

Tercerización de servicios en gestión pública municipal: Revisión sistemática

The outsourcing of services in municipal public management: A systematic review

MORENO, Patricia J.¹

SALDAÑA, Humberto J.²

Resumen

La investigación tiene por objetivo analizar los aportes sobre la tercerización de servicios en la gestión pública municipal, utilizando un diseño de investigación de revisión sistemática. Se recolectó información a través de una búsqueda en bases de datos Scielo y Dialnet, seleccionando 22 artículos para su análisis. Los hallazgos indican que la tercerización puede reducir costos para los municipios, aunque también presenta riesgos como el impacto negativo en la seguridad laboral y la interferencia en la toma de decisiones municipales.

Palabras clave: gestión municipal, gestión pública, outsourcing, tercerización de servicios

Abstract

The research aims to analyze the contributions regarding the outsourcing of services in municipal public management, utilizing a systematic review research design. Information was collected through a search in the Scielo and Dialnet databases, selecting 22 articles for analysis. The findings indicate that outsourcing can reduce costs for municipalities, although it also presents risks such as negative impacts on job security and interference in municipal decision-making processes.

Key words: municipal management, outsourcing, public management, service outsourcing

1. Introducción

La tercerización de servicios en la gestión pública, también conocida como *outsourcing*, ha sido promovida como una solución para mejorar la eficiencia, reducir costos y aprovechar la experiencia del sector privado en la prestación de servicios. Sin embargo, esta práctica presenta una serie de problemáticas que han generado amplios debates en torno a su efectividad y su impacto en el bienestar social. Defensoría del Pueblo de Perú (2023) sostiene que uno de los principales problemas es la pérdida de control por parte del Estado sobre la calidad y accesibilidad de los servicios públicos. Al delegar la ejecución de estos a empresas privadas, el Estado puede reducir su capacidad de supervisión y, en consecuencia, garantizar que los ciudadanos reciban servicios de calidad. Según Sampedro y Pachano (2023) esta delegación puede diluir la responsabilidad estatal, comprometiendo la equidad en el acceso a servicios esenciales como salud, educación o seguridad. Además, la

¹ Abogada. Candidata a Doctora en Gestión Pública. Escuela de Posgrado de la Universidad Nacional de Trujillo. Perú. pmorenon@unitru.edu.pe

² Abogado y Doctor en Derecho y Ciencias Políticas. Docente universitario. Universidad Nacional de Trujillo. Perú. hsaldana@unitru.edu.pe

búsqueda de eficiencia económica por parte de los proveedores privados puede generar una disminución en los estándares de calidad (CEPAL, 2022). Otro desafío asociado a la tercerización es la precarización laboral. Las empresas privadas, al asumir la prestación de servicios, suelen ofrecer condiciones laborales menos favorables que el sector público, con contratos temporales, salarios más bajos y menos beneficios para los trabajadores. Lora (2021) señala que esta tendencia hacia la flexibilización laboral afecta directamente a los empleados tercerizados, quienes ven disminuidos sus derechos laborales y estabilidad, lo que puede impactar también la calidad del servicio brindado. Para Meza (2022), la corrupción es otro riesgo inherente a la tercerización, especialmente en países con sistemas de gobernanza más débiles. Los procesos de licitación y adjudicación de contratos a empresas privadas pueden estar sujetos a manipulación o favoritismo, lo que socava la transparencia y la rendición de cuentas en la gestión pública. Peña (2023) advierte que, en ausencia de mecanismos robustos de supervisión, la tercerización puede abrir las puertas a prácticas corruptas que prioricen los intereses privados sobre el bien común. Además, Lora (2021) sostiene que la tercerización puede generar una dependencia excesiva del sector privado para la provisión de servicios esenciales. En situaciones de crisis, o cuando los contratos con los proveedores no se renuevan, el Estado puede verse en dificultades para asumir nuevamente el control de esos servicios. CEPAL (2022) sostiene que esta dependencia puede debilitar la capacidad del Estado para gestionar de manera autónoma sectores clave, como la salud o la educación, en momentos de emergencia. Por otro lado, la CEPAL (2022) afirma que la tercerización puede aumentar las desigualdades en el acceso a los servicios públicos, especialmente en áreas rurales o menos rentables para las empresas privadas. La Defensoría del Pueblo de Perú (2023) subraya que, en muchos casos, las empresas privadas priorizan la rentabilidad, lo que puede dejar a comunidades vulnerables sin acceso a servicios básicos o con una calidad inferior. En ese sentido, aunque la tercerización puede ser una herramienta para mejorar la eficiencia en la gestión pública, es evidente que presenta desafíos significativos. La pérdida de control por parte del Estado, la precarización laboral, los riesgos de corrupción y la creciente desigualdad en el acceso a los servicios son problemáticas que deben ser atendidas con cuidado. Para mitigar estos efectos, es fundamental fortalecer los mecanismos de supervisión y transparencia, proteger los derechos laborales de los trabajadores tercerizados, y garantizar que la calidad de los servicios no se vea comprometida en favor de la eficiencia económica. Es así que, en este contexto de la tercerización de servicios en la gestión municipal, se consideró como objetivo del presente estudio identificar y analizar los aportes realizados sobre la tercerización de servicios en la gestión pública municipal e identificar cómo la tercerización repercute en la administración municipal, con el fin de identificar las prácticas más efectivas, los beneficios y desafíos asociados y las implicaciones para la eficiencia y la transparencia en la administración municipal.

