión de relaciones humanas y la complejidad de los procesos sociales, explorando comportamientos naturales, para luego interpretar y codificar sus significados de manera generalizada (p.23).

Se debe agregar finalmente, que el diseño del presente trabajo de investigación es el de la teoría fundamentada, cuyo diseño está orientado a encontrar nuevas teorías a partir de la

información recopilada, identificando y revelando el comportamiento social tal como se manifiesta en su contexto original.

De acuerdo con Giraldo (2011), sobre la teoría fundamentada, vale decir que dicho instrumento metodológico faculta el erguimiento de nueva teoría sobre los datos recabados, requiriendo un máximo esfuerzo en la persona del investigador; además, es flexible no sujetándose estrictamente lineamientos prescritos (p.85).

Así pues, la teoría fundamentada permite entender los motivos tras los cuales se presentan los eventos sociales, desde la perspectiva de los sujetos involucrados, lo cual exige al investigador la imparcialidad con la que recepciona los hechos.

3.2 Ámbito temporal y espacial

La contextualización de los fenómenos a desarrollar, en sintonía con lo señalado por Baena (2017), permite que la investigación recaiga en un marco temporal y geográfico en los cuales tendrá a lugar el estudio, denotando que toda situación se relaciona siempre con su entorno.

Siendo así, la presente investigación ha comprendido el periodo estudiado correspondiente al año 2023, con relación a la documentación revisada la cual data de dicho año. En cuanto al ámbito espacial esta investigación recaerá sobre el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, en su posición de entidad empleadora perteneciente a la Administración Pública, y cómo es que regula su mecanismo de contratación del personal que presta servicios en las diversas unidades orgánicas que conforman dicha entidad ministerial.

3.3 Variables (Categorías)

En compatibilidad con el enfoque cualitativo del presente trabajo de investigación, no se ha efectuado el uso de variables; no obstante, existe el tratamiento de categorías, conforme al siguiente detalle:

Tabla 3

Categorías y subcategorías

| Categorías | Definición conceptual | Subcategorías |
|--|--|---|
| Control de convencionalidad | Instrumento jurídico que permite determinar el cumplimiento de las obligaciones de un Estado parte de la Convención Americana de Derechos Humanos (CADH), y establecer la compatibilidad de una disposición interna o actuaciones estatales con la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), la Convención y los diversos tratados internacionales de derechos humanos laborales. | <ol style="list-style-type: none"> 1. Obligatoriedad de la aplicación del control de convencionalidad en sede interna. 2. Aplicación del control de convencionalidad en sede administrativa |
| Contratación de personal | Acto mediante el cual se incorporan nuevos trabajadores a prestar servicios remunerados a la institución pública, generando así obligaciones entre ambas partes de asumir responsabilidades. La contratación de personal se encuentra efectuada mediante mecanismos de contratación laboral y no laboral. | <ol style="list-style-type: none"> 1. Contratación laboral en el Sector Público 2. Contratación no laboral en el Sector Público |
| Desnaturalización de contratación laboral | Alterar los términos esenciales de un contrato de naturaleza laboral, incurriendo en una simulación con la que pretende la entidad pública beneficiarse de la prestación de servicios del personal (locador de servicios), sujeto a un contrato de naturaleza civil; implicando ello no asumir las consecuencias generadas de un vínculo laboral, en su calidad de empleadora. | <ol style="list-style-type: none"> 1. Fraude a la ley laboral 2. Primacía de la realidad 3. Elementos del contrato laboral 4. Elementos de la locación de servicios |
| Facultades de la Administración Pública en contratación de personal | La entidad pública debe respetar la legalidad de los procesos de contratación del personal (laboral y no laboral). Dicha actuación comprende que la Administración Pública actúe en observancia obligatoria a sus principios. | <ol style="list-style-type: none"> 1. Deber de la función pública 2. Principios que rigen la actuación de la Administración Pública |

3.4 Población y Muestra

La población en el presente trabajo de investigación será traducida en conformidad al enfoque cualitativo del presente trabajo de investigación, como los participantes que han contribuido al estudio, teniendo en cuenta al personal que labora bajo contratos de naturaleza civil o laboral en el MTC, así como la opinión especializada de un participante sobre la materia laboral.

Tabla 4

Relación de participantes para entrevista

| Código | Nombre | Institución | Cargo |
|-------------------------|---------------------------|--|--|
| Participante N°1 | Mario Atarama Cordero | Ministerio de Economía y Finanzas | Asesor de la Dirección de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos |
| Participante N°2 | Anónimo | Ministerio de Transportes y Comunicaciones | Locadora |
| Participante N°3 | Raúl Crovetto Coloma | Ministerio de Transportes y Comunicaciones | Planillero (locador) |
| Participante N°4 | David Ashcally Samaniego | Ministerio de Transportes y Comunicaciones | Especialista en Modernización de la Gestión Pública |
| Participante N°5 | Freddy Ramón Vásquez Ríos | Ministerio de Salud | Asesor Legal en Recursos Humanos |
| Participante N°6 | Anónimo | Ministerio de Transportes y Comunicaciones | Especialista Legal de Procuraduría Pública (locador) |
| Participante N°7 | Rebeca Azalde | Ministerio de Transportes y Comunicaciones | Especialista Legal |

3.5 Instrumentos

Los mecanismos utilizados en una investigación cualitativa son herramientas que han sido diseñadas para la recopilación de información y análisis de datos, a fin de comprender la complejidad de los fenómenos sociales. Estos instrumentos permiten a los investigadores explorar las experiencias, percepciones u opiniones.

Al respecto, Soriano (2014, como se citó en Martínez, 2019), comentó que la elaboración de herramientas específicas para recolectar datos es esencial para los investigadores, herramientas que surgen de una relación entre paradigma, teorías y metodologías.

Para el presente trabajo de investigación, los instrumentos a aplicar son los siguientes:

Guía de entrevistas: Herramienta que permite obtener información esencial y detallada sobre un tema en específicos; además, es una modalidad de interacción, constituye un proceso en el que los participantes han compartido sus pensamientos y visiones, lo que los convierte en un fenómeno social. En nuestra posición de investigador, se ha emitido información, dirigido la conversación, teniendo siempre claridad sobre el propósito y contexto en el que se realizó la entrevista. Vale precisar, que la guía de entrevistas utilizadas ha sido verificada correctamente por un experto, las mismas que posteriormente fueron validadas.

Análisis documental: La revisión documental es de gran interés, dado que sirve como punto inicial para la investigación, e incluso puede ser el origen del tema o problema que se investigará. A través de esta revisión, se puede obtener información valiosa para comprender acontecimientos diarios, así como los problemas recurrentes en las personas. En la presente investigación se ha realizado el estudio de artículos, sentencias, y jurisprudencia relevante que nos faculte la comprensión de conceptos y la realidad a estudiar.

3.6 Procedimientos

Para la presente investigación se utilizaron los siguientes procedimientos, a) análisis documental y doctrinario, y b) guía de entrevistas.

Con relación al primer procedimiento, este ha permitido la obtención de información, la cual surgió del acervo documentario tanto de libros en físico, como documentos virtuales, diversos trabajos de investigación publicados en repositorios institucionales, sea de

universidades nacionales como privadas. Asimismo, la elaboración del marco teórico ha sido desarrollado en base a diversas doctrinas, sentencias y jurisprudencia relevante que aportaban definiciones con relación al tema de investigación.

Sobre el segundo procedimiento, el mismo refiere al compilado de preguntas expuestas pretenden explorar la situación real en la que hemos recaído la investigación, permitiéndonos adquirir datos concretos que posteriormente serán pasibles de ser contratados con relación a los problemas y objetivos planteados.

3.7 Análisis de datos

Siendo que, el enfoque utilizado en el presente trabajo de investigación es el cualitativo, el cual implica que el investigador asuma la responsabilidad de la interpretación de los datos que se obtuvieron mediante entrevistas.

Entonces, el método y la técnica para su concretización se deben consensuar; siendo así, se ha procedido a utilizar el sistema ATLAS TI, cuyo software permite el análisis cualitativo de toda información (datos) ingresada, logrando esquematizar mediante unidades hermenéuticas la información relevante que hemos conseguido.

Así lo afirmo San Martín (2014) quien refirió que ATLAS TI resulta uno de los programas más potentes para el análisis cualitativo, pues resulta primordial que el enfoque plasmado en una investigación sea coherente con el método aplicado, facilitando al investigador la construcción de nuevas teorías conceptuales (p.118)

3.8 Consideraciones éticas

El presente trabajo de investigación ha mantenido el uso correcto de la información obtenida, la misma que ha sido recolectada bajo los parámetros normativos y éticos que la construcción de teoría amerita; asimismo, las entrevistas han sido realizadas contando con el consentimiento informado, criterio de reciprocidad, confidencialidad y anonimato según sea el

caso de los entrevistados que optaron por la reserva de sus datos personales. Cabe agregar, la utilización del formato APA, séptima edición, utilizado para la citación de ideas de autoría ajena; no obstante, el presente trabajo de investigación corresponde de autoría propia, desvirtuando alguna presunción de plagio.

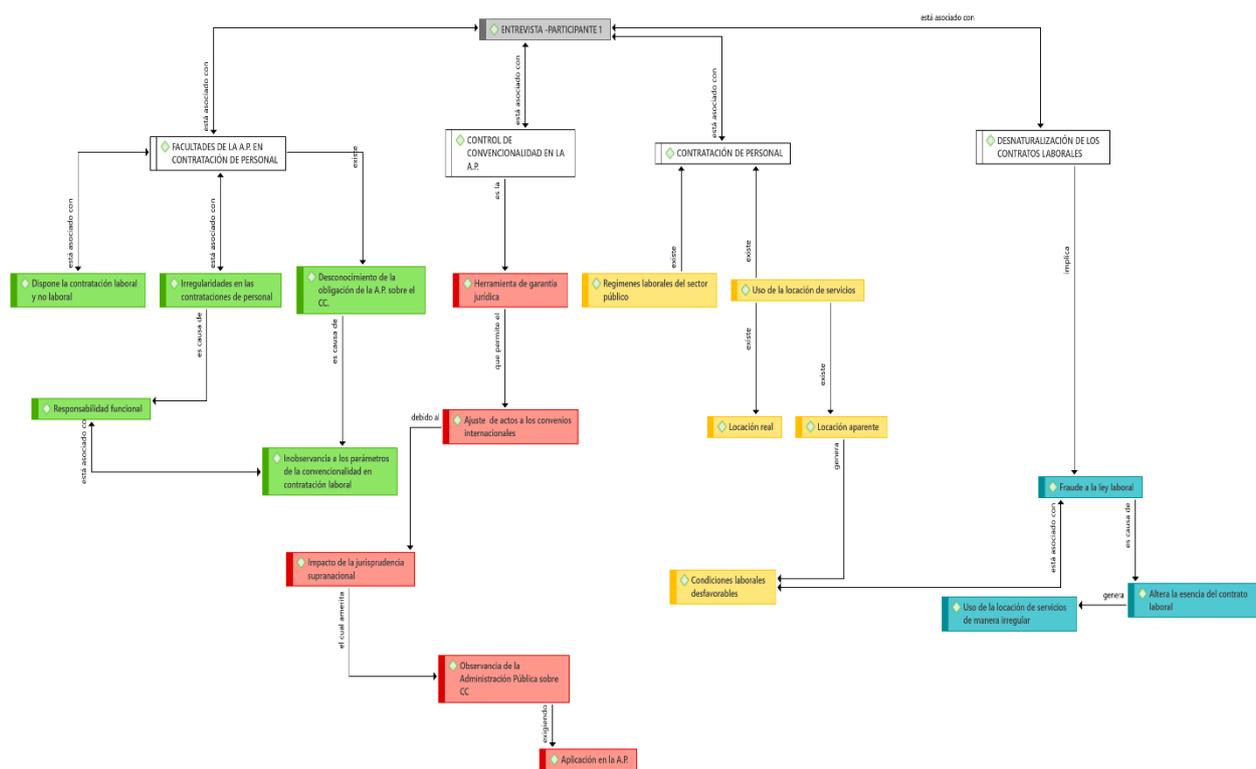
IV. RESULTADOS

En este capítulo se abordará los resultados que se obtuvieron mediante la aplicación de la guía de entrevista (instrumento de investigación), que ha permitido conocer las incidencias relacionadas a la problemática estudiada en el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, contando con la participación de locadores de servicios del MTC, servidores civiles y especialistas laborales.

PARTICIPANTE N° 1

Figura 1

Entrevista al participante N°1



Nota. La presente figura fue obtenida mediante el sistema Atlas. ti (Vs. 22), logrando el ordenamiento de los datos recabados. Elaboración propia.

De la Figura 1 podemos observar la entrevista realizada a un abogado especialista en Derecho laboral público, el cual al ser consultado sobre el conocimiento jurídico del Control de Convencionalidad señaló que es una herramienta jurídica que permite el ajuste de actos realizados por la autoridad estatal a los convenios internacionales en Derechos Humanos que han ratificado los Estados, en concreto el Perú.

Asimismo, señaló que el impacto de la jurisprudencia supranacional, emitida por la Corte IDH, debería ser aplicada y observada por la Administración Pública en el marco de la ejecución de los actos que realiza o decisiones asumidas conforme a su competencia; no obstante, la Administración Pública en su mayoría presenta desconocimiento sobre dicha herramienta jurídica, y más aún sobre los impactos que esta pueda generar, muchas veces, solo se rige por el principio de legalidad y en estricto cumplimiento de las funciones que le son asignadas.

El siguiente tema por consultar fue sobre la contratación personal en el sector público, el cual señaló el especialista que predominan en general dos formas; hablamos primero de una contratación bajo los regímenes laborales generales, y la segunda relacionada al uso de la locación de servicios. Sobre la contratación laboral que se realiza bajo los regímenes laborales, el entrevistado señaló el precario sistema de contratación que las entidades públicas prevén, dado que se encuentran sujetos a una precarización de los recursos estatales y demás posiciones de la gestión de turno.

En contraposición a la contratación laboral, se encuentra el uso de la locación de servicios, la cual se regula bajo la normativa de una contratación de naturaleza civil (no laboral), por el cual se solicitan la prestación de servicios de determinado personal, a cambio de una contraprestación económica, sin necesidad de reconocimiento de beneficios y o demás derechos laborales, puesto que su naturaleza no lo ampara.

Sobre este reciente punto, señaló que no se puede desvirtuar la presente práctica de la Administración Pública, dado que el la locación de servicios genera dos situaciones: a) el uso de una locación real y b) el uso de una locación aparente, la segunda como consecuencia del fraude a la ley laboral, debido a que se busca como pretensión principal que la entidad estatal obtenga la misma ejecución de servicios y resultados por parte de un personal no vinculado laboralmente que con uno que sí cuenta con contrato laboral, evitando así el pago de beneficios, y la posibilidad de desvincularlos con facilidad.

Otro de los puntos a consultar, fue la desnaturalización de los contratos laborales, ante el cual el entrevistado desarrolló que ello implica un fraude a la ley laboral, el cual se genera por la alteración de la esencia del contrato laboral, ello quiere decir que la Administración Pública conociendo incluso que un contrato laboral se caracteriza, sea por los beneficios laborales otorgados, así como la obligación del servidor público de prestar servicios con dependencia a un jefe inmediato, cumplir un horario de trabajo, concurrir al centro laboral, la continuidad de dicho contrato, entre otros rasgos laborales, aun así no destaca la necesidad e importancia de prevalecer dicha incorporación bajo un vínculo laboral; más por el contrario, altera su naturaleza, solicitando la incorporación de personal sujeto a contratos civiles, para los cuales no obedece los rasgos esenciales que presenta este tipo de contrato (sea su autonomía, la no concurrencia a la entidad, no cumplimiento de horario, etc), dejando en evidencia que lo que se busque es la prestación de actividades laborales, originando que los trabajadores (locadores) recurran a reclamar a instancias judiciales los derechos que les suprimieron al sujetarlos a una contratación que no les correspondía dada la naturaleza de las funciones que ejecutan; dicha acción judicial genera perjuicio al Estado, uno de tipo económico, y otro de representación equívoca de la conducta estatal ante la ciudadanía.

Por último tema a abordar en la entrevista, se tuvo a la facultad de la Administración Pública en la contratación de personal, ante lo cual el especialista explicó que la Autoridad

estatal bajo el principio de legalidad está sujeto a cumplir los parámetros normativos que se han establecido en los regímenes laborales empleados en el sector público sobre incorporación laboral, ajustándose necesariamente al un proceso de selección, en igualdad de oportunidades y en atención al principio de meritocracia por el cual el servicio o empleo público se cimienta.

Entonces, ello comprende que el funcionario público responsable de la entidad estatal no cometa con sus actos o decisiones, irregularidades que se conviertan en un accionar ilegal, traspasando los límites del derecho y sus facultades, puesto que al no disponer un contratación laboral en predominio sobre la no laboral, aun sabiendo que solicitará los mismos resultados en la prestación de servicios significa una irregularidad en la contratación de personal; ello coloca de evidencia el desconocimiento de la Administración Pública sobre los parámetros normativos no solo nacionales, sino internacionales (control de convencionalidad) sobre contratación de personal, lo cual genera afectaciones en los derechos laborales, para concretar en la estabilidad laboral de los trabajadores enmarcados en contratos civiles, cuando en el hecho debieran encontrarse amparados por las leyes laborales.

La Administración Pública debe observar los parámetros de convencionalidad en la contratación laboral a fin de evitar responsabilidades funcionales.

PARTICIPANTE N° 2

Figura 2

Entrevista al Participante N° 2



Nota. La presente figura fue obtenida mediante el sistema Atlas. ti (Vs. 22), logrando el ordenamiento de los datos recabados. Elaboración propia.

De la Figura 2 se registró la información obtenida de la entrevista realizada a una locadora de servicios del Ministerio de Transportes y Comunicaciones (Participante N°2), con contrato civil vigente, quien al ser consultada sobre si se encontraba familiarizada con el **Control de Convencionalidad**, manifestó desconocer el concepto o sobre que abarcaría dicho tema.

No obstante, al ser consultada sobre la **contratación de personal** en el Ministerio, señaló ampliamente tener conocimiento que dicha incorporación de personal se realizaba bajo

dos modalidades: a) contratación laboral y b) contratación no laboral, la primera con relación a los regímenes laborales usados en el sector público, sea D.Leg. 276, sea D.Leg. 728, así como el D.Leg. 1057, haciendo la precisión que bajo el D.Leg. 276 no solo se encontraba el personal nombrado sino además los trabajadores reincorporados por mandato judicial ante la desnaturalización laboral. Sobre la segunda modalidad de contratación, señaló que es de naturaleza civil, encontrándose incluso ella inmersa en ese marco contractual, explicando que su contrato en los hechos obedecía más bien a un contrato laboral, puesto que ella concurría a la entidad a prestar servicios, adecuándose a un horario laboral, siendo registrado su ingreso y salida, portando una identificación institucional (fotocheck) y realizando funciones de naturaleza permanente en coordinación con un jefe inmediato, accediendo al sistema de trámite de la entidad, contando con un correo institucional, lo cual señala se evidencian como la subordinación de sus funciones.

Asimismo, señaló encontrarse bajo dicho contrato civil por más de 4 años, realizando coordinaciones relacionadas a sus funciones, no sujetándose solamente a los entregables que ella presenta mes a mes para demostrar la ejecución de su servicio conforme a los términos de referencia de su orden de servicio.

Lo manifestado por la participante N°2, en los párrafos precedentes, ha sido englobado bajo los rasgos de laboralidad que presentan las contrataciones civiles en el MTC.

Respecto al tercer tema sobre el que versa la entrevista, se consultó a la participante N°2 si tenía conocimiento sobre la **desnaturalización de los contratos laborales**, lo cual en respuesta manifestó que consideraba que el cumplir funciones de un trabajador, siendo locadora implicaba un tipo de desnaturalización. Señala que el MTC prioriza una incorporación civil sobre una laboral, aun cuando en ambos espera se ejecuten los mismos resultados.

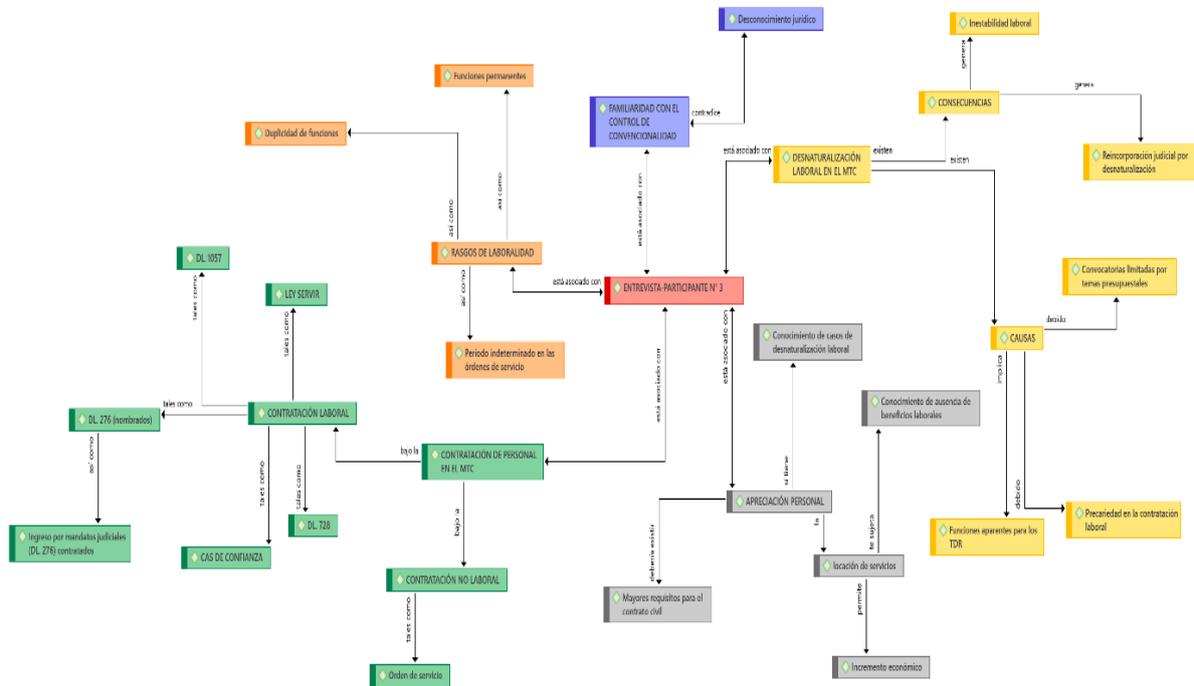
Asimismo, sobre los **rasgos de laboralidad**, cuarto tema sobre el que giró la entrevista, la participante señaló que consideraba a los mismos como identificadores que muestran la existencia de contratos laborales bajo la apariencia de órdenes de servicio, tal como la subordinación, duración indeterminada de las constantes renovaciones de sus órdenes, entre otros.

Finalmente, se le consultó sobre las **facultades de contratación** en el MTC, a lo cual desarrolló que todo depende de la Gestión entrante, y el funcionario de turno que encabeza dicha gestión en el ámbito administrativo, ingresando a la vez junto a su personal de confianza y desplazando a los locadores que anteriormente ocupaban ciertos puestos, generando problemas en las coordinaciones o planes elaborados por las gestiones salientes, ello implica, señala, el retraso del cumplimiento de metas.

PARTICIPANTE N° 3

Figura 3

Entrevista al Participante N° 3



Nota. La presente figura fue obtenida mediante el sistema Atlas. ti (Vs. 22), logrando el ordenamiento de los datos recabados. Elaboración propia.

Podemos ver de la Figura 3, la entrevista realizada a un locador de servicios del Ministerio de Transportes y Comunicaciones (Participante N° 3), vinculado al Ministerio mediante contrato de naturaleza civil vigente, quien al ser consultado sobre si tendría conocimiento sobre el Control de Convencionalidad, manifestó que desconocía el ámbito jurídico.

El siguiente punto sobre el que versó la entrevista fue el de la contratación de personal en el MTC, ante la cual el participante mencionó conocer que dicha contratación se realizaba de dos formas, una con la contratación de locadores de servicio, como es su caso, y la otra forma respecto a los trabajadores CAS, los nombrados que pertenecen al D.Leg. 276, así como

los trabajadores reincorporados por mandatos judiciales, también se encuentran los 728, y funcionarios bajo la Ley Servir.

Asimismo, el Participante N°3, desarrolló el modo como la locación de servicios se venía ejecutando en el MTC, señalando que los locadores contaban con una identificación institucional para concurrir con normalidad a las instalaciones del MTC, agregando a lo anterior, el personal de seguridad registra su hora de ingreso y salida, la misma que condice a un horario y jornada laboral; además existen constantes renovaciones de las órdenes de servicios, siempre y cuando una nueva gestión ingresante no decida el término del contrato con la finalidad de ingresar personal de su gestión aunque bajo la misma situación contractual.

Añádase también, la naturaleza de las funciones que los locadores ejecutan, las cuales son de naturaleza permanente, ocasionando una duplicidad de funciones, o sea, las funciones de un servidor civil son las mismas que ejecutamos locadores, no cumpliendo los términos con los cuales se realizó el contrato de locación. Entonces, nuestras funciones son como las de cualquier trabajador CAS, 276 o 728, no realizamos funciones temporales.

Con todo y lo anterior, se le preguntó al Participante si conocía qué implicaba la desnaturalización laboral y si existían casos similares en el MTC, enunciando que para él implica que se contrate a locadores para realizar labores de naturaleza permanente, justamente lo que describió anteriormente, que no existe diferenciación entre un locador y un servidor civil, ambos cumplen las mismas funciones, con la diferencia que nosotros debemos justificar nuestras actividades a fin de seguir con los parámetros que establece la Oficina de Administración para poder percibir nuestro pago.

Dice entender el motivo por el cual el MTC simula una contratación laboral por una civil, y ello es debido a la existencia de la precariedad laboral, lo que generalmente está relacionado al presupuesto público, pues no ve hace mucho tiempo que el MTC priorice realizar

convocatorias laborales, sino que estas son reemplazadas por las locaciones, la única forma de tener vínculo laboral sería demandando a la entidad, como suelen en su mayoría hacer todos los locadores que han llevado más de 2 años en el mismo puesto; situaciones que se ven casi a diario, siempre ingresan nuevas demandas en la que los demandantes señalan haber tenido un contrato civil por más de 6 años y de pronto cortaron su orden, entonces nosotros cuando ya llega la orden del juez para reincorporarlos porque los demandante ganaron, tenemos que hacer las gestiones necesarias para pedir habilitación de presupuesto al MEF porque se debe cumplir con la orden del juez, caso contrario le colocan multa a la institución.

