AGENDA LABORAL

Locación de servicios en entidades públicas



César Puntriano Rosas
Abogado laboralista

La semana pasada, el pleno del Congreso aprobó el texto sustitutorio del dictamen recaído en los proyectos de Ley Nº 945/2016-CR, 5246/2020-CR y 5875/2020-CR, que prohíbe a las entidades públicas contratar mediante contratos de locación de servicios para actividades permanentes.

La autógrafa –exonerada de segunda votación– se aplicará a las entidades públicas pertenecientes a los poderes del Estado, organismos constitucionales autónomos, gobiernos regionales y locales, incluyendo organismos descentralizados, proyectos especiales, y programas (artículo 2°). Se establece la prohibición de contratar personal por locación de servicios para cubrir puestos o funciones de carácter permanente o no, bajo responsabilidad administrativa, penal y civil, de corresponder, de aquellos funcionarios o servidores que soliciten o autoricen la contratación. Se exceptúa de lo señalado a la contratación de servicios de carácter urgente y temporal, debidamente acreditados, por un lapso no mayor de seis meses calendario, bajo igual responsabilidad indicada.

El proyecto es técnicamente cuestionable, pues lo ilegal no es la contratación de locadores de servicios por contratos de corta o larga duración, sino para cubrir actividades subordinadas que deberían originar una vinculación de carácter laboral. Esta regla, derivada de la aplicación del principio de primacía de la realidad, resulta aplicable tanto para el sector público como para el privado. La duración de los contratos de locación es un indicio de laboralidad mas no lo determinante. La excepción que se plantea en el proyecto, es decir, permitir esta contratación para servicios de carácter urgente y temporal tampoco enfrenta el fondo del problema, pues estas actividades podrían ser laborales también. Además, no olvidemos que el Congreso carece de iniciativa de gasto como lo señala la Constitución, por lo que este proyecto si llegase a ser ley sería inconstitucional. Lamentablemente, los últimos proyectos que son aprobados por insistencia pierden de vista tan importante regla. Adicionalmente, el proyecto está socavando la reforma integral del servicio civil, al igual que lo ocurrido con la incorporación progresiva de los trabajadores CAS al régimen laboral común de las entidades públicas, pues, en vez de fortalecer el tránsito hacia un único régimen para los trabajadores públicos, abona a favor de la dispersión de los regímenes laborales estatales. También crea un concurso de méritos "ad hoc" entre los que estuvieron contratados por locación de servicios con el llamado "plazo de adecuación", cuando los concursos deben ser abiertos y no solo para un grupo de personas. Inclusive, el proyecto es innecesario, pues el D. Leg. 1057 ya contiene una prohibición de contratar locadores de servicios para cubrir actividades no autónomas. Que ello no ocurra no se soluciona con una ley. Lamentablemente se sigue pensando que una ley soluciona la informalidad laboral, no solo privada sino también estatal, lo cual resulta equivocado. Este tipo de proyectos no deberían aprobarse no solo por las observaciones señaladas, sino también porque estamos cerca de un cambio de Congreso.

El nuevo Gobierno debería asumir la tarea de la reforma del servicio civil, mejorando el marco legal existente.