1.1. La tercerización en los servicios dentro de la gestión pública de Perú

La siguiente investigación tiene como aproximación temática lo concerniente a la legalidad de la tercerización en los servicios dentro de la gestión pública, siendo esta una actividad fundamental en la vida de un Estado, en específico de la comunidad, tal es así que es considerada como uno de los servicios esenciales. En efecto, los gobiernos locales son los que exclusivamente se ven inmersos en la tercerización de los servicios.

Según Bedoya-Gómez (2018), la tercerización de servicios también conocido como *outsourcing*, es un método de prestación de servicios en el que una empresa contrata los servicios de un tercero para realizar las tareas necesarias para las operaciones diarias. De esta forma, el subcontratista realiza actividades por cuenta de la empresa. Si bien es un servicio que beneficia a la empresa que lo emplea, una de las críticas al *outsourcing* es que, en algunos casos, cuando se crean empresas de subcontratación con la empresa *outsourcing*, se genera precarización laboral para los trabajadores que son reemplazados por la empresa *outsourcing* que ocurre cuando se crean empresas subcontratistas con ánimo fraudulento (“empresas fachada”), con objeto de desvirtuar sus relaciones de trabajo y sus niveles salariales, convirtiéndose en una cesión ilegal de trabajadores, bajo precarias

condiciones de trabajo. Estos fenómenos indeseables (malas prácticas) han llevado en los últimos años a que la empresa de subcontratación haya sido demandada, calificándola de contratación fraudulenta en la primera etapa (Lengua, 2022). Agrega Rojas (2020) que la tercerización de servicios es una modalidad jurídicamente vinculante de subcontratación de actividades que permite tanto al empresario como a la empresa usuaria ceder o transferir parte de las unidades productivas correspondientes a su cadena de procesos a través de un contrato civil o mercantil. Capital demostrable, pero la empresa también debe permitir que el negocio principal realice con mayor eficiencia las actividades para las que fue creada.

En Perú, la tercerización se encuentra regulada desde el 2008 mediante la Ley 29245 – Ley que regula los servicios de tercerización. En su artículo 2° define a la tercerización como una contratación de empresas para realizar actividades o trabajos especializados si asumen el riesgo de los servicios prestados y cuentan con recursos económicos, técnicos o materiales propios. Además, sus trabajadores estén bajo su exclusiva subordinación. Su reglamento, mediante el Decreto Supremo N° 006-2008-TR y el Decreto Legislativo N° 1038, precisa los alcances de la Ley 29245. La tercerización de servicios es una actividad legal, permitida por la legislación peruana, cuando se interpreta sistemáticamente, pero existe una alianza regulatoria ya que otras disposiciones lo prohíben implícitamente y existen varias sentencias contradictorias al respecto.

En el caso de Perú se ampara en el artículo 1° del TUO de la Ley 30225, que menciona que los gobiernos locales deben orientar la creación de normas a maximizar los recursos públicos que se invierten en las contrataciones de bienes y servicios; en función de ello, el numeral 6.2, inciso 6 del artículo 161° de la Ley 27972 “Ley Orgánica de Municipalidades”, autoriza a los municipios a celebrar un contrato de concesión de servicios y verificar su validez, pero en el marco de la jurisprudencia esto es completamente contradictorio, ya que se considera inválida la subcontratación de servicios, tomando en cuenta la naturaleza jurídica del servicio. Debido a su carácter permanente, los jueces de la Corte Suprema sostuvieron que los municipios no pueden utilizar estos servicios como servicios tercerizados, cooperando así con jueces de otros tribunales que mencionaron que es posible tercerizar estos servicios. En efecto, la desnaturalización expresa en la norma de tercerización, surge a especie de sanción para aquellas empresas que no cumplen con lo precisado por la norma, surge como una especie de protección para los trabajadores donde sus empleadores usen la figura de tercerización como forma de evadir el pago a sus derechos laborales, o se camuflen como empresas tercerizadoras (fantasmas).

En Perú, la Tercerización, conforme a la Ley 29245, recae en la contratación de empresa a fin de que desarrollen actividades especializadas u obra, debiendo concurrir, entre otros: (i) prestación por cuenta y riesgo del servicio brindado; (ii) tener propios recursos financieros, materias o técnicos; (iii) responsables de sus actividades; (iv) los trabajadores estén bajo su subordinación; (v) pluralidad de clientes y (vi) retribución por obra o servicios. Cabe precisar que la figura de tercerización será solamente la figura laboral aplicada que conceptualizará y registrará efectos entre los trabajadores y la empresa tercerizadora. Ahora, para la relación jurídica entre los municipios y dichas empresas, es necesario considerar el artículo IV de la Ley N° 27972 “Ley Orgánica de Municipalidades”, pues este artículo habilita a los gobiernos locales a encargarse directamente del desarrollo sostenible de la comuna, así mismo el numeral 6.2, inciso 6, del artículo 161° de la misma Ley, refiere a que los municipios podrán firmar acuerdos de concesión de servicios para su implementación.

