

UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DE LOS ANDES

**FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS,
CONTABLES Y SOCIALES**

ESCUELA PROFESIONAL DE DERECHO



Tesis

**Implicancia jurídica de la contratación por locación de servicios para funciones
públicas en la Municipalidad Provincial de Paucartambo, Cusco-2023**

Asesor:

Dra. Rodríguez Ayerbe, Kathie

Autor:

Cayllahua Zarate Dalia Avely

Para optar al Título Profesional de:

Abogado

Cusco - Cusco - Perú

2025



UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DE LOS ANDES
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS CONTABLES Y SOCIALES
ESCUELA PROFESIONAL DE DERECHO

Acta N°: 022-2025

ACTA DE SUSTENTACIÓN DE TÍTULO PROFESIONAL

En la ciudad de Cusco, a los 26 días del mes de junio del 2025, siendo las 08:30 horas, se reunieron los integrantes del Jurado designado por Resolución Sub Directoral N° 309-2025-UTEA-FCJCS-EPD-FC de la Escuela Profesional de Derecho, Facultad de Ciencias Jurídicas Contables y Sociales:

Presidente :	Mgt. Caceres Caceres, Angel
Dictaminante :	Mgt. Herrera Pfuyo, Cornelio
Replicante :	Mgt. Kadagand Venero, Liliana

Para evaluar la sustentación, en la modalidad de:

Tesis Trabajo de suficiencia profesional

Titulada:

Implicancia jurídica de la contratación por locación de servicios para funciones públicas en la Municipalidad Provincial de Paucartambo, Cusco - 2023

Desarrollado por el (los) Bachiller (es):

Br.: Cayllahua Zarate, Dalia Avely
(Apellidos y Nombres)

Br.: _____
(Apellidos y Nombres)

Para optar el Título Profesional de:

Abogado(a)

(Denominación del Título)

Concluido el acto, el Jurado dictaminó que el (la) (los) mencionado(a) (s) bachiller (es) fue (ron) **APROBADO (S)**:

Por: Unanimidad
(Unanimidad o Mayoría) (*)

Emitiéndose el calificativo final de:

Bachiller (Apellidos y Nombres)	Calificación (**)
Br. Cayllahua Zarate, Dalia Avely	Aprobado

Siendo las 09:45 horas concluyó la sesión, firmando los integrantes del Jurado.

Presidente: Mgt. Caceres Caceres, Angel
(Dr. Mg.). (Apellidos y Nombres)

Dictaminante: Mgt. Herrera Pfuyo, Cornelio
(Dr. Mg.). (Apellidos y Nombres)

Replicante: Mgt. Kadagand Venero, Liliana
(Dr. Mg.). (Apellidos y Nombres)

(*) **Mayoría:** Dos integrantes del jurado aprueban o desaprueban; **Unanimidad:** Todos los integrantes del jurado aprueban o desaprueban, Art.18 RGGAT.

(**) 0 a 10: Desaprobado, 11 a 15: Aprobado, 16 a 18: Aprobado Notable, 19 y 20: Aprobado con Distinción, Art. 18 RGGAT.

Implicancia jurídica de la contratación por locación de servicios para funciones públicas en la Municipalidad Provincial de Paucartambo, Cusco-2023.docx

INFORME DE ORIGINALIDAD

17%

INDICE DE SIMILITUD

16%

FUENTES DE INTERNET

3%

PUBLICACIONES

10%

TRABAJOS DEL ESTUDIANTE

FUENTES PRIMARIAS

1	repositorio.uandina.edu.pe Fuente de Internet	3%
2	repositorio.ucv.edu.pe Fuente de Internet	2%
3	Submitted to Universidad Tecnologica de los Andes Trabajo del estudiante	2%
4	hdl.handle.net Fuente de Internet	2%
5	Submitted to Universidad Cesar Vallejo Trabajo del estudiante	1%
6	repositorio.upci.edu.pe Fuente de Internet	1%
7	repositorio.upn.edu.pe Fuente de Internet	1%
8	Submitted to Universidad Andina del Cusco Trabajo del estudiante	<1%
9	alicia.concytec.gob.pe Fuente de Internet	<1%
10	qdoc.tips Fuente de Internet	<1%
11	repositorio.unsaac.edu.pe Fuente de Internet	<1%

Metadatos

Datos del Autor		
Apellidos y nombres	:	Cayllahua Zarate, Dalia Avely
Tipo de documento de identidad	:	DNI
Numero de Documento de Identidad	:	73354681
URL ORCID	:	
Datos del Asesor		
Apellidos y nombres	:	Dra. Rodríguez Ayerbe, Kathie
Tipo de documento de identidad	:	DNI
Numero de Documento de Identidad	:	40032400
URL ORCID	:	https://orcid.org/0000-0003-4393-5415
Datos de la Investigación		
Facultad	:	Ciencias Jurídicas, Contables y Sociales
Escuela Profesional	:	Derecho
Línea de Investigación	:	Derecho, Privado y Público
Rango de año en que se realizó la investigación	:	Enero 2024 a mayo 2025
Fuente de financiamiento	:	Autofinanciado
Porcentaje de similitud	:	17%
URL de OCDE	:	https://purl.org/pe-repo/ocde/ford#5.05.01

Dedicatoria

A mis padres, quienes con fortaleza, enseñanza, sacrificio y perseverancia me acompañaron a lo largo de toda mi formación profesional, mi gratitud infinita por su apoyo incondicional y su confianza inquebrantable, que hacen realidad este sueño anhelado. A mis queridos hermanos gracias por todos sus buenos deseos.

Agradecimiento

A la Virgen del Carmen y Virgen del Chanka, por estar siempre presente en todo los momentos buenos y malos, fáciles y difíciles, de alegrías y tristezas, logros y derrotas brindándome las fuerzas necesarias para levantarme y continuar por el camino correcto, gracias mamitas.

A la Dra. Kathie Rodríguez Ayerbe, mi más profundo agradecimiento por su sabio acompañamiento durante esta investigación. Su expertise, correcciones precisas y consejos estratégicos fueron fundamentales para superar obstáculos y enriquecer el trabajo. Valoro no solo su rigor académico, sino su paciencia y calidez humana, que transformaron este proceso en una experiencia inspiradora.

A mi amigo Hermógenes Arque Cahuana, que con su experiencia, enseñanza y apoyo hacen posible lograr el objetivo trazado.

Resumen

El objetivo de este estudio fue analizar la implicancia jurídica de la contratación por locación de servicios para el desempeño de funciones públicas, desde la perspectiva de la norma legal. Se buscó, en particular, explicar cuál es la implicancia jurídica de la contratación por locación de servicios para el desempeño de funciones públicas. Utilizando una metodología inductiva, de tipo básico, descriptivo y no experimental, con enfoque cualitativa, realizándose entrevistas y análisis documental mediante la revisión documental y de entrevistas semiestructuradas a 08 trabajadores por locación de servicios profesionales expertos en la materia. Los resultados revelaron que la implicancia jurídica que surge al contratar personal por locación de servicios para funciones públicas, desnaturaliza el contrato. Así mismo, consideran que no tienen derechos laborales, ni compromiso con la función pública. El impacto de la implicancia jurídica en la contratación por locación de servicios en la eficiencia de la gestión pública es la responsabilidad administrativa, transparencia y cumplimiento normativo para mitigar estos riesgos. Del mismo modo conlleva riesgos legales, multas, demandas y desnaturalización del vínculo laboral. Otras alternativas que podrían implementarse para garantizar el cumplimiento de funciones de manera más adecuada es la necesidad de regulación clara, supervisión continua y cláusulas contractuales para evitar abusos. Se tiene como conclusiones que la Municipalidad Provincial de Paucartambo, evite utilizar la modalidad de locación de servicios para labores de carácter permanente que requieren subordinación, ya que esta figura jurídica está destinada a servicios autónomos, puntuales, profesionales, con plazos definidos y regulados por el Código Civil.

Palabras clave: Implicancia jurídica, contratación, locación de servicios, funciones públicas.

Abstract

The objective of this study was to analyze the legal implications of contracting services for the performance of public functions from the perspective of legal regulations. Specifically, the study sought to explain the legal implications of contracting services for the performance of public functions. This study used an inductive, basic, descriptive, and non-experimental methodology with a qualitative approach. Interviews and documentary analysis were conducted through documentary review and semi-structured interviews with eight professional service providers who are experts in the field. The results revealed that the legal implications of hiring personnel for public functions undermine the contract's naturalization. Furthermore, they consider they have no labor rights or commitment to the public service. The impact of the legal implications of contracting services for the efficiency of public management lies in the need for administrative accountability, transparency, and regulatory compliance to mitigate these risks. It also entails legal risks, fines, lawsuits, and the denial of the employment relationship. Other alternatives that could be implemented to ensure the more adequate performance of functions include clear regulations, ongoing oversight, and contractual clauses to prevent abuse. The conclusion is that the Provincial Municipality of Paucartambo should avoid using the service leasing modality for permanent work that requires subordination, as this legal concept is intended for autonomous, punctual, professional services with defined deadlines and regulated by the Civil Code.

Keywords: Legal implications, contracting, service leasing, Public Functions, Compensation.

Índice

Portada	i
Acta de sustentación	ii
Reporte de similitud	iii
Metadatos	iv
Dedicatoria.....	v
Agradecimiento	vi
Resumen	vii
Abstract.....	viii
Índice de tablas	xi
Índice de anexos	xiii
I. Introducción	12
II. Planteamiento del problema	15
2.1. Descripción y formulación del problema	15
2.2. Objetivos	17
2.2.1. Objetivo general.....	17
2.2.2. Objetivos específicos	17
2.3. Justificación e importancia.....	18
2.4. Hipótesis.....	19
2.5. Categorías.....	19
III. Marco teórico	21
3.1. Antecedentes	21
3.2. Bases teóricas	29
3.3. Definición de términos	44
IV. Metodología.....	48
4.1. Tipo y nivel de investigación	48

4.2. Ámbito temporal y espacial.....	49
4.3. Población y muestra	49
4.4. Instrumentos	50
4.5. Procedimientos	52
4.6. Análisis de datos.....	53
4.7. Consideraciones éticas	53
V. Resultados y discusión.....	55
VI. Conclusiones.....	80
VII. Recomendaciones.....	81
VIII. Referencias.....	82
IX. Anexos.....	88

Índice de tablas

Tabla 1 Categorías de estudio.....	20
Tabla 2 Pregunta 1. Desde su experiencia, ¿Que implicancia jurídica surge al contratar personal por locación de servicios para funciones públicas en la Municipalidad Provincial de Paucartambo?.....	63
Tabla 3 Pregunta 2. ¿Cómo describiría el impacto de la implicancia jurídica en la contratación por locación de servicios en la eficiencia de la gestión pública en la Municipalidad Provincial de Paucartambo?.....	64
Tabla 4 Pregunta 3. Desde su punto de vista, ¿Que alternativas sobre la implicancia jurídica de contratación por locación de servicios podrían implementarse para garantizar el cumplimiento de funciones públicas de manera más adecuada?.....	65
Tabla 5 Pregunta 4. Explique usted brevemente, ¿Qué Leyes, Reglamentos u Ordenanzas considera que son las más relevantes para regular la implicancia jurídica de la contratación por locación de servicios para funciones públicas en la Municipalidad Provincial de Paucartambo?.....	66
Tabla 6 Pregunta 5. Desde su experiencia, ¿Cómo describiría el nivel de autonomía como locador en un contrato de locación de servicios para tomar decisiones y realizar su trabajo en la Municipalidad Provincial de Paucartambo?.....	67
Tabla 7 Pregunta 6. Desde su experiencia, ¿Podría describir alguna situación específica en la que la no subordinación de un locador de servicios haya afectado el cumplimiento de funciones públicas en la municipalidad?.....	68

Tabla 8 Pregunta 7. Considera usted, ¿Qué estrategias podrían ser más efectivos para prevenir la no subordinación de los locadores de servicios que desempeñan funciones públicas?.....	69
Tabla 9 Pregunta 8. En su opinión, ¿Cuáles cree que serían las posibles consecuencias de negarse a seguir instrucciones por parte de un funcionario público?.....	70
Tabla 10 Pregunta 9. ¿Considera que la retribución que reciben los locadores de servicios es justa en comparación con las responsabilidades y funciones que desempeña en la Municipalidad Provincial de Paucartambo? ¿explique por qué?.....	71
Tabla 11 Pregunta 10. ¿Qué factores considera que deberían tenerse en cuenta para determinar la retribución de los locadores de servicios que realiza funciones públicas en la Municipalidad Provincial de Paucartambo?.....	71
Tabla 12 Pregunta 11. Considera usted, ¿Que la falta de beneficios laborales para los locadores de servicio (seguro de salud, vacaciones, etc.) afecta su motivación y desempeño en el trabajo? ¿cómo?.....	73
Tabla 13 Pregunta 12. ¿Considera que la modalidad en la que se vienen contratando a los locadores de servicio, garantiza una mejor calidad de vida para usted y su familia? ¿Por qué?.....	74

Índice de anexos

Anexo 1 Matriz de categorización.....	89
Anexo 2 Documentos que autorizan la aplicación del instrumento en la institución	91
Anexo 3 Validación del o de los instrumentos.....	93
Anexo 4 Un cuestionario vacío y un cuestionario lleno de algún participante	96
Anexo 5 Base de datos	110
Anexo 6 Galería de fotografías	117

I. Introducción

La contratación pública mediante locación de servicios para funciones públicas, son subordinadas, aunque flexible, precariza derechos laborales y servicios públicos a nivel global. En Perú, 170 mil trabajadores estatales (SERVIR, 2023) carecen de beneficios básicos y seguridad social, evidenciando su uso irregular, esta práctica genera desigualdad entre trabajadores y riesgos legales por simulación contractual, este estudio analiza sus implicancias jurídicas y propone reformas para garantizar equidad, transparencia y eficiencia en la gestión municipal.

El segundo capítulo trata sobre el planteamiento del problema donde la contratación por locación de servicios para funciones públicas, destaca su implicancia jurídica y sociales a nivel internacional, nacional y local, señala que esta modalidad, aunque flexible, genera precarización laboral, falta de beneficios y posible corrupción, afectando la eficiencia y confianza en el sector público. La indagación se centra en la Municipalidad Provincial de Paucartambo, Cusco, donde se busca analizar la implicancia jurídica de esta práctica, identificando irregularidades y proponiendo recomendaciones, se plantea que esta contratación representa un riesgo jurídico, y se justifica el estudio por su aporte teórico, práctico, metodológico y social, buscando proteger los derechos laborales y mejorar la gestión pública.

En el capítulo tercero gira entorno, al marco teórico donde la contratación pública mediante locación de servicios para funciones subordinadas y permanentes, prohibida por la Ley N° 31298, ha generado una crisis de precarización laboral en la Municipalidad Provincial de Paucartambo, donde trabajadores realizan labores bajo supervisión jerárquica sin derechos básicos (vacaciones, CTS, seguridad social), replicando un problema global que organismos internacionales vinculan a la elusión de responsabilidades estatales, vulnerando el principio de primacía de la realidad y exponiendo a entidades como Paucartambo a demandas por simulación contractual, esta investigación analiza las implicancias jurídicas de dicha práctica, proponiendo alinear contrataciones con el régimen del Servicio Civil (D.L. 276) para evitar retrocesos a la informalidad de los años 90 y garantizar derechos laborales, en cuanto a la eficiencia y transparencia de la gestión pública.

El cuarto capítulo trata sobre la metodología de estudio que adopta un enfoque cualitativo y socio-jurídico para analizar las implicancias de la contratación por locación de servicios para funciones públicas de la Municipalidad Provincial de Paucartambo (Cusco, 2023), combinando entrevistas semiestructuradas a 8 trabajadores por locación de servicios expertos en la materia y análisis documental de normativas, jurisprudencia y fichas técnicas. Desde una perspectiva crítica, se examina cómo esta modalidad contractual usada para roles subordinados y permanentes vulnera derechos laborales y principios como la primacía de la realidad, recurriendo a metodologías rigurosas como la hermenéutica jurídica y la triangulación de fuentes para garantizar validez.

El quinto capítulo trata sobre, los resultados y discusiones donde se evidencian que la contratación pública mediante locación de servicios para funciones públicas desnaturaliza esta figura legal, generando precarización laboral y riesgos jurídicos por simulación contractual. El estudio, basado en entrevistas a especialistas, revela que estos contratos encubren relaciones laborales, violando la primacía de la realidad. Se propone alinear las

contrataciones con el régimen del Servicio Civil (D.L. 276) y la Ley N° 31298, garantizando transparencia, fiscalización y migración a modalidades formales para evitar retrocesos a la informalidad.

En el sexto capítulo tratara sobre, las conclusiones del estudio que revelan tres ejes centrales sobre la contratación pública vía locación de servicios, encubren relaciones laborales, precarizando derechos y generando riesgos legales por simulación contractual. El estudio evidencia la violación del principio de primacía de la realidad y desigualdad laboral.

Y finalmente el séptimo capítulo tratara sobre recomendaciones: a la Municipalidad de Paucartambo terminar el uso de locación de servicios para funciones permanentes y subordinadas, alineándose con la Ley N° 31298 y el Código Civil, fortalecer la fiscalización con SUNAFIL para garantizar transparencia, monitorear la calidad de servicios y migrar hacia regímenes laborales formales (D.L. 276 o CAS), junto con capacitar a funcionarios en normativas que protejan derechos laborales, evitando simulación contractual y asegurando equidad en la gestión pública.

