

Locadores de servicios no pueden sindicalizarse, salvo una excepción, ¿qué dice Servir?

Servir precisa que los contratos por locación de servicios no generan vínculo laboral y, por tanto, no permiten el ejercicio de derechos sindicales. Abogados explican en qué casos un trabajador puede acceder a estos derechos tras una sentencia de desnaturalización.

En el [sector público peruano](#), una parte importante de los servicios contratados se realiza bajo la modalidad de [locación](#), una forma de [contratación](#) de naturaleza civil que no genera [vínculo laboral](#) con el Estado. Esta figura, regulada por el Código Civil, ha sido utilizada de manera extendida por diversas entidades públicas para cubrir necesidades operativas.

Sin embargo, su uso también ha generado interrogantes respecto a los derechos colectivos de quienes prestan servicios bajo esta modalidad, especialmente en lo relacionado con la posibilidad de sindicalización.

Ante estas consultas, la [Autoridad Nacional del Servicio Civil](#) (Servir) ha emitido un nuevo informe técnico que precisa los alcances legales aplicables a los locadores de servicios.

¿QUÉ DICE EL INFORME DE SERVIR?

En el *Informe Técnico (Nº 450-2025)*, Servir responde a una consulta sobre la posibilidad de que personas contratadas por locación de servicios se afilien a una organización sindical. La entidad concluye que esta modalidad contractual se encuentra regulada por el Código Civil y no genera una relación laboral ni un vínculo de subordinación con el Estado.

Por tanto, quienes prestan servicios bajo esta forma no adquieren la condición de servidores civiles ni de trabajadores sujetos a un régimen laboral del sector público.

En esa línea, Servir señala que la libertad sindical es un derecho vinculado al ámbito laboral, por lo que solo puede ser ejercido por personas comprendidas en alguno de los regímenes laborales aplicables al Estado.

Al no cumplir con esta condición, los locadores no pueden formar parte de un sindicato ni constituir uno. Asimismo, la entidad destaca que esta interpretación es consistente con informes técnicos anteriores y con los pronunciamientos de la Corte Suprema en casos similares.

¿Y SI SOY LOCADOR, PERO CUMPLO FUNCIONES DE TRABAJADOR?

Dante Botton, abogado del estudio Payet, Rey, Cauvi, Pérez Abogados y Franklin Altamirano, abogado del Estudio Benites, Vargas & Ugaz, coinciden en que, si una persona contratada bajo locación de servicios en realidad desempeña funciones propias de un trabajador subordinado, debe iniciar una demanda judicial para que se reconozca la existencia de una relación laboral.

Mientras no exista una sentencia que declare la desnaturalización del contrato, esa persona sigue siendo considerada locador y, por tanto, no puede afiliarse a un sindicato.

Botton resalta que el único órgano competente para declarar la existencia de una relación laboral es el Poder Judicial, no la entidad contratante ni organismos administrativos como Servir. En ese sentido, cualquier intento de afiliarse a una organización sindical sin este reconocimiento previo carece de sustento legal.

Altamirano coincide en que la subordinación —como recibir órdenes, tener horario o integrar el organigrama— es clave para definir el vínculo laboral, pero mientras no haya pronunciamiento judicial, la persona sigue sujeta al régimen civil.

Ambos especialistas advierten que el carácter formal del contrato de locación no se modifica por la sola ejecución de tareas similares a las de un trabajador. Solo una sentencia puede transformar esa relación y, con ello, abrir la posibilidad de ejercer derechos colectivos como la sindicalización.

¿UN LOCADOR DESNATURALIZADO PUEDE ACCEDER A BENEFICIOS SINDICALES?

Una vez que el Poder Judicial declara que un contrato de locación de servicios ha sido desnaturalizado y reconoce la existencia de una relación laboral, la persona puede acceder no solo a los derechos individuales, sino también a los beneficios derivados de convenios colectivos o laudos arbitrales firmados por sindicatos.

Dante Botton señala que la Corte Suprema ha establecido que no se puede negar estos beneficios bajo el argumento de que el trabajador no estuvo afiliado al sindicato, ya que fue el empleador —en este caso, el Estado— quien lo mantuvo fuera de planilla.

En ese sentido, el trabajador no tuvo la oportunidad real de afiliarse y no puede ser perjudicado por esa omisión. Se trata de una sanción al comportamiento irregular de la entidad contratante.

Franklin Altamirano complementa indicando que este criterio ha sido consolidado por la jurisprudencia, especialmente en el Octavo Pleno Jurisdiccional Supremo Laboral. Añade que los beneficios convencionales pueden ser reclamados de forma retroactiva, desde el inicio del vínculo encubierto, y no se limitan únicamente al periodo posterior a la sentencia.

En el caso de sindicatos minoritarios, sin embargo, recuerda que los beneficios alcanzan solo a sus afiliados, por lo que el reconocimiento judicial también abre la posibilidad de afiliarse formalmente a futuro.

APLICACIÓN EN EL SECTOR PRIVADO Y SINDICATOS MINORITARIOS

El reconocimiento judicial de una relación laboral tras la desnaturalización de un contrato de locación también se aplica en el sector privado. En estos casos, los trabajadores pueden ejercer derechos colectivos como el acceso a beneficios sindicales, siempre que se acredite formalmente su condición de empleados. No obstante, existen diferencias según el tipo de sindicato involucrado.

Franklin Altamirano explica que si el convenio colectivo fue suscrito por un sindicato mayoritario, sus beneficios se extienden a todos los trabajadores del ámbito, sin necesidad de afiliación.

En cambio, si se trata de un sindicato minoritario, los beneficios solo alcanzan a quienes estén afiliados. Por ello, tras el reconocimiento judicial, muchos trabajadores que antes fueron excluidos podrían buscar integrarse a sindicatos para ejercer plenamente sus derechos colectivos y acceder a mejores condiciones laborales.