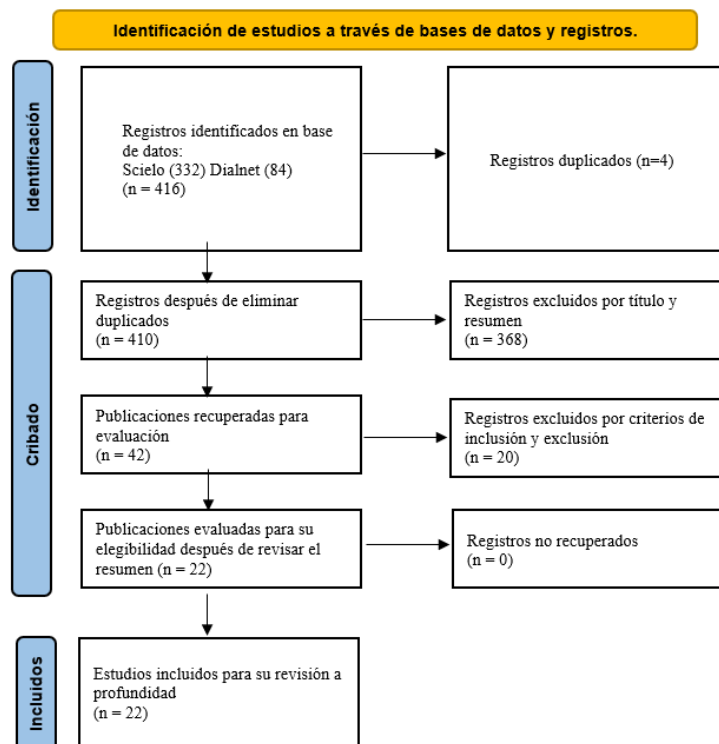
2. Metodología

Para dar respuesta a este objetivo, en este estudio se realiza una revisión sistemática de la literatura de los últimos 5 años (2019-2024) en las bases de datos más relevantes (Scielo y Dialnet) siguiendo el modelo de la declaración PRISMA (Moher *et al.*, 2009). Se delimitaron las palabras clave y la siguiente estrategia de búsqueda: "tercerización de servicios" OR "outsourcing de servicios" AND "gestión pública" OR "administración pública" AND "gestión municipal" OR "administración municipal" en español.

En total, se identificaron 416 publicaciones (332 en Scielo, 84 en Dialnet). A continuación, se agruparon todos los resultados y se eliminaron los duplicados (4), quedando 410 publicaciones. Se definieron los criterios de inclusión y exclusión de las publicaciones para cribar los resultados. En relación a los Criterios de selección, para la siguiente investigación se incluyeron: a) artículos publicados desde el 2020 hasta el 2024 (mayo) y b) investigaciones cuantitativas o cualitativas, mixtas y revisión sistemática. Los criterios de exclusión fueron: a) cartas al editor, capítulos de libro, actas de congreso, narrativas, sistemáticas con y sin metaanálisis; b) La publicación no está relacionada con la temática investigada; c) La publicación no pone el foco en la gestión público sino en la gestión privada; d) La publicación no realiza una nueva contribución, sino que es una revisión sistemática y e) No hay acceso a la publicación completa. Los criterios de inclusión: a) La publicación se centra la tercerización de servicios en la gestión pública; b) La publicación se centra la tercerización de servicios en la gestión municipal. En el cribaje se eliminaron 368 publicaciones. Si alguno de los criterios anteriores no pudo ser evaluado, se decidió incluir la publicación para evaluarla posteriormente en la valoración de la elegibilidad. Seguidamente, se evaluó el resumen de las 42 publicaciones cribadas, aplicando los criterios de inclusión y exclusión. Se eligieron 22 publicaciones completas para la evaluación final, excluyendo 20 publicaciones.

Gráfico 1

Flujo PRISMA de artículos de revistas a través del proceso de revisión sistemática



Seguidamente se ordenaron las 22 publicaciones que quedaron incluidos para su revisión a profundidad. De las cuales, 10 se aplicaron la metodología cualitativa; seguidamente 07 aplicaron la metodología cuantitativa y 4 siguieron la metodología mixta. Las investigaciones son de casos analizados en países de Latinoamérica y una de España.

Cuadro 1
Características de las investigaciones revisadas

N°	Autores	Año	País	Método	Base de Datos
1	Aliaga, Alex	2021	Perú	Cualitativa	Dialnet
2	Caamaño Morúa, Carmen, y Andrés Dinartes Bogantes	2022	Costa Rica	Cualitativa	Scielo
3	Droppa, Alisson	2023	Argentina	Cualitativa	Scielo
4	Fernández Massi, Mariana, & Longo, Julieta	2020	México	Cualitativa	Dialnet
5	Gomes, T. dos S., Santos, A. de F. dos ., Machado, A. T. G. da M., Araújo, L. H. L. de ., & Cella, J. N.	2020	Brasil	Cuantitativa	Scielo
6	González Díaz, Yalily, & Mariño Vivar, Jorge Luis	2022	Cuba	Cualitativa	Scielo
7	Montoya-Agudelo, César Alveiro, Boyero-Saavedra, Martín Ramiro, Arango-Benjumea, Jhon Jaime, Bedoya-Gómez, Diana Cristina, García-Teruel, Lucía de la Cueva, & Palomares-Vaughan, Francisco Javier	2021	Colombia	Cuantitativa	Dialnet
8	Oberto, Thania, & Aranguren, Williams	2020	Venezuela	Cualitativa	Dialnet
9	Ruiz-Estramil, I. B	2023	Brasil	Cualitativa	Scielo
10	Silva, Leandra & Alves, Tiago & Carvalho, Alessandro	2021	Brasil	Mixta	Dialnet
11	Turino, F., Fernandes, LEM, Soares, GB, Castro, GB de ., Salles, SM, Zaganelli, JC, Siqueira, CEG, Bussinger, EC de A., & Sodré, F.	2022	Brasil	Cuantitativa	Scielo
12	Torres Ponce, L. J.	2023	México	Mixta	Dialnet
13	Nieto R�os, WA & Rodrigo Giraldo Quintero.	2023	Colombia	Mixta	Dialnet
14	Monereo, J. y Perón, S.	2019	Espa�a	Mixta	Dialnet
15	Carrillo, M.	2019	México	Cuantitativa	Dialnet
16	Salvador Sevilla-Villalobos y Myriam Guadalupe Colmenares-López	2023	México	Cuantitativa	Scielo
17	Brito Laredo, J., Carrillo Viveros, J., Gomis Hernández, R., y Hualde Alfaro, A.	2022	México	Revisión sistemática	Scielo
18	César Alveiro Montoya Agudelo, Martín Ramiro Boyero Saavedra, Jhon Jaime Arango Benjumea, Diana Cristina Bedoya Gómez, Lucía de la Cueva García Teruel, Francisco Javier Palomares Vaughan	2021	Colombia	Cualitativa	Scielo
19	Vilma Hermelinda Munive Orrego	2023	Perú	Cuantitativa	Scielo
20	Raúl Andrés Tabarquino Muñoz, John Freddy Caicedo-�lvarez, Jenny Marlody Arias Dur�n, María Alejandra Patiño Giraldo	2023	Colombia	Cualitativa	Dialnet
21	Erika Jaquelin Namoc Tejada, Jose Luis Cabel Javes, Segundo Eloy Soto Abanto, Flor Alicia Calvanap�n Alva	2020	Perú	Cuantitativa	Scielo
22	Hernando Mantilla Mejía, Oscar Marino López Mallama, Billy Salazar Villegas	2023	Colombia	Cualitativa	Dialnet