II. Planteamiento del problema

2.1. Descripción y formulación del problema

Haciendo una mirada en los últimos años a nivel internacional sobre este problema que aqueja a todos los estados del mundo, respecto a la contratación por locación de servicios para cubrir funciones públicas, aunque aparentemente una solución flexible para las administraciones, conlleva implicaciones jurídicas significativas que pueden comprometer la integridad y eficiencia del sector público. Organismos internacionales han alertado sobre los riesgos de la externalización de funciones esenciales del Estado a través de figuras contractuales precarias. La falta de transparencia en estos procesos, la potencial sustitución de personal de carrera por contratados con menores garantías laborales, y la dificultad para garantizar la rendición de cuentas, son problemas comunes en los distintos países. En algunos casos, se ha documentado el uso de la locación de servicios como mecanismo para evadir controles y favorecer prácticas indebidas, afectando la eficacia del manejo de los servicios públicos y la confianza de la comunidad.

En el Perú, este problema trae como consecuencias discriminatorias; trabajadores que no tienen acceso a beneficios laborales, es decir cuando una persona trabaja sin ser un empleado formal (presta servicios de forma independiente), no tiene derecho a los beneficios que suelen tener los empleados, como las vacaciones pagadas, las gratificaciones

(bonificaciones), las asignaciones (pagos adicionales por ciertos conceptos) ni el acceso a la seguridad social (como una pensión o seguro médico). Estudio realizado de la Autoridad Nacional del Servicio Civil – SERVIR, según datos del Ministerio de Trabajo para 2023, hay 170 mil individuos trabajando para el gobierno peruano con contratos de servicios independientes, no como empleados formales.

En la región del Cusco la contratación pública ha sido objeto de cuestionamientos debido a la limitada transparencia y la posible influencia de intereses particulares. La contratación por locación de servicios, en particular, genera preocupación sobre la precarización laboral y la potencial elusión de las reglas de la función administrativa. La falta de supervisión en los gobiernos locales podría permitir que se usen contratos de servicios independientes de forma incorrecta, perjudicando la calidad de los servicios públicos y la confianza de la gente.

A nivel local, la Municipalidad Provincial de Paucartambo no es ajena a esta problemática, existe personas trabajando para el gobierno con contratos de "locación de servicios" (como independientes), pero en realidad funcionan como empleados formales, lo que indica que sus contratos no reflejan la realidad, no tienen estabilidad laboral, ni acceso a beneficios sociales, lo que genera incertidumbre y desmotivación, así mismo crea una situación de desigualdad entre los locadores y los empleados públicos, que realizan funciones similares pero reciben un trato diferente. Por ende, la falta de estabilidad y la baja remuneración pueden desincentivar la especialización y el desarrollo de carrera en el sector público. En este sentido con llevan plantear la siguiente interrogante de investigación, identificar posibles irregularidades y proponer recomendaciones para fortalecer la eficacia y transparencia en la gestión municipal.

Problema general

¿Cuál es la implicancia jurídica de la contratación por locación de servicios para el desempeño de funciones públicas en la Municipalidad Provincial de Paucartambo - Cusco 2023?

Problemas específicos

¿De qué manera la no subordinación como prestación autónoma de la locación de servicios implica en actividades personales de funciones públicas en la Municipalidad Provincial de Paucartambo - Cusco 2023?

¿Como se cumple la ejecución de la contraprestación económica de los locadores de servicio vinculados para cumplir funciones públicas y percibir retribuciones en la Municipalidad Provincial de Paucartambo – Cusco, 2023?

2.2. Objetivos

2.2.1 Objetivo general

Analizar la implicancia jurídica de la contratación por locación de servicios para el desempeño de funciones públicas en la Municipalidad Provincial de Paucartambo, Cusco - 2023

2.2.2 Objetivos específicos

Describir la implicancia de la no subordinación como prestación autónoma en la locación de servicios en el cumplimiento de actividades de Funciones Públicas en la Municipalidad Provincial de Paucartambo - Cusco - 2023

Entender la implicancia de la ejecución de la contraprestación económica de los locadores vinculados para cumplir Funciones Públicas y percibir retribuciones en la Municipalidad Provincial de Paucartambo - Cusco - 2023

2.3. Justificación e importancia

2.3.1 Justificación teórica

Este estudio busca ofrecer ideas nuevas para crear o mejorar conocimientos jurídicos que mejore no sólo la condición del trabajador, sino, evitar que desde el sector público se siga fomentado la flexibilización laboral, y consecuentemente se disminuya los derechos del trabajador, en clara violación del principio de progresividad y no regresión o irreversibilidad en materia laboral. También sirva como fuente de información o antecedente investigativo para futuros estudios que se siga profundizando en esta línea.

2.3.2 Justificación prácticas

Con la presente investigación se pretende resolver a nivel fáctico, contratar trabajadores como locación de servicios en el gobierno para proteger los derechos de esos trabajadores y evitar que se sigan violando, se administre y se gestione de manera adecuada el presupuesto público.

2.3.3 Justificación metodológica

En la Municipalidad Provincial de Paucartambo se aplicó la investigación que servirá como antecedente para mejorar nuestra cultura jurídica, en la fiscalización y la vigilancia por parte de las instituciones encargadas. Para ello fue necesario contar con documentación necesaria como ordenes de servicio y el procedimiento de comparación de datos. Asimismo, se usaron entrevistas para obtener datos y opiniones clave, luego se analizaron las entrevistas para sacar conclusiones, para obtener un adecuado desarrollo de la guía de entrevista el cual permitió conocer criterios de este estudio. Para el procesamiento de datos se empleó la

técnica de la entrevista que se utilizó para el análisis del estudio. Al finalizar, se sacaron conclusiones y se procedió con el desarrollo de las recomendaciones sobre la investigación, de esta manera nuevos conocimientos válidos y confiables será posible obtener.

2.3.4 Justificación social

Esta indagación se enmarca a nivel nacional como fenómeno social, sin embargo, es en esas circunstancias que la población objeto de investigación fueron los trabajadores de la Municipalidad Provincia de Paucartambo donde se recogen los datos reales a nivel local, Es relevante socialmente esta investigación, puesto que permita entender la importancia de que la ciudadanía tome conciencia sobre sus vinculaciones ante la administración pública, para no generar desacuerdos jurídicos legales, los resultados de esta investigación benefician a esta masa poblacional.

2.3.5 Justificación conceptual

Derecho Laboral, Derecho Civil, Texto Único Ordenado del D. Leg. N° 728 (Ley de Productividad y Competitividad Laboral), Ley N° 27972 (Ley Orgánica de Municipalidades), Ley N° 31638 (Ley de presupuesto del sector público para el año fiscal 2023).

2.4. Hipótesis

Será un riesgo la implicancia jurídica de la contratación por locación de servicios para el desempeño de funciones públicas en la Municipalidad Provincial de Paucartambo, Cusco – 2023.

2.5. Categorías

De acuerdo con Romero (2021), las categorías corresponden a valores diferenciados o criterios de clasificación que permiten organizar, conceptualizar o codificar términos o expresiones de manera precisa, evitando ambigüedades en el marco de una investigación

específica. En dichos criterios se organizarán y sistematizarán todos los elementos examinados (las unidades de análisis). En este estudio, el escenario investigativo se construye a partir de la abstracción teórica de componentes propios de la doctrina jurídica, centrándose en dos categorías: contratación por locación de servicios y desempeño de funciones públicas.

Tabla 1

Categorías de estudio

Categorías de estudio	Subcategorías	Codificadores
Categoría 1: Contratación por locación de servicios	• No subordinación	<ul style="list-style-type: none"> • Autonomía • La falta de subordinación
	• Prestación de servicios	<ul style="list-style-type: none"> • Acuerdo consensuado entre dos partes • Obligación contractual civil • Trabajos para la otra parte a cambio de una contraprestación económica
	• Pago	<ul style="list-style-type: none"> • Entrega de dinero • Acción de cancelar una deuda o obligación • Conformidad
Categoría 2: Desempeño de funciones publicas	• Administración Publica	<ul style="list-style-type: none"> • Gobierno regional • Gobierno local
	• Remuneración	<ul style="list-style-type: none"> • Pago por planilla • Sujeto a Descuento por ley • Efecto legal e íntegro de lo que el trabajador recibe por sus servicios

III. Marco teórico

3.1. Antecedentes

3.1.1 A nivel internacional

Morales (2020) desarrollo su tesis titulada “El uso incorrecto de contratos de servicios independientes para empleados públicos” realizó una investigación en la Universidad Externado - Colombia, para la obtención del grado académico de magíster en derecho del trabajo, su proyecto de indagación posee como propósito analizar cómo el uso incorrecto de contratos de servicios afecta el principio de que la realidad laboral es más importante que el contrato escrito.

La metodología utilizada fue el análisis documental e interpretación normativa, con un enfoque hermenéutico, y de tipo analítico – descriptivo, y el método aplicado es el del estudio de casos. Los instrumentos que fueron esgrimidos para la recolección de la indagación, son el matriz de análisis documental, Matriz de análisis normativo y entrevista; y como pericia de análisis de información se aplicó la hermenéutica jurídica.

La autora afirma en sus conclusiones finales respecto a ese principio no protege lo suficiente a los trabajadores afectados por contratos de servicios mal usados, y no es bueno que un contratista haga el trabajo que debería hacer un empleado formal.

García (2020) desarrolló su tesis titulada “Los elementos que configuran la relación laboral”, realizó una investigación en la Universidad Panamericana campus Guadalajara - México, para optar al título de Abogado, su proyecto de indagación posee como propósito analizar la base legal de esta situación, entendiendo sus partes clave, para resolver el problema planteado y ofrecer soluciones prácticas a situaciones que no están claramente cubiertas por la ley.

La metodología utilizada es el enfoque cualitativo, mediante la descripción de las normas mexicanas.

El autor afirma en sus conclusiones finales que la subordinación (obedecer órdenes) es clave porque indica que hay una relación laboral, la remuneración (el pago) también es importante, y su falta puede llevar a terminar el contrato.

Caballotti (2021) desarrolló su tesis titulada “locación de servicios como fraude laboral” realizó una investigación en la Universidad Empresarial Siglo 21- Argentina, para optar al título de Abogado, analizó los requisitos del empleo público y cómo se desvían cuando se usan mal los contratos de servicios.

La metodología utilizada es el enfoque mixto, asimismo se utilizó los análisis documentales y estadístico en base a las entrevistas, se utilizó en el presente estudio una metodología variada de manera armónica, se ha elegido el enfoque descriptivo para evaluar la eficacia de la protección.

En sus conclusiones finales, la autora afirma que la globalización trajo flexibilidad laboral, creando contratos no laborales, para bajar costos y ser más eficientes, pero esto termina perjudicando a los trabajadores, dejándolos muy desprotegidos.

Castillo (2020) desarrollo su tesis titulada “Flexibilidad laboral como alternativa de inserción al trabajo sin afectar las conquistas constitucionales y laborales” realizó una investigación en la Universidad Nacional de Loja- Ecuador, para la obtención del grado académico de Abogado, su investigación sostiene como propósito estudiar, desde lo legal y comparando con otros países, cómo la flexibilidad laboral puede ayudar a conseguir empleo sin quitar los derechos laborales ya ganados.

Utilizó un punto de vista de indagación predominantemente cualitativo, una tipología dogmática y una delineación no experimental. Asimismo, empleo una revisión documental de expedientes.

El autor afirma en sus conclusiones finales que en la Constitución de Ecuador dice que el trabajo es un derecho y un deber para la sociedad, por eso se deben priorizar las necesidades de empleo de la gente, haciendo que las formas de trabajar beneficien tanto a empleadores como a trabajadores.

3.1.2 A nivel nacional

Bonifaz (2022) desarrollo su tesis titulada "Locación de servicios y la estabilidad laboral en una entidad del estado peruano durante la emergencia sanitaria 2021" realizó un estudio en la Universidad cesar vallejo, para optar al grado académico de Maestro en Gestión Pública, , su trabajo de indagación posee a modo de intención mostrar cuánto afecta el uso de los contratos de servicios (locación de servicios) a la estabilidad en el empleo en una entidad del gobierno peruano durante la pandemia.

Esta investigación fue básica de diseño correlacional con un enfoque cuantitativo, sin manipular variables (no experimental), solo describiendo lo que se encontró, se preguntó a 20 personas usando un cuestionario con opciones de respuesta ya definidas.

El autor afirma en sus resultados finales que se encontró una conexión moderada entre usar contratos de servicios (Locación de Servicios) y la estabilidad en el empleo (Estabilidad Laboral), y esto se vio gracias a los cuestionarios que se aplicaron.

Ranza (2021) desarrollo su tesis titulada “La desnaturalización de contratos de locación de servicios y responsabilidad administrativa disciplinaria” realizó una investigación en la Universidad César Vallejo, para optar al título de Abogado, su trabajo de indagación posee como propósito de estudio ver si cuando un contrato de servicios se usa mal se desnaturaliza, esto causa que haya consecuencias disciplinarias dentro de la administración pública.

Esta investigación es de enfoque que se centra en comprender significados y experiencias (cualitativo), una investigación que busca generar conocimiento fundamental (básica), y un diseño que desarrolla teorías a partir de los datos recopilados (de teoría fundamentada).

El autor afirma en sus resultados finales una vez que un juez decidió que los contratos entre las personas que demandaron y la entidad pública estaban mal usados (desnaturalizados) porque en realidad había una relación de trabajo y no solo de servicios, quedó claro que los funcionarios encargados de contratar al personal tenían responsabilidad administrativa, esto se debe a que, al contratar, no siguieron las reglas o procedimientos internos de la entidad para la contratación en el sector público.

Hernandez y Vargas (2023) desarrollo su tesis titulada “Desnaturalización de contratos de locación de servicios en la municipalidad provincial de Chepén, 2021” realizaron un estudio en la Universidad Privada del Norte, para optar al título de Abogado, , lo que busca este proyecto es identificar los casos en los que los contratos de

servicios se usaron de forma incorrecta en esa municipalidad en el año 2021, y también evaluar qué tan efectiva fue la protección que se dio a las personas que fueron agredidas.

Esta investigación es de tipo Básico; el nivel que se utiliza es el correlacional, del mismo modo se utiliza para verificar las hipótesis el método hipotético deductivo del mismo modo el método específico hermenéutico jurídico y exegético, utiliza el diseño observacional y para el acopio de la información se esgrimió como herramienta la ficha de cotejo.

Las autoras afirman en sus resultados finales que el uso incorrecto de los contratos de servicios (desnaturalización) no solo perjudica los derechos de los trabajadores, sino que también lleva a juicios laborales, en la mayoría de estos casos los trabajadores logran que se les reincorpore con un contrato fijo, lo que resulta muy costoso para el gobierno.

Núñez (2021) desarrollo su tesis titulada “de Locación de Servicios en el Sector Público, 2020” realizó una investigación en la Universidad Peruana los Andes, para optar el grado académico de Maestro en Gestión Pública, su proyecto de indagación tiene a manera de propósito examinar los resultados de los contratos de locación de servicio en el sector publico

Encontrándose esta investigación es fundamental (básica), se centra en comprender experiencias (cualitativo) y utiliza un diseño que busca describir y entender las vivencias de las personas (fenomenológico). Los entrevistados son funcionarios y empleados públicos de los diferentes niveles del gobierno y entidades independientes. Se usó la técnica de la entrevista, con un cuestionario de preguntas como herramienta para recoger datos.

En sus conclusiones, el autor afirma que los contratos de servicios en el sector público fomentan el empleo precario, perjudicando los derechos de quienes los firman, estos contratos se extienden cambiando lo que se debe entregar, se ignora el principio de que el

contratado es independiente, generan un ahorro para el presupuesto del gobierno, y crean diferencias salariales y laborales entre los funcionarios y empleados públicos en Perú.

Oquendo (2023) desarrollo su tesis titulada “Uso indebido del contrato de locación de servicios para desvirtuar un contrato laboral” realizó un estudio en la Universidad San Martín de Porres, para optar al título de Abogado, su proyecto de investigación cuyo propósito es demostrar el uso indebido del contrato de locación de servicios para encubrir contratos laborales.

Se utilizó un enfoque documental para esta investigación, empleando la técnica cualitativa del análisis de contenido. Esto se debe a que el estudio se basó en la lectura y revisión de las fuentes de información previamente mencionadas.

En sus conclusiones, los autores sostienen que se debe considerar indispensable la promulgación de una disposición legal que, en el ámbito del sector público, impida la contratación de servicios personales bajo la modalidad de locación de servicios. Así, cuando se necesiten servicios profesionales, se formalizará obligatoriamente un contrato de trabajo.

Garnique y Argüelle (2021) desarrollo su tesis titulada “Desnaturalización del contrato de locación de servicios y el principio de primacía de la realidad en los contratos laborales, Lima, 2020” realizaron un estudio en la Universidad Cesar Vallejo, para optar al título de Abogado, su proyecto de investigación posee el propósito de analizar cómo el hecho de que un contrato de locación de servicios sea considerado en realidad una relación laboral impacta en la aplicación del principio legal que prioriza los hechos reales sobre lo que está escrito en los documentos (primacía de la realidad).

La investigación utilizó un enfoque cualitativo de tipo básica y nivel descriptivo, basándose en la teoría fundamentada, se obtuvieron respuestas de entrevistas para abordar

cada objetivo específico, y se complementó el análisis con fichas de fuentes documentales y los hallazgos más relevantes del marco teórico.

En sus conclusiones, los autores concluyen que para que un contrato de locación de servicios se considere desnaturalizado, debe haber una simulación por parte del empleador que oculte una relación de subordinación, en estos casos el locador puede invocar el principio de primacía de la realidad, que establece que los hechos prevalecen sobre los documentos formales presentados por el empleador.