En último término, expresa que en un primer momento él tenía un contrato CAS, contando con beneficios y estabilidad laboral, pero en una conversación con su superior, le indicaron que podía renunciar a dicho puesto y optar por una locación de servicios, el cual comprendía un mayor incremento económico, pero era consciente que fuera de eso no contaba con ningún beneficio laboral, no obstante, seguiría cumpliendo sus funciones habituales.

realizar contrataciones laborales sobre las contrataciones civiles lo cual lograría la mayor difusión y acceso a los derechos laborales.

Seguidamente, el segundo tema versó sobre la contratación de personal en el MTC, detallando el participante, que sabía que la contratación se daba de dos modos: laboral y no laboral, la primera la comprenden los CAS, los trabajadores 276, lo cuales son lo que tienen mayor estabilidad laboral en el MTC; así también se encuentran el personal obrero, y la contratación de los funcionarios públicos, clasificado como Personal Altamente Calificado. Por el lado de la contratación no laboral se encuentran los locadores de servicio, que por lo que tiene conocimiento debe darse solo para servicios determinados. Entiende que se sigue aplicando dichos contratos debido a la flexibilidad que permite esta modalidad, aunque señala que, si bien es cierto que carecen de derechos laborales, la contraprestación económica es mayor por lo cual se podría compensar dicha disparidad.

Otro tema para revisar fue el de la desnaturalización laboral, exponiendo el participante que entiende de dicho término que se busca fingir un contrato de trabajo por uno de locación de servicios, lo que a su parecer dicha situación tiene como causas la falta de asignación de presupuestos, así como también los largos procesos de selección que se utilizan para contratar a un personal CAS, razón por la cual no hay convocatorias lo que ocasiona que las locaciones de servicio sean utilizadas de manera irregular; además, las consecuencias más notables son el incremento excesivo de la locación de servicios, lo que genera inestabilidad laboral en el personal.

Referenció los rasgos más notorios que se perciben en la ejecución de servicios por parte de un locador civil, señalando que ellos cumplen un horario laboral, de lunes a viernes, durante más de 8 horas laborales diarias, están sujetos a directrices de un superior, y muchas

veces son partícipes de coordinaciones para llevar a cabo estrategias, en diversas áreas, relacionadas a la entidad.

El siguiente punto a tratar en la entrevista estuvo relacionado con las facultades de la Administración Pública en materia de contratación laboral, señalando que en el MTC debería realizarse un sinceramiento de la estructura funcional lo que permitiría observar a las gestiones ingresantes y las prioridades que mantienen, la cual entre una de ellas debería estar orientado a la contratación de personal, buscando accionar la posibilidad de que se habiliten los presupuestos necesarios para contar con los recursos que permitan maximizar una contratación de naturaleza laboral, que promueva un ámbito de protección a todo trabajador sujeto a un régimen laboral, generando de ese modo estabilidad laboral, y contrarrestando la mala práctica del uso de la locación de servicios.

Como último punto, concluye que, si bien existen desventajas entre los propios regímenes laborales, la diferencia con la locación de servicios es mucho mayor, dado que no perciben ningún monto remunerativo adicional, aun cuando es evidente la irregular situación que se practica en el MTC.

no solo por el ordenamiento interno sino a nivel de tratados o convenciones de derechos humanos, siendo de observancia obligatoria, ello permitiría generar un ambiente de estabilidad laboral lo cual constituye una protección al trabajador, permitiéndole que no sea un trabajador vulnerado, sino uno que reconozca sus derechos y como puede accionar ante contingencias perjudiciales.

Ahora, con relación a la contratación de personal en el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, el Participante mencionó tener conocimiento sobre los regímenes laborales que coexisten en la entidad, los mismos que son el D.Leg.728, D.Leg. 276 y el D.Leg. 1057; además, señala que aparte la contratación laboral, existe la no laboral, de la que incluso él formó parte, pues referencia que en dos oportunidades estuvo vinculado al MTC bajo la locación de servicios (tercero), por la cual concurría presencialmente a la entidad a ejecutar sus servicios; no obstante, pese a cumplir con un horario y una jornada laboral, así como seguir las indicaciones de un jefe inmediato, fue desvinculado fácilmente y sin mayores derechos o beneficios reconocidos.

Seguidamente, las preguntas estuvieron relacionadas con la desnaturalización laboral, a lo que el Participante desarrolló que entendía que se trataba del encubrimiento de un contrato laboral, usando la locación de servicios, la misma que es usada irregularmente y que dicho contrato se propaga a causa de la existencia de contratos de trabajos precarios y el alto impacto económico en planillas, y ante dicha situación, las autoridades prefieren gestionar la locación; sin embargo, su mala práctica conlleva a un uso abusivo, es decir, vulnerar derechos laborales, afectando al personal quienes buscan.

Así también, el Participante señaló que los rasgos que permiten identificar que existe una desnaturalización laboral en el MTC, son los de un horario de trabajo por la concurrencia presencial a la entidad, cumpliendo la jornada laboral a la que únicamente debería estar sujeto

un empleado público, y además el locador de servicios desarrolla funciones de naturaleza permanente que son propias de los puestos descritos en su manual de clasificación de cargos, lo que demuestra que son puestos de naturaleza permanente, y cuentan con un jefe inmediato lo que denota la subordinación al locador de servicios.

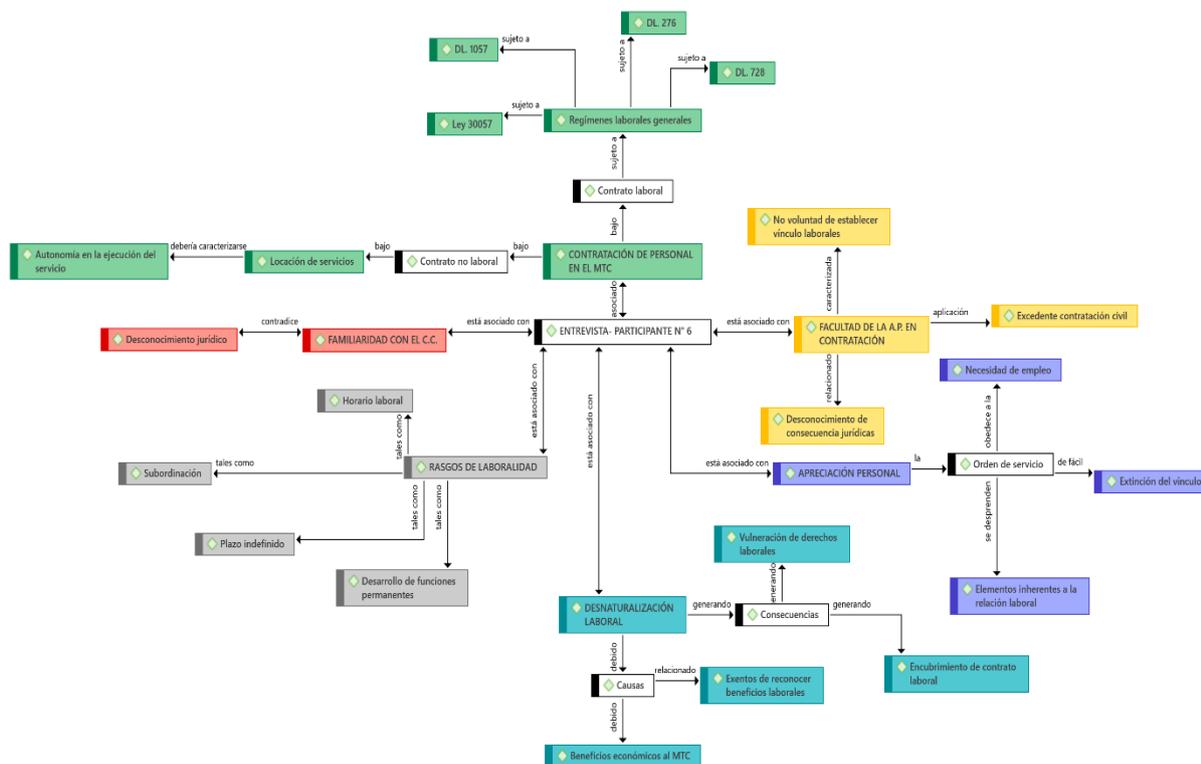
Como acotación a la pregunta con relación a las facultades de contratación con las que cuentan los funcionarios públicos del MTC, el Participante N°5 señala que se la entidad debería prever una contratación laboral sobre la no laboral, asegurando un pleno reconocimiento de los derechos laborales fundamentales de todo empleado del Sector Público, ello implica un uso de verdaderos contratos laborales, no ocultos por debajo de una orden de servicio.

Como último agregado, el participante desde su punto de vista personal, recalcó su posición de locador de servicio en el MTC, en el cual ingresó contratado por una gestión, por una orden de servicios por tres meses; no obstante al darse un cambio de titular administrativa de la entidad, es decir la Secretaria General, así también cambio la directora de recursos humanos, quien decidió la no renovación de su orden de servicio, lo que genera acumulación de carga en el área en que venía ejecutando sus funciones, dificultado el flujo de trabajo recurrente que se atendían. Señala que, si bien él como abogado conocer lo que implica una locación de servicios, lo que le impulsó a tomar dicho trabajo fue la precariedad laboral que antes mencionó, así como muchos del personal no laboral que la necesidad de trabajar los condiciona a aceptar que la normativa civil sea una norma de cobertura por sobre la norma defraudada, o sea, la laboral.

PARTICIPANTE N° 6

Figura 6

Entrevista al Participante N° 6



Nota. La presente figura fue obtenida mediante el sistema Atlas. ti (Vs. 22), logrando el ordenamiento de los datos recabados. Elaboración propia.

De la Figura 6, se registraron los datos obtenidos de la entrevista realizada a una abogada del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, denominada Participante N° 6, entrevista donde se abordaron temas relacionados al control de convencionalidad, la situación laboral de los trabajadores bajo los distintos regímenes laborales, y la desnaturalización laboral en dicho Ministerio.

Al ser preguntada sobre el control de convencionalidad, manifestó no estar familiarizada totalmente con el término, así como tampoco con su aplicación en el ámbito

laboral. Aunque reconoce que el desconocimiento a un instrumento jurídico de tal magnitud no ha permitido adecuar las prácticas internas a las leyes y estándares de derechos humanos.

Seguidamente, al ser preguntada sobre las modalidades de contratación de personal en el MTC, la entrevistada reconoció tener conocimiento sobre los regímenes laborales en el MTC, mencionando específicamente los regulados por los Decretos Legislativos N° 276, 728 Y 1057, así como la Ley N° 30057. Además, detalló que la situación de trabajadores contratados bajo la modalidad de locación de servicios, indicando que asumen funciones propias de una relación laboral, pero sin recibir los mismos beneficios laborales.

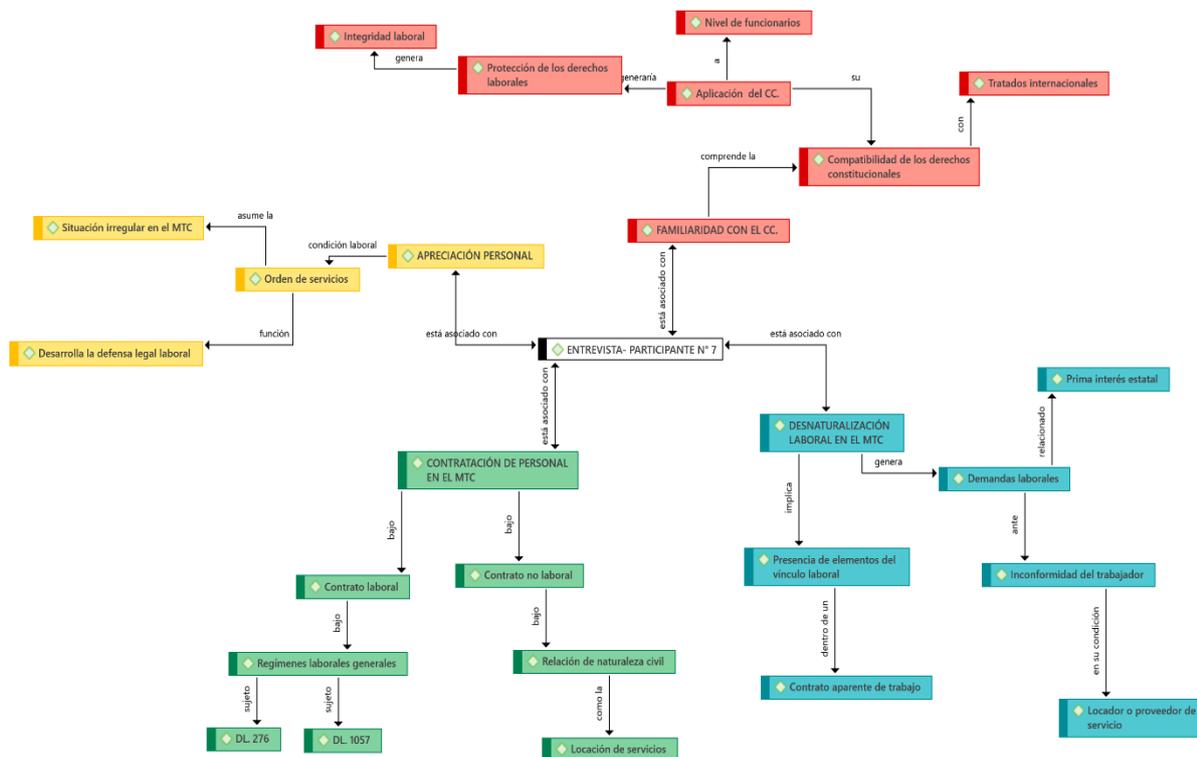
De igual modo, se trató la desnaturalización laboral, evidenciado la participante encontrarse familiarizada con el concepto de dicho término, refiriéndose a la adquisición de características propias de una relación de naturaleza laboral por parte de locadores de servicios, habiendo transcurrido cierto periodo, situación que es posible demostrar con el cumplimiento de un horario laboral, y el desarrollo de funciones permanentes bajo la dirección de un coordinador o Director, así como la extensión de sus contratos por periodos no definidos. Sucesos que evidencian el encubrimiento del contrato laboral ocasionando la vulneración de derechos laborales que únicamente logran ser subsanados cuando el trabajador perjudicado demanda al MTC, lo que ocurre continuamente en la entidad.

A modo de conclusión, la entrevistada señala que las autoridades competentes en el MTC y en el ámbito laboral en general debería tomar medidas para garantizar el respeto a los derechos laborales de todos los trabajadores; sin embargo, las diversas gestiones salientes y entrantes no han mostrado voluntad de establecer como prioridad vínculos laborales, sino más bien la locación de servicios ha ido en aumento. Considera que quizá el desconocimiento sobre principios laborales y constitucionales pueden ser los factores que no promuevan la responsabilidad funcional en este tema.

PARTICIPANTE N° 7

Figura 7

Entrevista al Participante N° 7



Nota. La presente figura fue obtenida mediante el sistema Atlas. ti (Vs. 22), logrando el ordenamiento de los datos recabados. Elaboración propia.

Como se observa en la Figura 7, se entrevistó a un abogado de la Procuraduría Pública del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, el cual será denominado Participante N° 7, quien proporcionó respuestas que ofrecen una visión y percepción sobre la situación que se presenta en el Ministerio.

Al realizarle la pregunta sobre si se encontraba familiarizado con el término de control convencionalidad, expuso que se trata sobre la compatibilidad de los derechos constitucionales

frente a los tratados internacionales suscritos por el Estado peruano. No obstante, precisa desde su posición de abogado de la Procuraduría Pública, que la aplicación del control de convencionalidad como garantía jurídica en la Administración Pública representa limitaciones, pero reconoce que debe ser aplicado por parte de los funcionarios públicos del MTC, lo cual permitiría la protección de los derechos laborales promoviendo un ambiente de integridad laboral frente a las diversas controversias que en la entidad se presentan con relación a los trabajadores.

Con relación a la contratación de personal y las modalidades contempladas en el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, el participante mostró conocimiento sobre los diferentes regímenes laborales coexistentes, mencionando a los Decretos Legislativos Nos. 276, y 1057, así como señaló la existencia de la modalidad de locación de servicios la cual se funda en una relación de naturaleza civil.

Ahora bien, abordando el tema de la desnaturalización laboral, el entrevistado indicó que toda prestación de servicios que sea remunerada y subordinada y presente los requisitos o los llamados rasgos de laboralidad será desnaturalizada, entonces la presencia de dichos elementos demuestra la existencia de un contrato de trabajo aparente, lo que en el Ministerio ha desatado la diversidad de demandas laborales por parte de los locadores servicios que estuvieron sujetos a esos contratos aparentes, ello se evidencia con el flujo constante de demandas relacionadas con la desnaturalización de contratos y el reconocimiento de beneficios laborales. Ante ello, la posición de la Procuraduría está relacionado con los intereses estatales, ratificando que la entidad nunca ha defraudado la ley laboral.

El entrevistado señaló que no cree que la locación de servicios sea fomentada por el desconocimiento jurídico, argumenta que los locadores de servicios deberían estar al tanto de sus derechos y de la naturaleza de la relación laboral que mantienen con la entidad desde un

principio. Así relacionó su situación personal, pues indicó que el también lleva vinculado al Ministerio mediante la locación de servicios por más de 5 años, y sabe de buena cuenta que sus funciones se encuentran ligadas a las de un cargo bajo un régimen laboral, pero que él sabía de esa situación irregular desde antes de suscribir contrato, no solo en el MTC, sino en distintas entidades estatales sucede lo mismo.

Concluye, que la aplicación del control de convencionalidad podría ayudar a prevenir los casos de desnaturalización laboral, así como garantizar los derechos laborales de los trabajadores.

Objetivo General

Determinar cómo funciona el control de convencionalidad en la contratación de personal del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, 2023.

Con relación al **Objetivo Específico 1**, referente a definir cuál es el criterio interpretativo jurisprudencial nacional e internacional sobre el control de convencionalidad.; al respecto, a fin de indagar sobre el conocimiento de dicho término en el sector estatal, se formularon las siguientes preguntas:

Primera pregunta: ¿Está usted familiarizado con el término “control de convencionalidad”, instrumento jurídico regulado en la Convención Americana de Derechos Humanos?

Segunda pregunta: ¿Qué protege el control de convencionalidad relacionado al derecho laboral?

Al respecto, con relación a la primera pregunta, realizando un registro del total de respuestas obtenidas por parte de los entrevistados, se arribó a la conclusión que tres (3) de los siete (7) participantes sí tenían conocimiento del término Control de Convencionalidad; permitiendo colegir de los datos recolectados que el Control de convencionalidad resulta ser una herramienta jurídica que permite el ajuste de actos realizados por una autoridad estatal a los convenios internacionales en materia de derechos humanos.

Con relación a la segunda pregunta, se infiere que el precitado número de participantes informados, concuerda en que el control de convencionalidad orientado a la materia laboral **busca proteger en suma el derecho al trabajo, proteger al trabajador con la normativa jurídica de carácter nacional y teniendo en cuenta normas y pronunciamientos jurídicos internacionales.**

Ahora bien, sin ánimo de dejar en el aire lo obtenido por los otros cuatro (4) participantes sobre las preguntas formuladas respecto al CC., estas coincidieron en desconocer

dicha terminación debido a que el desarrollo de sus funciones profesionales cotidianas no está relacionada al ámbito jurídico.

Lo desarrollado hasta aquí, sobre el Control de Convencionalidad, coincide con los conceptos que se tienen en la presente tesis, permitiéndome sintetizar que, en efecto, el CC. es una herramienta de carácter jurídico, que resulta importante en materia de derechos humanos y en concreto el derecho al trabajo, lo cual va a facilitar que las actuaciones relacionadas a dicha materia sean compatibilizadas no únicamente con normas de rango nacional, sino a nivel supranacional, teniendo acceso al contenido elaborado por distintas personalidades especializadas en el derecho abordado.

Asimismo, a fin de concretar la respuesta al objetivo planteado, de la búsqueda de jurisprudencia nacional e internacional se determinaron los siguientes criterios interpretativos sobre el Control de Convencionalidad:

Jurisprudencia Nacional

- **Expediente N° 4617-2012-PA/TC:** El Tribunal Constitucional realiza un recuento del origen del término del Control de Convencionalidad, asimismo señala que es de obligación de todos los países comprendidos en el sistema regional tener en cuenta la jurisprudencia expedida por la Corte IDH, y la aplicación de los criterios elaborados en diversas controversias. En efecto, el control de convencionalidad busca la adecuación de normas jurídicas internas y prácticas estatales (de cualquiera de los tres poderes) a los tratados internacionales a fin de garantizar los derechos fundamentales. Precisa dos tipos de control de convencionalidad, a) CC vertical (control concentrado, efecto erga omnes de la jurisprudencia de la Corte IDH) y b) CC horizontal (Control difuso ejercido por la judicatura).

Jurisprudencia Supranacional

- **Caso Almonacid Arellano y otros Vs. Chile (2006):** La Corte reconoce que los jueces internos deben seguir las leyes nacionales, pero cuando un Estado ha ratificado la Convención Americana, sus jueces también deben garantizar que las disposiciones de la Convención prevalezcan sobre leyes internas que las contradigan. Esto implica que los jueces deben realizar un "control de convencionalidad" para asegurarse de que las leyes internas no menoscaben los derechos establecidos en la Convención Americana. Además, deben considerar tanto el tratado como la interpretación que la Corte Interamericana ha dado a la Convención.

Teniendo en cuenta la jurisprudencia expuesta, se logra arribar al criterio uniforme en el que Control de Convencionalidad es un instrumento jurídico que posibilita compatibilizar la normativa interna frente a la normativa o criterios internacionales sobre derechos humanos, posibilitando al Estado peruano como Estado parte y respetuoso de los tratados suscritos, que afiance sus actuaciones de conformidad a los parámetros normativos. Concuero con lo desarrollado por el TC en relación a que toda entidad pública a verificar sus actuaciones mediante control de convencionalidad; no necesariamente inaplicando una disposición legal que contradiga a la Convención, sino aparejando sus decisiones a principios que busquen la protección adecuada de derechos fundamentales, en toda materia.

Ahora bien, respecto al **Objetivo Específico 2**, se busca definir cuál es el criterio interpretativo jurisprudencial nacional e internacional sobre la contratación de personal; al respecto para indagar los conocimientos previos del tema, se formularon las siguientes preguntas:

Tercera pregunta: ¿Considera usted que la contratación laboral en el sector público observa debidamente los parámetros de la convencionalidad?

Cuarta pregunta: ¿Qué tipo de contratación laboral se da en el Ministerio de Transportes y Comunicaciones?

Respecto a la tercera pregunta, teniendo como antelación que el CC. solo es conocido por tres (3) de los participantes, se colige de los datos obtenidos por aquellos, que la contratación laboral en el sector público no observa debidamente los parámetros internacionales, toda vez que existen diferencias entre las diversas modalidades de contratación lo cual genera un grado de descontento en el trabajador, implicando conflictos laborales futuros para las entidades públicas.

Con relación a la cuarta pregunta, la totalidad de los entrevistados demostraron el conocimiento de los tipos de contratación aplicada por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, concluyendo que en dicha entidad coexisten contratos laborales sujetos a los regímenes laborales bajo los Decretos Legislativos Nos. 276, 728 y 1057, así como el de la Ley N° 30057; no obstante, señalaron la existencia de una modalidad de contratación no laboral aparente, pero muy recurrente en la precitada entidad, la cual es la locación de servicios bajo la modalidad de órdenes de servicio.

Lo anteriormente detallado concuerda con los conceptos expuestos en el presente estudio; pero también, es de agregar que el desconocimiento de lo que implica el control de convencionalidad es uno de los motivos más influyentes para que se soslaye los parámetros normativos internacionales. Ello implica que no se respete los derechos laborales que se despliegan de una contratación laboral, incidiendo en un trato irregular.

Esto se denota más aún con lo comentado por los participantes, sobre la contratación laboral y no laboral en el MTC, enfatizando que esta segunda es aparente.

Asimismo, del análisis realizado a la jurisprudencia nacional y supranacional, se puede destacar los siguientes criterios interpretativos sobre la contratación de personal, y lo que dicho término implica a fin de promover derechos laborales:

Jurisprudencia Nacional

- **Expediente N° 01101-2016-PA/TC (2017):** El Tribunal Constitucional, trae a colación lo desarrollado en la Constitución Política del Perú, sobre el derecho al trabajo, el cual mantiene dos connotaciones, la de deber y derecho, siendo fundamental para el bienestar social y desarrollo del ser humano. Además, añade lo conceptualizado en el DS. 003-97-TR, precisando que toda relación laboral remunerada y subordinada implica un contrato de trabajo y de duración indeterminada.

La relación de trabajo que pretende ser encubierta mediante un contrato civil, evidencia ciertos rasgos de laboralidad, tales como la prestación personal de servicios que son remunerados, y bajo la dirección de un superior inmediato (subordinación).

Agregando a lo anterior, el Tribunal ante los casos que presentan la pretensión de reconocimiento laboral, incide en la aplicación del Principio de Primacía de la Realidad, por lo cual resuelve determinar que en los hechos el contrato resulta ser de naturaleza laboral, diferenciándolo de lo que prescribe el documento (contrato civil).

Jurisprudencia Supranacional

- **Caso Lagos Del Campo Vs. Perú (2017):** Acorde a lo interpretado por la Corte IDH, del artículo 26 de la CADH, sobre la protección de derechos laborales específicos que se derivan de normativas económicas, sociales, educativas, científicas y culturales contenidas en la Carta de la OEA. Dicha carta establece que el trabajo es tanto un derecho como un deber social, que debe ser realizado con salarios justos, oportunidades laborales y condiciones aceptables para todos. Cabe agregar, que enfatiza lo expuesto por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales sobre el derecho al trabajo y su vínculo directo a la garantía de no ser

privado injustamente de un empleo; indicando que los Estados tienen la responsabilidad de proteger a las personas dentro de su jurisdicción contra vulneraciones al derecho laboral, y la adopción de medidas adecuadas.

Habida cuenta lo manifestado, se ha logrado determinar que tanto el criterio interpretativo en la jurisprudencia nacional e internacional sobre la contratación de personal, refiere en estricto que se sostiene bajo una relación laboral la cual exige la adopción de medidas adecuadas por parte del sector estatal para la protección de los trabajadores; no obstante, si prevé una contratación de naturaleza distinta a la laboral, pero concluye en que esta no debe ser usada para soslayar obligaciones laborales para con los empleados.