3. Resultados y discusión

De acuerdo a la revisión de los estudios revisados se presentan que existen tres formas de observar la tercerización, una enfocada desde el punto de vista que ayudará a la gestión pública, otra corriente como que afecta los derechos laborales, también una opción sobre la necesidad de fortalecer la gestión pública.

La tercerización de servicios como un soporte de la gestión pública

Monereo y Per n (2019) destacan la importancia del análisis regulatorio en la tercerización, subrayando que esta práctica no solo es un método para externalizar servicios, sino que también se basa en el grado de especialización de la empresa tercerizadora. Estas empresas suelen contar con personal altamente capacitado, experiencia específica en el área y recursos propios, lo que les permite ofrecer servicios con un nivel de eficiencia y calidad que podría ser difícil de alcanzar con recursos internos. La tercerización permite que la administración pública se enfoque en sus competencias centrales, delegando funciones especializadas a entidades externas que est n

mejor equipadas para manejarlas. Sin embargo, es crucial que el análisis regulatorio sea riguroso para asegurar que el proceso de tercerización se lleve a cabo de manera eficiente y conforme a las normativas vigentes, protegiendo tanto los intereses del municipio como los derechos de los empleados. Carrillo (2019) pone énfasis en la importancia de la continuidad en la tercerización para garantizar su sostenibilidad. La continuidad en la prestación de servicios es fundamental para mantener la estabilidad y la calidad del servicio, lo que a su vez asegura que el contrato y sus componentes se respeten durante el período establecido. Esto implica que, a pesar de la rotación de proveedores o cambios en el personal, la esencia de los acuerdos contractuales debe ser preservada. Carrillo señala que una gestión efectiva de la tercerización requiere una planificación cuidadosa y una supervisión constante para evitar interrupciones en el servicio y asegurar que los objetivos del contrato se cumplan adecuadamente. Silva *et al.*, (2021) encontraron que la tercerización en la gestión pública ha contribuido significativamente a la reducción de costos fijos. Al delegar ciertos servicios a empresas externas, las entidades gubernamentales pueden reducir los gastos operativos directos asociados con la prestación de esos servicios. Esto incluye la eliminación de costos relacionados con la contratación y formación de personal, la compra de equipo y el mantenimiento de infraestructuras. Munive (2023) revela a la tercerización como una herramienta efectiva para mejorar la fidelización de clientes. La externalización permite a las empresas concentrarse en sus competencias centrales mientras subcontratan servicios especializados, lo que puede llevar a una mejor experiencia del cliente y mayor lealtad. Namoc *et al.*, (2020) el *outsourcing* ha demostrado ser beneficioso para la reducción de costos y la mejora de la eficiencia operativa. La externalización de ciertas funciones permite a la empresa centrarse en sus actividades principales y optimizar sus recursos, contribuyendo a un mejor desempeño económico. La tercerización permite a las instituciones públicas optimizar sus recursos y concentrarse en áreas estratégicas, generando ahorros que pueden ser reinvertidos en otras áreas de necesidad pública. Sin embargo, esta reducción de costos debe ser balanceada con la necesidad de asegurar la calidad y la eficiencia en la prestación de servicios, evitando posibles riesgos asociados con la externalización, como la dependencia excesiva de proveedores externos y la posible pérdida de control sobre los estándares de servicio. En conjunto, estas opiniones reflejan un consenso en cuanto a los beneficios potenciales de la tercerización, como la especialización y la reducción de costos, pero también subrayan la necesidad de una gestión cuidadosa y una regulación adecuada para mitigar los riesgos asociados y asegurar que la tercerización funcione como un verdadero soporte para la gestión pública.