3.1.3 A nivel regional y local

Paucara (2022) desarrollo su tesis titulada “La desnaturalización del contrato de locación de servicios en un contrato laboral a plazo indeterminado en la Municipalidad Provincial de Canchis - Cusco” realizó un estudio en la Universidad Nacional San Antonio Abad del Cusco, para optar al título de Abogado, su proyecto de indagación tiene como propósito analizar cómo un contrato de locación de servicios se convierte en una relación laboral permanente en la práctica.

El método utilizado es el analítico, que consistió en la revisión de 30 expedientes judiciales relacionados con derechos laborales y acciones contencioso-administrativas de la Municipalidad Provincial de Canchis. El enfoque es predominantemente cualitativo, ya que el estudio se centra en el análisis e interpretación de la jurisprudencia y la doctrina nacional sobre el tema.

En sus conclusiones, el autor sostiene que un contrato de locación de servicios se desnaturaliza y se convierte en un contrato laboral a plazo indeterminado cuando el locador realiza labores permanentes bajo la dirección de un superior, cumpliendo un horario fijo. Esto evidencia claramente una relación laboral, a menudo con fraude y simulación en el contrato de locación de servicios original.

Enriquez (2023) desarrollo su tesis titulada “La desnaturalización de los contratos de locación de servicios y la reposición del personal de seguridad ciudadana de la municipalidad distrital de san jerónimo - 2022” realizó un estudio en la Universidad Continental, para optar al título de Abogado, la investigación tiene como objetivo estudiar a fondo las etapas que preceden y siguen a la contratación de dicho personal, así como la forma en que se configura la desnaturalización del contrato.

Se aplicó un enfoque cualitativo con un nivel de investigación que busca explicar y describir.

El autor en sus conclusiones establece La Municipalidad Distrital de San Jerónimo utiliza contratos de locación de servicios, a pesar de las restricciones legales, para evitar cumplir con sus obligaciones laborales y sociales, esta práctica resulta en la desnaturalización del contrato, convirtiéndolo en una relación laboral a plazo indeterminado, el reconocimiento judicial de esta situación genera una carga presupuestaria anual para la Municipalidad.

Ramirez (2024) desarrollo su tesis titulada "Desnaturalización del contrato de locación de servicios y la necesidad de una propuesta de reglamentación de la Ley N° 31298 que prohíbe a las entidades públicas contratar personal mediante la modalidad de locación de servicios para actividades de naturaleza subordinada" realizó un estudio en la Universidad Andina del Cusco, para optar al título de Abogado, tiene como propósito describir la relevancia jurídica de reglamentar la Ley N.º 31298.”.

En esta investigación se empleó un análisis de sentencias judiciales y se llevaron a cabo entrevistas a seis expertos, lo que permitió corroborar las hipótesis y alcanzar los objetivos de investigación.

En sus conclusiones finales, la autora sostiene que es necesaria una reglamentación adecuada para la Ley N.º 31298 con el fin de impedir la desnaturalización de los contratos y asegurar los derechos laborales.

Daza (2023) desarrollo su tesis titulada "Incumplimiento de la Ley N° 31298 que prohíbe a las entidades públicas contratar personal mediante la modalidad de locación de servicios para actividades de naturaleza subordinada en la Municipalidad Distrital de San Sebastián", realizó una investigación en la Universidad Andina del Cusco, para optar al título de Abogado, tiene como propósito presentar el desarrollo del incumplimiento de la Ley N° 31298, la cual prohíbe a las entidades públicas contratar personal bajo locación de servicios para tareas subordinadas.

Este estudio se trata de una investigación jurídica descriptiva, básica, no experimental, explicativa y aplicada. Los instrumentos de recolección de datos utilizados podrán servir de base para futuras investigaciones similares.

La autora afirma en su resultado final, las consecuencias del incumplimiento de la Ley N° 31298, que prohíbe a las entidades públicas contratar personal bajo locación de servicios para actividades subordinadas en la Municipalidad Distrital de San Sebastián, son la continuidad de la aplicación incorrecta de los contratos de locación de servicios y el inicio de demandas laborales contra la Municipalidad.

3.2. Bases teóricas

A continuación, se explicarán los conceptos de ambas categorías, comenzando por la primera categoría: Contratación por locación de servicios.

3.2.1 Contratación por locación de servicios

Según Vargas (2011) el contrato de locación de servicios permite contratar servicios personales bajo un régimen de autonomía, no de subordinación. Esto implica, por lo general,

que el prestador del servicio (locador) no necesita acudir al lugar del contratante (comitente), ni cumplir un horario o jornada específicos para la prestación.

Según el contrato de locación de servicios, el prestador (locador) se compromete a ofrecer sus servicios al contratante (comitente) por un período o para una tarea específica, a cambio de un pago, manteniendo su independencia (Codigo Civil Peruano, 2015)

Asimismo, esta modalidad contractual especifica que la contratación de servicios personales se realiza con total autonomía e independencia entre las partes, sin existir subordinación. Esto generalmente significa que el locador no está obligado a ir al local del comitente, ni a cumplir con una jornada u horario fijo para la prestación de servicios, entre otras cosas. (Quispe, 2021)

3.2.1.1 Contrato del trabajo

el contrato de trabajo es un acuerdo en el que un individuo (el trabajador) se compromete a poner su energía y actividad laboral bajo la voluntad y objetivos de otra persona o entidad (el empleador), a cambio de una remuneración. (Vargas, 2011)

De manera similar, el contrato de trabajo como una relación jurídica específica establecida por ley, con obligaciones predeterminadas. Sus elementos esenciales son: el trabajador y el empleador como sujetos; la prestación de trabajo en condiciones de subordinación como objeto; y, como propósito final, que el empleador se apropie del resultado del trabajo mientras que el trabajador reciba una remuneración. (Grisolia, 2016)

3.2.1.2 Locación de servicios

Según Padilla (2023) La locación de servicios es un contrato civil con características distintivas, donde los locadores realizan sus tareas de forma autónoma, decidiendo la manera más adecuada de trabajar, aunque siguiendo las indicaciones del contratante. El locador va emplear las herramientas que requiera para realizar el trabajo encomendado, de manera que

el objetivo encomendado sea cumplido, disponiendo de sus tiempos para la ejecución, siempre que no se vea perjudicado el plazo pactado con el comitente, en otras palabras, lo que quiere decir, es que el locador, evaluara los tiempos determinados para desarrollar su trabajo y llegar a la meta pactada, sin estar subordinado y/o cumpliendo horarios, y regímenes que se suelen dar en otros tipos de relaciones laborales.

Este tipo de contrato, regulado en el artículo 1764 del Código Civil Peruano, define la locación de servicios como un trabajo donde no existe subordinación. En esta modalidad, la labor se desarrolla mediante metas acordadas con el comitente, a cambio de una retribución económica.

3.2.1.3 Tipos de locadores en contratación por locación de servicios

Según Bustamante (2020) los locadores (contratistas independientes) pueden clasificarse según diversos criterios, especialmente en el contexto de la gestión pública y privada. Aquí una categorización clara:

a) Por ámbito de actuación:

- Locadores en el sector público:

Prestan servicios a entidades estatales (ej: municipalidades, ministerios) bajo contratos civiles o regímenes especiales (como el CAS-DL N° 1057 en Perú).

- Locadores en el sector privado:

Trabajan para empresas o particulares, ofreciendo servicios específicos sin relación laboral subordinada.

b) Por naturaleza del servicio:

- Profesionales independientes:

Abogados, consultores, ingenieros, auditores, etc., que brindan asesoría especializada.

- **Técnicos especializados:**
Informáticos, diseñadores, electricistas, o profesionales con habilidades técnicas concretas.
- **Proveedores de servicios generales:**
Mantenimiento, limpieza, logística, u otros servicios operativos no técnicos.

c) Por duración del contrato:

- **Temporales (por proyecto):**
Contratados para tareas específicas con plazos definidos (ej: elaboración de un plan estratégico).
- **Recurrentes (servicios continuos):**
Prestan servicios periódicos (ej: soporte técnico mensual), sin subordinación laboral.

d) Por régimen legal aplicable (ejemplo Perú):

- **Bajo regímenes especiales:**
Regulados por normas como el CAS-DL N° 1057, diseñado para contrataciones administrativas en el sector público.
- **Bajo contratos civiles generales:**
Regidos por el Código Civil, sin vinculación a regímenes laborales.

e) Por grado de autonomía:

- **Autonomía plena:**
Deciden cómo ejecutar el servicio, sin horarios ni supervisión directa (ej: consultores externos).
- **Autonomía limitada:**
Sujetos a parámetros específicos (plazos, resultados), aunque sin subordinación jerárquica (ej: contratos por resultados).

f) Por especialización sectorial:

- Locadores en salud:
Médicos o enfermeros contratados para campañas temporales.
- Locadores en educación:
Capacitadores o docentes por proyectos educativos.
- Locadores en infraestructura:
Ingenieros o arquitectos para obras públicas.

3.2.1.4 Naturaleza de la Locación de Servicio

La locación de servicios posee una naturaleza contractual civil, al igual que el contrato de trabajo, comparten dos elementos esenciales: la obligación del que presta el servicio de realizar su actividad laboral y el compromiso del que lo recibe (acreedor) de pagar una retribución, por lo tanto, la diferencia crucial entre ambos tipos de contrato, con importantes repercusiones legales, radica únicamente en la presencia o ausencia del elemento de subordinación. (Sanchez, 2005)

3.2.1.5 Semejanzas y diferencias del régimen laboral y la locación de servicio

Precisamente para Padilla (2023) la principal diferencia entre un régimen laboral ordinario y la locación de servicios radica en la dependencia y subordinación que caracterizan a los contratos de trabajo. En cambio, en la locación de servicios, la prestación se realiza de manera independiente, sin necesidad de cumplir un horario fijo, por otro lado, a diferencia del contrato laboral, donde los derechos son irrenunciables y se manejan plazos fijos e indefinidos, en la locación de servicios el trabajo puede ampliarse a solicitud del cliente, influyendo el factor económico, y las partes pueden renunciar a derechos. Aunque generalmente es a plazo fijo, puede extenderse si el comitente necesita más trabajo del locador.

3.2.1.6 La desnaturalización de la locación de servicios

La desnaturalización de los contratos de locación de servicios ocurre cuando un locador no cumple los principios que rigen esta modalidad, como la ausencia de subordinación. Específicamente, si un locador se ve obligado a cumplir un horario establecido y días específicos, la relación con el comitente se desnaturaliza. Esto se debe a que una característica esencial del locador es su libertad para organizar su tiempo según le resulte más conveniente para realizar su trabajo (Padilla, 2023)

Según Sanchez (2005) la limitación del plazo en la locación de servicios se fundamenta en el respeto a la libertad de trabajo de las personas, la idea es evitar una forma de sometimiento, como una "esclavitud convencional", que podría surgir de la explotación de alguien en una posición de poder sobre otro más vulnerable económicamente. Esta medida busca proteger al locador o servidor, quien suele ser la parte en situación de necesidad, por lo que solo él puede invocar esta limitación del plazo.

3.2.1.7 La locación de servicio frente a los derechos laborales

En la locación de servicios, existe una marcada diferencia en comparación con otros regímenes laborales en lo que respecta a los derechos de los trabajadores, a diferencia de los empleados tradicionales que cuentan con beneficios como vacaciones, CTS (Compensación por Tiempo de Servicio), cobertura médica y gratificaciones, quienes trabajan bajo locación de servicios no reciben este tipo de prestaciones laborales (Padilla, 2023)

Según Pacheco (2016) este principio permite identificar las consecuencias de reconocer a alguien como trabajador, obligando al empleador a incluirlo en la planilla, garantizar condiciones laborales adecuadas, y pagar retroactivamente los beneficios sociales adeudados, el trabajador puede exigir judicial y administrativamente el cumplimiento de estas obligaciones.

3.2.1.8 Teorías Sobre la contratación de locación de servicios

A continuación, se presenta una explicación basada en el enfoque epistemológico y en los fundamentos teóricos del concepto objeto de estudio:

a) Teoría general del contrato

El fundamento de la teoría general del contrato y las obligaciones en nuestra legislación civil radica en la libertad que tenemos para realizar actos jurídicos, sin embargo, esta libertad implica la necesidad de conocer las limitaciones y el alcance de dichos actos para ejecutarlos de manera correcta, estas teorías son esenciales en el derecho civil, ya que los contratos, producto de la autonomía de la voluntad, crean obligaciones mutuas entre las partes, en este marco, el contrato de locación de servicios se presenta como un ejemplo concreto donde una parte el locador se compromete a realizar un servicio para la otra (la municipalidad) a cambio de una remuneración (Aranda, 2013)

b) Teoría general de las obligaciones

Según Rodríguez (2006) la teoría general de las obligaciones y contratos proporciona el marco conceptual básico para entender el contrato de locación de servicios. Define los elementos esenciales de todo contrato (consentimiento, objeto, causa), las obligaciones que nacen del mismo (ej., la obligación del locador de prestar el servicio, la del comitente de pagar el precio), las causas de incumplimiento y las consecuencias jurídicas asociadas. El contrato de locación de servicios, como especie dentro del género de los contratos, se rige por estos principios generales, pero también tiene sus reglas específicas.

El análisis se alinea con la premisa de que los contratos deben buscar un equilibrio económico y moral en las contraprestaciones, procurando que éstas sean equitativas y satisfagan las necesidades de ambas partes de manera justa. La investigación, por tanto, explora cómo se materializan estos principios teóricos en la práctica contractual de la

Municipalidad de Paucartambo, evaluando si el contrato de locación de servicios en su aplicación concreta refleja este equilibrio y fomenta un intercambio justo entre las partes, se busca dilucidar si la modalidad de locación de servicios tal como se implementa en la municipalidad cumple con los postulados de la teoría general del contrato, garantizando la equidad y la justicia en las relaciones contractuales.

c) Teoría de la autonomía de la voluntad

La teoría de la autonomía de la voluntad es fundamental en el contrato de locación de servicios, ya que permite a las partes (locador y comitente) acordar libremente los términos del servicio, como el tipo de trabajo, el precio, el plazo y las responsabilidades. Esta libertad contractual es la base para que ambos definan sus propios intereses y lleguen a un acuerdo que les beneficie mutuamente. Sin embargo, esta autonomía no es absoluta y está limitada por la ley, el orden público y las buenas costumbres. (Picazo, 2007)

De acuerdo al planteamiento de estas teorías, el investigador toma en consideración que la autonomía de la voluntad es esencial en la locación de servicios, permitiendo a las partes pactar libremente los términos del contrato, sin embargo, reconoce que esta libertad no es ilimitada, sino que encuentra sus fronteras en la ley, el orden público y las buenas costumbres, buscando un equilibrio entre la libertad contractual y la protección de intereses generales, es por ello que toma en consideración esta teoría porque fundamenta mi investigación.

3.2.1.9 Contrato civil

El concepto de contrato civil es uno de los pilares fundamentales del Derecho Civil, que regula las relaciones jurídicas entre particulares. Es un acuerdo de voluntades entre dos o más personas, mediante el cual se obligan a cumplir determinadas prestaciones. En este artículo, profundizaremos en los diferentes aspectos que rodean este concepto, desde su

definición y elementos esenciales, hasta los tipos de contratos civiles más comunes. (Manzanares, 2020)

3.2.1.10 Contrato laboral

Un contrato de trabajo o contrato laboral es un acuerdo legal entre el empleador y el trabajador, por medio del cual el trabajador presta servicios subordinados para el empleador, a cambio de una remuneración. (Melgar, 2020)

3.2.2 Función pública

Ramón y Garcia (2006) conceptualizan como aquel conjunto de actividades que realizan los órganos del Estado para cumplir con sus fines, satisfaciendo las necesidades de la sociedad y garantizando el bien común, a través de un marco legal. La administración de los recursos estatales de forma adecuada, orientada a cubrir las necesidades de la población y fomentar el progreso nacional, se logra a través de un conjunto de entidades y procedimientos. Estos son los encargados de que el Gobierno diseñe, ejecute y distribuya sus políticas, así como los bienes y servicios correspondientes.

En este mismo sentido la función pública se define como una actividad, tanto temporal como permanente, remunerada o no, realizada por una persona en el marco de servicio a cualquier entidad de la Administración Pública, independientemente de su nivel jerárquico (Ley del Código de la Función Pública, 2002)

3.2.2.1 Objetivo de la función pública

El objetivo de la función pública es servir a la nación (según la Constitución), aumentar la eficiencia del estado y mejorar el servicio a la ciudadanía, priorizando y optimizando el uso de recursos públicos, según la Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado (Ley del Código de la Ética de la Función Pública, 2002)

3.2.2.2 Municipalidad y el régimen laboral aplicable.

Según el artículo 74 de la Ley Orgánica de municipalidades indica:

Las municipalidades poseen roles, ya sean exclusivos o compartidos, que abarcan la promoción, la regulación, la ejecución y la supervisión y control en los ámbitos de su competencia, según lo establecido en esta ley y la Ley de Bases de la Descentralización.

La Ley Orgánica de Municipalidades establece en su artículo 37 lo siguiente:

El artículo 37 de la Ley Orgánica de Municipalidades detalla el régimen laboral aplicable: los funcionarios y empleados municipales se rigen por el sistema general de la administración pública, mientras que los obreros municipales son considerados servidores públicos bajo el régimen de la actividad privada, gozando de los derechos y beneficios propios de este último

Este artículo especifica claramente que no se contempla el uso de contratos civiles de locación de servicios para la contratación de personal municipal, sin embargo, surge la interrogante de por qué la Municipalidad Provincial de Paucartambo utiliza la locación de servicios para gran parte de sus trabajadores. Esta pregunta será abordada y respondida a lo largo de la presente investigación.

3.2.2.3 Responsabilidades por errores en la municipalidad

Los servidores y funcionarios públicos, en el desempeño de sus labores, pueden enfrentar tres clases de responsabilidad: la administrativa o funcional, la civil y la penal.

