

# CONTRATACIÓN DE PRACTICANTES PREPROFESIONALES O PROFESIONALES COMO LOCADORES DE SERVICIOS EN EL SECTOR PÚBLICO: ANÁLISIS DE LA PROHIBICIÓN DE LA DOBLE PERCEPCIÓN DE INGRESOS EN EL PERÚ

## Hiring Pre-Professionals or Professionals as Landlords of Services in the Public Sector: Analysis of the Prohibition of Double Income Collection in Peru

*Fiorela Marggiori Abad Simeon\**

*Marla Jimenez Deza\*\**

Recepción: 15/04/2023

Aceptación: 09/06/2023

### Resumen

El presente artículo tiene como objetivo abordar una problemática que surge en el ámbito laboral, que se refiere a la determinación de si los practicantes preprofesionales o profesionales, que se encuentran realizando sus prácticas, están sujetos a la prohibición de la doble percepción de ingresos provenientes del Estado al suscribir a la par contratos de locación de servicios simultáneamente.

**Palabras clave:** Doble percepción, modalidades formativas, subvención económica, función pública, locación de servicios

---

\* Abogada por la Universidad Continental. Asistente legal I de la Autoridad Nacional del Servicio Civil (Servir).

\*\* Bachiller de la Escuela Académico Profesional de Derecho por la Universidad Continental. Asistente judicial de la Corte Superior de Justicia de Junín.

### **Abstract**

The objective of this article is to address a problem that arises in the workplace, which refers to the determination of whether pre-professional or professional practitioners, who are carrying out their practices, are subject to the prohibition of the double perception of income from the State when simultaneously subscribing service lease contracts at the same time.

**Keywords:** Double perception, formative forms, economic subsidy, public function, location of services

## **INTRODUCCIÓN**

Dentro de los alcances y escenarios del derecho laboral y que también merece nuestra atención, recae en el cuestionable escenario de aquel practicante preprofesional o profesional que viene desarrollando sus prácticas en una entidad del Estado, con la cual no se encuentra vinculado laboralmente, por cuanto no existe un contrato laboral entre estas partes. Más aún, si se tiene en cuenta que las funciones que el practicante desempeña no confiere ser una función pública, sino se trata de un complemento a los conocimientos adquiridos con la práctica. Así, se infiere que el practicante no se desempeña ni como funcionario o servidor público. Por ello, el practicante es beneficiario de una subvención económica, la que no implica ser una remuneración mínima vital.

Tal es así que, durante el desempeño de las prácticas de aquel practicante preprofesional o profesional, en ocasiones, cabe la posibilidad de que pueda desempeñarse de igual manera como un locador de servicios a favor de una entidad del Estado, servicio por el cual el locador percibe honorarios por parte de la entidad pública, lo que recae en cuestionamiento. Es decir, si es posible que el practicante pueda percibir una subvención económica por parte del Estado en calidad de practicante y, a su vez, percibir honorarios (ingresos) del Estado como locador de servicios.

Por ello, resulta oportuno explicar este contexto, pues existe un análisis poco tratado por la jurisprudencia laboral, así como por la propia normativa. Así, en el presente artículo analizaremos si cabe la posibilidad de que un practicante preprofesional o profesional está limitado de ejercer

como locador de servicios, para determinar si existe una doble percepción de ingresos del practicante. Por ello, se desarrollarán conceptos básicos como en qué consiste la doble percepción de ingresos y los alcances de esta figura, así como también las implicancias de las modalidades formativas y características que constituyen este tipo de complemento profesional, para dilucidar la problemática planteada.

## **I. PROHIBICIÓN DE LA DOBLE PERCEPCIÓN DE INGRESOS PROVENIENTES DEL ESTADO**

### **1.1. Análisis de la prohibición de doble percepción contenida en la Constitución Política del Perú**

La prohibición de la doble percepción de ingresos que provienen del Estado es una figura bastante importante de analizar, toda vez que involucra el razonamiento del artículo 40 de la Constitución Política del Perú con la Ley Marco del Empleo Público, Ley 28175.

En esta línea, debemos preguntarnos ¿cuál es el alcance y la implicancia de la prohibición de la doble percepción de ingresos que provienen del Estado?, ¿será tal vez que ambos marcos normativos han desarrollado esta figura de manera tan precisa que no conlleva a oscuros escenarios? Pues bien, las respuestas serán desarrolladas a lo largo del análisis del presente artículo.