La tercerización de servicios afecta los derechos laborales

Respecto a la tercerización de servicios que afecta a los derechos laborales, Caamaño y Dinartes (2022) hacen énfasis que existe divergencias entre las normas laborales que se aplican en la empresa y una institución pública, sea por la legislación vigente laboral o porque a veces la empresa quiere desconocer los derechos laborales del personal tercerizado. Torres (2023) infiere que la figura de subcontratación es una forma atípica en la que se efectúan las relaciones laborales, que en muchas de las veces ésta figura se ha desvirtuado para beneficio de una parte y perjuicio de otra. Ruiz (2023) enfatiza que la tercerización puede ser considerada como una forma de control de las diversas actividades, para evitar responsabilidades. Nieto y Giraldo (2023) revelaron que la actual economía neoliberal conlleva a que en la modernización de la gestión pública impacte sobre los derechos laborales, debido a que entre el sector público y privado se toman decisiones que pueden afectar a los trabajadores inmersos en la tercerización de los servicios. Droppa (2023) ha opinado que en los últimos años, la legislación social y los sistemas de derecho laboral se han vuelto cada vez más claros frente a las violaciones de los derechos de los trabajadores, principalmente mediante la ampliación de los contratos de trabajo con el objetivo principal de eludir la legislación existente en varios países. Esto significa que la subcontratación debe garantizar que los empleados reconozcan la responsabilidad de la empresa prestataria en la mayoría de las decisiones. Para Oberto y Aranguren (2020, el fenómeno de la tercerización en los términos de la legislación laboral implica siempre la precarización del empleo, porque independientemente de quién intente evitar el

desempeño de sus funciones laborales, los empleados correspondientes perderán sus derechos laborales. Tabarquino *et al.*, (2023) destacan la necesidad de asegurar la protección de los derechos humanos en entornos laborales tercerizados. La falta de regulación adecuada puede conducir a la vulneración de derechos laborales, por lo que es fundamental establecer directrices claras y mecanismos de supervisión para proteger a los trabajadores. Mantilla *et al.*, (2023) hacen énfasis que el *outsourcing* puede mejorar la eficiencia operativa y reducir costos, pero también plantea desafíos en términos de calidad del servicio. La implementación efectiva de la tercerización requiere una gestión cuidadosa para asegurar que los estándares de calidad y derechos laborales se mantengan. Por lo tanto, para lograr la justicia social, es fundamental que el Estado elimine los vacíos y ambigüedades en las normas jurídicas que regulan esta materia, a fin de facilitar la labor de interpretación de los jueces en temas de subcontratación y así evitar la evasión de responsabilidad jurídica. Además, es necesario establecer procedimientos rápidos que realmente se ajusten a la ley, ya que la lentitud y el retraso en los procedimientos para proteger a los trabajadores subcontratados les permiten negociar la terminación del empleo con los empleadores debido a la necesidad o la incertidumbre. Fernández y Longo (2020) sostienen que la tercerización conlleva a que no exista una representación laboral, es decir, rompe el modelo asociativo dentro de la gestión pública; debido a que los sindicatos ayudan a mejorar las condiciones laborales de un grupo que está en una situación desfavorable, por no ocupar una posición estratégica en su sector.

La tercerización de servicios evidencia la capacidad de la gestión pública

La tercerización de servicios en la gestión pública es un fenómeno que pone en relieve diversas capacidades y desafíos en el funcionamiento y eficiencia de las administraciones locales. Gomes *et al.*, (2020) realizaron un análisis exhaustivo de 4.469 municipios en Brasil y observaron que los grandes municipios tienden a recurrir más frecuentemente a la tercerización de servicios. Esta tendencia puede atribuirse a que estos municipios tienen la capacidad de gestionar la tercerización con mayor eficiencia, en parte debido a su mayor capacidad para cumplir con las normativas y estándares de la gestión pública. Los municipios grandes suelen contar con recursos más amplios, personal especializado y sistemas administrativos más robustos, lo que les permite implementar y supervisar procesos de tercerización de manera más efectiva. Esta capacidad para manejar la tercerización de manera eficiente puede llevar a una mejora en la ejecución de las actividades municipales, ya que estos municipios pueden aprovechar las habilidades y recursos externos de manera estratégica, asegurando que los servicios contratados cumplan con los estándares requeridos y contribuyan positivamente a la gestión local. González y Mariño (2022) destacan que la gestión municipal debe estar fundamentada en una gobernanza sólida, que implique una identificación, elaboración e implementación proactiva de políticas públicas locales. Este enfoque debe aprovechar tanto los recursos endógenos como exógenos, asegurando una articulación coherente entre los intereses nacionales, regionales y locales. La gobernanza, en este contexto, se convierte en una herramienta clave para maximizar el impacto de la tercerización de servicios. Al integrar la ciencia y la innovación en la administración pública local, la gestión municipal puede desarrollar estrategias más efectivas para la tercerización, optimizando recursos y asegurando que los servicios contratados estén alineados con las políticas y necesidades locales. Esto no solo mejora la eficiencia de los servicios, sino que también fortalece la capacidad de la gestión pública para enfrentar desafíos y adaptar sus estrategias a las circunstancias cambiantes. Turino *et al.*, (2022) encontraron que, a pesar de la existencia de marcos legales para la gestión pública y la tercerización de servicios, la aplicación de estos instrumentos no siempre se lleva a cabo de manera efectiva. En algunos casos, los contratos de tercerización y otros mecanismos legales no se implementan según lo estipulado, lo que puede generar cuestionamientos sobre las decisiones tomadas y dar lugar a una falta de transparencia en el proceso. Esta falta de adherencia a los marcos legales establecidos puede comprometer la capacidad de la gestión pública para garantizar la eficiencia y la integridad en la tercerización de servicios. Para Brito *et al.*, (2022) la revisión de la reforma a la Ley Federal del Trabajo en México muestra un esfuerzo por regular el *outsourcing* con nuevos mecanismos de cumplimiento. Aunque algunos cambios son significativos, la continuidad de normas anteriores