La Ley N° 27785, que es la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, en su novena disposición final, proporciona las definiciones de estas responsabilidades: la administrativa funcional, la civil y la penal:

a) Responsabilidad Administrativa Funcional, la responsabilidad administrativa funcional se atribuye a servidores y funcionarios que infringen el marco legal administrativo o las normativas internas de su entidad. Esta responsabilidad aplica independientemente de si la relación laboral o contractual sigue activa al momento de detectarse la falta durante una acción de control. Asimismo, incurren en ella quienes, al desempeñar sus funciones, demuestran una gestión deficiente.

b) Responsabilidad Civil, la responsabilidad civil concierne a los servidores y funcionarios públicos cuyas acciones u omisiones, en el ejercicio de su cargo, causan un perjuicio económico a su institución o al Estado. Esto ocurre al incumplir sus deberes, ya sea intencionadamente (dolo) o por negligencia (culpa). La obligación de reparar este daño es contractual y compartida, y el derecho a reclamar prescribe diez años después de sucedidos los hechos que originaron el perjuicio económico.

c) Responsabilidad Penal, se configura cuando servidores o funcionarios públicos cometen, en el ejercicio de sus funciones, actos u omisiones que están definidos como delitos por la ley

3.2.2.4 Teorías sobre función pública

A continuación, se muestra el abordaje aclaratorio desde los planteamientos de la orientación epistémico, de las bases hipotéticas del constructo materia de exposición:

a) Teoría del estado

Hellen Herman estudio la Teoría del Estado por que detalla cómo el Estado obtiene su legitimidad, ya sea a través del consentimiento de los gobernados (teorías contractualistas), la búsqueda del bien común (teorías finalistas) o la representación de la voluntad popular (teorías democráticas). La función pública se legitima al ser el instrumento

a través del cual el Estado cumple con sus fines y responde a las demandas de la sociedad. (Heller, 2008)

La Teoría del Estado explica cómo el Estado obtiene su legitimidad, ya sea a través del consentimiento de los gobernados (teorías contractualistas), la búsqueda del bien común (teorías finalistas) o la representación de la voluntad popular (teorías democráticas). La función pública se legitima al ser el instrumento a través del cual el Estado cumple con sus fines y responde a las demandas de la sociedad (Jellinek, 2000)

La Teoría del Estado también establece los límites al poder estatal y las responsabilidades de los gobernantes. La función pública, por lo tanto, debe ejercerse dentro de un marco legal que garantice la transparencia, la rendición de cuentas y el respeto a los derechos ciudadanos. Los servidores públicos están sujetos a normas éticas y legales que regulan su conducta y sancionan el abuso de poder (Kelsen, 2009)

Como se desprende de esta teoría, tiene una serie de fines, como garantizar la seguridad, la justicia, el bienestar social y el desarrollo económico. La función pública es el medio a través del cual el Estado materializa estos fines, mediante la prestación de servicios públicos, la regulación de actividades, la gestión de recursos y la implementación de políticas públicas.

b) Teoría del servicio público

Esta teoría considera que la función pública es, fundamentalmente, un servicio que el Estado presta a la comunidad, no se trata simplemente de ejercer el poder o administrar recursos, sino de satisfacer las necesidades de los ciudadanos de manera eficiente, equitativa y transparente (Duguit, 2003)

Según los estudios realizados la teoría del servicio público es esencial para legitimar la función pública en una sociedad democrática, al poner el énfasis en la atención a las necesidades de los ciudadanos, se promueve una administración más cercana, eficiente y responsable, sin embargo, es importante reconocer que la implementación de esta teoría puede ser compleja, ya que requiere una gestión pública orientada a resultados, una cultura de servicio al ciudadano y mecanismos de control que garanticen el cumplimiento de los principios de igualdad, accesibilidad, imparcialidad y transparencia.

Además, considero que la teoría del servicio público debe complementarse con otras perspectivas, como la de la Nueva Gestión Pública, que aporta herramientas para mejorar la eficiencia y la calidad de los servicios, y la teoría de la gobernanza, que promueve la participación de la sociedad civil en la gestión de los asuntos públicos.

c) Teoría de la nueva gestión pública

La nueva gestión pública es un enfoque de administración pública que surge a finales del siglo XX como respuesta a las críticas sobre la ineficiencia, la burocracia y la falta de orientación al ciudadano en el sector público tradicional, busca modernizar la administración pública adoptando principios y prácticas del sector privado, con el objetivo de mejorar la eficiencia, la calidad de los servicios y la satisfacción de los ciudadanos (Tanaka, 2001)

Como se desprende de esta teoría, puede ser una herramienta útil para mejorar la administración pública en el Perú, pero es importante adaptarla a las particularidades del contexto nacional, no se trata de copiar modelos extranjeros, sino de identificar las mejores prácticas y adaptarlas a la realidad peruana, teniendo en cuenta las características de la cultura, la economía y la política del país.

Además, es fundamental que la ejecución de la nueva gestión pública se acompañe de medidas para fortificar la transparencia, la rendición de cuentas y la cooperación

ciudadana, de manera que se evite que la búsqueda de la eficiencia se traduzca en una disminución de la calidad de los servicios o en una mayor desigualdad.

3.2.3 Análisis de sentencia

Partes involucradas: Demandado: Municipalidad Provincial de Huaral.
Demandante: Christian Edwin Blas Simón.

Hechos probados. Christian Edwin Blas Simón inició su vínculo con la Municipalidad Provincial de Huaral en marzo de 2016, inicialmente mediante una locación de servicios de carácter verbal; posteriormente, a partir del 1 de febrero de 2017 se formalizó su relación mediante contratos administrativos de servicios (CAS) que fueron renovados hasta el 31 de enero de 2019. El demandante desempeñaba funciones como operario de limpieza pública en la Subgerencia de Medio Ambiente, una vez finalizado su último contrato se le impidió continuar con sus labores sin una causal debidamente motivada. Alegó que sus actividades se desarrollaron de forma continua, personal, remunerada y bajo subordinación jerárquica lo que conforme al principio de primacía de la realidad configuraría una relación laboral sujeta al régimen del Decreto Legislativo 728. En virtud de ello consideró que su desvinculación fue un despido arbitrario y vulneró sus derechos fundamentales al trabajo a la estabilidad laboral y al debido proceso.

Procedimiento judicial. La demanda de amparo fue interpuesta el 12 de febrero de 2019, en primera instancia el Juzgado Civil de Huaral acogió la pretensión reconociendo que el actor cumplió labores permanentes bajo una dinámica propia del régimen privado desnaturalizando así la figura del CAS. En consecuencia, declaró fundada la demanda y ordenó la reposición del trabajador.

Sin embargo, en segunda instancia, la Sala Civil Permanente de la Corte Superior de Justicia de Huaura revocó el fallo, sosteniendo que el vínculo contractual se rigió legalmente

bajo el régimen CAS, cuya finalización obedecía al vencimiento del plazo acordado y, por tanto, no constituía despido incausado ni lesivo de derechos fundamentales.

Finalmente, el Tribunal Constitucional, en votación dividida confirmó el fallo de segunda instancia y declaró infundada la demanda. Cuatro magistrados votaron a favor de la desestimación, mientras que dos emitieron votos singulares: uno proponía declarar fundada la demanda y otro su improcedencia.

Relevancia del Pronunciamiento. Este fallo pone de relieve un tema álgido en el contexto jurídico peruano, la frecuente utilización de figuras contractuales del Estado como el CAS, para cubrir funciones de carácter permanente, sin otorgar los derechos laborales inherentes a tales labores. Lo debatido en el presente caso no es la legalidad del CAS en sí, sino si fue empleado para ocultar una relación laboral indefinida, en perjuicio del trabajador.

La mayoría del Tribunal se aferró a una lectura estrictamente formal de la normativa vigente, validando la terminación del contrato al expirar el plazo pactado, sin considerar si dicha modalidad era idónea para el tipo de funciones desempeñadas. En otras palabras, se priorizó el ropaje jurídico sobre la realidad fáctica.

En contraste, el voto del magistrado Blume Fortini plantea un enfoque más material del derecho, subrayando que la desnaturalización del vínculo laboral mediante la reiterada renovación de contratos CAS constituye una práctica que atenta contra los principios de protección del trabajo. Propone una interpretación más coherente con los compromisos internacionales del Estado peruano, como el principio de progresividad de los derechos sociales y la obligación de garantizar condiciones laborales dignas.

Por su parte, el magistrado Sardón de Taboada sostiene una visión más restringida del derecho al trabajo, desvinculándolo del derecho a la estabilidad laboral y postulando que

la reposición no tiene respaldo constitucional, en línea con una perspectiva más liberal del Derecho Constitucional del Trabajo.

Importancia del fallo. Desde una visión crítica, esta sentencia revela la necesidad urgente de que el Tribunal Constitucional unifique criterios en materia de protección del trabajador público, particularmente en lo que respecta a la utilización abusiva de figuras contractuales como el CAS, la desprotección que genera una interpretación puramente legalista puede terminar vaciando de contenido derechos que en la práctica deberían ser garantizados con mayor rigor por el juez constitucional. A modo de cierre, el presente fallo evidencia las tensiones persistentes entre legalidad formal y justicia material, si bien se resolvió conforme al diseño normativo del régimen CAS, se dejó sin tutela a un trabajador que, por más de dos años, realizó funciones que excedían el marco de una contratación temporal y sin derechos plenos.

3.3. Definición de términos

Implicancia: Se refiere a la significación o relevancia subyacente que algo tiene o sugiere. Es decir, no es solo el resultado visible, sino el peso, la trascendencia o la importancia que se le atribuye a una idea, acción o situación. Implica que algo, aunque no se declare explícitamente, tiene un valor o significado particular en un contexto dado

Implicancia jurídica: Se refiere a la relevancia intrínseca y el peso específico que una acción, norma, institución o relación jurídica tiene dentro del sistema legal. No se centra en las consecuencias directas o tangibles, sino en el valor jurídico subyacente y la trascendencia que posee en el entramado legal. Es la capacidad de un elemento jurídico para influir en la interpretación, aplicación o desarrollo del derecho, marcando una diferencia por su importancia conceptual y no solo por sus efectos prácticos.

Contratación: Es el acto formal mediante el cual dos o más partes acuerdan una relación jurídica, estableciendo derechos y obligaciones.

Locación de servicios: La locación de servicios es un tipo de contrato civil donde una parte (el locador) se obliga a ejecutar un servicio para otra (el comitente o contratante), sin que medie una relación de dependencia propia de un vínculo laboral. Este acuerdo está normado por el artículo 1764 del Código Civil de Perú.

Contrato de locación de servicios: Este tipo de contrato se formaliza cuando el prestador se compromete a realizar una actividad o servicio en favor del beneficiario, quien a cambio abona una suma acordada. Su distinción con un contrato laboral radica en que no otorga al prestador la misma cobertura de derechos laborales.

Primacía de la realidad: Es un principio del Derecho Laboral según el cual, los hechos prevalecen sobre lo que dicen los documentos. Es decir, si una relación laboral se oculta bajo otro tipo de contrato, se reconoce lo que realmente ocurre en la práctica.

Funciones públicas: El propósito de la función pública es, tal como lo señala la Constitución, servir a la nación. Adicionalmente, conforme a la Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado, busca incrementar la eficiencia estatal y optimizar la prestación de servicios a los ciudadanos, haciendo un uso prioritario y eficiente de los fondos públicos

Municipalidad: Las municipalidades tienen la facultad, bien de forma exclusiva o en conjunto con otras entidades, de impulsar, establecer normas, regular, ejecutar y supervisar y controlar los asuntos que están dentro de su ámbito de competencia.

Municipalidad Provincial y Distrital: Las municipalidades, tanto a nivel provincial como distrital, actúan como entidades de gobierno que impulsan el desarrollo a nivel local,

poseen personalidad jurídica de derecho público y están plenamente facultadas para alcanzar sus objetivos, la existencia de las municipalidades provinciales y distritales se basa en la división territorial establecida por el Congreso de la República, a sugerencia del Poder Ejecutivo, las principales figuras de autoridad en estas municipalidades son elegidas por voto popular, de acuerdo con lo que estipula la Ley Electoral pertinente.

Municipalidades de centro poblado: Las municipalidades de centros poblados son entidades encargadas de gestionar las funciones y servicios públicos locales que se les transfieren, se rigen por lo establecido en esta ley y su creación se formaliza mediante una ordenanza de la municipalidad provincial, la cual requiere la aprobación de dos tercios del total de regidores.

Municipalidad Provincial de Paucartambo: La municipalidad se encuentra ubicada en la provincia de Paucartambo, plaza de armas N° 124, se encarga de mantener una gestión transparente y responsable, enfocada en el bienestar de todos los habitantes de nuestra provincia. Trabajan en proyectos y programas que buscan preservar y promover nuestra identidad cultural, proteger nuestro entorno natural y mejorar las condiciones de infraestructura y servicios en beneficio de todos.

No subordinación: Insubordinación se entiende “la falta de subordinación, aquel que rechaza la subordinación”; de igual forma subordinación es sujetar a alguien a la dependencia de otro, “sujeción a la orden, mando o dominio de alguien”.

Prestación de servicios: El contrato de prestación de servicios es un convenio donde las partes acuerdan la realización de una actividad específica. Si se incumple alguna de las actividades pactadas o se lleva a cabo una que no figura en el acuerdo, se estaría alterando la esencia del contrato (Vega, 2021)

Pago: Es el derecho del locador a recibir la remuneración acordada. Este pago representa un beneficio económico para quien presta el servicio, como compensación por el trabajo realizado (Pacheco, 2005)

Descuento por ley: Un descuento por ley es una deducción obligatoria realizada sobre un ingreso, salario o pago, que está establecida y regulada por una disposición legal o normativa. Estos descuentos son aplicados por entidades autorizadas, como empleadores o instituciones financieras, y pueden tener diferentes destinos, como impuestos, contribuciones a la seguridad social, retenciones judiciales, entre otros

Planilla: Una planilla de pago es un documento que detalla los ingresos, deducciones y el salario neto que recibe un empleado en un período determinado.

Remuneración: Se define la remuneración como el pago que recibe el trabajador por haber ofrecido su capacidad laboral al empleador. Esta puede ser en dinero o en bienes, el trabajador puede usarla libremente y el pago puede calcularse según el tiempo trabajado o la cantidad de trabajo realizado.

IV. Metodología

4.1. Tipo y nivel de investigación

Desde la perspectiva de la Sociología Jurídica crítica. Sánchez (2023) postula que el Derecho trasciende la mera conceptualización de sistemas normativos: se erige como un constructor polisémico que amalgama discursos legitimadores, acciones performativas y estructuras de poder institucionalizadas. Como fenómeno imbricado en la trama social, no solo regula conductas, sino que codifica significados colectivos, reproduce jerarquías y materializa dispositivos de control.

La investigación presenta una orientación cualitativa con un arquetipo de investigación Socio - jurídico, el objetivo de la presente indagación busca comprender la realidad del objeto de estudio para luego analizar, estos pueden ser seleccionados a través de técnicas como entrevistas, observaciones y análisis de documentos.

En la opinión de Lösch et al. (2023) la investigación de carácter exploratorio constituye un paradigma metodológico orientado a develar, cartografiar y conceptualizar fenómenos, interacciones o constructos teóricos con escasa evidencia empírica previa. En el presente estudio, se adoptó este enfoque como eje rector del diseño investigativo,

priorizando la deconstrucción crítica de la realidad socio jurídica analizada mediante un proceso iterativo de indagación fenomenológica y análisis inductivo.

4.2. Ámbito temporal y espacial

Municipalidad Provincial de Paucartambo – Cusco será el escenario principal del presente trabajo de investigación, el tiempo que se investiga abarca el periodo 2023.

4.3. Población y muestra

Tomando en cuenta la posición de Vizcaíno et al. (2023) La población trasciende la noción de simple agregado estadístico para constituirse como una entidad orgánica dotada de configuraciones sistémicas y atributos intrínsecos que requieren ser desagregados, cartografiados y examinados mediante instrumentos analíticos precisos. Desde una perspectiva interdisciplinaria, se postula que su estudio implica reconocerla como una estructura dinámica no como una categorización cuantitativa reduccionista, cuya complejidad exige procesos metodológicos rigurosos de caracterización multidimensional para garantizar su comprensión holística en investigaciones científicas. La presente investigación toma como población a profesionales y trabajadores de amplia experiencia y trayectoria especialistas en la materia de la provincia de Paucartambo en el transcurso del año 2023.

La investigación tomó como muestra un total de 08 trabajadores por locación de servicios profesionales especialistas en la materia de la Municipalidad Provincial de Paucartambo: 6 Abogados, 1 Contadora, 1 Economista. Tomando en cuenta lo señalado por López (2004) la muestra se conceptualiza como un microcosmo estructural derivado del universo poblacional, constituyendo un segmento estadísticamente delimitado sobre el cual se ejecuta el proceso investigativo. Su diseño no solo implica seleccionar una fracción cuantitativa de la población, sino garantizar que este segmento opere como un espejo

epistemológico capaz de replicar, con rigurosidad metodológica, las propiedades sistémicas, heterogeneidades y dinámicas inherentes al colectivo original, bajo parámetros muestrales validados por la teoría del muestreo probabilístico o no probabilístico.

La presente investigación se desarrolló con una muestra censal, en vista de que la urbe es reducida se tomó toda para el estudio y esta se denomina muestreo censal, en ese sentido Guevara (2018) el modelo censal se define como un enfoque metodológico exhaustivo en el cual la totalidad de los elementos investigativos conforman la muestra analítica, eliminando la necesidad de técnicas de muestreo convencionales. Esta particularidad conceptual implica que el marco poblacional bajo estudio adquiere una tripleta identidad metodológica: opera simultáneamente como universo categorial (población teórica), colectivo integral (población empírica) y corpus analítico (muestra), bajo un diseño que fusiona exhaustividad y representatividad absoluta.