Es así como, concordamos con lo expuesto tanto por los participantes como por la jurisprudencia, sobre que la contratación de personal deber observar debidamente parámetros normativos que fomenten la adecuada protección de los trabajadores, toda vez que la ejecución de funciones está ligada al desarrollo personal. No obstante, no concordamos con la tesis en la que sustenta la resolución de controversias el Tribunal Constitucional al conocer los casos de desnaturalización laboral, toda vez que no solo se busca la aplicación de un Principio (Primacía de la realidad) que encuentre responsable al empleador, sino además que se debe entender que esto se trata de un fraude a la ley laboral, lo cual implica la responsabilidad estatal quien está omitiendo su deber de garantía. Así también, resulta necesario que sobre la materia exista más opiniones y criterios concluyentes por parte de la Corte IDH, ello para promover una adecuada acción estatal en derechos humanos laborales.

Seguidamente, el **Objetivo Específico 3**, considera revisar si existe jurisprudencia nacional constitucional sobre la aplicación del control de convencionalidad por parte de la Administración Pública; para ello se elaboró la siguiente pregunta:

Quinta pregunta: ¿Considera usted que el control de convencionalidad debería ser aplicado por la Administración Pública como garantía jurídica?

Continuando con el recuento de los datos obtenidos, los tres participantes versados de lo que implica el CC. coincidieron en que la Administración Pública muy aparte del desconocimiento del instrumento jurídico, verían imposibilitado la aplicación de este, dado que a su entender podría entrar en conflicto con el principio de legalidad por el cual se rigen los funcionarios públicos; concuerdan además, que dicha limitación genera irregularidades en la contratación de personal y aplicación de derechos laborales.

Desde mi perspectiva, concuerdo en que el control de convencionalidad sí resulta aplicable a las competencias de la Administración Pública, y enfatizo que dicha aplicación es dable sin necesidad de injerir en sus funciones, más bien resultarían de vital aporte para disminuir y prevenir conflictos laborales; puesto que, toda decisión u actuación administrativa se encontraría ajustada no solo al ordenamiento jurídico interno, sino teniendo también la presencia de relevantes criterios internacionales en la materia laboral.

A este punto, habiendo indagado sobre el conocimiento del CC y su aplicación en la Administración Pública, se busca fundar criterios existentes para el propuesto objetivo en la jurisprudencia nacional e internacional. Por lo cual se abordan los siguientes parámetros:

Jurisprudencia Nacional

- **Expediente N° 4617-2012-PA/TC:** El Tribunal Constitucional realiza un recuento del origen del término del Control de Convencionalidad, asimismo señala que es de obligación de todos los países comprendidos en el sistema regional tener en cuenta la jurisprudencia expedida por la Corte IDH, y la aplicación de los criterios elaborados en diversas controversias. En efecto, el control de convencionalidad busca la adecuación de normas jurídicas internas y prácticas estatales (de cualquiera de los tres poderes) a los tratados internacionales a fin de garantizar los derechos fundamentales. Precisa dos tipos de control de convencionalidad, a) CC

vertical (control concentrado, efecto erga omnes de la jurisprudencia de la Corte IDH) y b) CC horizontal (Control difuso ejercido por la judicatura).

Jurisprudencia Supranacional

- **Caso Gelman Vs. Uruguay (2011), Caso Rochac Hernández y otros Vs. El Salvador (2014), Caso de Personas dominicanas y haitianas expulsadas Vs. República Dominicana (2014):** La Corte ha concluido en los casos expuestos que cuando un Estado forma parte de un tratado internacional, sea la Convención ADH, todos sus órganos, incluidos los jueces, se encuentran sujetos a ella. Esto significa que debe asegurarse que las disposiciones de la Convención no sean menoscabadas por la aplicación de leyes que vayan en contra de sus propósitos. Buscar la compatibilidad entre la normativa interna y la CADH, ello implica considerar no solo el tratado en sí, sino también la interpretación que la Corte IDH como máximo intérprete de la CADH haya realizado de dicho tratado.
- **Caso Radilla Pacheco Vs. México (2009), Caso Atala Riffo y niñas Vs. Chile (2012), Caso Norín Catrimán y otros Vs. Chile (2014):** De los casos traídos a colación, según el Tribunal, no basta la mera modificación o cambio de las leyes que resultan contrarias a la CADH u otros instrumentos internacionales; además de ello, se necesita que **los estados adopten prácticas que realmente aseguren el respeto de esos derechos y libertades.** Es decir, tener una ley no garantiza automáticamente que se aplique correctamente. La manera en que se apliquen o interpreten esas leyes, es crucial como parte de la práctica legal y la manifestación del orden público del estado esté alineada con el propósito del artículo 2 de la Convención.

Ahora bien, el **Objetivo Específico 4**, procura identificar si existe desnaturalización en la contratación de personal en el Ministerio de Transportes y Comunicaciones; a mérito de la prosecución del objetivo planteado, resultó necesario desmembrar los aspectos relevantes que

la contratación de personal conlleva en dicha entidad; por ellos se elaboraron las siguientes preguntas:

Sexta pregunta: ¿Qué opina usted del vínculo contractual bajo la modalidad de locación de servicios en el Ministerio de Transportes y Comunicaciones?

Realizando el registro de los datos obtenidos por los participantes, se tiene que uno (1) de los siete (7) entrevistados, no se encontró vinculado al MTC, pero en su calidad de especialista en Derecho Laboral Público, expone que existen dos tipos de locaciones, a) real y b) aparente, y que este último denota el encubrimiento de contrato laboral (fraude laboral) que suele ejecutarse en la Administración Pública.

Ahora bien, respecto a los seis (6) participantes, todos coinciden en mantener o haber mantenido una relación de naturaleza laboral o civil con el MTC, concordando en que la locación de servicios es un tipo de contrato que el Ministerio prioriza frente a uno de naturaleza laboral, el mismo que le genera mayores resultados sin verse la entidad sometida a una obligación laboral; asimismo, inciden en que todos estos contratos presentan rasgos laborales, debido a la igualdad de funciones y condiciones a las que se encuentran sujetos, tanto igual que un servidor público (empleado público).

Sétima pregunta: ¿Cree usted que los trabajadores del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, bajo la modalidad de locación de servicios asumen funciones propias de una relación laboral?

Retomando lo obtenido por el especialista laboral, se tiene que los locadores de servicio sí asumen funciones propias de una relación laboral, ello lo encuadro en lo manifestado precedentemente, **locación aparente, pues se encubre una relación laboral** bajo contratos sujetos a la normativa civil, sin necesidad de reconocerle beneficios sociales, pues el Código Civil no ampara ello, y **facilitando la rápida desvinculación del trabajador**.

Con relación a lo obtenido por los seis (6) entrevistados, señalan que los locadores de servicios del MTC, sí asumen funciones propias de un servidor público; pero, a diferencia de este, a los locadores no se les reconoce beneficios laborales ni estatutarios. No obstante, se les exige tal cual que a un trabajador cumplir con sus funciones, pues se encuentran sujetos a las directrices de un jefe, y cuentan con acceso a los sistemas administrativos de la entidad, asignándoseles una carga laboral permanente y no necesariamente funciones temporales.

Octava pregunta: Teniendo en cuenta que la locación de servicios no se encuentra regulada por leyes laborales, sino regulada por la normativa del Código Civil, permitiendo la autonomía del servicio (no subordinado) que brinda el locador de servicios; ¿considera usted que el Ministerio de Transportes y Comunicaciones vulnera los derechos laborales de los denominados “locadores de servicio”?

El especialista entrevistado concluyó en que sí se estaría vulnerando derechos laborales, bajo el fraude a la ley laboral, pues se requiere contrataciones civiles que en letra deberían cumplir determinadas actividades temporales y autónomas; más por el contrario, se sujeta al locador a asumir funciones que no les corresponden. Actuación estatal que estaría generando perjuicios a las entidades públicas en términos económicos y mostrando una representación equívoca de dicha conducta ante la ciudadanía.

Los seis entrevistados concordaron en que el Ministerio de Transportes y Comunicaciones sí viene vulnerando derechos laborales, que aunque no pertenecientes a esa modalidad contractual, mediante proceso laboral sí les son reconocidos.

Novena pregunta: ¿Conoce usted qué es la desnaturalización laboral en los locadores de servicio?

El especialista laboral sintetizó su respuesta en que la desnaturalización laboral implica un fraude a la ley laboral, concurrente a todas las entidades públicas.

Los seis entrevistados, sintetizaron su respuesta en que la desnaturalización laboral implica la priorización del contrato civil por encima del contrato laboral, generando perjuicios a los trabajadores; señalan que dicha práctica se da para evitar el alto impacto en las planillas laborales del MTC, o algunas veces por la limitación de presupuesto para convocar procesos de selección.

Décima pregunta: Si usted ha sido o es personal del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, ¿considera que su ingreso a prestar servicios ha sido justa y acorde a la normativa y sus derechos laborales?

Del registro de datos realizados, señalan los seis (6) participantes vinculados al Ministerio de Transportes y Comunicaciones, que todos han sido incorporados mediante locación de servicios (orden de servicios), evidenciando que ninguno fue beneficiado de derechos laborales, dado que su contrato no ampara los mismos, no obstante, llevan ejecutando sus funciones por más de 3 años.

Uno (1) de esos seis (6) participantes precisa que venía ejecutando sus funciones de especialista legal; pero que, al cambio de gestión en el Ministerio, su orden de servicios no fue renovada, indicando que ello es lo que caracteriza a las órdenes de servicio, que las autoridades pueden disponer del contrato sin tener en cuenta la afectación al trabajador, sin verse obligados a asumir indemnizaciones por dichas desvinculaciones.

En esa línea de ideas, y conforme a lo expuesto, incido en que la desnaturalización laboral resulta ser la alteración de los elementos y características esenciales de una relación de naturaleza laboral, forzándola a verse como una relación de otra naturaleza (sea civil o comercial), significando entonces el fraude a la ley laboral, y teniendo como ley de cobertura a la civil, por la cual se realizan las incorporaciones de nuevo personal para la realización de funciones propias de un vínculo laboral. Ha quedado evidenciado, que dicha desnaturalización

laboral tiene lugar en las entidades públicas, y en concreto en el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, pues dicha contratación suele ser recurrente y priorizada frente a un proceso de selección para vincular a su personal bajo los regímenes laborales existentes.

A mayor sustento, se tiene la información recabada mediante el portal de transparencia del Ministerio de Transportes y Comunicaciones sobre el reporte de órdenes de servicio contratadas en el año 2023, asimismo, mediante solicitud de acceso a la información se solicitó al MTC la remisión de los documentos que surgen de dicha modalidad contractual, materializándose mediante órdenes de servicio (ver Anexo F); lo cual permite corroborar que dicha incorporación de personal viene manteniendo vigencia en el Ministerio.

Asimismo, se obtuvo información sobre los procesos judiciales en materia de desnaturalización de contratos, y reconocimiento de vínculo laboral, (ver Anexo H), del cual se desprenden las controversias judiciales que el Ministerio viene atravesando, generando además pasivos a la entidad, pues en el recuento de los casos expuestos, han resultado desfavorablemente para el MTC, conforme se observa en la siguiente figura:

Figura 9

Relación expedientes judiciales en materia laboral

| PROCESOS INCOADOS EN EL AÑO 2023 (sobre reconocimiento de vínculo laboral y/o desnaturalización laboral) | | PROCESOS EN EJECUCIÓN AÑOS 2022 Y 2023 (sobre reconocimiento de vínculo laboral y/o desnaturalización laboral) | |
|--|-----------------------------|--|-----------------------------|
| N° | EXPEDIENTE | N° | EXPEDIENTE |
| 1 | 001195-2023-0-1801-JR-DC-09 | 1 | 29631-2018-0-1801-JR-LA-74 |
| 2 | 07542-2023-0-1801-JR-LA-57 | 2 | 14036-2019-0-1801-JR-LA-76 |
| 3 | 22801-2017-0-1801-JR-LA-30 | 3 | 02671-2021-0-1501-JR-LA-04 |
| 4 | 02470-2023-0-1801-JR-LA-06 | 4 | 04070-2019-0-1801-JR-LA-84 |
| 5 | 06351-2023-0-1801-JR-LA-09 | 5 | 7120-2019-0-1801-JR-DC-06 |
| 6 | 05867-2023-0-1801-JR-LA-03 | 6 | 22445-2016-0-1801-JR-LA-09 |
| 7 | 06536-2023-0-1801-JR-LA-57 | 7 | 25732-2015-0-1801-JR-LA-18 |
| 8 | 13998-2023-0-1801-JR-LA-11 | 8 | 09701-2021-39-1801-JR-LA-12 |
| 9 | 13786-2023-0-1801-JR-LA-05 | 9 | 195-2017-0-1801-JR-LA-10 |
| 10 | 12887-2023-0-1801-JR-LA-67 | 10 | 16417-2018-0-1801-JR-LA-09 |
| 11 | 14093-2023-0-1801-JR-LA-84 | 11 | 26928-2017-0-1801-JR-LA-11 |
| 12 | 16820-2023-0-1801-JR-LA-05 | 12 | 25822-2019-0-1801-JR-LA-30 |
| 13 | 12889-2023-0-1801-JR-LA-23 | 13 | 16938-2019-0-1801-JR-LA-23 |
| 14 | 003767-2023-0-1801-JR-LA-08 | 14 | 16590-2018-0-1801-JR-LA-57 |
| 15 | 005842-2023-0-1801-JR-LA-01 | 15 | 25372-2019-0-1801-JR-LA-07 |
| 16 | 00299-2022-0-1801-JR-LA-73 | 16 | 00806-2009-59-1801-JR-LA-13 |
| 17 | 03105-2023-0-1801-JR-LA-09 | 17 | 14280-2011-0-1801-JR-LA-31 |
| 18 | 05214-2023-0-1801-JR-LA-09 | 18 | 14280-2011-0-1801-JR-LA-31 |
| 19 | 05842-2023-0-1801-JR-LA-01 | 19 | 02725-2018-0-1501-JR-LA-03 |
| 20 | 20127-2023-0-1801-JR-LA-75 | 20 | 06279-2019-0-0401-JR-LA-04 |
| 21 | 15825-2022-0-1801-JR-LA-57 | 21 | 06049-2019-0-1801-JR-LA-02 |
| 22 | 20715-2022-0-1801-JR-LA-73 | 22 | 00887-2019-0-1801-JR-LA-75 |
| 23 | 07532-2023-0-1801-JR-LA-25 | 23 | 15039-2021-0-1801-JP-LA-04 |
| 24 | 07061-2015-1801-JR-LA-74 | 24 | 27205-2018-0-1801-JR-LA-07 |
| 25 | 07650-2023-0-1801-JR-LA-59 | | |
| 26 | 05448-2020-0-1801-JR-LA-02 | | |

Nota: Figura obtenida del Memorando N° 146-2024-MTC/07, de fecha 05.01.2024, elaborado por la Procuraduría Pública en respuesta al pedido de acceso a la información pública.

Así también, solicitamos se nos remita el listado de expedientes en los cuales los demandantes han sido reincorporados, evidenciando el cumplimiento de las autoridades competentes en el MTC para emitir dicho acto administrativo, conforme se evidencia en la siguiente figura:

Figura 10

Listado de demandantes reincorporados

| REINCORPORADOS AÑOS 2022 Y 2023 | | | |
|---------------------------------|-----------------------------|--|----------------------------|
| N° | EXPEDIENTE | ESTADO SITUACIONAL | A CONOCIMIENTO DEL JUZGADO |
| 1 | 05336-2019-0-1801-JR-LA-76 | Pendiente de respuesta por parte del AU del Memorando 3438-2024-MTC/07 de fecha 04/04/2024, sobre el último requerimiento de reposición ordenado por Medida Cautelar | Sí |
| 2 | 193-2017-0-1801-JR-LA-10 | RD 254-2022-MTC/11 | Sí |
| 3 | 16938-2019-0-1801-JR-LA-23 | RD 138-2023-MTC/11 | Sí |
| 4 | 25822-2019-0-1801-JR-LA-30 | RD 190-2022-MTC/11 | Sí |
| 5 | 25372-2019-0-1801-JR-LA-07 | No hay RD | NO |
| 6 | 16985-2021-16-1801-JR-LA-77 | No hay RD | NO |
| 7 | 16986-2019-22-1801-JR-LA-77 | No hay RD | NO |
| 8 | 05287-2019-0-1801-JR-DC-10 | RD 238-2022-MTC/11 | Sí |
| 9 | 07346-2020-98-1801-JR-LA-75 | RD 204-2023-MTC/11 | Sí |
| 10 | 03995-2019-0-2501-JR-LA-04 | RD 122-2023-MTC/11 | Sí |
| 11 | 17101-2019-0-1801-JR-LA-75 | RD 139-2023-MTC/11 | Sí |

Nota: Figura obtenida del Memorando N° 4617-2024-MTC/07, de fecha 10.05.2024, elaborado por la Procuraduría Pública en respuesta al pedido de acceso a la información pública.

Finalmente, el **Objetivo Específico 5** pretende establecer de qué modo la aplicación del control de convencionalidad como mecanismo de prevención de desnaturalización en la contratación de personal implica una adecuada tutela laboral de los trabajadores del Ministerio de Transportes y Comunicaciones; al respecto se elaboraron las siguientes preguntas:

Décimo primera pregunta: ¿Cree usted que el desconocimiento jurídico de la normativa laboral propicia la situación de menoscabo en la tutela laboral de los trabajadores del Ministerio de Transportes y Comunicaciones?

Décimo segunda pregunta: Teniendo en cuenta que el control de convencionalidad es una garantía jurídica, ¿considera usted que su aplicación podría evitar los recurrentes casos de desnaturalización laboral en el Ministerio de Transportes y Comunicaciones? ¿Por qué?

De los datos recabados por los participantes se encuentran posiciones divididas, algunos concuerdan en que el desconocimiento jurídico incide en que el trabajador acepte dicha modalidad contractual (locación de servicios), y la otra posición concuerda es que más que el desconocimiento jurídico, resulta ser la precariedad laboral, dado que en el sector público no se prevalece la contratación laboral debido a las leyes que fomentan la precarización de recursos públicos, ello limita al trabajador a aspirar a mejores oportunidades laborales y asalariadas.

De la información obtenida, se tiene que los participantes concluyen en la importancia del control de convencionalidad en el contexto del Derecho laboral público y los desafíos de la contratación de personal por los que atraviesa el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, previniendo la desnaturalización laboral y permitiendo garantizar los derechos laborales de los trabajadores y promover la transparencia en las relaciones laborales. Sea así, el control de convencionalidad podría funcionar como un instrumento jurídico para que las autoridades competentes tomen medidas para garantizar el respeto a los derechos laborales; sin embargo, queda claro que el MTC debido al desconocimiento de los principios laborales y constitucionales.

A modo de conclusión del presente capítulo, expongo que el desconocimiento jurídico va por parte de los altos funcionarios del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, y en

conjunto de la Administración Pública, que no promueve políticas acordes para beneficio del sector laboral; no obstante, es evidente que gestionan presupuesto para contrataciones civiles y no para sustentar un puesto laboral que aplicado adecuadamente permitirá alcanzar los objetivos de la entidad, y a posterioridad evitará un conflicto laboral judicial; situación última que también demanda presupuesto público por no haber asumido en un primer momento una adecuada actuación estatal promotora de derechos fundamentales.

En suma, el control de convencionalidad debiera ser aplicado por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones para que sus funcionarios públicos adecúen sus actuaciones estatales sobre contratación de personal mediante contratos de naturaleza civil, y gestionando convocatorias laborales que garanticen derechos laborales, observando que los tratados suscritos por el Estado peruano, así como la CADH, deben aplicar y garantizar el principio de progresividad ; ser parte de la Administración Pública los faculta de dar buen uso a los recursos públicos y evitar pasivos a la entidad que representan, pasivos que son evidenciados en los vastos procesos laborales en lo que el Estado resulta la parte vencida.

VI. CONCLUSIONES

6.1 Como primera conclusión a la que se arriba es que el Control de Convencionalidad es un instrumento jurídico que permite compatibilizar la normativa interna de un país con los estándares internacionales de derechos humanos, incluyendo los derechos laborales. Así se tiene lo argumentado por el Tribunal Constitucional, quien establece mediante su jurisprudencia que dicha herramienta jurídica obliga a todos los países a tener en cuenta la jurisprudencia emanada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, e insta a aplicar los criterios desarrollados en sus decisiones; así también, la jurisprudencia supranacional, como en el caso *Almonacid Arellano Vs. Chile*, trae a mención el contenido del Control de Convencionalidad, replicando que toda judicatura interna debe garantizar las disposiciones de la CADH a través del ejercicio de funciones.

6.2 Sobre la contratación de personal en el sector público, y en específico la aplicada en el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, debería observar debidamente los parámetros normativos internacionales para la adecuada protección de los derechos laborales de los trabajadores; en ese sentido, remitiéndonos a la jurisprudencia nacional, se tiene que en toda relación laboral remunerada y subordinada necesariamente debe ser entendida como que se encuentra sujeta a un contrato de trabajo de duración indeterminada. Prestando atención a la jurisprudencia supranacional, la contratación laboral que exige ejecutar funciones subordinada y remuneradas busca proteger el derecho al trabajo, el cual resulta un derecho y deber social, por el cual los Estados tienen la responsabilidad de proteger a los empleados públicos de vulneraciones.

6.3 Así también, se concluye que el Control de Convencionalidad sí resulta aplicable a las competencias de la Administración Pública, por consiguiente, al Ministerio de Transportes y Comunicaciones como parte de aquella, sin necesidad de interferir en sus funciones, y que dicha aplicación sería de vital importancia para disminuir y prevenir conflictos laborales. La

jurisprudencia nacional establece que el Control de Convencionalidad busca la adecuación de normas jurídicas internas y prácticas estatales a los tratados internacionales, incluyendo a los tres poderes estatales. A mayor abundamiento, la jurisprudencia Supranacional concluyó que cuando un Estado forma parte de un tratado internacional, todos sus órganos, incluida la Administración Pública se encuentran sujetos a él; dichas actuaciones estatales son evidenciadas mediante las tomas de decisiones de las autoridades administrativas, así como la gesta de políticas públicas que logren viabilizar un estado de protección adecuada y un fomento de progresión, sea al caso en estudio, materia laboral.

6.4 Prosiguiendo con nuestro análisis, se arribó que en el Ministerio de Transportes y Comunicaciones existe una desnaturalización de la contratación de personal (laboral), dado que la mayoría de trabajadores son contratados bajo la modalidad de locación de servicios (órdenes de servicio), lo cual implica la privación de derechos laborales. De lo obtenido por los participantes entrevistados, se tiene que señalaron no encontrarse inmerso en los beneficios laborales, pues sus contratos civiles no los amparaban, evidenciando la existencia de una contratación irregular en la entidad estudiada. Además, se determinó que el accionar del MTC constituye un fraude a la ley laboral, quebrantando además la responsabilidad estatal de adoptar medidas adecuadas para proteger y fomentar los derechos de sus trabajadores.

6.5 Para concluir, se debe agregar que el Control de Convencionalidad es pasible de ser aplicado por la Administración Pública, en concreto MTC, sobre materia de derechos laborales, permitiendo así a los altos funcionarios la conducción adecuada de sus actuaciones estatales, como manifestación del poder que ostentan, práctica que les favorecería en el ámbito de la contratación de personal (laboral), disminuyendo y evitando los pasivos que le generan a la entidad como consecuencia de vastos procesos laborales incoados en contra de la misma; y por consecuencia, una conducta adecuada en materia laboral permitirá la promoción de la estabilidad laboral que debe gozar todo empleado público que presta servicios subordinados y

remunerados. No obstante, se tiene que el desconocimiento jurídico por parte de las autoridades públicas sobre el CC, ha generado una limitación en su aplicación, quienes se exculpan en el principio de legalidad. Si bien el presente estudio se ha enfocado concretamente en una entidad estatal, resultaría fructífero que pueda ser trasladada a otras entidades públicas, u otro sector estatal a fin de viabilizar los resultados o conocer distintas posturas.

VII. RECOMENDACIONES

7.1 Teniendo en consideración los resultados obtenidos, estimo a bien recomendar que la presente investigación, relacionada a la aplicación del control de convencionalidad pueda ser plasmada en una población distinta a la elegida para el desarrollo de este estudio, determinando si los objetivos proyectados contempla otros sectores estatales, o incluso ser aplicable a un materia de estudio distinta a la de la contratación laboral, pues es bien sabido los distintos desafíos que los trabajadores atraviesan con relación a sus derechos; o de ser el caso, demostrar que la tesis planteada no es factible para otros sectores o temas laborales.

7.2 Considero necesario incorporar el Control de Convencionalidad en el análisis jurídico, fomentarlo y que sea de conocimiento general la aplicación y las incidencias interpretativas que la misma puede generar en la Administración Pública, lo que permitirá alinear sus facultades en contratación laboral a los estándares internacionales de derechos humanos laborales. Mantener presente el enfoque de la normativa laboral internacional sobre el empleo en sector público, garantizando una progresión laboral a la situación de los empleados públicos.

7.3 Así también resulta relevante, seguir abordando la investigación sobre las irregularidades en la contratación de personal, pues la contratación irregular seguirá originando perjuicios a las entidades estatales, como ha quedado evidenciando en la presente tesis; pues la mala praxis conduce a la privación de los derechos laborales y las responsabilidades estatales en protección de derechos laborales.

7.4 Disminuir la incorporación de personal a través de contratos civiles, los mismos que en los hechos cumplen actividades de naturaleza permanente y subordinada, situación que permitió inferir que en todo momento lo que buscaba el Ministerio de Transportes y Comunicaciones era una relación laboral encubierta, a fin de no generar mayores implicancias remunerativas y beneficios laborales, los mismos que mediante procesos laborales le son

reconocidos a los trabajadores vulnerados; por consiguiente, fomentar una gestión que busque como consigna establecer vínculo laborales reales.

7.5 Fomentar la implementación del control de convencionalidad dentro de la Administración Pública, y abogar por que la misma conduzca sus decisiones más acordes a la normativa laboral, priorizando el ejercicio adecuado de los derechos fundamentales y evitando las situaciones de fraude a la ley laboral. Ello se replicará en una mejora de las gestiones entrantes y salientes, reduciendo responsabilidades legales y previniendo conflictos laborales extensos.