Como primer punto, es relevante traer a colación el primer párrafo del artículo 40 de nuestra Carta Magna, que establece:

La Ley regula el ingreso a la Carrera Administrativa, y los derechos, deberes y responsabilidades de los servidores públicos. No están comprendidos en dicha carrera los funcionarios que desempeñan cargos públicos o de confianza. *Ningún funcionario o servidor público puede desempeñar más de un empleo o cargo público remunerado, con excepción de uno más por función docente.* [Las cursivas son nuestras]

Ahora bien, de la norma citada se debe extraer: «Ningún funcionario o servidor público puede desempeñar más de un empleo o cargo público remunerado, con excepción de uno más por función docente», toda vez que ello tiene relación directa con la prohibición de la doble percepción de ingresos provenientes del Estado.

Al respecto, del citado precepto constitucional se puede advertir ciertos elementos que configuran la prohibición de la doble percepción, siendo los siguientes: a) funcionario o servidor público, b) desempeñar más de un empleo o cargo público, c) remunerado, y d) presenta excepciones.

En esta parte, en primer lugar, es importante tener en claro qué se entiende por funcionario o servidor público. Para ello, citaremos el artículo 4 de la Ley Marco del Empleo Público (LMEP), el cual establece que un «Funcionario público es el que desarrolla funciones de preeminencia política, reconocida por norma expresa, que representan al Estado o a un sector de la población, desarrollan políticas del Estado y/o dirigen organismos o entidades públicas». Por otra parte, se entiende por servidor público al trabajador que presta sus servicios mediante la contratación para el desempeño de actividades administrativas, ejecución de servicios públicos, desarrollo de labores auxiliares de apoyo y/o complemento, entre otras actividades que realizan para la administración pública.

Como segundo elemento tenemos al desempeño en más de un empleo o cargo público. Ello quiere decir que el funcionario o servidor público no puede ejercer función pública en otra entidad del Estado. Conviene al respecto precisar que, de según el artículo 2 de la Ley del Código de Ética de la Función Pública, Ley 27815, se define a la función pública como «toda actividad temporal o permanente, remunerada u honoraria, realizada por una persona en nombre o al servicio de las entidades de la administración pública, en cualquiera de sus niveles jerárquicos».

El elemento de la remuneración es la contraprestación que recibe el funcionario o servidor público por la prestación de sus servicios en ejercicio de la función pública por parte del Estado, de manera que nuestra Constitución Política prohíbe la doble percepción de ingresos provenientes de la administración pública.

Esta prohibición busca no permitir que un servidor o funcionario público trabaje en jornada completa en dos o más entidades públicas al mismo tiempo, toda vez que ello no solo terminaría afectando la eficiencia de la prestación de los servicios públicos a la población sino también perjudicando el desempeño de la función pública.

Entonces, el artículo 40 de la Constitución Política es claro al negar la posibilidad de desempeñar un segundo empleo o cargo público en el que se perciba una remuneración, a excepción de la función docente.

## 1.2. La Ley Marco del Empleo Público y el desarrollo de la prohibición de la doble percepción de ingresos provenientes del Estado

En este apartado, se complementará lo desarrollado en los párrafos anteriores. Como se ha señalado, la Constitución Política del Perú solo ha permitido una excepción en relación con la prohibición de la doble percepción de ingresos del Estado, la cual se refiere al ejercicio de la función docente. Sin embargo, la LMEP en su artículo 3 establece:

Ningún empleado público puede percibir del Estado más de una remuneración, retribución, emolumento o cualquier tipo de ingreso. Es incompatible la percepción simultánea de remuneración y pensión por servicios prestados al Estado.

Las únicas excepciones las constituyen la función docente y la percepción de dietas por participación en uno (1) de los directorios de entidades o empresas públicas.

La normativa aplicable establece una prohibición clara y contundente: la doble percepción de ingresos provenientes del Estado. Esta restricción se compone de dos elementos fundamentales. En primer lugar, se establece la figura del empleado público, concepto utilizado en lugar de las categorías de funcionario o servidor público, presentes en la Constitución. En segundo lugar, tenemos a la remuneración, retribución, emolumento o cualquier tipo de ingreso, lo que plantea la necesidad de analizar la naturaleza de qué se entiende por otros ingresos.