4.4. Instrumentos

A lo largo del proceso de indagación se manejó como pericia de cosecha de datos la entrevista y el análisis de datos y como herramienta se utilizó la guía de entrevista semiestructurada y Ficha documental.

Documental. Empleando las palabras de Oyarzún (2022) La investigación documental se erige como pilar fundamental en las metodologías de indagación sistemática, al sustentarse en una indagación hermenéutica que examina la complejidad temática mediante el análisis crítico de fuentes primarias, secundarias y terciarias. Su eficacia radica en la capacidad del investigador para ejercer una competencia hermenéutica avanzada esto es, un dominio en la interpretación contextualizada y un rigor curatorial en la selección, validación y triangulación de documentos, asegurando que el corpus analítico refleje tanto

la diversidad discursiva como la fiabilidad epistemológica requerida en estudios de alto impacto.

Entrevista. Como sostiene Nizama (2020) La entrevista cualitativa se conceptualiza como una práctica metodológica experta arte y habilidad analítica combinadas que opera como herramienta de cosecha de datos en escenarios etnográficos donde la observación directa resulta inviable debido a barreras éticas o complejidad fenomenológica. Su valor epistémico radica en la profundización en narrativas subjetivas, permitiendo acceder a capas íntimas de experiencia individual. No obstante, su limitación estructural reside en la mediación dual: la subjetividad inherente del informante (filtros cognitivos, memoria selectiva) y la interpretación del investigador, que pueden generar distorsiones en la construcción del corpus de datos, requiriendo estrategias de triangulación metodológica para mitigar sesgos.

Ficha documental. dicho en las palabras de Medina (2023) el registro analítico documental se configura como un instrumento metodológico especializado diseñado para examinar, desglosar y sintetizar críticamente los contenidos inherentes a soportes escritos. Este recurso facilita un proceso estructurado de compilación, categorización temática y codificación sistemática de datos, optimizando la gestión de información en ámbitos como la investigación académica, la litigación estratégica, el análisis de mercado o la auditoría corporativa. Su valor operativo radica en la capacidad para transformar volúmenes masivos de texto en esquemas interpretativos jerarquizados, operando como un dispositivo de intermediación cognitiva que potencia la eficacia analítica mediante protocolos de cruce referencial y etiquetado semántico.

La guía de entrevista semiestructurada. Empleando las palabras de Mata (2020) la construcción metodológica de la entrevista semiestructurada se fundamenta en el supuesto

epistemológico de que los participantes poseen saberes expertos interpretables como constructos subjetivados o marcos cognitivos internalizados vinculados al tópico investigado. Esta cualidad los erige como agentes epistémicos clave, legitimando su rol en la producción de conocimiento. No obstante, el diseño aboga por un equilibrio procedimental: mayor sistematicidad en la formulación de interrogantes (para asegurar comparabilidad intersubjetiva) junto con flexibilidad hermenéutica que permita develar la polifonía experiencial y las dimensiones latentes del fenómeno, optimizando así la triangulación analítica entre profundidad cualitativa y rigor metodológico.

4.5. Procedimientos

Según los autores Alba González, et al. (2022) la entrevista cualitativa exige: Dominio dialógico: Preguntas abiertas, escucha activa y gestión no verbal (gestos, silencios). Ética relacional: Confianza mutua para equilibrar objetivos del investigador (datos) y necesidades del entrevistado (expresión). Contexto controlado: Entorno neutral, privado y protocolos rigurosos que aseguren validez ecológica. Esencia: Técnica, ética y entorno articulados para capturar narrativas auténticas.

Según Loayza (2021) el sistema de fichaje académico se configura como una arquitectura metodológica estratificada (estructurada en taxonomías analíticas y protocolos de gestión documental), diseñada para la codificación crítica de información relevante. Este mecanismo no solo posibilita la organización cronotópica de hallazgos precedentes mediante un análisis diacrónico, sino que también opera como un andamiaje epistemológico para la elaboración de marcos teóricos robustos, integrando síntesis explicativas y argumentos fundamentados bajo criterios de coherencia lógica y rigor académico. Su diseño modular facilita la triangulación de fuentes, optimizando la transición desde la recopilación de datos hasta la construcción de narrativas teóricas con validez heurística. Par la compilación de pesquisa se realizado una cedula de datos de textos

mediante el fichaje se recogen documentos y manuscritos de diversa cualidad referente al tema en cuestión.

4.6. Análisis de datos

Según los autores Piza, et al. (2019) este proceso conforma un enfoque metodológico centrado en el examen crítico de fuentes textuales y multimodales, abarcando la categorización sistemática, exploración interpretativa y elaboración temática orientadas a develar estructuras semánticas latentes e implicaciones hermenéuticas subyacentes en los hallazgos investigativos. Dicho paradigma analítico posibilita una indagación estratificada tanto del contenido manifiesto como de las dimensiones subtextuales, permitiendo construir meta-narrativas que articulan observaciones empíricas con marcos teóricos disciplinares, potenciando así la validez epistémica de los estudios cualitativos. Se realizó un análisis del fundamento teórico de ambos tipos, utilizando también la información obtenida de las entrevistas.

4.7. Consideraciones éticas

La información que se consigna en esta investigación es desarrollada con toda la transparencia necesaria, y respetando siempre los aportes que hacen los autores en la cita bibliográfica que consignamos. Asimismo, el proceso investigativo se adhiere estrictamente a los protocolos ético-académicos institucionales y al manual de estilo APA (7.^a edición), culminando con la auditoría digital integral mediante el software antiplagio Turnitin. Esta fase crítica somete el documento investigativo a un escrutinio algorítmico para cuantificar los índices de coincidencia textual, asegurando el cumplimiento de umbrales de originalidad predefinidos. La validación metódica se materializa mediante un informe de autenticidad certificado respaldado por evidencia gráfica impresa que opera como respaldo institucional de la integridad intelectual del trabajo, garantizando su alineación con

estándares internacionales de producción académica y evitando incurrir en prácticas de apropiación indebida.

V. Resultados y discusión

5.1. Análisis de datos

Atañe al estudio de las clases cualitativas, la elaboración del procedimiento para demarcar las herramientas de validación, examen y gestión de las pesquisas.

Objetivo general:

Analizar la implicancia jurídica de la contratación por locación de servicios para el desempeño de funciones públicas en la Municipalidad Provincial de Paucartambo, Cusco – 2023

En relación del objetivo general del presente estudio, se examinarán a continuación las preguntas correspondientes:

***Pregunta 1:** Desde su experiencia, ¿Qué implicancia jurídica surge al contratar personal por locación de servicios para funciones públicas en la Municipalidad Provincial de Paucartambo?*

Los entrevistados, evidenciaron importantes coincidencias. Ciertamente los 8 participantes concuerdan que existe una desnaturalización del contrato, al contratar personal por locación de servicios. Por su parte Rozas (2025) señala que existen entidades que someten a subordinación al “locador”, pese a que estos no cuentan con un vínculo laboral. Para Vallenas (2025) implica, generar reclamos legales para el reconocimiento de los derechos laborales. Yabar (2025) considera también que existe subordinación laboral.

En cambio, el entrevistado Lazo (2025) señala también que la implicancia principal es que no tenemos los mismos derechos laborales que los empleados permanentes, como seguro de salud, vacaciones pagadas, o estabilidad laboral. Esto podría afectar nuestra motivación y

compromiso con las funciones públicas consideran que no tienen derechos laborales, ni compromiso con la función pública.

Pregunta 2: *¿Cómo describiría el impacto de la implicancia jurídica en la contratación por locación de servicios en la eficiencia de la gestión pública en la Municipalidad Provincial de Paucartambo?*

Todos los entrevistados concuerdan que el impacto de la implicancia jurídica en la contratación de locadores de servicios, es la responsabilidad administrativa, los entrevistados Morales y Yabar (2025) además destacan la necesidad de transparencia, control y cumplimiento normativo para mitigar estos riesgos. Así mismo. Vallenas, Pozo y Lazo (2025) también señalan en que la contratación por locación de servicios conlleva riesgos legales, como multas, demandas, desnaturalización del vínculo contractual.

Por su parte Vallenas (2025) toma en consideración el reconocimiento de derechos laborales y consecuencias administrativas (auditoría y sanciones), impacto presupuestal. En cambio, para Pozo (2025) menciona que en la actualidad la Municipalidad Provincial de Paucartambo, cuenta con un gran número de profesionales bajo esta modalidad, lo que, si bien es cierto lleva un control por parte de cada área, si llegara a suceder alguna situación con perjuicio de la entidad o en perjuicio de la persona, no existe vínculo laboral que respalde esta situación. Del mismo modo Lazo (2025) señalan que abordan el impacto en los derechos laborales y la perspectiva del contratado (falta de beneficios y estabilidad).

Pregunta 3: *Desde su punto de vista, ¿Que alternativas sobre la implicancia jurídica de contratación por locación de servicios podrían implementarse para garantizar el cumplimiento de funciones públicas de manera más adecuada?*

Todos los entrevistados concuerdan que el impacto de la implicancia jurídica en la contratación de locadores de servicios, es la responsabilidad administrativa. Para los

entrevistados Morales y Yabar (2025) además destacan la necesidad de transparencia, control y cumplimiento normativo para mitigar estos riesgos. En esa misma línea los entrevistados Vallenas, Pozo y Lazo (2025) también señalan en que la contratación por locación de servicios conlleva riesgos legales, como multas, demandas, desnaturalización del vínculo contractual.

***Pregunta 4:** Explique usted brevemente, ¿Qué Leyes, Reglamentos u Ordenanzas considera que son las más relevantes para regular la implicancia jurídica de la contratación por locación de servicios para funciones públicas en la Municipalidad Provincial de Paucartambo?*

Todos los conferenciados consideran que la Ley N° 31298, es la más relevante para regular la implicancia jurídica para la contratación por locación de servicios para funciones públicas. Así mismo Luna (2025) considera la constitución política del Perú. Art 23 y 24, Ley N°3005 y la Ley de servicio civil Decreto Legislativo N° 1057. En cambio, el entrevistado Rozas (2025) señala que el D.L. N°1057 (CAS) que era el régimen especial de contratación administrativa de servicios, es una norma relevante para regular y ordenar el uso indiscriminado de los contratos de locación de servicios y del mismo modo Morales y Luna (2025) consideran a la Constitución Política, Art 23 y 24.

De opinión contraria según Bayona (2025) considera al Código civil y la ley de presupuesto. Del mismo modo Lazo (2025) considera a la Ley N° 30225 (Contrataciones del Estado) y ordenanzas municipales de Paucartambo que regulan servicios temporales.

Primer objetivo específico:

Describir la implicancia de la no subordinación como prestación autónoma en la locación de servicios en el cumplimiento de actividades de Funciones Públicas en la Municipalidad Provincial de Paucartambo.

Pregunta 5: *Desde su experiencia, ¿Cómo describiría el nivel de autonomía como locador en un contrato de locación de servicios para tomar decisiones y realizar su trabajo en la Municipalidad Provincial de Paucartambo?*

Todos los entrevistados coinciden en que los locadores tienen libertad para decidir cómo ejecutar sus tareas, siempre que cumplan plazos, resultados o términos contractuales. Según Bayona (2025) los locadores son autónomos en su toma de decisiones, toda vez que ellos no cuentan con horario de trabajo y su entregable está relacionado a un producto. Del mismo modo Pozo (2025) el locador de servicios cuenta con autonomía en la ejecución de sus servicios, existe un contrato por el que se establecen ciertos parámetros, las cuales deben cumplirse, como el plazo de entrega principalmente y el cumplimiento del servicio por el que fue contratado.

De opinión contraria el entrevistado Luna (2025) considera que el locador de servicios no tiene autonomía en las funciones públicas, esto debido a la misma naturaleza de contrato de locación, el trabajo es limitado.

Pregunta 6: *Desde su experiencia, ¿Podría describir alguna situación específica en la que la no subordinación de un locador de servicios haya afectado el cumplimiento de funciones públicas en la municipalidad?*

Todos los entrevistados señalan que coinciden en que la falta de subordinación puede generar retrasos, consecuencias jurídicas o afectar el cumplimiento de funciones pública. Para el entrevistado Bayona (2025) considera también que disposiciones de los entes rectores no se cumplen en los plazos que corresponda y no se cumplen con las disposiciones que derivan de dichos dispositivos legales. Del mismo modo para el entrevistado Pozo (2025) la falta de subordinación de un locador de servicios a la municipalidad puede afectar el cumplimiento de funciones públicas.

por otro lado, Luna, Rozas, Pozo y Lazo (2025) indican no haber presenciado casos específicos, ya sea por falta de exposición.

Pregunta 7: *Considera usted, ¿Qué estrategias podrían ser más efectivos para prevenir la no subordinación de los locadores de servicios que desempeñan funciones públicas?*

Todos los entrevistados destacan la necesidad de contratos precisos que definan autonomía, resultados esperados, plazos, y eviten cláusulas que simulen subordinación (horarios, uso de recursos institucionales). Para el entrevistado Morales (2025) señala que se debe evitar que los locadores realicen tareas propias de un trabajador subordinado, usar locación solo cuando no se requiera control directo ni integración al equipo, instruir a las oficinas de RRHH y logística sobre los límites legales de la locación. Del mismo modo para el entrevistado Pozo (2025) consideran que los contratos deben establecer un plazo determinado, a fin de evitar la continuidad. Por otro lado, la entidad contratante no deberá brindar materiales, maquinaria, ni equipos a los locadores, así como no debería establecer un horario de asistencia.

De opinión contraria Yabar (2025), Lazo (2025), consideran proponer formación para funcionarios y locadores sobre diferencias entre modalidades contractuales y protocolos institucionales.

Pregunta 8: *En su opinión, ¿Cuáles cree que serían las posibles consecuencias de negarse a seguir instrucciones por parte de un funcionario público?*

Todos los entrevistados consideran que la negativa a seguir instrucciones puede llevar a la resolución del contrato, sanciones administrativas. Para el entrevistado Pozo (2025) considera que, al existir un contrato, está permitido que el locador realice coordinaciones en los funcionarios involucrados sin embargo, no puede haber dirección u

órdenes, ya que el locador no es un trabajador y el funcionario no es su jefe, en este caso estimo ante una subordinación que evidencia la desnaturalización del contrato. Por tanto, el locador de servicios no está condicionado a seguir la dirección de ningún funcionario más si realiza las coordinaciones pertinentes a fin de garantizar el cumplimiento del servicio.

De opinión contraria para Bayona y Rozas (2025), minimizan las consecuencias, argumentando que la falta de subordinación legal protege al locador.

Segundo objetivo específico:

Entender la implicancia de la ejecución de la contraprestación económica de los locadores vinculados para cumplir Funciones Públicas y percibir retribuciones.

***Pregunta 9.** ¿Considera que la retribución que reciben los locadores de servicios es justa en comparación con las responsabilidades y funciones que desempeña en la Municipalidad Provincial de Paucartambo? ¿explique por qué?*

Todos los entrevistados consideran que, en algunos casos, la remuneración no es justa si se vincula a productos específicos o responsabilidades claras. Vallenas (2025), señala también que se deben realizar estudios de mercado y transparencia para determinar equidad salarial, considerando responsabilidades y condiciones laborales.

De opinión contraria para Bayona y Rozas (2025), defienden que la remuneración es justa al basarse en resultados y ausencia de descuentos legales.

***Pregunta 10.** ¿Qué factores considera que deberían tenerse en cuenta para determinar la retribución de los locadores de servicios que realiza funciones públicas en la Municipalidad Provincial de Paucartambo?*

Todos los consultados consideran que la remuneración debe considerar el valor del mercado, la experiencia del locador y estudios comparativos de salarios. Bayona (2025), el perfil a considerarse en los términos de referencia y el entregable o producto. Del mismo modo Pozo (2025), para determinar la retribución de los locadores, en primer lugar, debe evaluarse la magnitud del servicio, si será un servicio de carácter intelectual, física, así como, los materiales y equipos que se emplearan para el desempeño del servicio.

De opinión contraria para Pozo (2025), considera que, para determinar la retribución de los locadores, en primer lugar, debe evaluarse la magnitud del servicio, si será un servicio de carácter intelectual, física, así como, los materiales y equipos que se emplearan para el desempeño del servicio

***Pregunta II:** Considera usted, ¿Que la falta de beneficios laborales para los locadores de servicio (seguro de salud, vacaciones, etc.) afecta su motivación y desempeño en el trabajo? ¿cómo?*

Todos los entrevistados consideran que la falta de beneficios laborales (seguro de salud, vacaciones, estabilidad) genera estrés, inseguridad laboral, desgaste físico y emocional y reduce el compromiso, afectando directamente la productividad y el bienestar. Rozas (2025), la falta de beneficios laborales, podría generar inseguridad laboral y personal al locador, y como consecuencia de ellos podría verse afectado al desempeño del locador. El entrevistado Pozo (2025), además consideran al no tener estabilidad laboral, la motivación y desempeño de las labores, muchas veces se ven afectadas. Sin embargo, los locadores tienen pleno conocimiento de que esta modalidad no puede brindarles beneficios laborales ni continuidad, al ser un contrato de naturaleza civil y de plazo determinado

De opinión contraria para Bayona (2025), en cambio considera que los locadores aceptan las condiciones al firmar el contrato, por lo que la falta de beneficios, no debería afectar.