sugiere que el impacto real de la reforma aún está por verse. Es crucial monitorear la implementación y sus efectos a largo plazo para evaluar su éxito en la protección laboral. La falta de transparencia y la aplicación inconsistente de las normas pueden dar lugar a problemas como la corrupción, el incumplimiento de estándares y la insatisfacción de los ciudadanos, lo que subraya la importancia de una supervisión rigurosa y una aplicación efectiva de las normativas para mantener la confianza pública y asegurar el éxito de la tercerización. Sevilla-Villalobos y Colmenares-López (2023) el análisis de la tercerización y su impacto en la descentralización urbana revela cómo los Servicios Avanzados al Productor (APS) en Guadalajara no se distribuyen uniformemente. La centralización en nodos principales y la expansión desigual de otros servicios reflejan una dinámica compleja influenciada por factores históricos y económicos. La investigación sugiere que la planificación territorial debe considerar estas variaciones para fomentar un desarrollo equilibrado. Por lo tanto, la tercerización de servicios puede reflejar tanto la capacidad como los desafíos de la gestión pública. Los grandes municipios pueden demostrar una capacidad superior para manejar la tercerización de manera efectiva, mientras que una gobernanza sólida y una integración de la ciencia e innovación pueden mejorar la eficiencia y el impacto de la tercerización. Sin embargo, la aplicación inconsistente de los marcos legales y la falta de transparencia pueden socavar estos esfuerzos, destacando la necesidad de una gestión cuidadosa y una regulación efectiva para maximizar los beneficios de la tercerización.

La tercerización de servicios contribuye a generar empleo

La tercerización de servicios en la gestión pública tiene el potencial de contribuir significativamente a la generación de empleo, aunque su impacto puede variar dependiendo del contexto y la implementación. La profundización en las opiniones de Montoya *et al.*, (2021) y Aliaga (2021) ofrece una visión detallada sobre cómo la tercerización puede influir en el mercado laboral y en la estructura del empleo. Montoya *et al.*, (2021) señalan que la tercerización de servicios en la gestión pública ofrece una oportunidad para la creación de empleo al proporcionar acceso a trabajos decentes, en consonancia con los principios promovidos por la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Montoya *et al.*, (2021) sostienen que la tercerización puede ofrecer oportunidades de empleo, pero también plantea riesgos para la calidad del trabajo. La discusión sobre el trabajo decente destaca que los beneficios del *outsourcing* deben ser equilibrados con la necesidad de mantener condiciones laborales justas. La protección de los derechos laborales en un entorno de tercerización requiere una regulación efectiva y una vigilancia constante para evitar la explotación. La tercerización puede facilitar la generación de empleo al permitir que empresas especializadas asuman tareas que antes estaban a cargo del sector público. Esta externalización no solo amplía el número de puestos de trabajo disponibles, sino que también puede contribuir a la creación de empleos de calidad. Al ofrecer oportunidades para diferentes grupos de trabajadores y garantizar condiciones laborales adecuadas, la tercerización puede fomentar una mayor inclusión y equidad en el mercado laboral. En este contexto, los empleados de las empresas tercerizadas pueden experimentar un aumento en la seguridad laboral y en la satisfacción profesional, ya que estas empresas a menudo están en una posición para ofrecer mejores condiciones de trabajo y oportunidades de desarrollo en comparación con la administración pública directa. Aliaga (2021) aborda la tercerización desde una perspectiva diferente, destacando que este modelo puede ser una herramienta eficaz para que las empresas gestionen sus operaciones y asuman riesgos de manera más eficiente. La tercerización permite a las empresas delegar tareas específicas a terceros, liberando así recursos internos para que se concentren en su negocio principal. Esto puede resultar en una mayor eficiencia operativa y en la optimización de recursos. Sin embargo, Aliaga también advierte que la tercerización no siempre resulta en una subcontratación eficiente de tareas ni en una asignación adecuada de capital a las pequeñas empresas. En algunos casos, la tercerización puede llevar a una concentración de recursos y oportunidades en grandes empresas, mientras que las pequeñas y medianas empresas pueden enfrentar barreras para acceder a contratos de tercerización. Este fenómeno puede generar disparidades en el mercado laboral, donde las grandes empresas se benefician desproporcionadamente, mientras que las pequeñas

empresas y los trabajadores menos cualificados pueden quedar en desventaja. En conjunto, la tercerización de servicios tiene el potencial de generar empleo y promover oportunidades laborales de calidad, especialmente cuando se implementa con un enfoque en la inclusión y la equidad. Al proporcionar empleos en el sector privado a través de contratos con empresas tercerizadas, puede contribuir al aumento del empleo y a la mejora de las condiciones laborales. No obstante, para que estos beneficios se materialicen plenamente, es esencial garantizar una implementación equitativa y efectiva que permita a una variedad de empresas participar en el proceso y evitar la concentración de oportunidades en un pequeño número de grandes actores. Además, es crucial mantener un enfoque en la calidad del empleo y en la protección de los derechos laborales para asegurar que la tercerización no solo aumente el número de empleos, sino que también mejore la calidad de los mismos.