Propuesta de la investigación: Proyecto de Ley sobre aplicación del Control de Convencionalidad en la Contratación de personal del Sector Público

Artículo 1: Objetivo

La presente ley tiene por objeto establecer un marco legal que garantice la aplicación del control de convencionalidad en los procesos de contratación personal, con el fin de prevenir la desnaturalización laboral y fomentar una situación jurídica de estabilidad laboral para los trabajadores del Sector Público.

Artículo 2: Definiciones

- a. Control de Convencionalidad: Proceso mediante el cual se puede verificar la conformidad de las leyes y prácticas nacionales con los tratados y convenios internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado.
- b. Desnaturalización laboral: Cualquier práctica que viole los principios fundamentales del derecho laboral, incluyendo la simulación de contratos de trabajo, la subcontratación abusiva y otras formas de precarización laboral.

Artículo 3: Aplicación del Control de Convencionalidad

- a. Las autoridades competentes deben aplicar el control de convencionalidad en todos los procesos de contratación personal, incluyendo la revisión de los contratos laborales, las condiciones de trabajo y cualquier práctica que pueda implicar desnaturalización laboral; así como la toma de decisiones que puedan afectar a los derechos laborales de todo empleado público.
- b. En caso de que se encuentre una discrepancia entre las leyes nacionales y los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado, prevalecerán los estándares internacionales de protección de los derechos laborales, a fin de accionar idóneamente.

Artículo 4: Obligaciones de los funcionarios y servidores públicos

- a. Los funcionarios y/o servidores públicos deben garantizar el respeto a los derechos laborales reconocidos en los tratados y convenios internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado, contando con la obligación de conocer el contenido de los derechos laborales y contratación laboral para incrementar vínculos laborales en los que primen la estabilidad laboral y la protección al despido arbitrario.

- b. Se prohíbe cualquier forma de simulación contractual que implique vulneración a la ley laboral y al acceso al régimen laboral del Sector Público, ello a través de las contrataciones civiles que pretendan encubrir un contrato laboral.
- c. Los funcionarios públicos y/o servidores públicos encargados de la contratación de servicios deberán ceñirse estrictamente a la normativa de la materia civil y/o en contrataciones del estado, según corresponda, a fin de no alterar la naturaleza de la locación de servicios, primando la autonomía y sujeta a un plazo determinado para una actividad específica, que no se encuentra equivalente a funciones de naturaleza permanentes.

Artículo 5: Responsabilidades

- a. Se establecerán sanciones para aquellos trabajadores que violen los derechos laborales de los trabajadores o propicien la desnaturalización laboral, de acuerdo con lo establecido en la legislación nacional.
- b. Resultando deber de todo alto funcionario la gestión de la entidad a su cargo, de no cumplir con el propósito de la presente ley, corresponderá iniciar un procedimiento de investigación de carácter disciplinario a fin de deslindar responsabilidades.

Artículo 6: Capacitación y Sensibilización

- a. Se promoverá la capacitación y sensibilización de los trabajadores y autoridades competentes sobre la importancia del respeto a los derechos laborales y la aplicación del control de convencionalidad en la contratación personal.
- b. Se propenderá la implementación de lineamientos de acción o planes de acción para la vigencia efectiva del control de convencionalidad como parámetro normativo para todo tipo de decisión administrativa y/o emisión de actuaciones estatales.

Artículo 7: Vigencia

La presente ley entrará en vigor a partir de su publicación en el Diario Oficial El Peruano y será de aplicación inmediata en todo el territorio nacional.

Artículo 8: Disposiciones finales

Se faculta al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo y al Ministerio de Justicia de Derechos Humanos, para que, en función a sus competencias y áreas de especialidad dicten las normas reglamentarias que complementen necesariamente la aplicación de la presente ley.

VIII. REFERENCIAS

Acevedo Mercado, J.L. y Ortiz Pérez, A. (2010). Comentarios a la sentencia del Tribunal Constitucional sobre el régimen de contratación administrativa de servicios. *Ius et Veritas*, 20(41), 220-233.

<https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/iusetveritas/article/view/12121>

Amadio, A. (2023). Control de convencionalidad represivo sobre leyes y Administración. ¿Debe la Administración ejercer este tipo de control? Aportes para un análisis desde una perspectiva soberana. [Tesis de maestría, Universidad Austral]. <https://riu.austral.edu.ar/handle/123456789/2150>

Aponte Cárdenas, D. y Cardona Quintero, D. (2023). El contrato de prestación de servicios estatal y su desnaturalización por parte de las entidades públicas. [Tesis de especialización en Derecho Administrativo, Universidad Libre]. <https://hdl.handle.net/10901/25677>.

Arce Ortiz, E. (2006). Estabilidad laboral y contratos temporales. Pontificia Universidad Católica del Perú.

Baena Paz, G. (2017). Metodología de la investigación. Grupo Editorial Patria.

Canessa Montejo, M.F. (2022). La precariedad del empleo público peruano en la contratación. *Derecho & Sociedad*, (58), 1-27.

<https://doi.org/10.18800/dys.202201.002>

Cajaleón Castilla, E. (2022). La convencionalización del derecho al trabajo y a la estabilidad en el empleo. Editorial Palestra.

Cavalotti, V. (2015). La locación de servicios como fraude laboral [Tesis para obtención del título de abogacía, Universidad Empresarial de Siglo 21]. <https://repositorio.21.edu.ar/handle/ues21/12870>

Cerna Garnique, S. y Luyo Argüelles, A. (2021). Desnaturalización del contrato de locación de servicios y el principio de primacía de la realidad en los contratos laborales, Lima, 2020. [Tesis de grado para la obtención del título de abogado, Universidad César Vallejo]. <https://hdl.handle.net/20.500.12692/76204>

Centro de Escritura Javeriano. (2020). Normas APA, séptima edición. Pontificia Universidad Javeriana, seccional Cali.

<https://www2.javerianacali.edu.co/centro-escritura/recursos/manual-de-normas-apa-septima-edicion#gsc.tab=0%C2%A0>

Corte Interamericana de Derechos Humanos (2006). Caso Almonacid Arellano y otros vs. Chile. Sentencia de excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas.

https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_154_esp.pdf

Corte Interamericana de Derechos Humanos (2011). Caso Gelman Vs Uruguay. Sentencia de fondo y reparaciones.

https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_221_esp1.pdf

Corte Interamericana de Derechos Humanos (2017). Caso Lagos del Campo Vs. Perú. Sentencia de excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas.

https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_340_esp.pdf

Corte Interamericana de Derechos Humanos (2014). Caso Rochac Hernández Vs. El Salvador. Sentencia de fondo, reparaciones y costas.

https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_285_esp.pdf

Corte Interamericana de Derechos Humanos (2014). Caso de personas dominicanas y haitianas expulsadas Vs. República Dominicana. Sentencia de excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas.

https://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_282_esp.pdf

Corte Interamericana de Derechos Humanos (2013). Caso Radilla Pacheco Vs. México. Supervisión de cumplimiento de sentencias.

https://www.corteidh.or.cr/docs/supervisiones/radillapacheco_14_05_13.pdf

Corte Interamericana de Derechos Humanos (2012). Caso Atala Riffo y niñas Vs. Chile. Sentencia de fondo, reparaciones y costas.

https://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_239_esp.pdf

Corte Interamericana de Derechos Humanos (2018). Caso Cuscul Pivaral y otros vs. Guatemala. Voto Razonado del Juez Eduardo Ferrer Mac- Gregor.

<https://summa.cejil.org/es/document/r5teg7whzq>

Curay Méndez, F. (2011). Desnaturalización de los contratos de trabajo sujetos a modalidad. Soluciones Laborales, Gaceta Jurídica.

Del Rosario Rodríguez, M. (2015). La aplicación por parte de las autoridades administrativas del control difuso de constitucionalidad y convencionalidad. Cuestiones Constitucionales, (33),157-191.

<https://www.scielo.org.mx/pdf/cconst/n33/n33a7.pdf>

Decreto Legislativo N° 276. Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público. 06 de marzo de 1984.

<https://www.gob.pe/institucion/rree/normas-legales/1393-276>

Decreto Legislativo N° 1057. Decreto Legislativo que regula el régimen especial de contratación administrativa de servicios. 27 de julio de 2008.

<https://www.gob.pe/institucion/congreso-de-la-republica/normas-legales/703479>

Decreto Legislativo N° 728. Ley de Fomento del empleo. 08 de noviembre de 1991.

<https://www.gob.pe/institucion/congreso-de-la-republica/normas-legales/703479>

Decreto Ley N° 22231. Aprueban “Convención Americana sobre Derechos Humanos”. 12 de julio de 1978.

https://www.mimp.gob.pe/files/direcciones/dgfc/diff/iiv/sistemainteramericano_oea/1_DLey_22231_CADDHH.pdf

Decreto Legislativo N° 295. Código Civil. 24 de julio de 1984.

<https://www.gob.pe/institucion/minjus/informes-publicaciones/5060551-codigo-civil-decreto-legislativo-n-295-decimo-cuarta-edicion-oficial-actualizado-al-1-de-agosto-de-2014>

Diez-Picazo y Ponce de León, L. (1992). El abuso del derecho y el fraude en la ley en el nuevo Título Preliminar del Código Civil español y el problema de sus recíprocas relaciones. *Ius et Veritas*, 3(5), 5-14.

<https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/iusetveritas/article/view/15338>

Gonzales Serrano, A. y Sanabria Moyano, J. (2013). Obligaciones de los Estados parte de la Convención Americana. *Saber, Ciencia y Libertad*, 8(2), 45-56.

<https://doi.org/10.18041/2382-3240/saber.2013v8n2.1903>

Hoyos Pertuz, Y.J. (2020). El contrato realidad frente al contrato de prestación de servicios en Colombia. *Derectum*, 5(1), 107-133.

<https://doi.org/10.18041/2538-9505/derectum.1.2020.7260>

Loayza Jordán, F. y Casma Rocha, J.C. (2019). El control de convencionalidad en sede administrativa: un mecanismo para la defensa de los contribuyentes. *Themis Revista de Derecho*, (76), 145-160.

<https://doi.org/10.18800/themis.201902.008>

León Chércoles, R. (2020). El contrato de servicios en el Código Civil y Comercial ¿una regulación progresiva para el derecho del trabajo? *Revista de Estudio de Derecho Laboral y Derecho Procesal Laboral*, (2), 87-108.

[https://doi.org/10.37767/2683-8761\(2020\)008](https://doi.org/10.37767/2683-8761(2020)008)

Ley N° 30057. Ley del Servicio Civil. 04 de julio de 2013.
<https://www.gob.pe/institucion/congreso-de-la-republica/normas-legales/118474-30057>

Ley N° 29370. Ley de Organización y Funciones del ministerio de Transportes y Comunicaciones. 4 de junio de 2009.

<https://www.gob.pe/institucion/mtc/normas-legales/9871-29370>

Ley N° 28175. Ley Marco del Empleo Público. 19 de febrero de 2004.

<https://www.gob.pe/institucion/minedu/normas-legales/118384-28175>

Morales Corrales, P. (2008). Servicios no personales y el empleo público. *Advocatus*, (19), 423-438.

<https://doi.org/10.26439/advocatus2008.n019.469>

Neves Mujica, J., Cortés Carcelén, J.C. y Miranda Hurtado, G. (2013). Discusión en torno a la Ley del Servicio Civil. *Ius et Veritas*, 23(46), 430-440.

<https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/iusetveritas/article/view/11981>

Ordaya López, C. (2021). El control de convencionalidad, en su interpretación y aplicación en la Administración Pública a través de la sentencia de la Corte Interamericana en el caso Gelman vs Uruguay. [Tesis de segunda especialidad en Argumentación Jurídica, Pontificia Universidad Católica del Perú]. <http://hdl.handle.net/20.500.12404/22168>

Rojas, P. (2015). Administración pública y los principios del derecho administrativo en Perú. *Revista Digital de Derecho Administrativo*, (13), 193-209.

<https://doi.org/10.18601/21452946.n13.10>

Romero Quispe, J. (2009). Los contratos por servicios no personales en la administración pública como condicionantes de la estabilidad laboral ficta [Tesis de Doctorado, Universidad Nacional Mayor de San Marcos] <https://hdl.handle.net/20.500.12672/1489>

Tinizaray Pico, J.A. y Quishpe Gaibor J.S. (2019). Deontología aplicada a la contratación y administración pública. *Observatorio de la economía latinoamericana*, (2019),1-12.

<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=9017603>

Tribunal Constitucional (2014). Caso Panamericana Televisión S.A., Expediente N° 4617-2012-PA/TC. Sentencia.

<https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2014/04617-2012-AA.html>

Tribunal Constitucional (2017). Caso Aldo Gustavo Llontop Ñique. Expediente N° 01101-2016-PA/TC. Sentencia.

<https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2018/01101-2016-AA.pdf>

IX. ANEXOS

Anexo A

Guía de entrevista

TESIS: CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EN LA CONTRATACIÓN DE PERSONAL DEL MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES (2023)

Participante N°1

Datos Generales:

- a) Nombre:
- b) Profesión:
- c) Cargo:

1. **Pregunta:** ¿Está usted familiarizado con el término “control de convencionalidad”, instrumento jurídico regulado en la Convención Americana de Derechos Humanos?
2. **Pregunta:** ¿Tiene conocimiento usted, sobre que implica el control de convencionalidad relacionado al derecho laboral y/o protección de los derechos laborales?
3. **Pregunta:** ¿Considera usted que el control de convencionalidad debería ser aplicado por la Administración Pública (MTC) como garantía jurídica? ¿por qué?
4. **Pregunta:** ¿Considera usted que la contratación laboral en el sector público observa debidamente los parámetros de la convencionalidad?
5. **Pregunta:** Tiene conocimiento usted, de los tipos de contratación laboral (régimenes laborales) que se vienen ejecutando en el Ministerio de Transportes y Comunicaciones.
6. **Pregunta:** Si usted ha sido o es personal del MTC, ¿considera que su ingreso a prestar servicios ha sido justa y acorde a la normativa y sus derechos laborales?
7. **Pregunta:** ¿Qué opina usted del vínculo contractual bajo la modalidad de locación de servicios en el MTC (Administración Pública)?
8. **Pregunta:** ¿Cree usted que los trabajadores del MTC (Administración Pública), bajo la modalidad de locación de servicios asumen funciones propias de una relación laboral?

9. **Pregunta:** Teniendo en cuenta que la locación de servicios no se encuentra regulada por leyes laborales, sino regulada por la normativa del Código Civil, permitiendo la autonomía del servicio (no subordinado) que brinda el locador de servicios; ¿considera usted que el MTC (Administración Pública) vulnera los derechos laborales de los denominados “locadores de servicio”?

10. **Pregunta:** Conoce usted qué es la desnaturalización laboral en los locadores de servicios del Ministerio de Transportes y Comunicaciones.

11. **Pregunta:** ¿Cree usted que el desconocimiento jurídico de la normativa laboral propicia la situación de menoscabo en la tutela laboral de los trabajadores del MTC (Administración Pública)?

12. **Pregunta:** Teniendo en cuenta que el control de convencionalidad es una garantía jurídica, ¿considera usted que su aplicación podría evitar los recurrentes casos de desnaturalización laboral en el MTC (Administración Pública)? ¿Por qué?

Anexo B

Entrevistas realizadas

TESIS: CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EN LA CONTRATACIÓN DE PERSONAL DEL MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES (2023)**Participante N°1****Datos Generales:**

- a) Nombre: Mario Atarama Cordero
- b) Profesión: Abogado
- c) Cargo: Asesor de la Dirección de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Ministerio de Economía y Finanzas

1. **Pregunta:** ¿Está usted familiarizado con el término “control de convencionalidad”, instrumento jurídico regulado en la Convención Americana de Derechos Humanos?

Respuesta: Entiendo que es el ajuste de la legislación nacional con los convenios y pactos internacionales suscritos por el Perú, principalmente en materia de derechos humanos. Ahora, creo que no exclusivamente en la materia de derechos humanos porque hay otros convenios suscritos por el país que requieren ajuste a convención como la Convención Anticorrupción, por ejemplo, o la Convención contra el cohecho internacional de la OCDE que el Perú es un país que se ha adherido a esa convención, así que me parece que es el ajuste más bien de la legislación nacional a las convenciones internacionales de las cuales el Perú es parte.

2. **Pregunta:** ¿Tiene conocimiento usted, sobre que implica el control de convencionalidad relacionado al derecho laboral y/o protección de los derechos laborales?

Respuesta: Entiendo que esa labor sí se realiza en el país, hay actividades que realiza la OIT por ejemplo; en el país hay informes que realizan la OIT y denuncias que presentan, o informes que presentan los trabajadores, hay una participación tripartita en las asambleas y convenciones de la OIT donde van representantes del Estado, representante de los trabajadores, representantes de los empresarios y creo que sí hay, o sea, por lo menos formalmente hay un esfuerzo por verificar el ajuste de la legislación nacional a los convenios internacionales en materia laboral, lo de Seguridad Social por ejemplo, el Convenio 102; en líneas generales sí, sí como país, sí como gobierno.

3. **Pregunta:** ¿Considera usted que el control de convencionalidad debería ser aplicado por la Administración Pública (MTC) como garantía jurídica? ¿por qué?

Respuesta: Claro, ahí la pregunta es un poco delicada porque normalmente lo que se espera es que el país se preocupe, o sea el gobierno en líneas generales los ministerios, la Presidencia del Consejo de ministros, el Congreso mismo se preocupen por esta, digamos, relación entre la legislación nacional y las convicciones

internacionales, especialmente en la de Derechos Humanos, derechos laborales, etcétera. En la labor diaria el funcionario público lo que normalmente va a pasar, es que el funcionario público se ajusta a lo que la legislación vigente señala, o sea, lo que la Ley Nacional señala independientemente de su vinculación con el convenio internacional del que el país es parte, es más en algunos casos, respecto a algunos convenios suscritos, el Perú no cumple del todo los convenios internacionales, por ejemplo en materia de Seguridad Social el aporte de Seguridad Social en Salud viene siendo actualmente realizado por el empleador. Cuando debería ser un aporte tanto del trabajador, como del empleador, pero aquí se ha distribuido el aporte de pensiones que es ahora a cargo del trabajador y el aporte a Seguridad Social la salud que es a cargo del empleador, cuando en realidad los convenios internacionales no hablan de eso.

Ahora, no conozco de algún criterio en relación a dicha aplicación, y como tal ahora entiendo que sí hay resoluciones de la Corte Interamericana que han tenido un impacto directo sobre la legislación nacional que está vinculada a convenios internacionales, por ejemplo las resoluciones vinculadas a Seguridad Social, las resoluciones relacionadas a despido arbitrario, la famosa sentencia, pues de los cinco pensionistas y Acevedo Jaramillo, de los trabajadores de la Municipalidad Lima, o sea, sé que hay un control efectivo a nivel de resolución de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos pero no necesariamente tengan conocimiento de que exista una evolución que determine que la administración debe aplicar ese criterio o querer aplicar el control de convencionalidad.

4. **Pregunta:** ¿Considera usted que la contratación laboral en el sector público observa debidamente los parámetros de la convencionalidad?

Respuesta: Creo que no estrictamente, me parece que en materia de contratación pública la utilización de mecanismos como la locación de servicios estuvo muy difundida, quizás más antes que ahora, recuerda que durante muchos años o uno pertenecía a la Ley de Carrera Pública o pertenecía al Régimen Laboral privado y el resto éramos considerados servicios no personales o sea, teníamos una contratación vía locación de servicio, que luego fue moderada en el camino en el gobierno de Alan García cuando se crea el régimen CAS, que de alguna manera reconoce determinados derechos laborales y cuya laboralidad o constitucionalidad ha sido ya dictaminada por el Tribunal Constitucional, entonces ahí como que no hay mucho que hacer, pero creo yo que a nivel de convención me parece que no alcanzamos el estándar que nos imponen las comisiones que hemos suscrito, como país, especialmente en Seguridad Social y contratación, porque hasta hace poco el contrato CAS te permitía el despido sin justificación alguna, esto ha sido ya modificado cuando se crearon estos CAS permanentes, pero ahora como el régimen de CAS permanentes ha sido también congelado, los contratos CAS, no necesariamente se trata una contratación a plaza indeterminado, por ejemplo, estos contratos CAS COVID que se suscribieron durante el COVID ahorita de alguna manera se están resolviendo si es que en la entidad determina que no hay presupuesto, que no se mantiene la necesidad de contratación y que esa persona no está incluida en el código AIRHSP o no tiene código AIRHSP. El AIRHSP es ese código que otorga el MEF para contratar a una persona en el sector público, entonces me parece para redondear la respuesta es que

seguimos varias pautas de las convenciones que suscribimos, pero no, no nos ajustamos necesariamente al estándar tal cual deberíamos hacerlo.

5. **Pregunta:** Tiene conocimiento usted, de los tipos de contratación laboral (régimenes laborales) que se vienen ejecutando en el Ministerio de Transportes y Comunicaciones.

Respuesta: No pertenezco al MTC, pero presumo que se aplican los régimenes generales que en todo el Sector Público son utilizados, D.Leg. 1057, 728 y 276.

6. **Pregunta:** Si usted ha sido o es personal del MTC, ¿considera que su ingreso a prestar servicios ha sido justa y acorde a la normativa y sus derechos laborales?

Respuesta: No pertenezco al MTC.

7. **Pregunta:** ¿Qué opina usted del vínculo contractual bajo la modalidad de locación de servicios en el MTC (Administración Pública)?

Respuesta: Yo creo que la locación de servicios busca resolver de alguna manera el problema que tiene la administración pública para contratar de manera rápida, especialmente cuando se trata de temas de urgencia o de temas temporales. El problema radica cuando se desnaturaliza la finalidad de la locación de servicios y se utiliza para contratar a personal permanente o para personal que realiza actividades permanentes y no contratarla por algunos de los régimenes laborales reconocidos por la legislación nacional. Entonces se les contrata como locadores o como resultado de las campañas electorales las nuevas autoridades buscan compensar de alguna manera a las personas que colaboraron en sus campañas contratándolos vía locación de servicio y desnaturalizando nuevamente la figura.

8. **Pregunta:** ¿Cree usted que los trabajadores del MTC (Administración Pública), bajo la modalidad de locación de servicios asumen funciones propias de una relación laboral?

Respuesta: O sea, yo creo que hay locadores reales donde yo contrato a una persona para que me realice un estudio determinado, presenta el estudio, nunca lo paso por la oficina más que para alguna labor de coordinación. Yo no le he prestado equipos, ni lo he sujetado un horario ni a reglas disciplinarias salvo la de la contratación pública, como las penalidades por demora en la entrega de los productos, pero existe también del otro grupo, creo que también hay gente que está siendo contratada vía locación de servicio, pero en realidad realizan labores naturaleza permanente, y lo que hay es una especie de fraude a la ley en el que la persona realiza actividades permanentes, pero a la vez presenta un producto que termina siendo a veces un producto muy magro, muy escueto porque en realidad la labor de esa persona hacía una labor de trabajador regular, entonces por eso vienen estos conflictos que Contraloría determina, que a veces la prensa revela donde una persona puede ganar 10.000 soles y presenta un producto de cinco páginas que en realidad no se ajusta al dinero que supuestamente recibió la persona y es porque esta persona en realidad ha sido un trabajador encubierto, y es más un problema de la entidad que lo contrata de esa

manera, que de la persona en sí; pero bueno, Contraloría a veces no lo ve de esa manera.

9. **Pregunta:** Teniendo en cuenta que la locación de servicios no se encuentra regulada por leyes laborales, sino regulada por la normativa del Código Civil, permitiendo la autonomía del servicio (no subordinado) que brinda el locador de servicios; ¿considera usted que el MTC (Administración Pública) vulnera los derechos laborales de los denominados “locadores de servicio”?

Respuesta: Sí, sin ninguna duda.

10. **Pregunta:** Conoce usted qué es la desnaturalización laboral en los locadores de servicios del Ministerio de Transportes y Comunicaciones.

Respuesta: No pertenezco al MTC; pero, en suma, desnaturalización laboral implica fraude a la ley laboral.

11. **Pregunta:** ¿Cree usted que el desconocimiento jurídico de la normativa laboral propicia la situación de menoscabo en la tutela laboral de los trabajadores del MTC (Administración Pública)?

Respuesta: No sé si es el desconocimiento, muchas personas saben el problema, lo que hay es una necesidad de las personas por encontrar un trabajo y aceptan reglas, que no deberían aceptar, como por ejemplo trabajar como locador sin vacaciones, sin estabilidad, sin gratificaciones, etcétera; creo yo que ahí hay responsabilidad de la Nación en general, del gobierno porque nos hemos acostumbrado a manejar las cosas de esa manera y no hemos interiorizado, ni el sector empleador, ni el sector trabajador, de que ese tipo de contratos no deberían utilizarse, que una persona debería ser contratada bajo las reglas de la laboralidad.

El otro problema que empuja a las instituciones del Estado y privadas a utilizar esos mecanismos también son las dificultades que hay para despedir un trabajador, eso también es una realidad que debemos de tener en cuenta, los costos del despido en el Perú son bastante onerosos, entonces para algunas entidades y para algunos empleadores es más práctico contratar a un a un trabajador como locador para poder desprenderse de él cuando haya vaivenes económicos en su actividad y no tener que asumir los costos del despido, de la culminación de la relación laboral.

12. **Pregunta:** Teniendo en cuenta que el control de convencionalidad es una garantía jurídica, ¿considera usted que su aplicación podría evitar los recurrentes casos de desnaturalización laboral en el MTC (Administración Pública)? ¿Por qué?

Respuesta: El problema con esa legislación es que entre en conflicto con otras reglas que los funcionarios públicos debemos cumplir, una de ellas es el principio de legalidad, es decir, si mi norma no refleja íntegramente la Convención firmada por el Estado peruano que regula la misma materia. Yo debo cumplir lo que le dice mi norma y no puedo reconocer mayores derechos lamentablemente que los que la norma establezca o que los reglamentos se establezcan, recuerda también que muchas de estas disposiciones está regulada a nivel de norma reglamentaria y existe un principio

de inderogabilidad singular de los reglamentos, en el cual nosotros como administración por más que reconozcamos que esos reglamentos pueden entrar en conflicto con algunas disposiciones de corte legal o supranacional o constitucional, a veces cuesta a un operador jurídico de la Administración Pública hacer ese ajuste a las normas supranacional o a la Constitución porque a veces es sancionado o es perseguido luego de manera disciplinaria cuando hace un incumplimiento este tema ,es decir, si bien existiría esta obligación, debería ser más una obligación del Estado peruano y que del servidor, operador jurídico o en todo caso debería ser un esfuerzo que realizan la Alta dirección de la entidad, es decir, que la entidad se establezca como meta reducir el número de contratos vía locaciones ,que en realidad encubran relaciones laborales, eso debería ser un mandato más de las cabezas de la entidad que del operador mismo, porque a nivel de operadores jurídicos va a costar más, porque tenemos el principio legalidad, el de inderogabilidad de los reglamentos, hay varias reglas que nos impiden o dificultan que el operador jurídico haga ese control de convencionalidad como corresponde, debería ser más un mandato del titular de la entidad, para que desde la cabeza venga la disposición, oye no vamos a abusar de la figura de la locación de servicio.