***Pregunta 12:** ¿Considera que la modalidad en la que se vienen contratando a los locadores de servicio, garantiza una mejor calidad de vida para usted y su familia? ¿Por qué?*

Todos los interpelados consideran que la modalidad de contratación actual no garantiza una mejor calidad de vida debido a la ausencia de estabilidad laboral, beneficios sociales (seguros de salud, pensiones) y seguridad económica. Menciona Bayona (2025), que no garantiza, porque al contar con beneficios en contrato administrativo, los beneficiarios también son los integrantes del grupo familiar y una locación de servicios no cuenta con beneficios. El entrevistado Pozo (2025), también señalan que, un contrato de locación de servicios no garantiza estabilidad económica, ni calidad de vida, puesto que no brinda permanecía, ni continuidad, así como si existiera algún incidente, la entidad no se haría responsable.

5.2. Transcripción de grabaciones: interpolación

Aquí se presenta los resultados de las entrevistas en las que se aplicó la guía de entrevista, la misma que fue legalizada por juicio de expertos.

Objetivo general

Analizar la implicancia jurídica de la contratación por locación de servicios para el desempeño de funciones públicas en la Municipalidad Provincial de Paucartambo, Cusco 2023.

Tabla 2

Pregunta 1. Desde su experiencia, ¿Que implicancia jurídica surge al contratar personal por locación de servicios para funciones públicas en la Municipalidad Provincial de Paucartambo?

E1	E2	E3	E4	E5	E6	E7	E8
Desnaturalización del contrato, el locador cuenta con vinculo contractual.	Implica principalmente el riesgo de desnaturalización del contrato, aunque formalmente sea de locación de servicios, en la práctica adquiere características de una relación laboral (subordinación, horario, etc.).	Se ha podido verificar que los contratos de locación tienen una implicancia de la desnaturalización del contrato civil, esto debido a que en la práctica muchos locadores cumplen un horario, tiene un jefe superior, y desarrollan funciones propias de servidores públicos, lo que encaja una relación laboral encubierta.	Si bien la contratación de personal bajo la modalidad de locación de servicios es válida, existen entidades que someten a subordinación al “locador”, pese a que estos no cuentan con un vínculo laboral.	Si el locador realiza funciones continuas y subordinadas, podría interpretarse como una relación laboral encubierta, lo que podría implicar, generar reclamos legales para el reconocimiento de los derechos laborales.	En principio las personas que se encuentran bajo esta modalidad, no se encuentran subordinada al estado, no cuentan con beneficios laborales pues no existe un vínculo laboral, esta modalidad puede dar lugar a corrupción y desnaturalización de contratos, pues este es un contrato de naturaleza civil.	Implica riesgos jurídicos significativos, como la evasión de normativas laborales y de contratación pública, la posible desnaturalización del contrato y la subordinación de principios de transparencia, igualdad y mérito. Por lo que este tipo de contratación puede generar incertidumbre respeto a los derechos laborales del contratado y dificultar el control y fiscalización del desempeño en el ámbito público.	Como trabajador bajo este régimen, quizás la implicancia principal es que no tenemos los mismos derechos laborales que los empleados permanentes, como seguro de salud, vacaciones pagadas, o estabilidad laboral. Esto podría afectar nuestra motivación y compromiso con las funciones públicas.
ANALISIS							
Coincidencias	Todos los consultados concuerdan que existe una desnaturalización del contrato, al contratar personal por locación de servicios. (E4, E5, E7) consideran también que existe subordinación laboral.						
Discrepancias	El entrevistado (E8) consideran que no tienen derechos laborales, ni compromiso con la función pública.						
Interpretación	La implicancia jurídica que surge al contratar personal por locación de servicios para funciones públicas, desnaturaliza el contrato y existe subordinación laboral. Así mismo, consideran que no tienen derechos laborales, ni compromiso con la función pública.						

Tabla 3

Pregunta 2. ¿Cómo describiría el impacto de la implicancia jurídica en la contratación por locación de servicios en la eficiencia de la gestión pública en la Municipalidad Provincial de Paucartambo?

E1	E2	E3	E4	E5	E6	E7	E8
El locador no asume responsabilidad administrativa.	Garantizar el cumplimiento normativo, la transparencia y el control de gasto, ya que permite flexibilidad en la contratación, sin embargo, su uso indebido puede generar ineficacia.	Se verifico en diferentes entidades públicas que, al contratar personal por locación de servicios, se ha hecho habitual, esto conlleva un gran impacto en los servidores públicos, de forma negativa por que puede traer consecuencias jurídicas, tanto para la entidad como para los funcionarios responsables.	Desnaturalización del vínculo contractual producto de la subordinación, riesgo de multas o demandas por el incumplimiento de pagos de beneficios sociales producto de la desnaturalización.	Reconocimiento de derechos laborales y consecuencias administrativas (auditoría y sanciones), impacto presupuestal.	En la actualidad la Municipalidad Provincial de Paucartambo, cuenta con un gran número de profesionales bajo esta modalidad, lo que, si bien es cierto lleva un control por parte de cada área, si llegara a suceder alguna situación con perjuicio de la entidad o en perjuicio de la persona, no existe vínculo laboral que respalde esta situación.	Permite mayor flexibilidad, reducción de costos y acceso a expertos en tareas específicas. En lo que presenta desafíos como la falta de estabilidad, riesgos de ineficacia y dificultades en la supervisión y control de los resultados; por lo que se requiere garantizar transparencia en la selección de contratistas y establecer mecanismos adecuados de monitoreo y evaluación.	Si no tenemos beneficios ni estabilidad, tal vez no nos sintamos tan comprometidos, lo que podría disminuir la eficiencia. Pero también, al ser contratados por proyectos específicos, quizás haya más flexibilidad.
ANÁLISIS							
Coincidencias	Todos los entrevistados concuerdan que el impacto de la implicancia jurídica en la contratación de locadores de servicios, es la responsabilidad administrativa, los entrevistados (E2, E7) además destacan la necesidad de transparencia, control y cumplimiento normativo para mitigar estos riesgos. (E5, E6, E8) también señalan en que la contratación por locación de servicios conlleva riesgos legales, como multas, demandas, desnaturalización del vínculo contractual.						
Discrepancias	(E5, E6, E8) señalan que abordan el impacto en los derechos laborales y la perspectiva del contratado (falta de beneficios y estabilidad).						
Interpretación	El impacto de la implicancia jurídica en la contratación por locación de servicios en la eficiencia de la gestión pública es la responsabilidad administrativa, transparencia, control y cumplimiento normativo para mitigar estos riesgos, del mismo modo conlleva riesgos legales, multas, demandas y desnaturalización del vínculo laboral.						

Tabla 4

Pregunta 3. Desde su punto de vista, ¿Que alternativas sobre la implicancia jurídica de contratación por locación de servicios podrían implementarse para garantizar el cumplimiento de funciones públicas de manera más adecuada?

E1	E2	E3	E4	E5	E6	E7	E8
La entidad programe presupuestos para la contratación del personal administrativo y se pueda convocar procesos de selección y acceder a profesionales con las cualidades necesarias.	Transición a contratos laborales formales, pasar progresivamente de locación de servicios a regímenes laborales públicos que garanticen los derechos laborales, regulación estricta de locación, limitar su uso solo a servicios independientes sin subordinación, con supervisión y sanciones, crear un régimen especial temporal, diseñar un régimen de empleo temporal con beneficios mínimos, para atender necesidades puntuales.	Para garantizar el cumplimiento adecuada de las funciones públicas y reducir las implicancias jurídicas derivadas de las contrataciones por locación de servicios, se debería implementar: implementación de políticas de formación laboral, capacitaciones en normativas laborales en contratación pública.	Si se pretende contratar personal para labores de naturaleza administrativa de requieren subordinación, se debe establecer o implementar la contratación de personal bajo regímenes laborales transitorios como el CAS-DL N° 1057, que fue creado para este fin.	Definiciones claras de funciones, soporte, supervisión y monitoreo, responsabilidad es y sanciones.	Si bien es cierto los locadores no cuentan con derechos laborales, sin embargo, la retribución que perciben suele ser superiores a las de un trabajador en planilla. Por otro lado, se celebra un contrato el mismo que debe contener dentro de sus cláusulas los términos y condiciones por lo que se registrará el servicio con la finalidad de lograr el buen cumplimiento del mismo.	Implementar un conjunto de medidas jurídicas que refuercen el control, la transparencia y la responsabilidad; estas incluyen la claridad en los términos contractuales, regulación estricta, supervisión continua y la exigencia de evaluaciones de desempeño.	Implementar contratos con cláusulas de beneficios básicos (seguro temporal) y supervisión estricta para evitar abusos en la modalidad de contratación.
ANÁLISIS							
Coincidencias	Todos los conferenciados señalan que las alternativas sobre la implicancia jurídica de contratación por locación de servicios, que podrían implementarse es la necesidad de regulación clara, supervisión continua y cláusulas contractuales precisas para evitar abusos.						
Discrepancias	NINGUNA						
Interpretación	Otras alternativas que podrían implementarse para garantizar el cumplimiento de funciones de manera más adecuada es la necesidad de regulación clara, supervisión continua y cláusulas contractuales precisas para evitar abusos.						

Tabla 5

Pregunta 4. Explique usted brevemente, ¿Qué Leyes, Reglamentos u Ordenanzas considera que son las más relevantes para regular la implicancia jurídica de la contratación por locación de servicios para funciones públicas en la Municipalidad Provincial de Paucartambo?

E1	E2	E3	E4	E5	E6	E7	E8
Código civil y la ley de presupuesto.	Constitución policía del Perú. Art 23 y 24 que reconocen los derechos laborales públicos y prohíben la desnaturalización de contrato, Ley N° 27626, ley de contratación de servicios no personales, que regulan la contratación de personas naturales, bajo locación de servicios, D.S.N N°075-2008-PCM, Reglamento de la Ley N° 27626, que establece condiciones, procedimientos, y requisitos para las contrataciones.	Constitución política del Perú. Art 23 y 24 Ley N°3005 Ley de servicio civil Decreto Legislativo N° 1057.	El D.L. N°1057 (CAS) que era el régimen especial de contratación administrativa de servicios, es una norma relevante para regular y ordenar el uso indiscriminado de los contratos de locación de servicios.	En el sector público, la contratación por locación de servicios esta reglamentada por la ley 31298, que establece las condiciones para los servicios no personales, esta ley busca diferenciar claramente los contratos civiles de las laborales.	Ley N° 31298, que tiene como finalidad evitar la existencia de alteraciones de la relación laboral, protege los derechos de los locadores, código civil, el contrato de locación de servicios es de naturaleza civil.	Ley N° 31298- Prohíbe a las entidades contratar personal mediante locación de servicios para actividades subordinadas. Su objetivo es evitar la desnaturalización de la relación laboral y garantizar los derechos de los trabajadores.	La Ley N° 30225 (Contrataciones del Estado) y ordenanzas municipales de Paucartambo que regulan servicios temporales.
ANÁLISIS							
Coincidencias	Todos los conferenciados consideran que la Ley N° 31298, es la más relevante para regular la implicancia jurídica para la contratación por locación de servicios para funciones públicas (E3, E4) en cambio consideran al D.L N° 1057, del mismo modo (E2, E3) consideran a la Constitución Política, Art 23 y 24.						
Discrepancias	(E1, E8) consideran al Código Civil, Ley de presupuestos y la Ley N°30225.						
Interpretación	Las leyes reglamentos u ordenanzas, más relevantes para regular la implicancia de la contratación por locación de servicios para funciones públicas, son: Ley N° 31298, D.L N° 1057 y la Constitución Política, Art 23 y 24.						

Primer objetivo específico

Describir la implicancia de la no subordinación como prestación autónoma en la locación de servicios en el cumplimiento de actividades de Funciones Públicas en la Municipalidad Provincial de Paucartambo.

Tabla 6

Pregunta 5. Desde su experiencia, ¿Cómo describiría el nivel de autonomía como locador en un contrato de locación de servicios para tomar decisiones y realizar su trabajo en la Municipalidad Provincial de Paucartambo?

E1	E2	E3	E4	E5	E6	E7	E8
Los locadores son autónomos en su toma de decisiones, toda vez que ellos no cuentan con horario de trabajo y su entregable está relacionado a un producto.	Si bien es cierto el nivel de autonomía de un locador debería ser alto, pero muchas veces estos contratos encubren relaciones laborales; se asignan funciones permanentes, hay supervisión directa, horarios, uso de oficina, etc., desnaturalización el contrato y generando riesgos legales.	El locador de servicios no tiene autonomía en las funciones públicas, esto debido a la misma naturaleza de contrato de locación, el trabajo es limitado.	El locador debe tener una autonomía funcional, es decir, no debe estar sujeto a ordenes de un superior inmediato, si debe cumplir con varios fijos.	El locador en estos servicios en función de los objetivos estipulados, pero con libertad para decidir cómo llevar a cabo sus actividades, siempre respetando los términos acordados (contrato), así mismo, no se genera obligaciones propias de una relación laboral, como el cumplimiento de horarios estrictos.	El locador de servicios cuenta con autonomía en la ejecución de sus servicios, existe un contrato por el que se establecen ciertos parámetros, los cuales deben cumplirse, como el plazo de entrega principalmente y el cumplimiento del servicio por el que fue contratado.	El locador puede decidir como ejecutar las tareas, pero debe de cumplir con resultados acordados y puede estar sujeto a supervisión para asegurar que los servicios sean adecuados.	Sobre la autonomía como locador, quizás diría que tenemos cierta libertad en cómo realizamos el trabajo, pero también dependemos de las directrices de la municipalidad. Si hay situaciones donde la falta de subordinación afectó las funciones públicas, podría ser cuando decisiones autónomas retrasaron proyectos por falta de coordinación.

ANÁLISIS

Coincidencias	Todos los entrevistados coinciden en que los locadores tienen libertad para decidir cómo ejecutar sus tareas, siempre que cumplan plazos, resultados o términos contractuales.
Discrepancias	(E3) en cambio considera que no tienen autonomía y trabajo limitado.
Interpretación	El nivel de autonomía que debe tener un locador en un contrato de locación de servicios para tomar decisiones y realizar su trabajo, es la libertad para decidir cómo ejecutar sus tareas, siempre que cumplan plazos, resultados o términos contractuales.

Tabla 7

Pregunta 6. Desde su experiencia, ¿Podría describir alguna situación específica en la que la no subordinación de un locador de servicios haya afectado el cumplimiento de funciones públicas en la municipalidad?

E1	E2	E3	E4	E5	E6	E7	E8
En que disposiciones de los entes rectores no se cumplen en los plazos que corresponda y no se cumplen con las disposiciones que derivan de dichos dispositivos legales.	Particularmente nunca he sido testigo o apreciado una situación específica.	Principalmente en los procedimientos administrativos tardíos, es decir que los locadores al no saber de las responsabilidades que conlleva la emisión de actos administrativos tardíos, lo realizan sin mayor responsabilidad y esto puedo traer consecuencias jurídicas administrativas, civiles y penales	En la entidad que vengo laborando, no he pedido apreciar alguna situación específica.	Una supuesta situación: si un consultor podría generar problemas porque no está totalmente comprometido con las prioridades del municipio, el plan estratégico podría, retrasar; ya que no se encuentra de acuerdo con las políticas locales existentes, este tipo de situación ilustra como falta de subordinación puede afectar el cumplimiento de funciones.	Personalmente no he apreciado situación alguna, ya que no me encuentro laborando hace mucho en la municipalidad de Paucartambo.	La falta de subordinación de un locador de servicios a la municipalidad puede afectar el cumplimiento de funciones públicas.	Para prevenir la no subordinación, propondría capacitaciones y lineamientos claros desde el inicio del contrato. Las consecuencias de negarse a seguir instrucciones podrían ser la terminación del contrato o sanciones según lo establecido.

ANÁLISIS

Coincidencias	Todos los entrevistados señalan que coinciden en que la falta de subordinación puede generar retrasos, consecuencias jurídicas o afectar el cumplimiento de funciones pública.
Discrepancias	(E3, E4, E6, E8) indican no haber presenciado casos específicos, ya sea por falta de exposición.
Interpretación	La situación específica en la que la no subordinación afecta el cumplimiento de funciones públicas, genera retrasos, consecuencias jurídicas o afectar negativamente las funciones públicas.

Tabla 8

Pregunta 7. Considera usted, ¿Qué estrategias podrían ser más efectivos para prevenir la no subordinación de los locadores de servicios que desempeñan funciones públicas?

E1	E2	E3	E4	E5	E6	E7	E8
Que el personal cuente con un contrato administrativo .	Evitar que los locadores realicen tareas propias de un trabajador subordinado, usar locación solo cuando no se requiera control directo ni integración al equipo, instruir a las oficinas de RRHH y logística sobre los límites legales de la locación.	Que se realice una actualización de las normas laborales y se implementen mayor normativa laboral, para que las entidades contraten personal con una relación laboral estable.	Que los servicios requeridos por las áreas administrativas de la municipalidad no tengan naturaleza de subordinación, de ser el caso se debe proveer la contratación bajo el D.L. 2057, en las cláusulas del contrato se debe precisar que cuenta con autonomía funcional, las áreas usuarias no deben someter un horario laboral al locador de servicios.	Definir objetivos claros, supervisión, comunicación constante cláusulas contractuales (incluir incentivos y sanciones en el contrato).	En principio, los contratos deben establecer un plazo determinado, a fin de evitar la continuidad. Por otro lado, la entidad contratante no deberá brindar materiales, ni maquinaria, ni equipos a los locadores, así como no debería establecer un horario de asistencia.	Contratos claros, en el que se tendría que especificar que los locadores son autónomos, centrados en los resultados y no en cómo se realizan los resultados, supervisión adecuada, limitar la supervisión a la calidad del trabajo y los plazos, capacitación, en el que se tiene que formar a los funcionarios públicos sobre las diferencias entre locadores y empleados dependientes.	Capacitación inicial sobre protocolos y establecer canales claros de comunicación jerárquica.
ANÁLISIS							
Coincidencias	Todos los entrevistados destacan la necesidad de contratos precisos que definan autonomía, resultados esperados, plazos, y eviten cláusulas que simulen subordinación (horarios, uso de recursos institucionales)						
Discrepancias	(E7, E8) consideran proponer formación para funcionarios y locadores sobre diferencias entre modalidades contractuales y protocolos institucionales.						
Interpretación	Las estrategias que podrían ser más efectivas para prevenir la subordinación de los locadores de servicios que desempeñan funciones públicas son: contratos precisos que definan autonomía, resultados esperados, plazos, y eviten cláusulas que simulen subordinación.						