4. Conclusiones

La presente revisión sistemática evidencia la necesidad de profundizar sobre la tercerización de servicios desde la gestión pública, debido a que existen opiniones convergentes y divergentes, donde en algunas resalta que la tercerización de servicios como un mecanismo de ayuda a la gestión pública municipal, mientras que otras opiniones mencionan que las gestiones municipales no cuentan con todas las capacidades para implementarlo debido a que las empresas toman el manejo del servicio y lo desempeñan de acuerdo a su criterio. Por otro lado, se ha evidenciado de acuerdo a literatura revisada que existen opiniones sobre que la tercerización es una oportunidad para la generación de empleo, incluso suma a los objetivos de la OIT; por otro lado, existen investigaciones que han encontrado que esta modalidad constituye un atentando a los derechos laborales de las personas contratadas por las empresas porque no ofrecen una estabilidad y otras opiniones enfatizan que el *outsourcing* contribuye al quiebre de la asociatividad sindical al interior de las entidades públicas. Si bien, esto último resulta ser un fundamento cierto, puesto que la realidad nacional así lo ha podido evidenciar, la eliminación completa de la tercerización conllevaría a muchas más violaciones de derechos laborales y, a la génesis de numerosas consecuencias como: el acrecentamiento de la tasa de desempleo, informalidad, inseguridad ciudadana y otros factores relacionados. En todo caso, la problemática relacionada a la desprotección laboral por parte de las empresas de tercerización, debe ser atendido a través de otros mecanismos como la fiscalización laboral y no con restricciones que atentan contra los intereses de actores privados, de los gobiernos locales y de la ciudadanía. En conclusión, la tercerización genera como principal beneficio, la posibilidad de la reducción de costos del municipio, pero existe un riesgo laboral con el personal contratado por la empresa; es decir, la municipalidad transfiere a la empresa todas estas posibles acciones de la exigencia de los derechos laborales, como son: huelgas, fiscalizaciones laborales, entre otros. En concordancia con los hallazgos, si la gestión municipal transfiere la mayoría de sus servicios a un tercero, también supone un riesgo en la toma de decisiones municipales, debido a que la empresa puede interferir o influenciar en las acciones que la municipalidad pueda ejercer, olvidando que la gestión municipal esta amparada por un marco legal jurídico que le marca la pauta para su accionar, como es el caso de Perú que tiene la Ley Orgánica de Municipalidades y la Ley de Contrataciones del Estado Peruano; además, la empresa que brinda el servicio puede inmiscuirse en información propia de la gestión pública y pueda atentar con los principios de confidencialidad, de propiedad intelectual y otras acciones que el Estado tiene que proteger.

Referencias bibliográficas

- Aliaga, A. (2021). Outsourcing, an alternative to boost productivity. *Journal of Scientific and Technological Research Industrial*. 2. 10-12. 10.47422/jstri.v2i2.16.
<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=9302335>

- Bedoya-Gómez, D.C. (2018). Outsourcing: beneficios vs. Riesgos. *Perspectiva Empresarial*, 5(2),101-112.
<http://dx.doi.org/10.16967/rpe.v5n2a7>
- Brito, J., Carrillo, J., Gomis, R., & Hualde, A. (2022). ¿El fin del outsourcing en México? Características de la nueva legislación y perspectivas de futuro. *Región y Sociedad*, 34, e1558.
https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-39252022000100128
- Caamaño, C., y Dinartes, A. (2022). Opresiones Y Resistencias De Las Personas Trabajadoras De Limpieza Tercerizadas En La Universidad De Costa Rica. *Revista Rupturas* 12 (2):95-128.
<https://doi.org/10.22458/rr.v12i2.4348>.
- Carrillo, M. (2019). La estabilidad de entrada y de salida como expresiones del principio de continuidad. Una aproximación desde la jurisprudencia del tribunal constitucional peruano. *Revista Latinoamericana de Derecho Social*, Universidad Nacional Autónoma de México Distrito Federal, México. (pp.179)
<https://www.redalyc.org/pdf/4296/429640267007.pdf>
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2022). *Tecnologías digitales para un nuevo futuro*. <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/879779be-c0a0-4e11-8e08-cf80b41a4fd9/content>
- Defensoría del Pueblo. (2023). *Crisis política y protesta social*. Informe Defensorial n.º 190.
<https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2023/03/Informe-Defensorial-n.%C2%B0-190-Crisis-poli%CC%81tica-y-protesta-social.pdf>
- Droppa, A. (2023). El fenómeno de la tercerización y las respuestas del Poder Judicial Los casos de Argentina y Brasil. *Revista de Ciencias Sociales*, 36(53), 199-214.<https://doi.org/10.26489/rvs.v36i53.8>.
- Fernández, M., & Longo, J. (2020). Poder sindical y tercerización en Argentina. *Revista mexicana de sociología*, 82(1), 191-222. <https://doi.org/10.22201/iis.01882503p.2020.1.58065>
- Gomes, T. dos S., Santos, A. de F. dos., Machado, A. T. G. da M., Araújo, L. H. L. de., & Cella, J. N.. (2020). Relação entre natureza jurídica de prestadores de serviços e qualidade na atenção básica brasileira. *Cadernos De Saúde Pública*, 36(2), e00231518. <https://doi.org/10.1590/0102-311X00231518>
- González, Y., & Mariño, J. (2022). La contribución de la gobernanza a la gestión municipal del déficit habitacional en Cuba. *Cooperativismo y Desarrollo*, 10(2), 287-310.
http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2310-340X2022000200287&lng=es&tlng=es.
- Lengua, C. (2022). Comentarios a la Modificación del Ámbito de la Tercerización dispuesta por el D.S. Nº 1-2022-TR. En: *Análisis Laboral*. Vol. XLVI. Nº 536. Febrero 2022. P.22.
- Ley 27972. (6 de mayo del 2013). *Ley Orgánica de Municipalidades*. Congreso de la República de Perú.
https://www.mef.gob.pe/contenidos/presu_publ/capacita/programacion_formulacion_presupuestal2012/Anexos/ley27972.pdf
- Ley 29245. (24 de junio del 2008). *Ley que regula los servicios de tercerización*. Congreso de la República de Perú. <https://leyes.congreso.gob.pe/Documentos/Leyes/29245.pdf>
- Ley 30225. (13 de marzo del 2019). *Texto Único Ordenado De La Ley N° 30225 Ley De Contrataciones Del Estado*. Ministerio de Economía y Finanzas.
https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/298343/DS082_2019EF.pdf?v=1552488617