En este sentido, resulta necesario conceptualizar el elemento de empleado público. Para ello, podemos recurrir a la definición proporcionada por Adrianzén (2015), que resulta sumamente ilustrativa: «El empleado público en el Perú es aquel individuo que realiza labores dentro del sector público, ya sea a nivel de gobierno central, regional o local, con el propósito de cumplir con los objetivos y metas establecidas por el Estado» (pp. 197-226).

La definición resulta genérica, por lo que es necesario precisar los alcances de este concepto. Para ello, podemos recurrir al artículo III del Título Preliminar de la LMEP, que precisa indirectamente los alcances de empleado público, al regular el ámbito de aplicación de sus disposiciones:

Artículo III: Ámbito de aplicación

La presente ley regula la prestación de los servicios personales, subordinada y remunerada entre una entidad de la administración pública y un em-

pleado público, cualquiera fuera la clasificación que éste tenga, y la parte orgánica y funcional de la gestión del empleo público.

Teniendo en cuenta la exposición de Adrianzén y la normativa citada, podemos concluir que el término «empleo público» se refiere a aquella persona que presta servicios personales de manera subordinada y remunerada a una entidad estatal, lo que configura la existencia de una relación subordinada con la administración pública.

En esta misma línea, corresponde realizar una conceptualización clara y precisa de lo que se entiende por remuneración. Según Toyama (2008), desde una perspectiva laboral, la remuneración se define como la contraprestación económica que recibe el trabajador por el desempeño de sus labores, la cual puede materializarse en forma de salario, comisiones, prestaciones u otros beneficios (p. 280).

En este sentido, es evidente que el concepto de remuneración no presenta mayores dificultades para su comprensión. No obstante, resulta preocupante que el legislador en la LMEP haga referencia a la expresión «cualquier otro tipo de ingreso» sin profundizar en su desarrollo. Esta falta de precisión puede generar ambigüedad y dificultades interpretativas en cuanto a la naturaleza y alcance de estos ingresos, lo que podría afectar negativamente los derechos laborales de los trabajadores.

Así, para efectos del presente artículo citaremos al Informe Técnico 1123-2019-Servir-GPGSC, el cual señala que la expresión «cualquier otro tipo de ingreso» comprende a todos aquellos conceptos que pudiesen ser pagados con fondos de carácter público, cualquiera sea la fuente de financiamiento. En consecuencia, estos funcionarios o servidores públicos no pueden percibir un segundo ingreso del Estado por servicios prestados a su favor, cualquiera que sea la denominación que se le otorgue a este ingreso (remuneración, retribución, honorarios, emolumento o pensión).

### **1.3. Precedente vinculante recaído en el Expediente 03432-2018-PA/TC: no existe incompatibilidad en la percepción simultánea de la remuneración y la pensión de jubilación**

La Sentencia del Tribunal Constitucional en el Expediente 03432-2018-PA/TC declaró fundado el recurso de agravio constitucional interpuesto por el demandante, quien solicitó la restitución de su pensión de cesantía

del régimen del Decreto Ley 20530 y una indemnización por daño moral. El recurrente argumentó que su pensión de cesantía había sido suspendida de manera injusta basándose en la incompatibilidad de doble percepción de ingresos provenientes del Estado. En consecuencia, el Tribunal Constitucional sostuvo que la denegación de la pensión de cesantía era arbitraria e infringía el derecho a la seguridad social del demandante.

Ello porque, en primer lugar, la pensión adquirida por el beneficiario forma parte de su patrimonio y no le pertenece al Estado, el cual solo se encarga de administrarlo y, en segundo lugar, porque la remuneración que percibe el pensionista que se reincorpora al Estado corresponde estrictamente a la contraprestación por el servicio que le brinda, y no resulta ser una dádiva de la administración pública, por lo que se puede advertir que tanto la remuneración como la pensión son dos figuras con naturaleza distinta.

En atención a los argumentos expuestos, el Tribunal Constitucional, amparándose en el artículo 201 de la Constitución Política del Perú, estableció como precedente las reglas que deben ser observadas en caso de que un pensionista de jubilación o cesantía decida reincorporarse al servicio del Estado. Estas reglas se encuentran detalladas en el fundamento jurídico 13 de la sentencia correspondiente, el cual establece:

- a) **Regla procesal:** El Tribunal Constitucional, en virtud del artículo 201 de la Constitución y del artículo VII del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional, tiene la facultad para establecer un precedente a través de sus sentencias que adquieren la autoridad de cosa juzgada, precisando el extremo de su efecto normativa.
- b) **Regla sustancial:** En el caso que el pensionista de jubilación o cesantía decida reincorporarse al servicio del Estado, la administración pública observará las siguientes reglas:
  - **Regla sustancial 1:** No existirá incompatibilidad entre la percepción simultánea de la pensión de jubilación o cesantía de los regímenes del Decreto Ley 20530 y Ley 19990, y la remuneración por servicios prestados al Estado, sean docentes o de cualquier índole.
  - **Regla sustancial 2:** La administración pública no podrá suspender las pensiones de jubilación o cesantía de los regímenes del Decreto Ley 20530 y Ley 19990, en el supuesto previsto en la regla

sustancial 1, deviniendo en inaplicables las normas que se opongan a estas reglas.

En este sentido, es posible percibir de manera compatible la pensión y la remuneración en el ámbito del empleo público. Esto se basa en el análisis realizado por el Tribunal Constitucional, en el cual se ha determinado que la percepción simultánea de ambas no configura una prohibición a la doble percepción de ingresos provenientes del Estado, tal y como se establece en regla sustancial 1 del precedente vinculante en mención.

Es importante destacar el artículo 40 de la Constitución Política del Perú, el cual establece: «Ningún funcionario o servidor público puede desempeñar más de un empleo o cargo público remunerado, con excepción de uno más por función docente». Sin embargo, cabe señalar que nuestro marco constitucional no establece ninguna restricción respecto a la percepción simultánea de una remuneración y pensión. Fueron las normas infraconstitucionales las que impusieron esta prohibición, como: a) el artículo 7 del Decreto Legislativo 276, b) el artículo 139 del Reglamento de la Ley de Bases de la Carrera Administrativa aprobado por Decreto Supremo 005-90-PCM, c) el artículo 3 de la Ley Marco del Empleo Público, d) el artículo 38 de la Ley del Servicio Civil y e) el artículo 158 del reglamento de la Ley del Servicio Civil aprobado por el Decreto Supremo 040-2014-PCM.

Rolando Lema Hanke (2022) afirma que es necesario «corregir dichas normativas que señalan la incompatibilidad entre la percepción de una pensión del estado con cualquier otro ingreso que provenga de éste, conforme al mandato del Tribunal Constitucional y hacer las evaluaciones para corregir situaciones que resultan injustas» (párr. 30). Pues, caso contrario, se terminará afectando el derecho al trabajo, así como la seguridad social.

#### **1.4. Alcance de la prohibición de la doble percepción de ingresos: ¿incluye a los contratos de locación de servicios?**

El contrato de locación de servicios es un acuerdo entre dos partes: el locador, quien se compromete a prestar sus servicios de manera autónoma, y el comitente, quien paga por estos servicios. Lo esencial de este tipo de contrato es que no se establece un vínculo laboral entre las partes, pues el



locador cuenta con completa autonomía en la ejecución de sus servicios. Estos contratos se encuentran regulados por el artículo 1764 del Código Civil, lo que significa que se rigen por las normas civiles, pero no por las normas laborales.

Considerando lo expuesto, se podría tener la impresión de que un locador de servicios al no tener vínculo laboral con la administración pública no estaría sujeto a la prohibición de la doble percepción de ingresos provenientes del Estado. Sin embargo, ello no resulta cierto, toda vez que esta prohibición no depende solo del vínculo laboral, sino también del ejercicio de la función pública que realizan los locadores.

Para una mejor comprensión de lo que se entiende por función pública, es necesario citar el Informe Técnico 0625-2017-Servir-GPGSC, el cual indica:

El ejercicio de función pública en una entidad de la administración pública determina la condición de funcionario o servidor público, indistintamente del régimen laboral o modalidad de contratación de dicha persona (como la contratación por locación de servicios). En tal sentido, todo aquel que desempeñe función pública es pasible de ser considerado empleado público y sujeto de la prohibición de doble percepción, salvo las excepciones normativamente permitidas.

Es decir, la prohibición de doble percepción de ingresos del Estado es aplicable a las personas que al interior de una organización estatal ejercen función pública, indistintamente de su régimen laboral o modalidad de contratación (como la contratación por locación de servicios), cualquiera sea la denominación que se otorgue a este ingreso, remuneración, emolumento, honorarios, etcétera.