Tabla 9

Pregunta 8. En su opinión, ¿Cuáles cree que serían las posibles consecuencias de negarse a seguir instrucciones por parte de un funcionario público?

E1	E2	E3	E4	E5	E6	E7	E8
Ninguno, puesto que dicho locador no se encuentra subordinado.	Resolución del contrato, al no haber subordinación el contrato puede ser resuelto por incumplimiento de servicio, pérdida de confianza, la entidad puede decidir no renovar el contrato ni volver a contratar al locador, afectación del servicio público, puede generar retrasos, errores o paralización e funciones esenciales, responsabilidad administrativa para el funcionario (si fuerza la subordinación). Si el funcionario insiste en dar órdenes, puede estar incurriendo en una desnaturalización del contrato.	Trae consigo consecuencias jurídicas administrativas, como procesos disciplinarios, penales y civiles.	Las entidades a la entidad deben de implementar normas internas que sancionen administrativamente a los funcionarios y/o servidores que someten a subordinación a los locadores, finalmente las consecuencias de negarse a seguir las instrucciones por parte de un funcionario no son de relevancia, puesto que el locador no se encuentra sujeto a subordinación.	No cumplir con las metas y objetivos claros, pueda generar un perjuicio económico.	Al existir un contrato, está permitido que el locador realice coordinaciones en los funcionarios involucrados sin embargo, no puede haber dirección u órdenes, ya que el locador no es un trabajador y el funcionario no es su jefe,}, en este caso estimo ante una subordinación que evidencia la desnaturalización del contrato. Por tanto, el locador de servicios no esta condicionado a seguir la dirección de ningún funcionario más si realiza las coordinaciones pertinentes a fin de garantizar el cumplimiento del servicio.	Multas, sanciones administrativas o incluso responsabilidades legales si la instrucción está basada en la ley.	Terminación anticipada del contrato, descalificación para futuras contrataciones y posibles sanciones administrativas.

ANÁLISIS

Coincidencias	Todos los conferenciados consideran que la negativa a seguir instrucciones puede llevar a la resolución del contrato, sanciones administrativas.
Discrepancias	(E1, E4) en cambio minimizan las consecuencias, argumentando que la falta de subordinación legal protege al locador.
Interpretación	Las posibles consecuencias de negarse a seguir instrucciones por parte de un funcionario público, pueden llevar a la resolución del contrato, sanciones administrativas.

Segundo objetivo específico

Entender la implicancia de la ejecución de la contraprestación económica de los locadores vinculados para cumplir Funciones Públicas y percibir retribuciones.

Tabla 10

Pregunta 9. ¿Considera que la retribución que reciben los locadores de servicios es justa en comparación con las responsabilidades y funciones que desempeña en la Municipalidad Provincial de Paucartambo? ¿explique por qué?

E1	E2	E3	E4	E5	E6	E7	E8
Si es justa, toda vez que el trabajo desempeñado al locador está vinculado a un producto, por lo tanto, el locador podrá ejecutarlo de manera independiente sin estar obligado un horario laboral.	En muchos casos no, ya que desempeñan funciones similares a las de las personas subordinadas, pero sin beneficios laborales, tiene altas cargas de trabajo y responsabilidades públicas, su horario no refleja el nivel de exigencia, ni la presión institucional.	De alguna manera hay “puestos laborales” que, si tiene una remuneración justa, esto por las responsabilidades del puesto, sin embargo, hay otros que tienen menos responsabilidad y la retribución económica es muy bajo.	En la entidad que vengo laborando no he podido apreciar de manera directa las remuneraciones ni montos de los locadores de servicio.	A menudo la remuneración no refleja claramente la carga laboral, sin embargo, para garantizar que la remuneración sea justa se debería realizar estudios de mercado para comprar los salarios, promover mayor transparencia en los procesos de contratación y pago.	En principio, los locadores de servicios no reciben una remuneración, si no una retribución por su servicio prestado, en ese sentido, la retribución que reciben, es justa en cuanto al servicio para el que se les contrata, tomando en cuenta que no se les realiza descuentos de ley, por no ser de naturaleza laboral.	Para considerar justa la remuneración de los locadores de servicios, se deben tener en cuenta no solo los montos que perciben, sino también las condiciones laborales, las responsabilidades asumidas y los beneficios adicionales a los que tienen derecho otros trabajadores en posiciones similares.	En cuanto a la remuneración, si es justa o no, dependería de las responsabilidades asumidas. Factores como la carga de trabajo, nivel de responsabilidad y duración del contrato deberían considerarse. La falta de beneficios como seguro de salud definitivamente afecta la motivación y el desempeño. Finalmente, la modalidad de contratación actual quizás no garantiza una mejor calidad de vida debido a la inestabilidad y falta de beneficios.
ANÁLISIS							
Coincidencias	Todos los entrevistados consideran que, en algunos casos, la remuneración no es justa si se vincula a productos específicos o responsabilidades claras. (E5) también considera estudios de mercado y transparencia para determinar equidad salarial, considerando responsabilidades y condiciones laborales.						
Discrepancias	(E6) defienden que la remuneración es justa al basarse en resultados y ausencia de descuentos legales.						
Interpretación	La retribución que reciben los locadores de servicios en comparaciones con las responsabilidades y funciones que desempeñan, no es justa si se vincula a productos específicos o responsabilidades claras.						

Tabla 11

Pregunta 10. ¿Qué factores considera que deberían tenerse en cuenta para determinar la retribución de los locadores de servicios que realiza funciones públicas en la Municipalidad Provincial de Paucartambo?

E1	E2	E3	E4	E5	E6	E7	E8
El perfil a considerarse en los términos de referencia y el entregable o producto.	Nivel de responsabilidad y complejidad del servicio, experiencia y formación del locador, duración y carga horaria estimada del servicio, valor del mercado del servicio contratado, costo de vida y accesibilidad a la zona.	El principal factor es la meritocracia y la experiencia del personal, sin embargo, esto en la realidad no se ve.	Se debe tener presente el valor del mercado, el objeto de contratación y a responsabilidad.	Realizarse estudios de mercado para comparar precios (salarios), evaluar periódicamente la relación entre las funciones asignadas y compensación ofrecida, promover mayor transparencia en los procesos de contratación y pago.	Para determinar la retribución de los locadores, en primer lugar, debe evaluarse la magnitud del servicio, si será un servicio de carácter intelectual, física, así como, los materiales y equipos que se emplearan para el desempeño del servicio.	Es importante que la remuneración sea justa, basada en la equidad y alineada con los estándares del mercado, pero también es esencial ajustarse a las posibilidades del presupuesto municipal y cumplir con los requisitos legales y normativos.	Carga laboral, riesgo de la función, duración del contrato y homologación con salarios del régimen permanente.

ANÁLISIS

Coincidencias	Todos los entrevistados consideran que la remuneración debe considerar el valor del mercado, la experiencia del locador y estudios comparativos de salarios.
Discrepancias	(E6) consideran que debe evaluarse la magnitud del servicio.
Interpretación	Los factores que deberían tenerse en cuenta para determinar la retribución de los locadores de servicio que realizan funciones públicas, son el valor del mercado, la experiencia del locador y estudios comparativos de salarios.

Tabla 12

Pregunta 11. Considera usted, ¿Que la falta de beneficios laborales para los locadores de servicio (seguro de salud, vacaciones, etc.) afecta su motivación y desempeño en el trabajo? ¿cómo?

E1	E2	E3	E4	E5	E6	E7	E8
No debería afectar puesto que el locador acepta las consecuencias contractuales.	Definitivamente si, el no tener estabilidad ni derechos laborales los locadores viven con la incertidumbre sobre su continuidad, falta de reconocimiento, desgaste físico y emocional, al no tener vacaciones, descansos ni accedo regular a salud, lo que deteriora el bienestar y rendimiento, realizar funciones similares, pero con menor retribución y protección, lo que genera desmotivación y sensación de injusticia.	Si afecta, esto debido a que toda persona necesita una estabilidad laboral y por consecuencia los beneficios laborales, esta estabilidad determinan mucho en la parte personal.	En efecto, la falta de beneficios laborales, podría generar inseguridad laboral y personal al locador, y como consecuencia de ellos podría verse afectado al desempeño del locador.	Si, la falta de beneficios laborales para los locadores puede tener un impacto significativo en sus motivaciones, pueden sentirse menos valoradas en el ligar de trabajo.	Al no tener estabilidad laboral, la motivación y desempeño de las labores, muchas veces se ven afectadas. Sin embargo, los locadores tienen pleno conocimiento de que esta modalidad no puede brindarles beneficios laborales ni continuidad, al ser un contrato de naturaleza civil y de plazo determinado.	Importancia de establecer sistemas de compensación y apoyos adecuados, incluso si no están en una relación laboral formal, para promover su salud, motivación y desempeño a largo plazo.	Sí afecta. La incertidumbre por falta de seguro o licencias genera estrés, reduciendo productividad y compromiso.

ANÁLISIS

Coincidencias	Todos los entrevistados consideran que la falta de beneficios laborales (seguro de salud, vacaciones, estabilidad) genera estrés, inseguridad laboral, desgaste físico/emocional y reduce el compromiso, afectando directamente la productividad y el bienestar.
Discrepancias	(E1) en cambio consideran argumenta que los locadores aceptan las condiciones al firmar el contrato, por lo que la falta de beneficios, no debería afectar.
Interpretación	La falta de beneficios laborales perjudica la motivación y el desempeño de los locadores, principalmente por factores como inseguridad, estrés y falta de protección social.

Tabla 13

Pregunta 12. ¿Considera que la modalidad en la que se vienen contratando a los locadores de servicio, garantiza una mejor calidad de vida para usted y su familia? ¿Por qué?

E1	E2	E3	E4	E5	E6	E7	E8
No garantiza, porque al contar con beneficios en contrato administrativo, los beneficiarios también son los integrantes del grupo familiar y una locación de servicios no cuenta con beneficios.	No, por la falta de estabilidad laboral, ya que los contratos temporales y renovaciones inciertas generan inseguridad económica, la ausencia de beneficios laborales y sociales, lo que afecta el bienestar familia, la remuneración no proporciona al esfuerzo, muchas veces el pago no compensa la carga laboral ni las responsabilidades asumida, dificultad para acceder a servicios financieros y créditos.	En esta pregunta se podría decir que al tener un “trabajo” ya sea por la modalidad laboral, que sea así garantiza una mejor calidad de vida, sin embargo sería mucho mejor que el trabajador de una entidad pública tenga una verdadera relación laboral formal, porque este tiene más beneficios laborales.	No, puesto que no se garantiza el pago de beneficios sociales, sobre todo no se garantiza el acceso a un seguro a la salud pata el trabajador y su familia, lo que genera un perjuicio en la calidad d vida del locador y su familia.	No necesariamente garantiza una mejor calidad de vida, ya que, depende de diversos factores, aunque esta forma contractual ofrece flexibilidad y para quienes desean trabaja por proyectos o prefieren manejar su propio tiempo.	Siendo honestos, un contrato de locación de servicios garantiza estabilidad económica, ni calidad de vida, puesto que no brinda permanecía, ni continuidad, así como si existiera algún incidente, la entidad no se haría responsable.	Si la modalidad establece o ofrece una estabilidad laboral, beneficios sociales como salud, pensiones y seguridad económica, es posible que mejore mi bienestar, si la contratación es inestable o carece de estos beneficios, la calidad de vida podría verse afectado negativamente.	No. La inestabilidad económica y ausencia de beneficios dificultan planificación familiar a largo plazo.

ANALISIS

Coincidencias	Todos los entrevistados consideran que la modalidad de contratación actual no garantiza una mejor calidad de vida debido a la ausencia de estabilidad laboral, beneficios sociales (seguros de salud, pensiones) y seguridad económica.
Discrepancias	NINGUNA
Interpretación	La modalidad en la que se viene contratando a los locadores de servicio, no garantiza una mejor calidad de vida para los trabajadores y sus familias, principalmente por la falta de estabilidad, beneficios sociales y protección legal.

5.3. Categorización de textos: extrapolación

En atención de la primera categoría; materia de estudio. Según Vargas (2011) el contrato de locación de servicios es un acuerdo que posibilita la contratación de trabajos personales bajo un esquema de independencia, no de dependencia. Esto usualmente significa que la persona que presta el servicio (locador) no tiene la obligación de asistir al lugar del contratante (comitente), ni de cumplir con un horario o jornada para realizar sus servicios, entre otras cosas.

Desde el enfoque de la teoría general del contrato y la teoría general de las obligaciones, estas teorías orientan su propósito en la legislación civil, el análisis se alinea con la premisa de que los contratos deben buscar un equilibrio económico y moral en las contraprestaciones, procurando que éstas sean equitativas y satisfagan las necesidades de ambas partes de manera justa, la investigación, por tanto, explora cómo se materializan estos principios teóricos en la práctica contractual de la Municipalidad de Paucartambo, evaluando si el contrato de locación de servicios en su aplicación concreta refleja este equilibrio y fomenta un intercambio justo entre las partes, se busca dilucidar si la forma en que la municipalidad aplica la modalidad de locación de servicios se ajusta a los principios generales de los contratos, asegurando la imparcialidad y la rectitud en las relaciones contractuales.

Por su parte, desde el enfoque de la Teoría de la autonomía de la voluntad, de acuerdo al planteamiento de estas teorías, el investigador toma en consideración que la autonomía de la voluntad es esencial en la locación de servicios, permitiendo a las partes pactar libremente los términos del contrato, sin embargo, reconoce que esta libertad no es ilimitada, sino que encuentra sus fronteras en la ley, el orden público y las buenas costumbres, buscando un equilibrio entre la libertad contractual y la protección de intereses generales, es por ello que toma en consideración esta teoría porque fundamenta mi investigación.

En atención a la segunda categoría; materia de estudio. Según Ramón y García (2006) conceptualizan como aquel conjunto de actividades que realizan los órganos del Estado para cumplir con sus fines, satisfaciendo las necesidades de la sociedad y garantizando el bien común, a través de un marco legal, se trata de gestionar adecuadamente los recursos estatales para cubrir las necesidades de la población e impulsar el crecimiento nacional. Esto involucra a las entidades y los procedimientos mediante los cuales el gobierno planea, ejecuta políticas y distribuye recursos y servicios

Desde el enfoque de la Teoría del estado, como se desprende de esta teoría, tiene una serie de fines, como garantizar la seguridad, la justicia, el bienestar social y el desarrollo económico. La función pública es el medio a través del cual el Estado materializa estos fines, mediante la prestación de servicios públicos, la regulación de actividades, la gestión de recursos y la implementación de políticas públicas.

Por su parte, desde el enfoque de la Teoría del servicio público, Esta teoría considera que la función pública es, fundamentalmente, un servicio que el Estado presta a la comunidad, no se trata simplemente de ejercer el poder o administrar recursos, sino de satisfacer las necesidades de los ciudadanos de manera eficiente, equitativa y transparente (Duguit, 2003)

Dentro de este contexto de la Teorías de la nueva gestión pública, señala que es fundamental que la aplicación de la nueva gestión pública se acompañe de medidas para fortalecer la transparencia, la rendición de cuentas y la contribución ciudadana, de manera que se evite que la búsqueda de la eficiencia se traduzca en una disminución de la calidad de los servicios o en una mayor desigualdad.

5.4. Interpretación de textos: entrevista en profundidad

En la actual indagación se ha desarrollado los distintos puntos de vista teóricos doctrinarios de las dos clases materia de exposición.

Respecto al primer tipo, se ha podido determinar lo siguiente: actualmente existe un problema importante que afecta las consecuencias legales de la contratación mediante locación de servicios para funciones públicas, para abordar este problema como precisa Según Vargas (2011) el contrato de locación de servicios permite contratar trabajos personales de forma independiente, no bajo dependencia. Esto suele significar que quien presta el servicio (locador) no tiene que ir al lugar del contratante (comitente) ni cumplir con un horario o jornada de trabajo, entre otras cosas

En tanto en virtud del contrato de locación de servicios, el denominado locador se compromete a prestar sus servicios al comitente por un tiempo específico o para un trabajo concreto, a cambio de un pago, sin estar bajo su dependencia (Codigo Civil Peruano, 2015)

Según un amplio sector de estudiosos consideran que, si la implicancia jurídica de la contratación por locación de servicios para desempeñar funciones públicas afecta al locador de servicios, en concordancia con lo anteriormente señalado. Enríquez (2023) quienes realizaron el trabajo de indagación, que se cita como antecedente en el actual estudio, concluye que a pesar de las limitaciones legales, la modalidad de locación de servicios evade las responsabilidades laborales y sociales, esta práctica lleva a que el contrato se convierta en una relación de trabajo indefinida, y cuando esto se reconoce judicialmente, implica un costo presupuestario anual para la Municipalidad. Del mismo modo Daza (2023) quienes realizaron el trabajo de indagación, que se cita como antecedente en el actual estudio, concluye que el incumplimiento de la Ley N°

31298, que impide a las entidades públicas contratar personal bajo locación de servicios para tareas subordinadas en la Municipalidad Distrital de San Sebastián, genera como consecuencias la continuación del uso inapropiado de estos contratos y el inicio de juicios laborales contra dicha Municipalidad.