TESIS: CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EN LA CONTRATACIÓN DE PERSONAL DEL MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES (2023)

Participante N°2

Datos Generales:

- a) Nombre: Anónimo
- b) Profesión: Ingeniera de Higiene y Seguridad Industrial
- c) Cargo: Locadora de servicios del MTC (Especialista SST)

1. **Pregunta:** ¿Está usted familiarizado con el término “control de convencionalidad”, instrumento jurídico regulado en la Convención Americana de Derechos Humanos?

Respuesta: No tengo conocimiento sobre el tema.

2. **Pregunta:** Tiene conocimiento usted, sobre que implica el control de convencionalidad relacionado al derecho laboral y/o protección de los derechos laborales.

Respuesta: No tengo conocimiento sobre el tema.

3. **Pregunta:** ¿Considera usted que el control de convencionalidad debería ser aplicado por la Administración Pública como garantía jurídica? ¿por qué?

Respuesta: No tengo conocimiento sobre el tema.

4. **Pregunta:** ¿Considera usted que la contratación laboral en el sector público observa debidamente los parámetros de la convencionalidad?

Respuesta: No tengo conocimiento sobre el tema.

5. **Pregunta:** Tiene conocimiento usted, de los tipos de contratación de personal (régimen laborales y otros) que se vienen ejecutando en el Ministerio de Transportes y Comunicaciones.

Respuesta: Sí, sé que ahí están los 276, los 728, los regímenes PAC, FAG que se manejan para un cierto tipo de funcionarios, están los CAS y luego hay una modalidad para contratación de servicios personales, pero creo que eso aplica para ciertos trabajadores que han sido reincorporados por procesos judiciales y que no se les ha ubicado algo así, pero es lo que conozco.

6. **Pregunta:** Si usted ha sido o es personal del MTC, ¿considera que su ingreso a prestar servicios ha sido justa y acorde a la normativa y sus derechos laborales?

Respuesta: Acorde a la normativa civil, bueno, yo tengo un contrato civil con la entidad; sin embargo, por la antigüedad y por las tareas y funciones que una desempeña efectivamente es evidente el tema del incumplimiento en función a los beneficios laborales, que viene a ser bueno en el régimen. Yo he estado en el régimen

728 toda mi vida. Entonces ahí tienes una serie de beneficios, sin embargo, la modalidad locación de servicios, lo que no tienes es los beneficios sociolaborales mientras tú respetes tu contrato.

7. **Pregunta:** ¿Qué opina usted del vínculo contractual bajo la modalidad de locación de servicios en el MTC?

Respuesta: Creo que es un problema a nivel ya de la gestión pública. Al menos con los tres años que tengo en la gestión pública, una de las cosas más frustrantes como ciudadanos es el hecho de que no se ve la gestión pública, no se ve un impacto fuerte en la mejora de la calidad de vida del ciudadano y cuando tú tratas de responder esa pregunta desde el Ministerio viendo los servicios que prestamos evidentemente los buenos técnicos, salen, regresan, salen, nunca más regresan y es debido a la precariedad en la contratación que tienen y a la alta rotación de funcionarios. Entonces se ha estilado mucho de que cada funcionario o cada directivo cuando ingresa, ingresa con la gente de confianza que uno puede entender a nivel de asesores, pero luego termina esto segmentándose a niveles a grupos de trabajo, equipos de trabajo y es un daño que se le hace la gestión pública, entonces mi opinión es claro, la locación Servicios si bien es una modalidad de contratación evidentemente en el ministerio, pues la desnaturalización del contrato se da y lo más grave creo yo a nivel del impacto que esto genera en la gestión pública es que no se avanza.

8. **Pregunta:** ¿Cree usted que los trabajadores del MTC, bajo la modalidad de locación de servicios asumen funciones propias de una relación laboral?

Respuesta: Sí, por supuesto, eso te lo puedo garantizar y no hay ningún locador que yo conozca que no tenga que realizar algo más de lo que dice su TDR y que responda a las direcciones de un jefe.

La subordinación, la disponibilidad, porque entre comillas “yo entrego productos”, pero me piden estar disponible durante un horario de trabajo de lunes a viernes, las funciones ya que cuando uno tiene cierta antigüedad, cierto tiempo en la entidad si te quedas es porque tienes funciones permanentes que fácilmente podrían ser bajo una contratación de algún régimen laboral de la entidad.

9. **Pregunta:** Teniendo en cuenta que la locación de servicios no se encuentra regulada por leyes laborales, sino regulada por la normativa del Código Civil, permitiendo la autonomía del servicio (no subordinado) que brinda el locador de servicios; ¿considera usted que el MTC vulnera los derechos laborales de los denominados “locadores de servicio”?

Respuesta: Sí, como te decía hace un ratito, porque existe subordinación porque tienes un horario de trabajo, entonces esto sí te limita el hecho de que tú como consultor te puedas desempeñar y puedas medir tus tiempos, yo creo que la subordinación se ve.

10. **Pregunta:** Conoce usted qué es la desnaturalización laboral en los locadores de servicios del Ministerio de Transportes y Comunicaciones.

Respuesta: El tema del horario, el tener horario de trabajo, el que te asigne en correos, equipos, el que te asignen funciones implícitamente, un sistema también, porque hay acceso al sistema de la entidad, o sea, te das cuenta de que realizas funciones permanentes y eso es desnaturalización laboral.

11. **Pregunta:** ¿Cree usted que el desconocimiento jurídico de la normativa laboral propicia la situación de menoscabo en la tutela laboral de los trabajadores del MTC?

Respuesta: No, yo creo que está relacionado con la precariedad en el empleo, es decir si tuvieras posibilidad de acceder a una plaza, a un puesto, lo realizaría. Porque estas son condiciones precarias de trabajo porque está siempre expensas del funcionario de turno, de cómo perciben tu trabajo, entre otras cosas. Si por ahí tienes un tema que pueda incomodar o pueda generar algún ruido a la gestión, que corresponde hacerlo, no lo van a hacer y ahí es donde te pueden cortar la orden, y eso es lo que yo he visto, inestabilidad constante.

12. **Pregunta:** Teniendo en cuenta que el control de convencionalidad es una garantía jurídica, ¿considera usted que su aplicación podría evitar los recurrentes casos de desnaturalización laboral en el MTC? ¿Por qué?

Respuesta: No, la verdad es que me resulta ajeno opinar sobre temas relacionados a aspectos jurídicos.

TESIS: CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EN LA CONTRATACIÓN DE PERSONAL DEL MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES (2023)

Participante N°3

Datos Generales:

- a) Nombre: Raúl Crovetto Coloma
- b) Profesión: Estudiante
- c) Cargo: Planillero de la Oficina de Administración de Recursos Humanos (locador de servicios)

1. **Pregunta:** ¿Está usted familiarizado con el término “control de convencionalidad”, instrumento jurídico regulado en la Convención Americana de Derechos Humanos?

Respuesta: No, la verdad que no hemos escuchado.

2. **Pregunta:** Tiene conocimiento usted, sobre que implica el control de convencionalidad relacionado al derecho laboral y/o protección de los derechos laborales.

Respuesta: No, desconozco.

3. **Pregunta:** ¿Considera usted que el control de convencionalidad debería ser aplicado por la Administración Pública como garantía jurídica? ¿por qué?

Respuesta: No sabría qué decirte porque desconozco el tema.

4. **Pregunta:** ¿Considera usted que la contratación laboral en el sector público observa debidamente los parámetros de la convencionalidad?

Respuesta: Desconozco el tema.

5. **Pregunta:** Tiene conocimiento usted, de los tipos de contratación de personal (régimenes laborales y otros) que se vienen ejecutando en el Ministerio de Transportes y Comunicaciones.

Respuesta: Los régimenes laborales que manejamos nosotros son el 276, ahorita por ley de nombramiento no hay, los que están ingresando es por mandatos judiciales, en el tema de 728 es lo mismo por temas de mandato judicial, después del régimen que hay es la Ley SERVIR que en este caso solo se aplican para los funcionarios que son el ministro, los viceministros y el Secretario General y el D.Leg.1057 del CAS que, por temas presupuestales no se está haciendo convocatorias, sólo es el tema de los funcionarios que ingresan por designación bajo este régimen; y de otro lado, estamos los locadores de servicio.

6. **Pregunta:** Si usted ha sido o es personal del MTC, ¿considera que su ingreso a prestar servicios ha sido justa y acorde a la normativa y sus derechos laborales?

Respuesta: La orden de servicio se da como te menciono, al no haber un control como es el caso del CAS, que hay una convocatoria previa y hay un concurso, la orden de servicio, es directa, en mi caso, por ejemplo, lo conversé con mi jefe inmediato que era el director y él lo consideró con el director general y por las funciones, lo vieron conveniente, que sí se podía hacer y no solamente el trámite de la documentación y después ante la Oficina de abastecimiento y me salió la orden, por ese lado yo pienso que debería ser de repente un poco más estricto en el tema de o considerar más la evaluación del puesto, más allá del perfil de la persona, las funciones en sí, porque como te digo yo puedo poner a alguien hacer una determinada función, mañana traigo otra persona que haga lo mismo y le puedo pagar otro monto mucho mayor o puedo traer otra persona que haga lo mismo y así se puede duplicar funciones y se pueda alterar los montos.

7. **Pregunta:** ¿Qué opina usted del vínculo contractual bajo la modalidad de locación de servicios en el MTC?

Respuesta: Bueno, en base a mi experiencia te puedo decir que he sido CAS tantos años y pasé a una orden de servicio, si bien la modalidad primeramente no te da una seguridad, porque depende de tu jefe que te pueden contratar un mes, dos meses, tres meses, entonces prácticamente a la deriva, lo que sí se puede rescatar de ser una orden de servicio, digamos que es el tema económico, de repente puedes ganar un poco más, sí, pero no tienes la estabilidad que buscas, yo lo veo así, el tema de la orden de servicios lo usas mayormente para que tú puedas buscar otra cosa, mientras vayas utilizando ese ingreso en lo que vas a querer más adelante. Por cómo te digo es por temas de gestión y peor si no tienes una función definida.

8. **Pregunta:** ¿Cree usted que los trabajadores del MTC, bajo la modalidad de locación de servicios asumen funciones propias de una relación laboral?

Respuesta: En muchos casos sí, lo que pasa es que el locador de servicios al ser una contratación digamos directa, porque no pasa concurso y todo, entonces la idea esa facilidad, las funciones están adecuadas de acuerdo a lo que se necesita en ese momento, por ejemplo, mis funciones si son permanentes por ser planillas, pero puedo ser un conserje o puedo ser digamos un girador o un analista de expedientes, revisar documentos, entonces hay ciertas funciones, que sí se pueden duplicar, esa es lo la observación que en estos tiempos se está viendo, en ciertas áreas la duplicidad de funciones, porque al ser un contrato, no necesita mayor documentación, porque solamente es tu jefe el que aprueba el requerimiento y de ahí las órdenes es de acuerdo a tu informe que tú hagas. O sea, que en esa parte sí creo que falta todavía un poco ajustar, por eso incluso ahorita estamos viendo que el en estos años se ha incrementado tanto que ha duplicado casi la planilla de CAS.

Entonces, en muchos casos sí, por ejemplo, yo, tengo entendido que el locador de servicio como su nombre lo dice, tú contratas a alguien por un servicio, pero si te das cuenta hay personas que vienen años siendo locadores de servicios aquí en el Ministerio, o sea, ya más de un tiempo determinado, ya es su función, puede que sea considerada como permanente.

9. **Pregunta:** Teniendo en cuenta que la locación de servicios no se encuentra regulada por leyes laborales, sino regulada por la normativa del Código Civil, permitiendo la autonomía del servicio (no subordinado) que brinda el locador de servicios; ¿considera usted que el MTC vulnera los derechos laborales de los denominados “locadores de servicio”?

Respuesta: Bueno, yo pienso que no tanto que vulnere, porque al final cuando tú decides ejercer una orden de servicio, sabes que prácticamente no tienes derechos, es un servicio, te pagan por el servicio, no vas a tener seguro, no vas a tener vacaciones, bueno en otros casos de entrada ni salida porque es un servicio que tú prestas, no, o sea, yo creo que cada uno sabe a lo que se mete cuando firmo una orden de servicio.

10. **Pregunta:** Conoce usted qué es la desnaturalización laboral en los locadores de servicios del Ministerio de Transportes y Comunicaciones.

Respuesta: Sí, conozco algunos casos, en mi entorno yo siempre he estado en Recursos Humanos y he podido ver uno que otro tema, pero en otras oficinas y de repente por el tiempo de la persona más no puedo decir por funciones, incluso nosotros tenemos un caso de una orden de servicio que se está judicializando, por el tema de tiempo y las funciones para buscar una reincorporación judicial.

11. **Pregunta:** ¿Cree usted que el desconocimiento jurídico de la normativa laboral propicia la situación de menoscabo en la tutela laboral de los trabajadores del MTC?

Respuesta: En mi caso sí fue por un mayor ingreso, con respaldo de las opciones que yo tenía, por ejemplo, yo he sido CAS. Yo era CAS indeterminado y pasar a una condición laboral en la que no tenía estabilidad, fue una difícil decisión, lo que pesó fue el tema económico, ahora el tema en los otros casos, en otras órdenes, yo también creo que prima más el tema económico, porque funciones es difícil determinar a un tercero con funciones permanentes, o sea, ahí prácticamente me he dado cuenta que el tanto en oficina, como en el ministerio en general las funciones las crean y a veces toman funciones de otras personas para crear esos puestos.

12. **Pregunta:** Teniendo en cuenta que el control de convencionalidad es una garantía jurídica, ¿considera usted que su aplicación podría evitar los recurrentes casos de desnaturalización laboral en el MTC? ¿Por qué?

Respuesta: Como mencioné al principio, no sabría responder sobre el tema porque lo desconozco, creo sí que son aspectos jurídicos.

TESIS: CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EN LA CONTRATACIÓN DE PERSONAL DEL MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES (2023)

Participante N°4

Datos Generales:

- a) Nombre: David Ashcallay Samaniego
- b) Profesión: Licenciado en Administración
- c) Cargo: Especialista en modernización de la Gestión Pública del MTC

1. **Pregunta:** ¿Está usted familiarizado con el término “control de convencionalidad”, instrumento jurídico regulado en la Convención Americana de Derechos Humanos?

Respuesta: No estoy familiarizado.

2. **Pregunta:** Tiene conocimiento usted, sobre que implica el control de convencionalidad relacionado al derecho laboral y/o protección de los derechos laborales.

Respuesta: No, desconozco sobre el tema.

3. **Pregunta:** ¿Considera usted que el control de convencionalidad debería ser aplicado por la Administración Pública como garantía jurídica? ¿por qué?

Respuesta: No podría responder porque desconozco el tema.

4. **Pregunta:** ¿Considera usted que la contratación laboral en el sector público observa debidamente los parámetros de la convencionalidad?

Respuesta: Desconozco el tema.

5. **Pregunta:** Tiene conocimiento usted, de los tipos de contratación de personal (régimenes laborales y otros) que se vienen ejecutando en el Ministerio de Transportes y Comunicaciones.

Respuesta: Sí conozco, tenemos la 276 y recuerdo que es el personal estable trabajando en el ministerio, tenemos los CAS en el marco del D.Leg. 1057, al momento me parece que hay dos tipos que son los CAS permanentes y los CAS temporal, no estoy seguro si es un tipo de contratación, pero tenemos el personal altamente calificado y el fondo este de apoyo gerencial, me parece que se llama, también tenemos personal obrero principalmente en el tema del tren que gestiona el ministerio, y los locadores de servicios.

6. **Pregunta:** Si usted ha sido o es personal del MTC, ¿considera que su ingreso a prestar servicios ha sido justa y acorde a la normativa y sus derechos laborales?

Respuesta: Yo soy personal CAS permanente por este tema que salió Congreso, yo participé en un proceso de selección, bueno participe como en tres procesos y bueno en este el puesto en que estoy actualmente fue el que el que gané. Comparativamente

hablando quizás con el personal de 276 en el ministerio, quizás tienen un poco más de beneficios laborales está instituido. Bueno tienen muchos años en el misterio y han tenido sus batallas, por decirlo de alguna manera, en el cual han ganado ciertos derechos o han adquirido ciertos derechos en el transcurso de los años y que entiendo lo personal CAS permanente ahora lo está tratando de lograr también. Si me dices que es justo, me parece que es justo, creo que hay en el tema de la diferenciación el tratamiento de los dos regímenes y los beneficios que tiene uno y no el otro, es lo que podría considerar que no es justo, no por utilizar el término.

7. **Pregunta:** ¿Qué opina usted del vínculo contractual bajo la modalidad de locación de servicios en el MTC?

Respuesta: Lo malo en el ministerio, no solamente el tema del ministerio sino en general en las entidades del Estado, el tema de la locación de servicios, no se está aplicando como debería, entiendo yo, que una contratación para la locación de servicios, usualmente es para un producto en particular, pero en muchos casos se contrata el servicio de manera ya casi brindándole funciones del tipo permanente, no sé si haz logrado obtener quizás información respecto a la cantidad de personal que se ha contratado a través de la locación de servicio en el ministerio pero de lo último que recuerdo haber escuchado, conversado y que me han comentado hace alrededor de la mitad de del personal del Ministerio que está abajo de ese tipo de contratación, que es el tema de la locación de servicios, que tienen trabajando en el ministerio, años y que sus actividades de alguna manera son permanentes, regulares o continuas, entonces desde mi punto de vista creo que sería mejor, incluirlos dentro de un régimen como personal CAS quizás o que de alguna manera les den ciertos beneficios y que de alguna manera también les ayude a ellos a seguir este desarrollándose como profesionales.

8. **Pregunta:** ¿Cree usted que los trabajadores del MTC, bajo la modalidad de locación de servicios asumen funciones propias de una relación laboral?

Respuesta: Sí, en muchos casos, creo yo desde mi punto de vista, en muchos de los casos que conozco, por el hecho de que ya tengo cuatro años trabajando en el ministerio, sé de muchos casos de personal que trabaja o que brinda servicios ya casi de manera permanente, casi ininterrumpidos por tres, cuatro años, desarrollando actividades que de alguna manera le dan cierta continuidad al trabajo que realizan, no por productos extra por años, ni por servicios puntuales, ya como un trabajo, quizás permanente.

9. **Pregunta:** Teniendo en cuenta que la locación de servicios no se encuentra regulada por leyes laborales, sino regulada por la normativa del Código Civil, permitiendo la autonomía del servicio (no subordinado) que brinda el locador de servicios; ¿considera usted que el MTC vulnera los derechos laborales de los denominados "locadores de servicio"?

Respuesta: No estoy muy familiarizado con el tema de los derechos laborales como tal o a que se define un derecho laboral, la verdad que por el tema de la locación de servicio, o sea, entiendo la locación de servicio y no solamente el Ministerio, estoy

hablando de las entidades en general porque he estado en otras entidades como locador de servicio, remunerativamente hablando quizás a la escala salarial comparada con un régimen 1057 o 276, suelen ganar un poco más justamente porque están compensando esos derechos laborales, que no son reconocidos. Pero creo yo no debería de alguna manera estandarizarse, creo que lo que está buscando o lo que se busca es el tema del Servicio Civil y en un futuro eso es estandarice y se trabaje con un flujo laboral transversal de las entidades del Estado para que todos los servidores públicos, pues tengan los mismos beneficios.

10. **Pregunta:** Conoce usted qué es la desnaturalización laboral en los locadores de servicios del Ministerio de Transportes y Comunicaciones.

Respuesta: El término desnaturalización como tal no lo conozco muy bien, aunque sí podría decirte que me parece se trataría de lo que te comentaba anteriormente sobre como la locación de servicios, no solo en el MTC, sino en otras entidades, se practica de manera incorrecta.

11. **Pregunta:** ¿Cree usted que el desconocimiento jurídico de la normativa laboral propicia la situación de menoscabo en la tutela laboral de los trabajadores del MTC?

Respuesta: En otras entidades donde he estado, se trabajaba mucho con los locadores de servicio, ya que no había una buena gestión de la entidad, por ejemplo, ante el MEF para habilitar los códigos AIRHSP y la asignación de recursos para CAS no era el mismo para los servicios relacionados, a lo que voy es que no había presupuesto asignado para CAS, pero sí para servicios y por ello no había manera que la entidad pueda contratar mayor personal por modalidad CAS, por otro lado es el tema de la rapidez que se tiene para contratar a un locador de servicios, comparado a hacer el procedimiento de un proceso CAS, es habilitar el código AIRHSP ante el MEF, que te acepten el presupuesto, llevar a cabo el proceso de selección y entre otros, mientras para contratar a un locador de servicios es un poco más sencillo, el procedimiento para poderlo ubicar a una persona que te ofrece servicios para una(as) actividad (es) en particular, muchas veces se utiliza la figura de la locación de servicios para contratar a personas que tienen conocimientos particulares o conocimientos muy específicos o inician desarrollando un servicio en particular y ya es en base a ese servicio que iniciaron fueron contratados que les van como que “renovando el servicio de la contratación a través de servicios para que sigan proveyendo de la actividad”, yo creo que hoy es un tema que no es que no hayan recursos para contratar CAS si no, que no sea asigna a la contratación CAS e incluso la Ley de Presupuesto de este año no ha habilitado la posibilidad de contratar nuevos procesos CAS, entonces a la entidad si necesita, requiere o si hay alguna necesidad de contratación o de un servicio particular va a tener que contratar a través de la figura de la locación de servicios, ya que no está habilitada la posibilidad de contratar a través de CAS al menos para este año no, salvo excepciones muy particulares, entonces no necesariamente creo que es un tema de la persona que es contratada a través de la locación de servicio, creo que es la entidad y si es que tiene la forma de contratar o tiene la habilitado los recursos para contratar a alguien a través del 276, a través de un CAS, a través de la Ley de Servicio Civil que en algunas entidades ya pasaron por el proceso y ya tienen habilitada la posibilidad de contratar a través de ese régimen.

12. **Pregunta:** Teniendo en cuenta que el control de convencionalidad es una garantía jurídica, ¿considera usted que su aplicación podría evitar los recurrentes casos de desnaturalización laboral en el MTC? ¿Por qué?

Respuesta: Si me hablas de una especie de control, yo creo que sí, pues así se podría sincerar la estructura y mejor todas las entidades públicas, si nosotros por acceso a la información pedimos de aquellas personas que tienen más de un año en el ministerio que estén bajo la figura de la locación de servicios, vamos a observar que hubo muchas personas que lo han hecho o lo siguen haciendo, entonces el control convencional puede ser una herramienta para toma de mejores decisiones y poder crear vínculos laborales a futuro, o también derecho a la capacitación que de alguna manera repercute en el desarrollo de la entidad como tal y hay muchos locadores de servicios que no pueden aprovechar este tipo de beneficio, entonces sí, el control de convencionalidad me parece una herramienta que pueda identificar aquello en lo que se puede mejorar.

TESIS: CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EN LA CONTRATACIÓN DE PERSONAL DEL MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES (2023)

Participante N°5

Datos Generales:

- a) Nombre: Freddy Ramón Vázquez Ríos
- b) Profesión: Abogado
- c) Cargo: Asesor Legal en RRHH en Ministerio de Salud

1. **Pregunta:** ¿Está usted familiarizado con el término “control de convencionalidad”, instrumento jurídico regulado en la Convención Americana de Derechos Humanos?

Respuesta: El control de convencionalidad, podría definirlo como un ejercicio de instrumentalización de control sobre actos, acuerdos o convenciones respecto, digamos de un tema específico, como de repente de acuerdos y contratos.

2. **Pregunta:** Tiene conocimiento usted, sobre que implica el control de convencionalidad relacionado al derecho laboral y/o protección de los derechos laborales.

Respuesta: Sí, dentro de la legislación peruana los contratos de trabajo deben seguir un estándar un parámetro con sujeción a estándares internacionales, como por ejemplo de la OIT verdad, hay una sujeción de la norma nacional a la supranacional, teniendo en cuenta los contratos de trabajo emanan pues derechos fundamentales que deben ser de observancia obligatoria para la legislación nacional, como el derecho de trabajo el cual también emanan derechos en específicos laborales, no, como la dignidad del trabajador, por ejemplo.

3. **Pregunta:** ¿Considera usted que el control de convencionalidad debería ser aplicado por la Administración Pública como garantía jurídica? ¿por qué?

Respuesta: Hace algunos años atrás, en los contratos de trabajo celebrados entre el Estado y el empleador, el Tribunal Constitucional ante sendas, demandas de trabajadores que habían sido desvinculados entre paréntesis arbitrariamente de sus puestos de trabajo y buscaban la reincorporación a través de diversos amparos laborales y fueron estos repuestos, el tribunal estableció este criterio relativo, a que, no era suficiente haber sido desvinculado sin causa alguna del Estado como empleador para buscar la reincorporación en su trabajo, sino que era necesario que el trabajador desvinculado haya ingresado a través de un concurso público a ocupar el puesto de trabajo.

No podía cualquier trabajador pretender su reincorporación, si este no había ingresado bajo un concurso público, entonces se exigía ello.

4. **Pregunta:** ¿Considera usted que la contratación laboral en el sector público observa debidamente los parámetros de la convencionalidad?

Respuesta: Mira los que pasa es que todavía hablamos de contratos de trabajo precarios, en principio, por ejemplo, los contratos CAS, no es más de lo que antes se

cuestionaba con los contratos de locación de servicios, es decir a propósito de la firma del Tratado de Libre Comercio de Perú con Estados Unidos, uno de los requisitos para ingresar a la ODE era de que el Estado peruano de alguna forma tuviera ese rasgo de hacer que los contratos de locación de servicios contratos, que debían ir desapareciendo para que los trabajadores pues accedieran a mejores beneficios en el marco de un contrato de trabajo y entonces los contratos CAS deberían en principio suplir esa deficiencia, sin embargo, estos contratos CAS siguen siendo precarios, porque obviamente no accedes a una conversación por tiempos de servicios, asignación familiar y otros temas.