- Lora Álvarez, G. (2021, 1 de octubre). *Tercerización laboral: ¿cómo afectaría a las empresas un régimen más estricto?* ESAN. <https://www.esan.edu.pe/conexion-esan/tercerizacion-laboral-como-afectaria-a-las-empresas-un-regimen-mas-estricto>
- Mantilla, H., López, O. M., & Salazar, B. (2023). Outsourcing en Servicios de Salud: Una Estrategia Clave en la Administración. *Código Científico Revista de Investigación*, 4(E2), 67-80. <https://revistacodigocientifico.itslosandes.net/index.php/1/article/view/196>
- Moher, D., Liberati, A., Tetzlaff, J., & Altman, D. G. (2009). Preferred reporting items for systematic reviews and meta-analyses: The PRISMA statement. *BMJ (Online)*, 339(7716), 332–336. <https://doi.org/10.1136/bmj.b2535>
- Monereo, J. y Peran, S. (2018). *La externalización productiva a través de la subcontratación empresariais aspectos laborales y de Seguridad Social*. España. (p.10) <https://dialnet.unirioja.es/servlet/libro?codigo=712654>
- Montoya, C. A., Boyero, M. R., Arango, J. J., Bedoya, D. C., de la Cueva, L., & Palomares, F. J. (2021). Determinación de las Implicaciones de la Tercerización en el Trabajo Decente. *Revista Lasallista de Investigación*, 18(2), 125-143. http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1794-44492021000200125
- Montoya-Agudelo, C., Boyero-Saavedra, M., Arango-Benjumea, J., Bedoya-Gómez, D., García-Teruel, L., & Palomares-Vaughan, F. (2021). Determinación de las Implicaciones de la Tercerización en el Trabajo Decente. *Revista Lasallista de Investigación*, 18 (2), 125-143. <https://doi.org/10.22507/rli.v18n2a10>
- Munive, V. H. (2023). Outsourcing como modelo productivo y fidelización de clientes de una empresa financiera. *Visión de Futuro*, 20(27), 130-152. http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S1668-87082023000200130&lng=es&nrm=iso&tlng=es
- Namoc, E. J., Cabel, J. L., Soto, S. E., & Calvanapón, F. A. (2020). Outsourcing y costos en una empresa industrial papelería (2018-2020). *Universidad César Vallejo*. http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S2073-60612023000200010&lng=es&nrm=iso
- Nieto, WA & Giraldo, R. (2023). El derecho al trabajo como derecho fundamental desnaturalizado en virtud de la tercerización laboral. *Pensamiento jurídico*, 57. <https://revistas.unal.edu.co/index.php/peju>
- Oberto, T., & Aranguren, W. (2020). Una mirada a la tercerización en Venezuela. Derecho global. *Estudios sobre derecho y justicia*, 5(14), 79-98. <https://doi.org/10.32870/dgedj.v5i14.273>. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=9323265>
- Peña, N. (2023, 9 de mayo). *La tercerización laboral y la prohibición de tercerizar el núcleo del negocio*. BVU. <https://www.bvu.pe/tercerizacion-laboral-prohibicion-tercerizar-nucleo-negocio/>
- Rojas, I. (2020). La naturaleza jurídica de la indemnización por término de contrato de trabajo en el ordenamiento laboral chileno. *Revista de derecho (Valparaíso)*, (41), 107-143. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-68512013000200004>
- Ruiz-Estramil, I. B. (2023). La tercerización de la responsabilidad de proteger en el Nuevo Pacto sobre Migración y Asilo en Europa. *REMHU: Revista Interdisciplinaria Da Mobilidade Humana*, 31(68), 27–43. <https://doi.org/10.1590/1980-85852503880006803>

- Sampedro, S. L., & Pachano Zurita, A. C. (2023). Responsabilidad estatal en el control de organismos encargados de la erradicación del trabajo Infantil. *Centro Sur*, 7(4), 100–124.
<https://www.centrosureditorial.com/index.php/revista/article/view/330>
- Sevilla-Villalobos, S., & Colmenares-López, M. G. (2023). Tercerización y descentralización urbana: análisis espacial de los servicios avanzados al productor en el área metropolitana de Guadalajara. *Revista Urbano*, 48, 32-41. ISSN 0717-3997 / 0718-3607. https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-36072023000200032&lng=es&nrm=iso&tlng=es
- Silva, Leandra & Alves, Tiago & Carvalho, Alexsandro. (2021). Efeitos da terceirização sobre os custos: estimação da conversão de custos fixos em variáveis. *Revista Contemporânea de Contabilidade*. 18. 128-144. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=8206339>
- Tabarquino, R. A., Caicedo-Álvarez, J. F., Arias, J. M., & Patiño, M. A. (2023). Lineamientos para el análisis de la tercerización en la garantía de los derechos humanos en el distrito de Santiago de Cali. *Revista Academia & Derecho*, 14(27), 1-26. E-ISSN: 2539-4983. <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/9248245.pdf>
- Torres Ponce, L. J. (2023). Alcances De La Reforma Que Prohíbe El Outsourcing En México. *Ecos Sociales*, 10(30). <https://doi.org/10.19136/es.a10n30.6033>
<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=9494134&info=resumen>
- Turino, F., Fernandes, LEM, Soares, GB, Castro, GB de ., Salles, SM, Zaganelli, JC, Siqueira, CEG, Bussinger, EC de A., & Sodré, F.. (2022). Siguiendo el dinero: análisis de las transferencias financieras del Municipio de Río de Janeiro, Brasil, a organizaciones sociales de salud. *Cadernos De Saúde Pública*, 38, e00350020.
<https://doi.org/10.1590/0102-311X00350020>



Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons
 Atribución-NoComercial 4.0 Internacional