Existen distintas posturas en investigaciones realizadas, si la implicancia jurídica de la contratación por locación de servicios para desempeñar funciones públicas no afecta al locador de servicios. En discrepancia Castillo (2020) quien realizó el trabajo de indagación, que se cita como antecedente en el presente estudio, sostiene que, en la Constitución de Ecuador, el trabajo es un derecho y una responsabilidad social, por ello, se deben priorizar las necesidades laborales de la población, haciendo efectivas las modalidades de operación tanto para empleadores como para trabajadores. Del mismo modo Bonifaz (2022) quien realizó el trabajo de estudio, que se cita como antecedente en el vigente estudio, señala que respecto al estudio se pudo verificar que hay una mala correspondencia entre la locación de servicios y la Estabilidad Laboral, esto se ha constatado mediante el uso de los instrumentos aplicados

Sobre la segunda categoría materia de estudio: de las funciones públicas, se ha establecido lo siguiente:

Según los autores Ramón y García (2006) conceptualizan como aquel conjunto de actividades que realizan los órganos del Estado para cumplir con sus fines, satisfaciendo las necesidades de la sociedad y garantizando el bien común, a través de un marco legal. Se refiere a la gestión eficiente de los fondos públicos para cubrir las necesidades de los ciudadanos e impulsar el progreso del país. Implica a las instituciones y los mecanismos que usa el Gobierno para planificar y ejecutar políticas, así como para distribuir bienes y servicios.

En este mismo sentido la función pública es la labor que una persona lleva a cabo, de manera temporal o permanente, con o sin remuneración, al servicio de cualquier organismo de la Administración Pública, independientemente de su puesto o rango (Ley del Código de la Función Pública, 2002)

La Función Pública es fundamental para asegurar el funcionamiento del Estado ya que garantiza el cumplimiento de las leyes y políticas que mantienen el orden social, proporciona servicios esenciales como salud, educación y seguridad, además de promover la equidad al facilitar acceso igualitario a oportunidades, asimismo, fomenta la transparencia y combate la corrupción, fortaleciendo la confianza ciudadana, su gestión eficiente impulsa el desarrollo económico mediante una administración competente que atrae inversiones y, al proteger los derechos de las personas a través de instituciones sólidas, contribuye al bienestar colectivo y a la legitimidad del Estado.

Existen diversos enfoques teóricos, que enfatizan la importancia de considerar la Función Pública, destacando su importancia como pilar del Estado moderno, estos marcos subrayan que una administración pública eficaz es esencial para garantizar la gobernabilidad, la equidad social y el desarrollo sostenible. Además, enfatizan su rol en proteger garantías ciudadanas, reducir desigualdades y mantener la legitimidad institucional, consolidando así su relevancia como mecanismo clave para materializar los principios democráticos y el bien común.

VI. Conclusiones

PRIMERO. Se concluye que la contratación por locación de servicios para funciones públicas desnaturaliza la figura civil al generar una relación cuasi laboral encubierta, donde el locador opera sin derechos laborales ni compromiso funcional, originando riesgos legales sustantivos (multas, demandas por simulación contractual bajo el D.L. N° 1057 y Ley N° 31298); vulneración de principios de gestión pública (eficiencia, transparencia y control); y responsabilidad administrativa por incumplimiento normativo (Constitución, Arts. 23-24). Para mitigar estos efectos, se propone implementar un modelo basado en regulación específica, cláusulas de autonomía verificable, supervisión técnica permanente.

SEGUNDO. Se concluye que la autonomía del locador en contratos de locación de servicios para funciones públicas debe limitarse a la libertad de decidir cómo ejecutar tareas, siempre que se cumplan plazos y resultados pactados, salvo cuando dicha autonomía afecte principios esenciales del servicio público, generando retrasos, responsabilidades jurídicas o daño institucional. Para prevenir la simulación de subordinación, se requieren contratos con cláusulas precisas que definan ámbitos de autonomía verificable; protocolos de coordinación obligatorios; y auditorías periódicas de alineamiento con objetivos públicos.

TERCERO. Se concluye que la retribución de los locadores de servicios en funciones públicas no guarda proporción con sus responsabilidades ni con productos entregados, debido a la ausencia de parámetros técnicos vinculados al valor de mercado, experiencia calificada y estudios comparativos de salarios del sector público. Esta inequidad, agravada por una modalidad contractual inestable y carente de beneficios sociales, no solo vulnera el principio de justicia retributiva (Constitución Política del Perú, Art. 24°), sino que compromete la calidad de vida del trabajador y su familia, generando rotación crítica y desincentivando la especialización

VII. Recomendaciones

PRIMERO. Se recomienda a la Municipalidad Provincial de Paucartambo, evitar utilizar la modalidad de locación de servicios para labores de carácter permanente que requieren subordinación, ya que esta figura jurídica está destinada a servicios autónomos, puntuales, técnicos o profesionales, con plazos definidos y regulados por el Código Civil; además, al recurrir a esta modalidad para servicios técnicos o profesionales, la entidad contratante debe respetar el principio de autonomía del locador, evitando intervenir en la ejecución del servicio, pues este se presta bajo responsabilidad exclusiva del locador, sin dirección ni control por parte del contratante.

SEGUNDO. Se recomienda a la Municipalidad Provincial de Paucartambo garantizar un equilibrio entre la autonomía contractual y la eficacia de los servicios públicos, debe implementar contratos de locación de servicios con cláusulas precisas que definan resultados, plazos y métodos de ejecución, establecer protocolos obligatorios de coordinación entre locadores y áreas municipales para prevenir retrasos o afectaciones al interés público, diseñar un sistema escalonado de sanciones por incumplimiento injustificado de instrucciones legítimas, y capacitar tanto a locadores en normativa municipal.

TERCERO. Se recomienda a la Municipalidad Provincia de Paucartambo realizar las acciones de capacitación y formación; esta capacitación y análisis debe estar dirigida específicamente al alcalde, funcionarios y servidores públicos de la entidad, para alinear la contratación pública con los principios de transparencia y protección laboral, para la reducción de contratos ilegales por locación de servicios y tener mayor claridad en los procesos de selección, priorizando regímenes adecuados como el DL 276 o CAS según la naturaleza del puesto.

VIII. Referencias

- Alba González, R. M. (2022). *New Trends in Qualitative Research*, 14, e571. . Obtenido de La entrevista cualitativa como técnica de investigación en el estudio de las organizaciones: <https://doi.org/10.36367/ntqr.14.2022.e571>
- Aranda, R. S. (2013). *La Teoria Gneral del Contrato y La Autonomia de Voluntad*. Peru: Perfiles de Ciencias Sociales.
- Bonifaz Abad, R. A. (2022). *Locación de servicios y la estabilidad laboral en una entidad del estado peruano durante la emergencia sanitaria 2021* . Peru: Universidad Cesar Vallejo. Obtenido de Locación de servicios y la estabilidad laboral en una entidad del estado peruano durante la emergencia sanitaria 2021: file:///C:/Users/user/Desktop/30305-TESIS/TESIS%202.pdf
- Bustamante Carrasco, B. (2020). *Derecho Administrativo Laboral: Contratación en el Sector Público (3ra ed., pp. 145-150)*. Lima: Lima: Editorial Grijley.
- Caballotti, V. (2021). *La locacion de servicios como fraude laboral*. Argentina: Universidad Empresarial Siglo 21.
- Castillo, P. A. (2020). *Flexibilidad laboral como alternativa de insercion al trabajo sin afectar las conquistas laborales regulada constitucionales y establecer nuevas oportunidades laborales* . Ecuador: Universidad Nacioanl de Loja.
- Cerna Garnique, S. C., & Luyo Argüelles, A. A. (2021). *Desnaturalización del contrato de locación de servicios y el principio de primacía de la realidad en los contratos laborales, Lima, 2020*. Peru-Lima: Universidad Cesar Vallejo.
- Cerna Garnique, S. C., & Luyo Argüelles, Andrés Abdón. (2021). *Desnaturalización del contrato de locación de servicios y el principio de primacía de la realidad en los contratos laborales, Lima, 2020*. Perú: Universidad César Vallejo.

- Codigo Civil Peruano. (2015). *Capítulo II Locación de servicios. En Minjus*. Lima: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.
- Daza Padilla, M. S. (2023). *Incumplimiento de la Ley N° 31298 que prohíbe a las entidades públicas contratar personal mediante la modalidad de locación de servicios para actividades de naturaleza subordinada en la Municipalidad Distrital de San Sebastián*. Cusco: Alicia Concytec.
- Duguit, L. (2003). *Exponentes de la teoría del servicio público*. España.
- Enriquez, J. A. (2023). *La desnaturalización de los contratos de locación de servicios y la reposición del personal de seguridad ciudadana en la Municipalidad Distrital de San Jerónimo*. Cusco: Universidad Andina del Cusco.
- García, L. O. (2020). *Los elementos que configuran la relación laboral*. Mexico: Revista Perspectiva Jurídica. Obtenido de https://edkpublicaciones.com/up/pdf/perspectiva_juridica_15.pdf#page=225
- Grisolia, J. A. (2016). *Manual de Derecho Laboral*. Peru: Edición 7.
- Guevara, E. (2018). *Unife. II(4), 25*. Obtenido de Redes sociales y rendimiento académico de los estudiantes de la especialidad de psicología de la Universidad Femenina del Sagrado Corazón.
- Heller, H. (2008). *Teoría del Estado*. México: Fondo de Cultura Económica, Mexico.
- Hernandez, A. M., & Tinna Fresye Vargas Venegas . (2023). *“La desnaturalización de los contratos de locación de servicios en la Municipalidad de Chepen-2021”*. Trujillo: Universidad Privada del Norte.
- Jellinek, G. (2000). *Teoría General del Estado*. México: Fondo de Cultura Económica. Mexico.
- Kelsen, H. (2009). *Teoría Pura del Derecho*. México: Porrúa. Perú.

- Ley del Código de Ética de la Función Pública. (22 de Julio de 2002). *Ley N° 27815*. Obtenido de <https://www.mimp.gob.pe/files/transparencia/CET/ley27815.pdf>
- Ley del Código de la Ética de la Función Pública. (2002). *Ley N° 27815*. Peru.
- Ley del Código de la Función Pública. (2002). *Ley N° 27815*. Peru.
- Ley Orgánica de Municipalidades-Ley N° 27972. (06 de Mayo de 2003). *Normas Legales-El Peruano*. Obtenido de <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/255705/Ley%20N%C2%BA%2027972%20.pdf.pdf?v=1613145670>
- Loayza, E. (2021). *Educare et comunicare:: Revista de investigación de la Facultad de Humanidades, 9(1), 67-77*. Obtenido de El fichaje de investigación como estrategia para la formación de competencias investigativas: <https://doi.org/10.35383/educare.v9i1.594>
- López, P. (2004). *Punto Cero*. Obtenido de Población, Muestra y Muestreo 09(08), 69-74.
- Lösch, S. R. (2023). *Revista Ibero-Americana de Estudos em Educação, e023141*. Obtenido de A pesquisa exploratória na abordagem qualitativa em educação: <https://doi.org/10.21723/riaee.v18i00.17958>
- Manzanares, J. (2020). *Derecho de la Propiedad Intelectual*. Peru: Bolaños.
- Mata, L. (2020). *Investigalia*. Obtenido de Entrevistas semiestructuradas en investigación cualitativa: <https://investigaliacr.com/investigacion/entrevistas-semiestructuradas-en-investigacion-cualitativa-entrevista-focalizada-y-entrevista-semiestandarizada/>
- Medina, M. R. (2023). *Metodología de la investigación:.* Obtenido de Técnicas e instrumentos de investigación (1.a ed.). Instituto Universitario de Innovación Ciencia y Tecnología Inudi Perú.: <https://doi.org/10.35622/inudi.b.080>
- Melgar, A. M. (2020). *El contrato de Trabajo implica la prestación de servicios retribuidos dentro del ámbito de organización y dirección de otra persona*. Peru: Derecho Trabajo.

- Morales, M. A. (2020). *El Principio de la Primacía de la Realidad como Garante de los Derechos Laborales de los Trabajadores Oficiales Vinculados Mediante Contratos de Prestación de Servicios*. Colombia: Revista Verba Iuris.
- Nizama, M. &. (2020). *El enfoque cualitativo en la investigación jurídica, proyecto de investigación cualitativa y seminario de tesis*. Obtenido de file:///C:/Users/Usuario/Desktop/El_enfoque_cualitativo_en_la_investigacion_juridic.pdf
- Núñez Untiveros, J. E. (2021). *Análisis de las consecuencias que generan los Contratos de Locación de Servicios en el Sector Público, 2020*. Perú: Universidad César Vallejo.
- Oquendo, S. E. (2023). *Uso indebido del contrato de locación de servicios para desvirtuar un contrato laboral*. Perú: Universidad San Martín de Porres.
- Oyarzún, G. (2022). *Técnicas de Recolección de Datos: Las más utilizadas*. . Obtenido de <https://blog.comparasoftware.com/tecnicas-recoleccion-datos/>
- Pacheco, A. M. (2016). *La Desnaturalización del contrato de locación de servicios sujeto a plazo en un contrato de trabajo sujeto a modalidad*. Arequipa-Peru: Universidad Católica San Pablo .
- Pacheco, J. A. (2005). *Locación de servicios. En Código Civil comentado por los 100 mejores especialistas*. Lima: Gaceta Jurídica (Vol. IX, págs. 150-159).
- Padilla, M. S. (2023). *Incumplimiento de la ley n° 31298 que prohíbe a las entidades públicas contratar personal mediante la modalidad de locación de servicios para actividades de naturaleza subordinada en la municipalidad distrital de San Sebastián*. Cusco: Universidad Andina del Cusco.
- Padilla, M. S. (2023). *Incumplimiento de la Ley N° 31298*. Peru: Universidad Andina del Cusco.

- Palomino, N. (2016). *Consecuencias Jurídicas y Económicas*. Trujillo: Universidad Nacional de Trujillo.
- Paucara, D. S. (2022). *La desnaturalización del contrato de locación de servicios en un contrato laboral a plazo indeterminado en la Municipalidad Provincial de Canchis-Cusco*. Cusco: Universidad San Antonio Abad del Cusco.
- Picazo, L. D. (2007). *Fundamentos del Derecho Civil Patrimonial*. 6a ed. España: Civitas.
- Piza, N. A. (2019). *Algunas precisiones necesarias*. *Conrado*. Obtenido de *Métodos y técnicas en la investigación cualitativa*. : 15(70), 455-459.
- Quispe, I. A. (2021). *Desnaturalización de contrato de locación de servicios de obreros de la Municipalidad de Lima*. Lima: Universidad Nacional Federico.
- Ramirez, M. D. (2024). *Desnaturalización Del Contrato De Locación De Servicios Y La Necesidad De Una Propuesta De Reglamentación De La Ley N° 31298 Que Prohíbe A Las Entidades Públicas Contratar Personal Mediante La Modalidad De Locación De Servicios Para Actividades De Natural*. Cusco: Universidad Andina del Cusco.
- Ramon, I. M., & Garcia, R. (2006). *Funcion Publica y Funcionario Publico*. Peru: Repositorio Pucp.
- Ramos Quispe, X. R. (2019). *Proceso de desnaturalización de contrato de locación de servicios, contratos administrativos de servicios y pago de beneficios*. Arequipa: Universidad Católica De Santa María.
- Ranza, J. J. (2021). *La desnaturalización de los contrataos de locación de servicios y la responsabilidad administrativa disciplinaria*. Perú: Universidad Cesar Vallejo.
- Rodríguez, A. A. (2006). *De las Obligaciones en General y de sus Diversas Clases*. Chile: Editorial Jurídica de Chile.

Romero, C. (2021). *La categorización un aspecto crucial en la investigación cualitativa*. 11(11).

Obtenido de
file:///C:/Users/Usuario/Downloads/37_Romero_Categorizacin_Inv_cualitativa2.pdf

Sanchez Upegui, A. (2005). *La desnaturalización del contrato de locación de servicios*. Puno - Peru: Revista Virtual Universidad Católica del Norte.

Sánchez, M. (2023). *Sociología jurídica: Introducción y principales enfoques teóricos*.

Obtenido de Oñati Socio-Legal Series, 13(2), 536-562.:
<https://doi.org/10.35295/osls.iisl/0000-0000-0000-1359>

Sánchez, M. (2023). *Sociología jurídica: Introducción y principales enfoques teóricos*.

Obtenido de Oñati Socio-Legal Series, 13(2), 536-562. :
<https://doi.org/10.35295/osls.iisl/0000-0000-0000-1359>

Tanaka, M. (2001). *Política, Estado y Ciudadanía*. Lima-Peru: Instituto de Estudios Peruanos.

Tomás-Ramón Fernández., & Garcia de enterria, E. (2006). *Curso de Derecho Administrativo I*. Madrid: Civitas.

Vargas, C. (2011). *Algunas Consideraciones sobre la Contratación Laboral*. *Derecho & Sociedad*. Peru: PUCP.

Vargas, C. C. (2011). *Algunas Consideraciones sobre la Contratación Laboral*. Peru: PUCP.

Vega, M. (2021). *El debate jurídico en torno al contrato de prestación de servicios*. .

Vizcaíno, P. C. (2023). *Revista Científica Multidisciplinar*, 7(4), Article 4. . Obtenido de

Metodología de la investigación científica: Guía práctica:
https://doi.org/10.37811/cl_rcm.v7i4.7658