En conclusión, retomando lo expuesto, la prohibición de la doble percepción se configura en los siguientes casos:

- Cuando un servidor o funcionario público, independientemente del régimen laboral al que pertenezcan (decretos legislativos 728, 276, 1057 o 30057), presta servicios en la administración pública y, al mismo tiempo, se desempeña como locador de servicios en la misma u otra entidad del sector público.
- Cuando una persona que presta sus servicios como locador de servicios en la administración pública, sujeta a las reglas del Código Civil, también presta sus servicios como locador en la misma u otra entidad

del sector público. Si bien aquí no existe dependencia laboral, sin embargo, la modalidad de contratación (locación de servicios) implica que el locador desarrolla una función pública, por lo que se encuentra sujeto a la prohibición.

Así, de advertirse una contratación que vulnere la prohibición de doble percepción de ingresos del Estado, y al encontrarnos frente a un contrato de locación de servicios, corresponderá al Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE) verificar que la contratación no vulnere la prohibición de doble percepción de ingresos y en qué tipo de responsabilidad se podría incurrir.

### **1.5. ¿Cuál es la naturaleza de las modalidades formativas dentro del sector público?**

Las modalidades formativas en el sector público constituyen un régimen especial que busca complementar los conocimientos teóricos adquiridos por los estudiantes o egresados universitarios, de institutos de educación superior, de escuelas de educación superior y de centros de educación técnico-productivo pueda consolidar sus conocimientos con la práctica, a través de las prácticas preprofesionales y profesionales desarrolladas en aquellas entidades del sector público, las cuales son recibidas protección legal mediante el Decreto Legislativo 1401 y su reglamento aprobado por el Decreto Supremo 083-2019-PCM.

En este sentido, en aras de desarrollar el tema que merece nuestra atención, es necesario comprender algunas características, como determinar si existe o no una relación laboral entre el practicante y la entidad pública, determinar si el practicante preprofesional o profesional realiza función pública. Además, determinar qué tipo de naturaleza comprende la subvención económica percibida por el practicante.

En principio, se debe tener presente que la relación entre el practicante y la entidad pública no solo alcanza a estas dos partes, sino también involucra al centro de estudios del practicante. Esto debido al convenio existente entre estas tres partes, el cual dura por un tiempo corto, con el único propósito de consolidar los conocimientos del practicante, sin existir una relación laboral entre estas partes, a menos que se demuestre la existencia de la desnaturalización del convenio de prácticas, aspecto que no es objeto de análisis en presente. Entonces, debe quedar claro que entre el

practicante preprofesional o profesional, la entidad pública y el centro de estudios existe un convenio de prácticas, mas no una relación laboral entre la entidad pública y el practicante.

Del mismo modo, se tiene que por mandato legal las entidades del Estado están llamadas con ejecutar ciertas obligaciones a favor de los practicantes preprofesionales o profesional, por lo que la entidad pública está obligada a pagar puntualmente una subvención mensual establecida; pagar una subvención económica adicional, cada seis meses, equivalente a la mitad de una subvención mensual; ofrecer un descanso subvencionado de 15 días si las prácticas duran 12 meses o más; y ofrecer goce de los domingos y feriados, con subvención, de modo similar a los trabajadores de la entidad, entre otros derechos que se establece según el numeral 4 del artículo 15 del Decreto Legislativo 1401.

Así, la referida subvención con la que se ve beneficiado el practicante preprofesional o profesional constituye un beneficio económico percibido como consecuencia de la celebración del convenio de prácticas suscrito, por lo que si bien la propia normativa refiere que la subvención económica equivale a una remuneración mínima vital a la que el practicante no puede renunciar, esta no implica ser una remuneración propiamente dicha, pues, como se mencionó, no existe una relación laboral y, por ende, «no se encuentran sujetas a la normativa sobre el servicio civil».

En este orden de ideas, en vista de que no existe una relación laboral entre la entidad pública y el practicante, consecuentemente se tiene que, por la naturaleza que los une, los practicantes no realizan función pública, a diferencia de un servidor o funcionario público, razón por la cual se debe traer a colación lo establecido en los artículos 3 y 4 de la Ley 27815, Ley del Código de Ética de la Función Pública, que establece:

#### Artículo 2.- Función pública

A los efectos del presente Código, se entiende por función pública toda actividad temporal o permanente, remunerada u honoraria, realizada por una persona en nombre o al servicio de las entidades de la Administración Pública, en cualquiera de sus niveles jerárquicos.