5. **Pregunta:** Tiene conocimiento usted, de los tipos de contratación de personal (régimenes laborales y otros) que se vienen ejecutando en el Ministerio de Transportes y Comunicaciones.

Respuesta: Todavía existen estos tres régimenes labores generales, no, como la del Decreto Legislativo 728 que regula la actividad laboral privada, después del Decreto 276 que regula la actividad laboral público y el Decreto 1057 referido a la construcción asociativa de servicios, básicamente.

Creo que no se ha implementado todavía en el MTC la ley de Servicio Civil, me parece que están en tránsito, pero en principio son estos tres régimenes que convergen en el MTC.

6. **Pregunta:** Si usted ha sido o es personal del MTC, ¿considera que su ingreso a prestar servicios ha sido justa y acorde a la normativa y sus derechos laborales?

Respuesta: Yo estuve en dos tiempos distintos en la historia del MTC siempre mi vínculo estuvo paradójicamente referido a ser un tercero, es decir, estuvieron sujetos al contrato de locación de servicios, entonces pude a la interna del MTC ser una de esas personas que fue desvinculada muy rápidamente sin mayores derechos y beneficios al momento de extinguirse de vínculo laboral es decir, no tuve derecho a nada, en lo absoluto solamente el pago de la retribución como tal, pero este contrato no remando para mí como una ventaja patrimonial excepto el tema retributivo, pero fuera de eso no había otro derecho, como beneficiosos sociales

7. **Pregunta:** ¿Qué opina usted del vínculo contractual bajo la modalidad de locación de servicios en el MTC?

Respuesta: Bueno, como te decía estos contratos de locación de servicio regulado bajo el marco del Código Civil, no representan una ventaja patrimonial puesto que de alguna manera se desconocen muchos derechos laborales, porque no tienen pues este beneficio social, no tienen compensación por tiempo de servicios, no tiene derecho a vacaciones, no tiene derecho la gratificación, hay licencias como tal ,sin embargo, estos contratos de locación de servicios, continúan precarizando como debe de ser un contrato de trabajo realmente, ya que el Estado cuando actúa como empleador, hay un uso abusivo de este tipo de contratos de locación de servicios a través de la orden de servicio, entonces la idea es que los contratos de locación de servicio vayan siendo dejados de lado, para iniciar verdaderos contratos de trabajo.

8. **Pregunta:** ¿Cree usted que los trabajadores del MTC, bajo la modalidad de locación de servicios asumen funciones propias de una relación laboral?

Respuesta: Claro, porque muchos de los locadores que prestan servicios con órdenes desarrollan labores de carácter permanente, cuyos puestos inclusive se encuentran descritos en su clasificadora de cargos, o sea, son puestos previstos para una labor permanente y si es así, entonces ya se estaría desnaturalizando la labor de locador.

Se evidencian pues rasgos de laboralidad, por ejemplo, está supeditado de un horario de trabajo, lo que denota por lo tanto una subordinación, hay plazos por cumplir, hay un jefe inmediato, entonces estos elementos denotan esta desnaturalización que pasa básicamente por la subordinación a la que se sujete el locador frente al empleador.

9. **Pregunta:** Teniendo en cuenta que la locación de servicios no se encuentra regulada por leyes laborales, sino regulada por la normativa del Código Civil, permitiendo la autonomía del servicio (no subordinado) que brinda el locador de servicios; ¿considera usted que el MTC vulnera los derechos laborales de los denominados “locadores de servicio”?

Respuesta: De manera permanente, no solamente el MTC, sino todas las entidades del Poder Ejecutivo puesto que se ha hecho común este tipo de contratación de locadores para evitar el impacto económico o presupuestal que esto pueda generar en las planillas de una entidad, es más ventajoso contratar a personas como locadores que ponerlos en planillas, puesto que las planillas son bastante elevadas, ya que tienes que asumir diversos pagos, diversos reconocimientos de beneficios sociales, sin embargo, el Estado a través de sus ministerios y entidades públicas diversas, constantemente pierde juicios porque en sede judicial se descubren que estos contratos de locación de servicios son contratos de trabajo solo que están encubiertos.

10. **Pregunta:** Conoce usted qué es la desnaturalización laboral en los locadores de servicios del Ministerio de Transportes y Comunicaciones.

Respuesta: Resulta el encubrimiento laboral de contratos laborales mediante contratos de locación de servicios, obteniendo ejecución de funciones como locadores de servicios, pero que en realidad están sujetos a determinados elementos que son propios de un contrato de trabajo.

11. **Pregunta:** ¿Cree usted que el desconocimiento jurídico de la normativa laboral propicia la situación de menoscabo en la tutela laboral de los trabajadores del MTC?

Respuesta: Tenemos que ponerlo en dos lados, por un lado tenemos a trabajadores que son abogados y ellos sí conocen la normativa, pero la necesidad de conseguir un trabajo a cambio de una retribución; sin embargo, hay personas que no conocen las normas, no son abogados y entonces es ahí cuando se preguntan cómo es que trabajando al mismo tiempo que alguien que presta servicios laborales no le reconocen los derechos, abonos, algunos estipendios y entonces se va dando cuenta en el desarrollo del trabajo que hay desventajas respecto a alguien que también

realiza la misma función, y con una correcta asesoría jurídica, logran demandar judicialmente sus derechos laborales.

12. **Pregunta:** Teniendo en cuenta que el control de convencionalidad es una garantía jurídica, ¿considera usted que su aplicación podría evitar los recurrentes casos de desnaturalización laboral en el MTC? ¿Por qué?

Respuesta: Sí, porque finalmente lo que se busca es proteger al trabajador en pleno reconocimiento de hechos fundamentales como el trabajo y entonces el control de convencionalidad ajustaría ciertos parámetros al momento de contratar a un trabajador sin desconocer sus derechos, o sea, fortaleciéndolos de modo tal que no sea un trabajador de carácter vulnerable, sino que sea uno que sepa reconocer cuáles son sus derechos y cómo accionar ante situaciones que puedan perjudicarlo.

Participante N°6

Datos Generales:

- a) Nombre: Rebeca Azalde
- b) Profesión: Abogada
- c) Cargo: Especialista legal de Secretaría Técnica PAD del MTC

1. **Pregunta:** ¿Está usted familiarizado con el término “control de convencionalidad”, instrumento jurídico regulado en la Convención Americana de Derechos Humanos?

Respuesta: No tengo conocimiento

2. **Pregunta:** Tiene conocimiento usted, sobre que implica el control de convencionalidad relacionado al derecho laboral y/o protección de los derechos laborales.

Respuesta: No tengo conocimiento

3. **Pregunta:** ¿Considera usted que el control de convencionalidad debería ser aplicado por la Administración Pública como garantía jurídica? ¿por qué?

Respuesta: No tengo conocimiento

4. **Pregunta:** ¿Considera usted que la contratación laboral en el sector público observa debidamente los parámetros de la convencionalidad?

Respuesta: Desconozco el tema

5. **Pregunta:** Tiene conocimiento usted, de los tipos de contratación de personal (régimen laborales y otros) que se vienen ejecutando en el Ministerio de Transportes y Comunicaciones.

Respuesta: Sí, los regímenes laborales regulados por los Decretos Legislativo N°276, 728 y 1057, así como la Ley N°30057.

6. **Pregunta:** Si usted ha sido o es personal del MTC, ¿considera que su ingreso a prestar servicios ha sido justa y acorde a la normativa y sus derechos laborales?

Respuesta: No, porque ingresé como locadora de servicios y no se me otorgaba ningún beneficio laboral, pese a que cumplía un horario laboral y asumía funciones permanentes bajo la dirección de un jefe.

Actualmente, sí considero que mis derechos laborales están siendo reconocidos debido a que ya me encuentro vinculada al régimen laboral del D.Leg. 1057, CAS.

7. **Pregunta:** ¿Qué opina usted del vínculo contractual bajo la modalidad de locación de servicios en el MTC?

Respuesta: Actualmente hay una gran cantidad de personas vinculadas por este tipo de contratación, los mismos que en el Ministerio no tienen ningún tipo de beneficio laboral, a pesar de tener muchos años trabajando aquí, así como te mencioné anteriormente, el de cumplir un horario y desarrollas sus funciones bajo las direcciones de un jefe, cosa que la locación te señala que eres independiente para ejecutar los servicios.

8. **Pregunta:** ¿Cree usted que los trabajadores del MTC, bajo la modalidad de locación de servicios asumen funciones propias de una relación laboral?

Respuesta: Claro que sí, no hay locador alguno que no asuma funciones propias de una relación laboral.

9. **Pregunta:** Teniendo en cuenta que la locación de servicios no se encuentra regulada por leyes laborales, sino regulada por la normativa del Código Civil, permitiendo la autonomía del servicio (no subordinado) que brinda el locador de servicios; ¿considera usted que el MTC vulnera los derechos laborales de los denominados “locadores de servicio”?

Respuesta: Sí, porque se les exige igual que a un servidor público bajo un régimen laboral, cuando claramente no se le otorga los mismos beneficios.

10. **Pregunta:** Conoce usted qué es la desnaturalización laboral en los locadores de servicios del Ministerio de Transportes y Comunicaciones.

Respuesta: Sí, es cuando transcurrido determinado periodo, los llamados locadores de servicios logran adquirir ciertas características que son inherentes a los servidores con vínculos laborales.

11. **Pregunta:** ¿Cree usted que el desconocimiento jurídico de la normativa laboral propicia la situación de menoscabo en la tutela laboral de los trabajadores del MTC?

Respuesta: Creo que más que el desconocimiento, es la necesidad que mantienen los locadores de servicios, corren el riesgo de que, si reclaman algún beneficio o flexibilidad en el horario, por ejemplo, sus órdenes no sean renovadas.

12. **Pregunta:** Teniendo en cuenta que el control de convencionalidad es una garantía jurídica, ¿considera usted que su aplicación podría evitar los recurrentes casos de desnaturalización laboral en el MTC? ¿Por qué?

Respuesta: No, porque muchas veces los locadores de servicio no reclaman, y las autoridades no tienen conocimiento por lo cual no podrían aplicar el control sobre una situación que desconocen.

Participante N°7**Datos Generales:**

- a) Nombre: Anónimo
- b) Profesión: Abogado
- c) Cargo: Especialista legal de la Procuraduría Pública del MTC

1. **Pregunta:** ¿Está usted familiarizado con el término “control de convencionalidad”, instrumento jurídico regulado en la Convención Americana de Derechos Humanos?

Respuesta: Sí, está inmerso en los organismos internacionales, de lo cual de alguna manera establece la protección de los derechos, los cuales son consolidados a través de la Constitución Política del Perú.

2. **Pregunta:** Tiene conocimiento usted, sobre que implica el control de convencionalidad relacionado al derecho laboral y/o protección de los derechos laborales.

Respuesta: De alguna manera establece la protección contra los derechos de los trabajadores, el cual es consolidado a través de nuestra constitución política para la protección de derechos fundamentales del trabajador.

3. **Pregunta:** ¿Considera usted que el control de convencionalidad debería ser aplicado por la Administración Pública como garantía jurídica? ¿por qué?

Respuesta: El control de convencionalidad es aplicado siempre y cuando obviamente en el caso de nosotros como abogados de la procuraduría en defensa del estado y por ende hay limitaciones en el control de convencionalidad, pero eso no suaviza para nada que nosotros no podamos aplicarlo en circunstancias que sean favorables para nosotros como abogados de la procuraduría.

4. **Pregunta:** ¿Considera usted que la contratación laboral en el sector público observa debidamente los parámetros de la convencionalidad?

Respuesta: Sí, yo creo sí, más que todo para la contratación en el estado de abogados es primordial, lo cual no se ha hecho antes, es tomar en cuenta siempre la experiencia, también dependiendo cada área especializada y de la especialización de cada uno de nosotros.

5. **Pregunta:** Tiene conocimiento usted, de los tipos de contratación de personal (régimen laborales y otros) que se vienen ejecutando en el Ministerio de Transportes y Comunicaciones.

Respuesta: Acá son régimen 276, también los de 1057 y también los locadores de servicio.

6. **Pregunta:** Si usted ha sido o es personal del MTC, ¿considera que su ingreso a prestar servicios ha sido justa y acorde a la normativa y sus derechos laborales?

Respuesta: Cuando ingresé, considero que sí.

7. **Pregunta:** ¿Qué opina usted del vínculo contractual bajo la modalidad de locación de servicios en el MTC?

Respuesta: Es una necesidad la contratación de un servicio, a través de la cual puedes establecer diferentes circunstancias, para que coadyuven al mejor desempeño de la defensa.

8. **Pregunta:** ¿Cree usted que los trabajadores del MTC, bajo la modalidad de locación de servicios asumen funciones propias de una relación laboral?

Respuesta: Ahí estamos hablando de una desnaturalización de contrato y no puedo hablar como abogado de la procuraduría, pero como abogado en general te puedo comentar que toda prestación de servicios que sea remunerada, subordinada y que reúne los requisitos laborales será desnaturalizada.

9. **Pregunta:** Teniendo en cuenta que la locación de servicios no se encuentra regulada por leyes laborales, sino regulada por la normativa del Código Civil, permitiendo la autonomía del servicio (no subordinado) que brinda el locador de servicios; ¿considera usted que el MTC vulnera los derechos laborales de los denominados “locadores de servicio”?

Respuesta: Como abogado en general, te comento que cualquier entidad del estado, tiene que velar por la integridad de los trabajadores, y si hay una necesidad o servicio por contratar que deba ser subordinado y remunerado, necesita una necesidad justificada.

10. **Pregunta:** Conoce usted qué es la desnaturalización laboral en los locadores de servicios del Ministerio de Transportes y Comunicaciones.

Respuesta: Sí, día a día como procuraduría en esta área legal que defiende los intereses del estado, a causa de que ingresan muchas demandas con una pretensión de desnaturalización de contrato y el reconocimiento de todos sus beneficios laborales.

11. **Pregunta:** ¿Cree usted que el desconocimiento jurídico de la normativa laboral propicia la situación de menoscabo en la tutela laboral de los trabajadores del MTC?

Respuesta: No creo, cuando hay una contratación de un servicio, hay un pequeño filtro donde se establece los límites y donde se ve si reúnen los requisitos para dicho servicio. Sobre el desconocimiento, yo creo que cada locador de servicio sabe la prerrogativa de la normativa que está establecida, sería complicado mencionarte que un locador desconozca sus derechos como locador, de por si en la locación de

servicios hay más una relación civil mas no laboral. Y eso el locador lo tiene presente al momento de ingresar a prestar sus servicios en la institución.

12. **Pregunta:** Teniendo en cuenta que el control de convencionalidad es una garantía jurídica, ¿considera usted que su aplicación podría evitar los recurrentes casos de desnaturalización laboral en el MTC? ¿Por qué?

Respuesta: Yo creo que el estado debe manejar el control de convencionalidad, más allá nosotros como abogados de la procuraduría defendemos las causas, el control de convencionalidad lo deben de tratar los funcionarios, justamente que son las cabezas de los ministerios en general. La desnaturalización de contrato siempre se va a dar, ya que pertenece a toda una maquinaria, e inicia cuando un trabajador no se siente a gusto y este recurre a un abogado laboral para que defienda sus derechos.

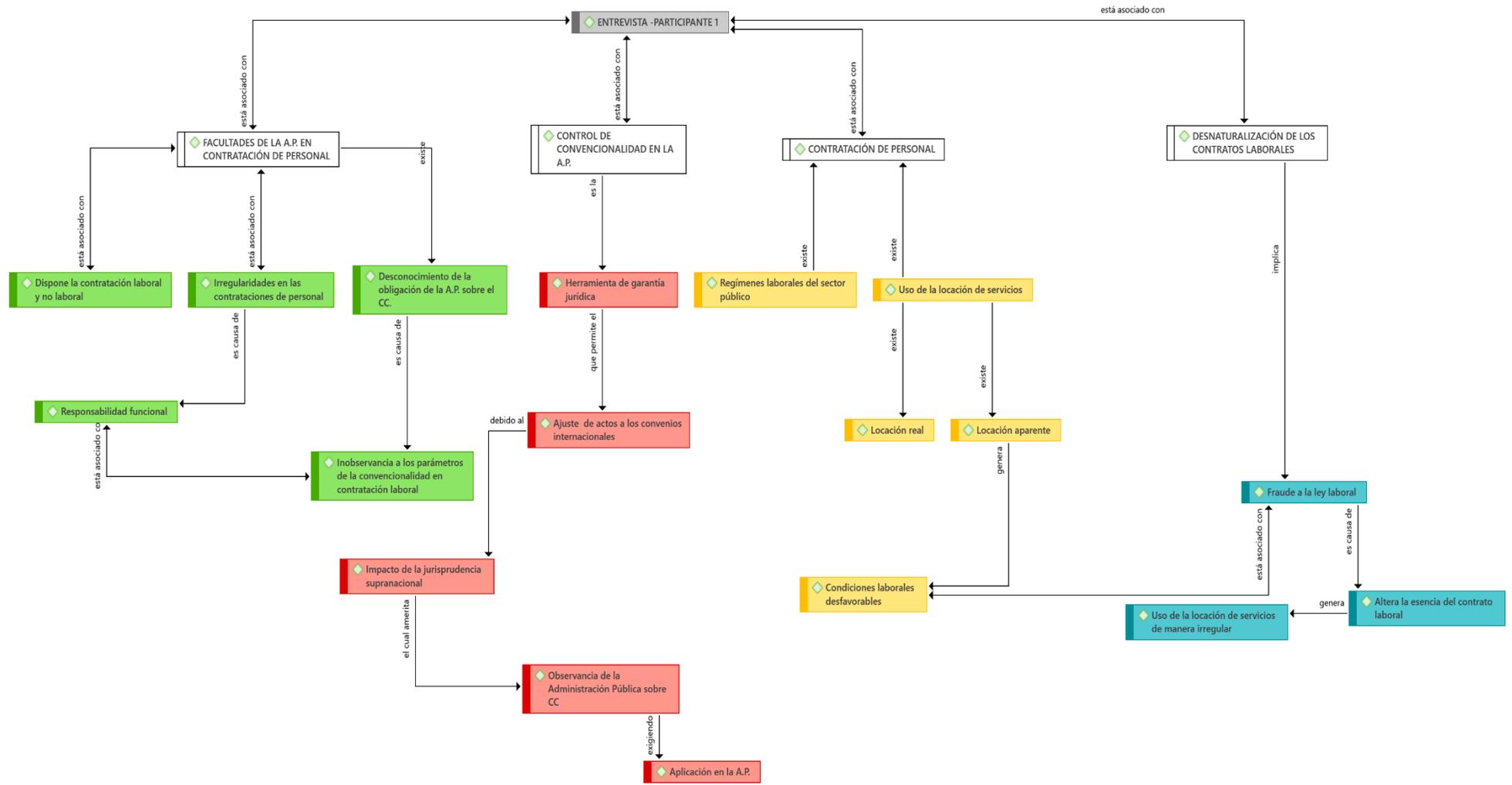
Anexo C

Matriz de Categorización

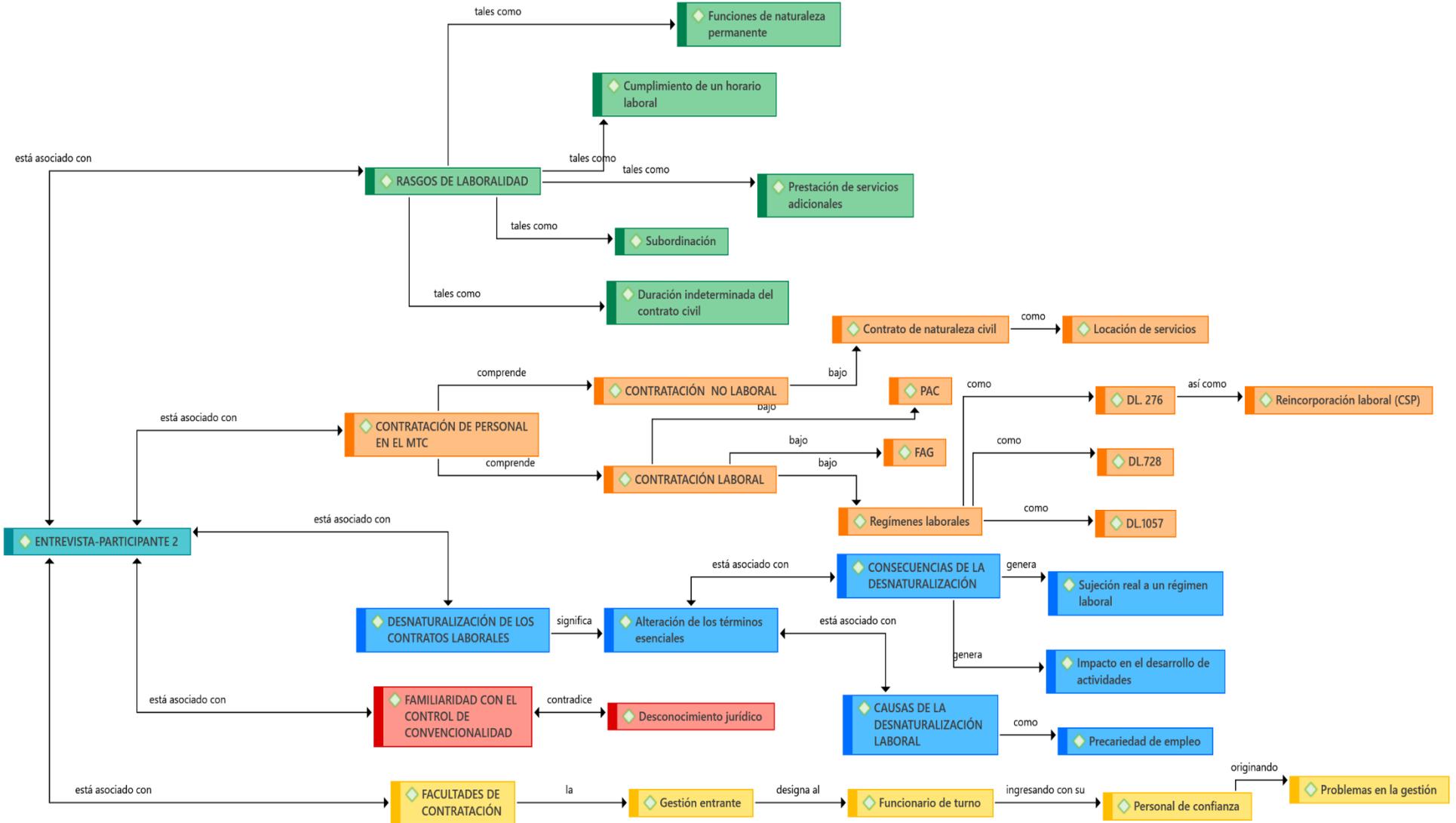
| Categorías | Definición conceptual | Subcategorías |
|--|--|---|
| Control de convencionalidad | Instrumento jurídico que permite determinar el cumplimiento de las obligaciones de un Estado parte de la Convención Americana de Derechos Humanos (CADH), y establecer la compatibilidad de una disposición interna o actuaciones estatales con la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), la Convención y los diversos tratados internacionales de derechos humanos laborales. | <ol style="list-style-type: none"> 1. Obligatoriedad de la aplicación del control de convencionalidad en sede interna. 2. Aplicación del control de convencionalidad en sede administrativa. |
| Contratación de personal | Acto mediante el cual se incorporan nuevos trabajadores a prestar servicios remunerados a la institución pública, generando así obligaciones entre ambas partes de asumir responsabilidades. La contratación de personal se encuentra efectuada mediante mecanismos de contratación laboral y no laboral. | <ol style="list-style-type: none"> 1. Contratación laboral en el Sector Público 2. Contratación no laboral en el Sector Público |
| Desnaturalización de contratación laboral | Alterar los términos esenciales de un contrato de naturaleza laboral, incurriendo en una simulación con la que pretende la entidad pública beneficiarse de la prestación de servicios del personal (locador de servicios), sujeto a un contrato de naturaleza civil; implicando ello no asumir las consecuencias generadas de un vínculo laboral, en su calidad de empleadora. | <ol style="list-style-type: none"> 1. Fraude a la ley laboral 2. Primacía de la realidad 3. Elementos del contrato laboral 4. Elementos de la locación de servicios |
| Facultades de la Administración Pública en contratación de personal | La entidad pública debe respetar la legalidad de los procesos de contratación del personal (laboral y no laboral). Dicha actuación comprende que la Administración Pública actúe en observancia obligatoria a sus principios. | <ol style="list-style-type: none"> 1. Deber de la función pública 2. Principios que rigen la actuación de la Administración Pública |