#### Artículo 3.- Fines de la función pública

Los fines de la función pública son el Servicio a la Nación, de conformidad con lo dispuesto en la Constitución Política, y la obtención de mayores niveles de eficiencia del aparato estatal, de manera que se logre una mejor

atención a la ciudadanía, priorizando y optimizando el uso de los recursos públicos, conforme a lo dispuesto por la Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado.

En relación con ello, los únicos que realizan función pública son los servidores o funcionarios públicos al servicio de la administración pública al servicio del Estado. Por ello, son remunerados, aspecto que no se equipara con las funciones que realiza el practicante preprofesional o profesional, porque, como ya se mencionó, la única relación que tiene el practicante es a causa de un convenio de prácticas, pero no por una relación laboral y, por ende, no puede ejercer función pública porque no se encuentra sujeto a un tipo de contratación laboral ni a un régimen laboral.

Por consiguiente, se tiene que el practicante preprofesional o profesional no está sujeto a un contrato laboral con la entidad pública, donde realiza sus prácticas, y, por ello, percibe una subvención económica, pero no una remuneración como tal, por cuanto no está sujeto a una relación laboral y menos ejerce función pública, aspectos que no se encuentran inmersos en la normativa del servicio civil.

## **II. CONTRATACIÓN DE PRACTICANTES PREPROFESIONALES O PROFESIONALES COMO LOCADORES DE SERVICIOS EN ENTIDADES PÚBLICAS: ¿ESTARÍAN INMERSOS EN LA PROHIBICIÓN DE DOBLE PERCEPCIÓN DE INGRESOS?**

Resulta común que, en algún momento de nuestra carrera profesional, al consolidar nuestros conocimientos con la práctica, a través de las prácticas preprofesionales y profesionales desarrolladas en las entidades del sector público, se nos ofrece la posibilidad de trabajar como locadores de servicios. Sin embargo, esta situación plantea una pregunta de gran relevancia; ¿estos practicantes estarían inmersos en la prohibición de doble percepción de ingresos provenientes del Estado?

En primer lugar, es importante destacar que la prohibición de la doble percepción de ingresos se encuentra establecida en el artículo 40 de la Constitución Política del Perú, así como en el artículo 3 de la Ley Marco del Empleo Público y en diversas normas que han sido desarrolladas a lo largo del presente artículo. Esta prohibición se refiere a la imposibilidad de que un empleado público (funcionario o servidor público) perciba simultáneamente dos remuneraciones por el desempeño de funciones

públicas, a excepción del ejercicio de la función docente, percepción de dietas y la pensión de jubilación (cabe señalar que esta última excepción fue establecida como resultado de un precedente vinculante).

Por otro lado, la figura del locador de servicios se encuentra regulada en el artículo 1764 del Código Civil, en que claramente se señala que es un acuerdo entre dos partes: el locador, quien se compromete a prestar sus servicios de manera autónoma, y el comitente, quien paga por estos servicios. En este tipo de contrato no existe vínculo laboral entre el locador y la entidad contratante, por lo que su naturaleza es netamente civil.

En cuanto a los practicantes preprofesionales o profesionales, es importante señalar que no tienen la calidad de servidores públicos, pues entre el practicante, la entidad pública y el centro de estudios existe un convenio de prácticas y no una relación laboral. Por lo tanto, si un practicante es contratado como locador de servicios por una entidad pública, no estaría inmerso en la prohibición de la doble percepción de ingresos, pues no está realizando función pública y, por tanto, no está percibiendo simultáneamente doble ingreso.

Sin embargo, es importante tener en cuenta que, si bien es cierto un practicante preprofesional o profesional puede ser contratado como locador de servicios en una entidad pública y no encontrarse inmerso en la prohibición de la doble percepción, ello no resultaría posible si el mismo practicante es contratado en dos entidades públicas como locador de servicios, ya que la prohibición no depende solo del vínculo laboral sino del ejercicio de la función pública que realizan los locadores.

En conclusión, la contratación de practicantes preprofesionales o profesionales como locadores de servicios en entidades públicas no implica estar inmersos en la prohibición de la doble percepción de ingresos, ello por no contar con los dos elementos esenciales que configuran la prohibición (empleo público y función pública). Sin embargo, para evitar el deslinde de responsabilidades, es importante analizar caso por caso cuando estamos frente a una posible figura de la prohibición de la doble percepción de ingresos provenientes del Estado.

## **CONCLUSIÓN**

El presente artículo ha analizado detalladamente la problemática de si es posible contratar como locador de servicios a un practicante preprofesional

o profesional en el sector público sin infringir la prohibición de la doble percepción de ingresos provenientes del Estado. Se ha visto que la normativa vigente, partiendo de la Constitución Política del Perú, de la Ley Marco del Empleo Público y demás normas, no establecen de forma clara y precisa si los practicantes pueden o no estar sujetos a esta prohibición, lo que genera incertidumbre y dificulta la toma de decisiones en esta materia.

Sin embargo, a través del análisis e interpretación sistemática de las diversas normas, informes técnicos de la Autoridad Nacional del Servicio Civil (Servir) y la lectura de la jurisprudencia aplicable, se han identificado ciertos criterios que pueden ser considerados para determinar si un practicante está sujeto a la prohibición de la doble percepción de ingresos del Estado. Teniendo en cuenta que los elementos que configuran esta prohibición son ser empleado público y realizar función pública, por otra parte, también se ha tenido en cuenta la naturaleza de la actividad que realiza el practicante, la forma en que se le subvenciona y la relación que mantiene con la entidad pública contratante que son elementos fundamentales que han permitido determinar si estamos frente a la prohibición o no de la doble percepción de ingresos.

En definitiva, aunque la normativa vigente no es clara en cuanto a la posibilidad de contratar por locación de servicios a un practicante preprofesional o profesional de manera simultánea en el sector público, sin infringir la prohibición de la doble percepción de ingresos, existen criterios que pueden ser considerados para determinar su aplicabilidad. Este análisis detallado ha sido desarrollado en el precedente vinculante del Expediente 03432-2018-PA/TC, en que el Tribunal Constitucional establece que no existe doble percepción entre la remuneración y la pensión de jubilación.

En este sentido, sería oportuno que la Autoridad Nacional del Servicio Civil (Servir), en su calidad de órgano rector del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, pueda desarrollar los criterios técnicos necesarios para determinar si es posible contratar a un practicante preprofesional o profesional como locador de servicios en el sector público sin infringir la prohibición de la doble percepción de ingresos. La aplicación de estos criterios será vital para brindar certeza y seguridad jurídica tanto a los practicantes como a las entidades contratantes.

## REFERENCIAS

- Adrianzén, C. (2015). Gestión del empleo público en el Perú: avances y desafíos. En V. León y A. Garay (Eds.), *¿Reforma del Estado en el Perú? Enfoques y perspectivas de análisis* (pp. 197-226). Instituto de Estudios Peruanos.
- Autoridad Nacional del Servicio Civil (26 de junio de 2017). Informe Técnico 0625-2017-Servir-GPGSC. <https://shorturl.at/elwDX>
- (22 de julio de 2019). Informe Técnico 1123-2019-Servir-GPGSC. <https://shorturl.at/anBNQ>
- (10 de diciembre de 2021). Informe Técnico 2375-2021-Servir-GPGSC. <https://shorturl.at/irMY2>
- Congreso del Perú (2002). Ley 27815, Ley del Código de Ética de la Función Pública. Diario Oficial *El Peruano*. Congreso de la República del Perú, 22 de julio.
- (2004). Ley 28175, Ley Marco del Empleo Público. Diario Oficial *El Peruano*. Congreso de la República del Perú, 19 de febrero.
- (2018). Decreto Legislativo 1401, decreto legislativo que aprueba el régimen especial que regula las modalidades formativas de servicios en el sector público. Diario Oficial *El Peruano*. Congreso de la República del Perú, 11 de setiembre.
- (2019). Decreto Supremo 083-2019-PCM, decreto supremo que aprueba el Reglamento del Decreto Legislativo 1401, decreto legislativo que aprueba el Régimen Especial que regula las modalidades formativas de servicios en el Sector Público. Diario Oficial *El Peruano*. Congreso de la República del Perú, 24 de abril.
- Lema Hanke, R. (16 de mayo de 2022). La incompatibilidad entre la percepción de una pensión y otro ingreso del Estado. Thorne Echeandía & Lema Abogados. <https://shorturl.at/psSZ5>
- Toyama, J. (2008). Los contratos de trabajo y otras instituciones del Derecho Laboral. Soluciones Laborales.
- Tribunal Constitucional del Perú (2021). Sentencia recaída en el Expediente 03432-2018-PA/TC. Felipe Nolberto Gonzales Rodríguez contra el Ministerio de Economía y Finanzas y el Ministerio de Educación.