Anexo D

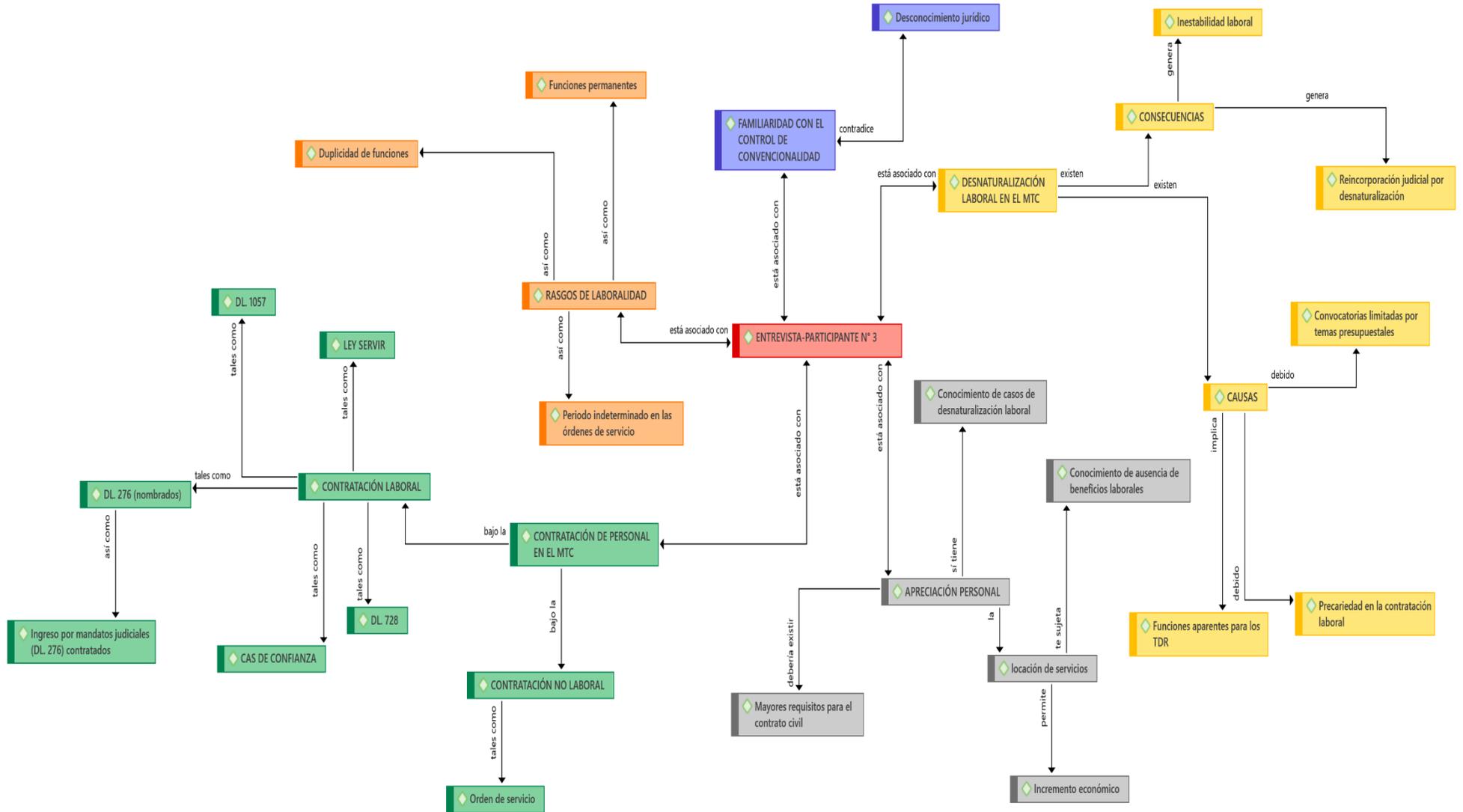
Esquemas de entrevistas



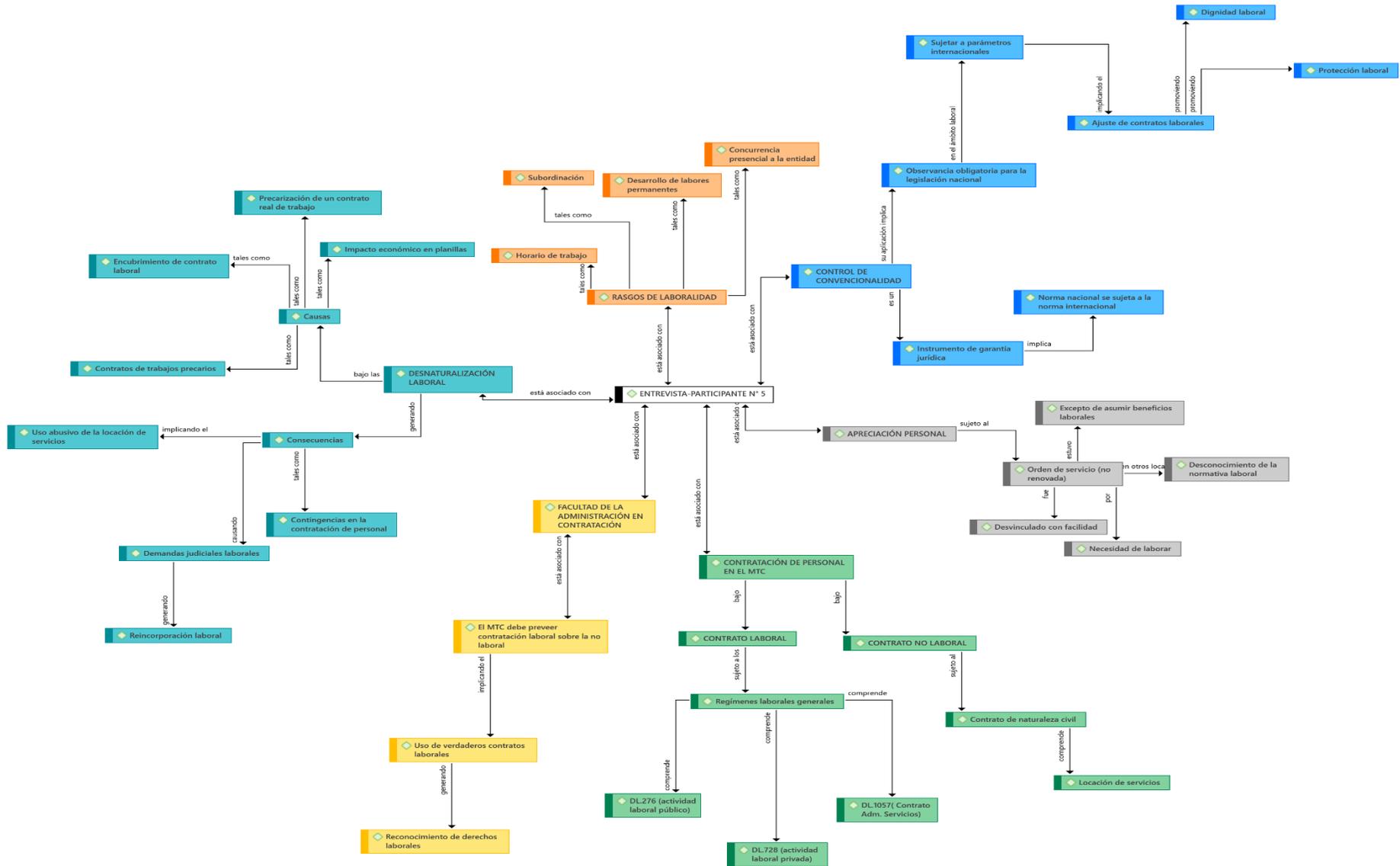
Anexo D



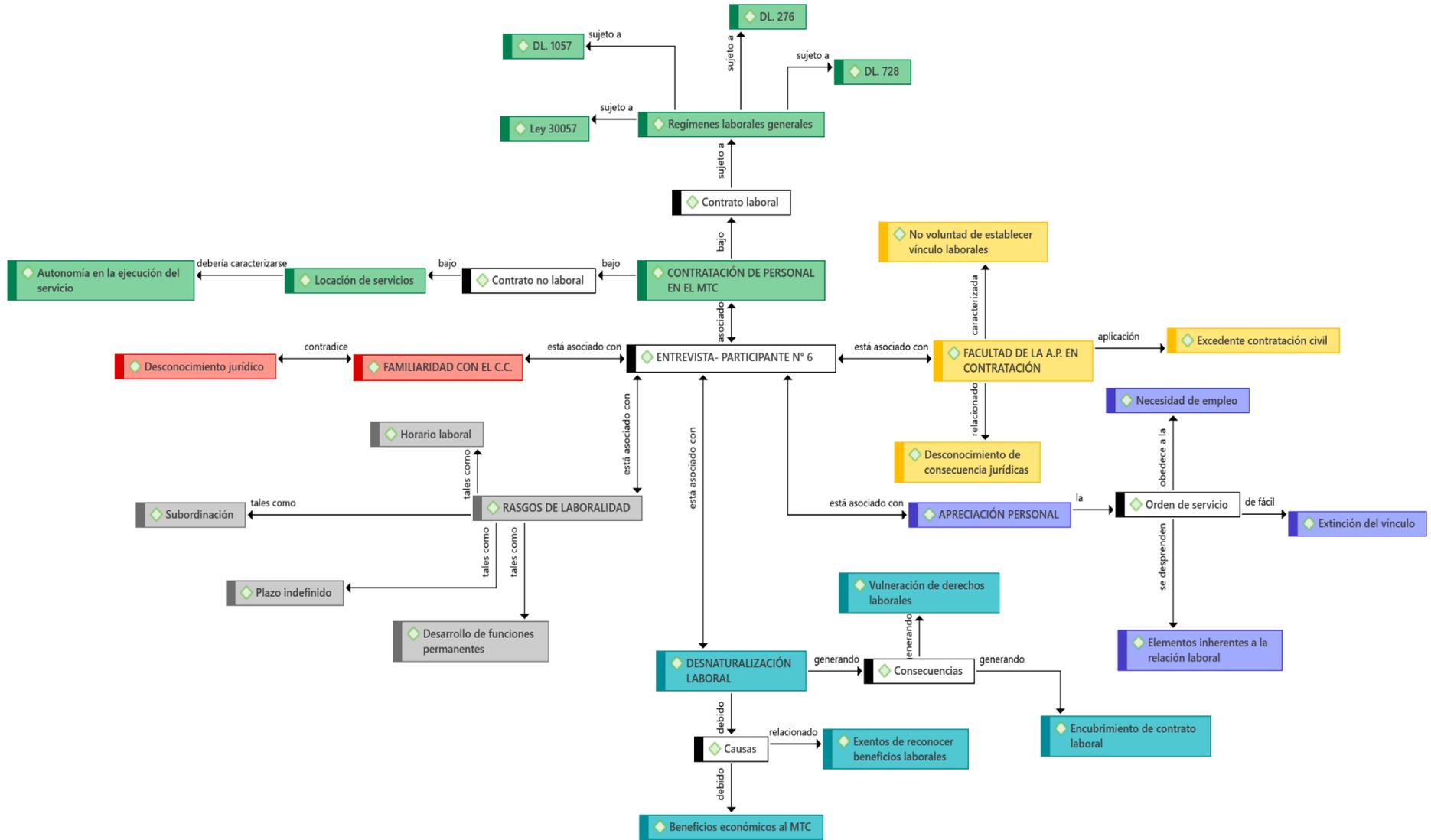
Anexo D



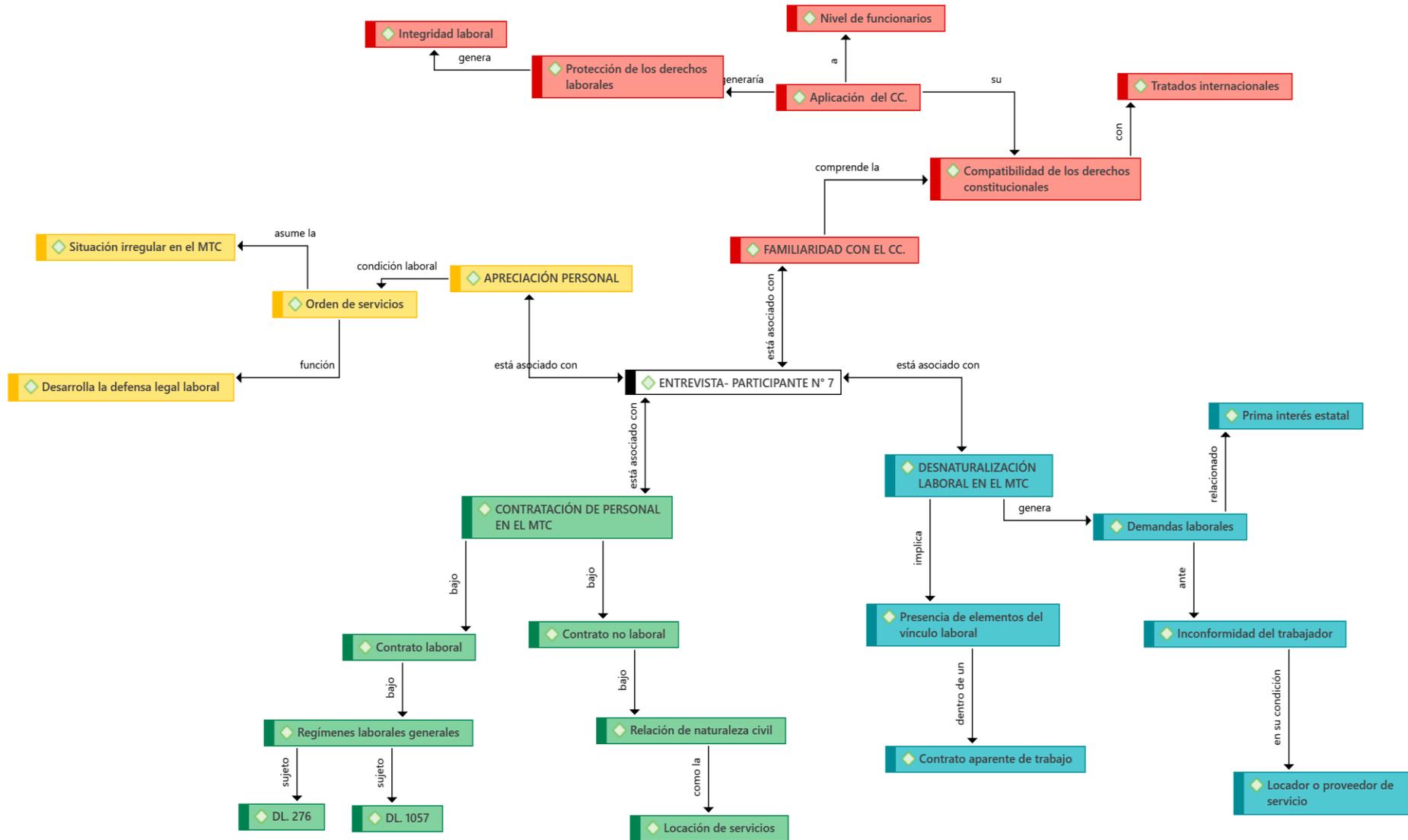
Anexo D



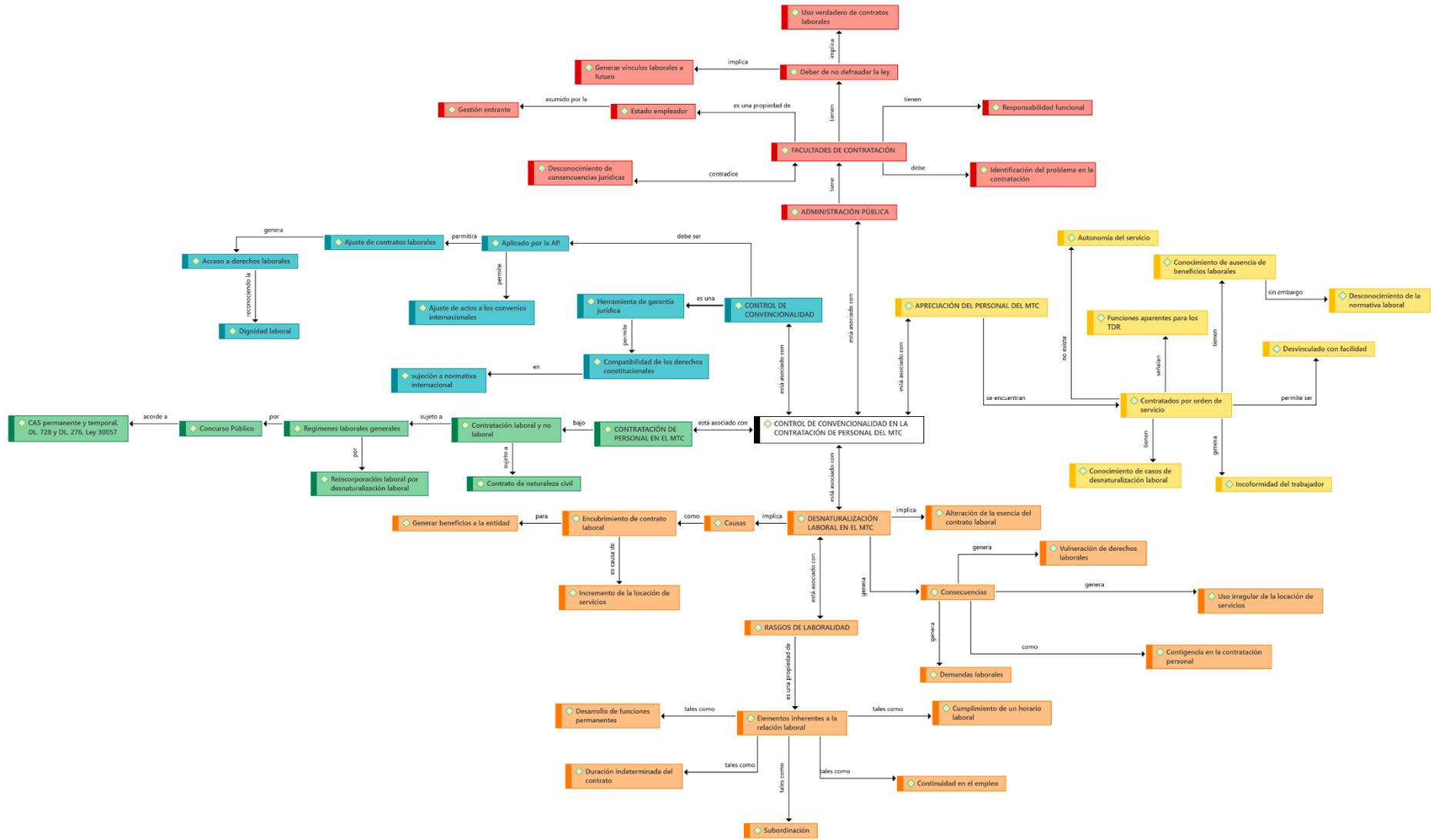
Anexo D



Anexo D



Anexo D



Anexo E

Respuesta a la SAIP


María Laura Stephany Luján Huamán <lujanddhh@gmail.com>

ATENCIÓN A SOLICITUD DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA T 065714-2024

Sistema de Acceso Información Pública <acceso-informacion@mtc.gob.pe>
Para: LUJANDDHH@gmail.com
CC: Ana Maritza Sarmiento Ravelo <asarmiento@mtc.gob.pe>
20 de febrero de 2024, 11:56 p.m.



PERÚ
 Ministerio
 de Transportes
 y Comunicaciones

MTC - SOLICITUD DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

NOTA: AGRADECEREMOS QUE, COMO RESPUESTA A ESTE CORREO, NOS CONFIRME LA RECEPCIÓN DE LA PRESENTE COMUNICACIÓN.

Tengo el agrado de dirigirme a Usted, a fin de dar respuesta a su solicitud por el cual indica:

"BUENAS TARDES, POR LA PRESENTE SOLICITO EL REPORTE DE ÓRDENES DE SERVICIO (MODALIDAD LOCACIÓN DE SERVICIOS) CORRESPONDIENTE AL PERIODO COMPRENDIDO DE ENERO A DICIEMBRE, 2022 Y 2023. ADEMÁS EL MUESTREO DE 3 ÓRDENES DE SERVICIO DE LOS LOCADORES DE SERVICIO, CON SUS ENTREGABLES CORRESPONDIENTES, A LOS AÑOS 2022 Y 2023".

Al respecto, la Oficina de Abastecimientos, a través del Memorando N° 0564-2024-MTC/24.07, sustentado en el Informe N° 070-2024-MTC/10.02.02 de la Suboficina de Adquisiciones y Seguimiento Contractual, manifiestan que, no existe un reporte de las órdenes de servicio generadas solo de locadores de servicio (Terceros), sin embargo, se realiza un reporte total de todas las órdenes de servicio generadas mensualmente, la cual cuenta con información tanto de locadores de servicio, como de contrataciones menores a 8 UITs (Unidad Impositiva Tributaria) bienes servicios y otros que realizan personas jurídicas.

Refieren asimismo que, dicho reporte es remitido al portal de transparencia del Ministerio de Transportes y Comunicaciones mensualmente, para su publicación en el apartado "Contrataciones de Bienes y Servicios", según lo estipulado en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública aprobado por Decreto Supremo N°021-2019-JUS y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N°072-2003-PCM.

En tal sentido, concretan en señalar que no poseen la información en el modo referido por la administrada; sin embargo, anexa al presente documento, el reporte mensual (Excel) generado de todas las ordenes de servicio y compra de los años 2022 y 2023 el cual se puede visualizar en el siguiente link del Portal de Transparencia, el cual cuenta con información desde los años 2009: https://www.transparencia.gob.pe/contrataciones/pte_transparencia_contrataciones.aspx?id_entidad=144&id_tema=34&ver=D.

En cuanto a las órdenes de servicios y entregables solicitados, además del reporte mensualizado detallado en el párrafo anterior podrá encontrarlo en el siguiente link:

https://drive.google.com/drive/folders/1sJ0ufp3y6MefQHdwuaOoiX1C0mDY0aJH?usp=drive_link

En ese sentido, de conformidad con lo señalado en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado mediante Decreto Supremo N° 021-2019-JUS, damos por atendido su requerimiento dentro de la política de transparencia que caracteriza a nuestra institución.

Sin otro particular, hago propicia la oportunidad para expresarle los sentimientos de mi consideración.

Responsable de Acceso a la Información Pública
OACGD – Oficina de Atención al Ciudadano y Gestión Documental
Ministerio de Transportes y Comunicaciones
Teléfono: 615-7800 anexo 1663 - 5805

Anexo F

Evidencias respectivas a la orden de servicio

| | | | | | | | | | | |
|---|-------------|-------|-----|-----------------------|------|------------|-------------------------------------|---|-----------------------|------|
| 2 | 20131373944 | ENERO | 540 | 1/16/2023 12:00:00 AM | 784 | 10000 | CORDERO QUISPE PABLO ERNESTO | CONTRATACION DEL REGISTRO AUDIVISUAL DE LOS AVANCES DE LAS OBRAS | 2/27/2023 11:14:06 AM | 2023 |
| 2 | 20131373944 | ENERO | 542 | 1/17/2023 12:00:00 AM | 2967 | 2468625.41 | CONSORCIO TRASANDINO RAILWAY | APROBACION DEL INFORME 5, DEL CONTRATO N° 028-2017-MTC/10, "SERVICIO DE CONSULTORIA PARA EL EST | 2/27/2023 11:14:06 AM | 2023 |
| 2 | 20131373944 | ENERO | 543 | 1/17/2023 12:00:00 AM | 1009 | 36000 | CANO LAIME DE LEON VERONIKA | Servicio para la evaluación y seguimiento de expedientes de los diversos procesos arbitrales | 2/27/2023 11:14:06 AM | 2023 |
| 2 | 20131373944 | ENERO | 544 | 1/17/2023 12:00:00 AM | 1010 | 36000 | AGREDA ANGELATS TERESA NATALY | Servicio para la evaluación y seguimiento de expedientes de los diversos procesos arbitrales | 2/27/2023 11:14:06 AM | 2023 |
| 2 | 20131373944 | ENERO | 545 | 1/17/2023 12:00:00 AM | 1011 | 36000 | VEGA ESPINOZA DANIEL CHRISTIAN | Servicio para la evaluación, revisión y seguimiento de expedientes de los diversos procesos arb | 2/27/2023 11:14:06 AM | 2023 |
| 2 | 20131373944 | ENERO | 546 | 1/17/2023 12:00:00 AM | 1012 | 30000 | AYALA RAMIREZ RENE | Servicio para la evaluación y revisión de expedientes de los diversos procesos civiles vinculad | 2/27/2023 11:14:06 AM | 2023 |
| 2 | 20131373944 | ENERO | 547 | 1/17/2023 12:00:00 AM | 1013 | 30000 | CARRANZA REYES ODAR ALEXANDER | Servicio para la evaluación y revisión de expedientes de los diversos procesos civiles en gener | 2/27/2023 11:14:06 AM | 2023 |
| 2 | 20131373944 | ENERO | 548 | 1/17/2023 12:00:00 AM | 1014 | 30000 | MORENO PORCEL IVAN JORGE | Servicio para la evaluación y seguimiento de expedientes diversos procesos penales sobre delito | 2/27/2023 11:14:06 AM | 2023 |
| 2 | 20131373944 | ENERO | 549 | 1/17/2023 12:00:00 AM | 1015 | 30000 | LOARTE FLOREZ KAREN GIULIANA | Servicio para la evaluación y seguimiento de expedientes de los diversos procesos arbitrales | 2/27/2023 11:14:06 AM | 2023 |
| 2 | 20131373944 | ENERO | 550 | 1/17/2023 12:00:00 AM | 1016 | 30000 | OCAÑA CERRO MAYRA LIZBETH | Servicio para la evaluación y revisión de expedientes de los diversos procesos civiles vinculad | 2/27/2023 11:14:06 AM | 2023 |
| 2 | 20131373944 | ENERO | 551 | 1/17/2023 12:00:00 AM | 1017 | 30000 | YESQUEN TAPIA JOSE ANTONIO | Servicio de evaluación y revisión de expedientes de los procesos laborales | 2/27/2023 11:14:06 AM | 2023 |
| 2 | 20131373944 | ENERO | 552 | 1/17/2023 12:00:00 AM | 1018 | 24000 | BAQUERIZO LOPEZ EDIGARD JESUS | Servicio para la evaluación y seguimiento de expedientes diversos procesos penales sobre delito | 2/27/2023 11:14:06 AM | 2023 |
| 2 | 20131373944 | ENERO | 553 | 1/17/2023 12:00:00 AM | 1019 | 24000 | CATTER VELASQUEZ KATHERINE GISSELLE | Servicio para la evaluación y seguimiento de expedientes diversos procesos penales sobre delito | 2/27/2023 11:14:06 AM | 2023 |
| 2 | 20131373944 | ENERO | 554 | 1/17/2023 12:00:00 AM | 1020 | 24000 | MEDINA LOPEZ ELIAS RICARDO | Servicio para la evaluación y revisión de expedientes de los diversos procesos e investigacione | 2/27/2023 11:14:06 AM | 2023 |
| 2 | 20131373944 | ENERO | 555 | 1/17/2023 12:00:00 AM | 1021 | 24000 | CCENTE MERCADO ADAN BLADIMIR | Servicio para la evaluación y revisión de expedientes de los diversos procesos e investigacione | 2/27/2023 11:14:06 AM | 2023 |
| 2 | 20131373944 | ENERO | 556 | 1/17/2023 12:00:00 AM | 1022 | 24000 | RIVERA SHJANKATERIN PATRICIA | Servicio para la evaluación y seguimiento de expedientes de los diversos procesos arbitrales | 2/27/2023 11:14:06 AM | 2023 |
| 2 | 20131373944 | ENERO | 557 | 1/17/2023 12:00:00 AM | 1023 | 24000 | BOZA RIVERA JENNIFERR GERALDINE | Servicio para la evaluación y revisión de expedientes de los diversos procesos civiles vinculad | 2/27/2023 11:14:06 AM | 2023 |
| 2 | 20131373944 | ENERO | 558 | 1/17/2023 12:00:00 AM | 1024 | 24000 | OCHOA ROCA HENRY RAUL | Servicio para la evaluación y revisión de expedientes de los diversos procesos civiles vinculad | 2/27/2023 11:14:06 AM | 2023 |
| 2 | 20131373944 | ENERO | 559 | 1/17/2023 12:00:00 AM | 1025 | 24000 | MANTILLA MANRIQUE WILLIAM WALTER | Servicio para la evaluación y revisión de expedientes de los diversos procesos civiles vinculad | 2/27/2023 11:14:07 AM | 2023 |
| 2 | 20131373944 | ENERO | 560 | 1/17/2023 12:00:00 AM | 1026 | 24000 | VASQUEZ VASQUEZ JESUS KATHERINE | Servicio para la evaluación y seguimiento de expedientes diversos procesos penales sobre delito | 2/27/2023 11:14:07 AM | 2023 |

Anexo F

Sistema Integrado de Gestión Administrativa
Módulo de Logística
Versión 22.05.02.U2

ORDEN DE SERVICIO N° 0005024

N° Exp. SIAF : 0000009094

| Día | Mes | Año |
|-----|-----|------|
| 30 | 03 | 2023 |

UNIDAD EJECUTORA : 001 MTC - ADMINISTRACION GENERAL
NRO. IDENTIFICACIÓN : 001072

| | |
|---|---|
| <p>1. DATOS DEL PROVEEDOR</p> | <p>2. CONDICIONES GENERALES</p> <p>N° Cuadro Adquisic: 004961 Tipo de Proceso : ASP N° Contrato : Moneda : S/ TIC :</p> |
| <p>Concepto : Servicio para la evaluación y revisión de expedientes diversos procesos penales sobre delitos d</p> | |

| Código | Unid. Med. | Descripción | Valor Total S/ |
|--------------|------------|---|----------------|
| 071100360920 | SERVICIO | <p>SERVICIO DE REVISION Y EVALUACION DE DIFERENTES PROCESOS PENALES</p> <p>Contratación de un Servicio para la evaluación y revisión de expedientes diversos procesos penales sobre delitos de hurto de aspecto, cuya representación corresponde a la Procuraduría Pública del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, como órgano encargado de la defensa de los intereses de la entidad.</p> <p>ALCANCE Y DESCRIPCION DEL SERVICIO: DE ACUERDO A LO SEÑALADO EN LOS TDR</p> <p>PLAZO DE ENTREGA: DE ACUERDO A LO SEÑALADO EN LOS TDR</p> <p>CONFORMIDAD: DE ACUERDO A LO INDICADO EN LOS TÉRMINOS DE REFERENCIA*** LA PRESENTE ORDEN DE SERVICIO SE RIGE BAJO LOS TÉRMINOS DE REFERENCIA ESTABLECIDAS POR EL ÁREA USUARIA LOS MISMOS QUE SON PARTE CONFORMANTE DE LA PRESENTE ORDEN DE SERVICIO, LA DIRECTIVA N°003-2023-MTC/10, Y DE FORMA SUPLETORIA LA LEY DE CONTRATACIONES DEL ESTADO Y SU REGLAMENTO.</p> <p>REFERENCIA: MEMORANDO N° 2613-2023-MTC/01 / MEMORANDO N° 2571-2023-MTC/07</p> <p>H.R (1-131784-2023)</p> <p>PLAZO DE ENTREGA : 90 DIAS</p> <p>***** (VEINTICUATRO MIL Y 00/100 SOLES) *****</p> | 24,000.00 |

| AFECTACION PRESUPUESTAL | | | | | | |
|-------------------------|----------------------------------|--------|---------------|-----------|--|--------------------|
| Meta/Mnemónico | Cadena Funcional | FF/Rb | Clasif. Gasto | Monto | | |
| | | | | S/ | | |
| 0220 | 15.018.0030.0001.3009990.5000007 | 1 - 00 | 2.3.2.9.1.1 | 24,000.00 | | TOTAL S/ 24,000.00 |

Firmado digitalmente por:

| | |
|--|--|
| Facturar a nombre de : MTC - ADMINISTRACION GENERAL Dirección : JR. ZORRITOS / LIMA - LIMA - LIMA | FIRMADO DIGITAL Firmado digitalmente por: DAVID MACCINI Javier FAU 20131379944 soft Motivo: Por encargo Fecha: 30/03/2023 18:20:18:0500 |
|--|--|

RUC : 20131379944

| ELABORADO POR | ORDENACION DEL SERVICIO | CONFIRMACION DEL SERVICIO |
|-----------------------------------|------------------------------|--|
| PEREZ CANDIOTTI, MERLIN JANETH | RESPONSABLE DE ADQUISICIONES | RESPONSABLE DE ABASTECIMIENTO Y SERV. AUXILIARES |
| | | Fecha Día Mes Año |

NOTA IMPORTANTE :

- Si Proveedor debe adjuntar a su Factura copia de la O/S
- Esta Orden es nula sin las firmas y sellos reglamentarios o autorizados.
- Si el Proveedor (Proveedor) se obliga a cumplir las obligaciones que se le imponen, bajo suscripción de un contrato, con el Estado en caso de incumplimiento.

| | |
|--|--|
| Firmado digitalmente por: PEREZ CANDIOTTI Janeth FAU 20131379944 soft Motivo: Day v° B° Fecha: 30/03/2023 18:08:27-0500 | Firmado digitalmente por: SAPRANZO IGARIE Rosaró Francisca FAU 20131379944 Motivo: Soy el autor del documento Fecha: 31/03/2023 18:20:12-0500 |
|--|--|

Anexo F

Anexo 01:
Módulo de Carta de Presentación

Lima, 24 de abril de 2023

Señor Doctor
DAVID ANIBAL ORTIZ GASPAR
PROCURADOR PÚBLICO DEL MINISTERIO DE TRANSPORTES Y
COMUNICACIONES
Jr. Zorritos 1203 CP. 15082 - Perú

Asunto: Remisión del Primer Entregable de la Contratación del Servicio para la evaluación y revisión de expedientes correspondientes al delito contra los medios de transportes

Referencia: Orden de Servicio N° 005024-2023

Me es grato dirigirme a usted, en el marco de la Orden de Servicio N° 005024-2023, "Servicio para la evaluación y revisión de expedientes diversos procesos penales sobre delitos de hurto de espectro", para remitir el informe de avance de las actividades realizadas en virtud de la referida orden de servicio, a fin de que se emita la conformidad del servicio y el respectivo pago.

Agradeciendo la debida atención que brinde a la presente, me despido de usted.

Anexo 01:
Módulo de Carta de Presentación

Lima, 25 de mayo de 2023

Señor Doctor
DAVID ANIBAL ORTIZ GASPAR
PROCURADOR PÚBLICO DEL MINISTERIO DE TRANSPORTES Y
COMUNICACIONES
Jr. Zorritos 1203 CP. 15082 - Perú

Asunto: Remisión del Segundo Entregable de la Contratación del Servicio para la evaluación y revisión de expedientes correspondientes al delito contra los medios de transportes

Referencia: Orden de Servicio N° 005024-2023

Me es grato dirigirme a usted, en el marco de la Orden de Servicio N° 005024-2023, "Servicio para la evaluación y revisión de expedientes diversos procesos penales sobre delitos de hurto de espectro" para remitir el informe de avance de las actividades realizadas en virtud de la referida orden de servicio, a fin de que se emita la conformidad del servicio y el respectivo pago.

Agradeciendo la debida atención que brinde a la presente, me despido de usted.

Anexo 01:
Módulo de Carta de Presentación

Lima, 23 de junio de 2023

Señor Doctor
DAVID ANIBAL ORTIZ GASPAR
PROCURADOR PÚBLICO DEL MINISTERIO DE TRANSPORTES Y
COMUNICACIONES
Jr. Zorritos 1203 CP. 15082 - Perú

Asunto: Remisión del Último Entregable de la Contratación del Servicio para la evaluación y revisión de expedientes correspondientes a los delitos de hurto de espectro

Referencia: Orden de Servicio N° 005024-2023

Me es grato dirigirme a usted, en el marco de la Orden de Servicio N° 005024-2023, "Servicio para la evaluación y revisión de expedientes diversos procesos penales sobre delitos de hurto de espectro" para remitir el informe de avance de las actividades realizadas en virtud de la referida orden de servicio, a fin de que se emita la conformidad del servicio y el respectivo pago.

Agradeciendo la debida atención que brinde a la presente, me despido de usted.

Anexo F

INFORME DE AVANCE DE ACTIVIDADES N° 003-2023/JZM

Para : **DAVID ANIBAL ORTIZ GASPAR**
Procurador Público
Ministerio de Transportes y Comunicaciones.

De :

Asunto : Último entregable de Actividades sobre Servicio de seguimiento e impulso de los procesos penales de la Procuraduría Pública.

Referencia :

Fecha : Lima, 23 de junio de 2023.

Me dirijo a usted con finalidad de presentar el informe de avance de las actividades realizadas a los 90 días calendario (ÚLTIMO ENTREGABLE), conforme a la orden de servicio de referencia debidamente suscrita, de acuerdo con las especificaciones siguientes:

Nombre del Contratado:
Orden de Servicios N°:
- Objeto del Contrato: Contratación de un Servicio para la evaluación y revisión de expedientes diversos procesos penales obre delitos de hurto de espectro, cuya representación corresponde a la Procuraduría Pública del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, como órgano encargado de la defensa de los intereses de la entidad.
- Duración del contrato: 90 días.
- Período de informe: 90 días calendario (último entregable)
- Fecha de presentación de informe: 23 de junio de 2023

Se realizaron las siguientes actividades:

- Evaluar y diseñar estrategias procesales, previa coordinación con sus superiores, relacionadas a procesos penales.
- Estudio de expedientes administrativos, remitidos por las diversas dependencias del MTC, donde exista presunción de ilícitos penales a fin de proceder a las acciones penales pertinentes.
- Proyectar diversos escritos judiciales de impulso procesal y otros que sean necesarios para el adecuado patrocinio de los procesos penales a su cargo.
- Proyectar y redactar denuncias penales con la finalidad de salvaguardar los intereses de la entidad.
- Concurrir a nivel nacional, en las diligencias programadas por las diversas instancias jurisdiccionales, fiscales, policiales y/o administrativas, para los respectivos informes orales, declaraciones preventivas, defensa judicial en audiencias preliminares, audiencia sobre principio de oportunidad, procesos inmediatos, audiencias de conciliación, audiencia de juzgamiento o juicio oral, entre otras que se programen, para lo cual la Entidad asumirá los gastos para dichas diligencias por comisión de servicio.
- Informar sobre aquellos procesos penales que merecen ser archivados, por haber concluido.

En atención a los términos de referencia, numeral IV se desarrollo la revisión y análisis de expedientes y actividades judiciales, conforme se detalla:

Anexo G

Procedimiento para el SAIP



Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

RESOLUCIÓN N° 000125-2024-JUS/TTAIP-SEGUNDA SALA

Expediente : 04375-2023-JUS/TTAIP
 Recurrente : **MARÍA LAURA STEPHANY LUJÁN HUAMÁN**
 Entidad : **MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES**
 Sumilla : Declara fundado el recurso de apelación

Miraflores, 12 de enero de 2024

VISTO el Expediente de Apelación N° 04375-2023-JUS/TTAIP de fecha 11 de diciembre de 2023, interpuesto por **MARÍA LAURA STEPHANY LUJÁN HUAMÁN**, contra la respuesta contenida en el correo electrónico notificado el 6 de diciembre de 2023, a través del cual el **MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES**, atendió la solicitud de acceso a la información pública presentada con fecha 29 de noviembre de 2023.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 29 de noviembre de 2023, la recurrente requirió a la entidad se le remita a través de su correo electrónico lo siguiente:

"(...) INFORMACIÓN SOBRE TODOS LOS PROCESOS JUDICIALES INCOADOS (AÑO 2023) CONTRA EL MTC, SOBRE RECONOCIMIENTO DE VÍNCULO LABORAL Y/O DESNATURALIZACIÓN LABORAL. [ítem 1] ASIMISMO INFORMACIÓN SOBRE LOS PROCESOS QUE HAN ADQUIRIDO CALIDAD DE COSA JUZGADA (AÑO 2022 Y 2023) Y/O QUE SE ENCUENTREN EN ETAPA DE EJECUCIÓN SOBRE LA MATERIA ANTES SEÑALADA. [ítem 2] ASÍ COMO INFORMACIÓN SOBRE CASOS EN LOS CUALES LOS DEMANDANTES HAYAN SIDO REINCORPORADOS, Y DICHO ACTO ADMINISTRATIVO HAYA SIDO PUESTO EN CONOCIMIENTO AL ÓRGANO JURISDICCIONAL COMPETENTE (AÑO 2022 Y 2023). [ítem 3] (...)." [sic]

Mediante el correo electrónico notificado el 6 de diciembre de 2023, la entidad brindó respuesta a la administrada señalando lo siguiente:

"(...) Al respecto, la Procuraduría Pública del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, mediante Memorando N° 11461-2023-MTC/07¹, realizó la búsqueda y brindó respuesta a su solicitud, en forma negativa.

¹ Cabe precisar que en autos no obra el referido memorando.

Anexo G

SE RESUELVE:

Artículo 1.- DECLARAR FUNDADO el recurso de apelación interpuesto por **MARÍA LAURA STEPHANY LUJÁN HUAMÁN**; y, en consecuencia, **ORDENAR** al **MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES** que entregue la información pública solicitada de manera completa, clara y precisa, notificando válidamente la respuesta a la administrada, conforme los argumentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

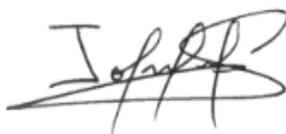
12

Artículo 2.- SOLICITAR al **MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES** a efectos de que en un plazo máximo de siete (7) días hábiles acredite la entrega de dicha información a la recurrente **MARÍA LAURA STEPHANY LUJÁN HUAMÁN**.

Artículo 3.- DECLARAR agotada la vía administrativa al amparo de lo dispuesto en el artículo 228 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

Artículo 4.- ENCARGAR a la Secretaría Técnica del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la notificación de la presente resolución a **MARÍA LAURA STEPHANY LUJÁN HUAMÁN** y al **MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES**, de conformidad con lo previsto en el artículo 18 de la norma antes citada.

Artículo 5.- DISPONER la publicación de la presente resolución en el Portal Institucional (www.minjus.gob.pe).



JOHAN LEÓN FLORIÁN
Vocal Presidente



VANESSA LUYO CRUZADO
Vocal



VANESA VERA MUENTE
Vocal

vp: vvm/rav

Anexo H

Relación de procesos laborales

| | | | | | |
|--|--|--------------------|---|--|--|
| | Ministerio de Transportes y Comunicaciones | Secretaría General | Oficina de Atención al Ciudadano y Gestión Documental | | SARMIENTO RAVELO Ana Maritza FAU 20131379944 herd Razón: Soy el Autor del Documento Ubicación: Lima - Lima Fecha: 13/05/2024 11:36:43 |
|--|--|--------------------|---|--|--|

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

Lima, 13 de Mayo del 2024

OFICIO N° 1193-2024-MTC/04.02.99

Señora
LUJAN HUAMAN, MARIA LAURA STEPHANY
LUJANDDHH@GMAIL.COM
Presente.-

Asunto : CUMPLIMIENTO A LO RESUELTO EN LA RESOLUCIÓN 000125-2024-JUS/TTAIP-SEGUNDA SALA (EXPEDIENTE N° 04375-2023-JUS/TTAIP)

Referencia : a) NOTIFICACIÓN N° 5306-2024-JUS/TTAIP(E-211025-2024)
b) Hoja de Ruta N° 624388-2023

Tengo el agrado de dirigirme a usted, con relación al documento de la referencia a), a través del cual la Segunda Sala del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública resolvió declarar fundado su recurso de apelación contra la respuesta recibida con fecha 5 de diciembre de 2023 respecto a su solicitud de acceso a la información pública registrada con expediente de la referencia b).

Al respecto, de acuerdo a lo ordenado por el referido órgano resolutivo, este Ministerio cumple con remitirle la documentación solicitada de manera completa, clara y precisa, conforme se puede apreciar de los Memorando N° 0146-2024-MTC/07 y N° 4617-2024-MTC/07 que se adjuntan.

Por lo tanto, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 13 del TUO de la Ley 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, le informamos que se da cumplimiento a lo resuelto en la Resolución N° 000125-2024-JUS/TTAIP-SEGUNDA SALA, dentro de la política de transparencia que caracteriza a nuestra institución.

Sin otro particular, hago propicia la oportunidad para expresarle los sentimientos de mi consideración

Atentamente,

Documento firmado digitalmente
ANA MARITZA SARMIENTO RAVELO
RESPONSABLE DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA¹
OFICINA DE ATENCION AL CIUDADANO Y GESTION DOCUMENTAL
MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES

Adjunto:
-Memorando N° 0146-2024-MTC/07

¹ Designado mediante Resolución Ministerial N° 0967-2022-MTC/01: "Designan responsable de entregar la información de acceso público del Ministerio de Transportes y Comunicaciones"

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, aplicando lo dispuesto por el Art.25 de D.S 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <http://acddata.mtc.gob.pe/3228960> ingresando el número de expediente **E-211025-2024** y la siguiente clave: GHOMPS .

Jr. Zorritos 1203 - Lima – Perú
Central telefónica. (511) 615-7800
www.gob.pe/mtc

BICENTENARIO PERU 2024

Anexo H

| | | | | |
|---|---|----------------------|--|--|
| | Ministerio de Transportes y Comunicaciones | Procuraduría Pública | | Firmado Digitalmente por: ORTIZ GASPAR David Anibal FIDU 20131379944 hend Razon: Soy el Autor del Documento Ubicacion: Lima - Lima Fecha: 10/05/2024 10:48:05 |
| "Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres" "Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho" | | | | |
| Lima, 10 de Mayo del 2024 | | | | |
| MEMORANDO N° 4617-2024-MTC/07 | | | | |
| A | : ANA MARITZA SARMIENTO RAVELO DIRECTORA DE LA OFICINA DE ATENCIÓN AL CIUDADANO Y GESTIÓN DOCUMENTAL | | | |
| ASUNTO | : Con relación a la Cédula de Notificación N° 5306-2024-JUS/TTAIP, Expediente N° 04375-2023-JUS/TTAIP Segunda Sala | | | |
| REFERENCIA | : Memorándum N° 1092-2024-MTC/04.02.99 (E-211025-2024) | | | |
| Tengo el agrado de dirigirme a usted, con relación al documento de la referencia, mediante el cual su Despacho, nos traslada la Resolución N° 000125-2024-JUS/TTAIP-Segunda Sala de fecha 12 de enero de 2024, mediante la cual el Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, resuelve: | | | | |
| <i>"Artículo 1.- DECLARAR FUNDADO el recurso de apelación interpuesto por MARÍA LAURA STEPHANY LUJÁN HUAMÁN; y, en consecuencia, ORDENAR al MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES que entregue la información pública solicitada de manera completa, clara y precisa, notificando válidamente la respuesta a la administrada, conforme los argumentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.</i> | | | | |
| <i>Artículo 2.- SOLICITAR al MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES a efectos de que en un plazo máximo de siete (7) días hábiles acredite la entrega de dicha información a la recurrente MARÍA LAURA STEPHANY LUJÁN HUAMÁN..."</i> | | | | |
| La solicitud virtual de acceso a la información pública presentada por la administrada María Laura Stephany Lujan Huamán , al amparo de lo previsto por el Texto Único Ordenado de la Ley N°27806 - Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública aprobado por Decreto Supremo N°021-2019-JUS, con el cual requirió la siguiente información: | | | | |
| <i>"1. Solicito información sobre todos los procesos judiciales incoados (año 2023) contra el MTC, sobre reconocimiento de vínculo laboral y/o desnaturalización laboral. 2. Asimismo, información sobre los procesos que han adquirido calidad de cosa juzgada (año 2022 y 2023) y/o que se encuentren en etapa de ejecución sobre la materia antes señalada. 3. Así como información sobre casos en los cuales los demandantes hayan sido reincorporados, y <u>dicho acto administrativo haya sido puesto en conocimiento al órgano jurisdiccional competente</u> (año 2022 y 2023)."</i> | | | | |
| (El subrayado en negrita es nuestro) | | | | |
| Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, aplicando lo dispuesto por el Art.25 de D.S 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: http://scddstad.mtc.gob.pe/32239392 ingresando el número de expediente E-211025-2024 y la siguiente clave: GHOMPS. | | | | |
| Jr. Zorritos 1203 - Lima - Perú Central telefónica: (511) 615-7800 www.gob.pe/mtc | | | | BICENTENARIO PERU 2024 |

Anexo H



Ministerio de Transportes y Comunicaciones
Procuraduría Pública

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

Respecto al pedido de información, precisamos que el Área Laboral realizó la búsqueda en el Sistema de Gestión y Control de Legajos – SGCL de la Procuraduría Pública del MTC, ubicando un listado de expedientes, el cual se detalla de la forma siguiente:

| PROCESOS INCOADOS EN EL AÑO 2023 (sobre reconocimiento de vínculo laboral y/o desnaturalización laboral) | | PROCESOS EN EJECUCIÓN AÑOS 2022 Y 2023 (sobre reconocimiento de vínculo laboral y/o desnaturalización laboral) | |
|--|-----------------------------|--|-----------------------------|
| N° | EXPEDIENTE | N° | EXPEDIENTE |
| 1 | 01195-2023-0-1801-JR-DC-09 | 1 | 29631-2018-0-1801-JR-LA-74 |
| 2 | 07542-2023-0-1801-JR-LA-57 | 2 | 14036-2019-0-1801-JR-LA-76 |
| 3 | 22801-2017-0-1801-JR-LA-30 | 3 | 02671-2021-0-1501-JR-LA-04 |
| 4 | 02470-2023-0-1801-JR-LA-06 | 4 | 04070-2019-0-1801-JR-LA-84 |
| 5 | 06351-2023-0-1801-JR-LA-09 | 5 | 7120-2019-0-1801-JR-DC-08 |
| 6 | 05867-2023-0-1801-JR-LA-03 | 6 | 22445-2016-0-1801-JR-LA-09 |
| 7 | 06536-2023-0-1801-JR-LA-57 | 7 | 25732-2015-0-1801-JR-LA-18 |
| 8 | 13998-2023-0-1801-JR-LA-11 | 8 | 09701-2021-39-1801-JR-LA-12 |
| 9 | 13786-2023-0-1801-JR-LA-03 | 9 | 193-2017-0-1801-JR-LA-10 |
| 10 | 12887-2023-0-1801-JR-LA-67 | 10 | 16417-2018-0-1801-JR-LA-09 |
| 11 | 14093-2023-0-1801-JR-LA-84 | 11 | 26928-2017-0-1801-JR-LA-11 |
| 12 | 16820-2023-0-1801-JR-LA-05 | 12 | 25822-2019-0-1801-JR-LA-30 |
| 13 | 12889-2023-0-1801-JR-LA-23 | 13 | 16939-2019-0-1801-JR-LA-23 |
| 14 | 003767-2023-0-1801-JR-LA-08 | 14 | 16590-2018-0-1801-JR-LA-57 |
| 15 | 005842-2023-0-1801-JR-LA-01 | 15 | 25372-2019-0-1801-JR-LA-07 |
| 16 | 00299-2022-0-1801-JR-LA-73 | 16 | 00806-2009-59-1801-JR-LA-13 |
| 17 | 03105-2023-0-1801-JR-LA-09 | 17 | 14280-2011-0-1801-JR-LA-31 |
| 18 | 05214-2023-0-1801-JR-LA-09 | 18 | 14280-2011-0-1801-JR-LA-31 |
| 19 | 05842-2023-0-1801-JR-LA-01 | 19 | 02725-2018-0-1501-JR-LA-03 |
| 20 | 20127-2023-0-1801-JR-LA-75 | 20 | 06279-2019-0-0401-JR-LA-04 |
| 21 | 15825-2022-0-1801-JR-LA-57 | 21 | 06049-2019-0-1801-JR-LA-02 |
| 22 | 20715-2022-0-1801-JR-LA-73 | 22 | 00887-2019-0-1801-JR-LA-75 |
| 23 | 07532-2023-0-1801-JR-LA-25 | 23 | 15039-2021-0-1801-JP-LA-04 |
| 24 | 07061-2015-1801-JR-LA-74 | 24 | 27205-2018-0-1801-JR-LA-07 |
| 25 | 07660-2023-0-1801-JR-LA-59 | | |
| 26 | 05448-2020-0-1801-JR-LA-02 | | |

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, aplicando lo dispuesto por el Art.25 de D.S 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <http://scddtd.mtc.gob.pe/3005187> ingresando el número de expediente: **E-675355-2023** y la siguiente clave: ZOHDIY.



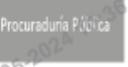
BICENTENARIO
DEL PERÚ
2021 - 2024

Jr. Zorritos 1203 - Lima - Perú
Central telefónica: (511) 615-7800
www.gob.pe/mtc



Con
PUNCHE
Perú

Anexo H


PERÚ Ministerio de Transportes y Comunicaciones
 
 Procuraduría Pública

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
 "Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

REINCORPORADOS AÑOS 2022 Y 2023

| N° | EXPEDIENTE |
|----|-----------------------------|
| 1 | 05336-2019-0-1801-JR-LA-76 |
| 2 | 193-2017-0-1801-JR-LA-10 |
| 3 | 16938-2019-0-1801-JR-LA-23 |
| 4 | 25822-2019-0-1801-JR-LA-30 |
| 5 | 25372-2019-0-1801-JR-LA-07 |
| 6 | 16985-2021-16-1801-JR-LA-77 |
| 7 | 16986-2019-22-1801-JR-LA-77 |
| 8 | 05287-2019-0-1801-JR-DC-10 |
| 9 | 07346-2020-98-1801-JR-LA-75 |
| 10 | 03995-2019-0-2501-JR-LA-04 |
| 11 | 17101-2019-0-1801-JR-LA-75 |

Sin otro particular, reitero a usted las muestras de mi especial consideración y estima.

Atentamente,

Documento firmado digitalmente
DAVID ANIBAL ORTIZ GASPAR
 PROCURADURÍA PÚBLICA
 MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES

DAOG/cmg

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, aplicando lo dispuesto por el Art.25 de D.S 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <http://seddista.mtc.gob.pe/3005182> Ingresando el número de expediente: **E-675355-2023** y la siguiente clave: ZOH01Y.


BICENTENARIO DEL PERÚ 2021 - 2024

Jr. Zorritos 1203 - Lima - Perú
 Central telefónica: (511) 615-7800
www.gob.pe/mtc


Con Puro Che Perú