

FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS

Carrera de **DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS**

“IMPLICANCIAS JURÍDICAS DERIVADAS DEL
RÉGIMEN DE CONTRATACIÓN
ADMINISTRATIVA DE SERVICIOS PARA
ACTIVIDADES PERMANENTES RESPECTO DE
LOS DERECHOS LABORALES DE LOS
TRABAJADORES”

Tesis para optar el título profesional de:

Abogada

Autores:

Maruja Haydee Llovera Marcelo
Rommy Paola Soto Montoya

Asesor:

Dra. Cinthya Cerna Pajares
<https://orcid.org/0000-0002-9728-362X>

Cajamarca - Perú

2024

JURADO EVALUADOR

Jurado 1 Presidente(a)	Ana Carolina Rivera Gamarra	
	Nombre y Apellidos	Nº DNI

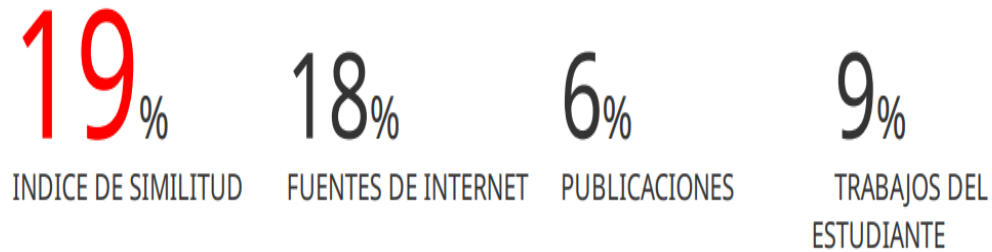
Jurado 2	Aldo Cotrina Villar	
	Nombre y Apellidos	Nº DNI

Jurado 3	Cinthya Cerna Pajares	
	Nombre y Apellidos	Nº DNI

INFORME DE SIMILITUD

Tesis

INFORME DE ORIGINALIDAD



ENCONTRAR COINCIDENCIAS CON TODAS LAS FUENTES (SOLO SE IMPRIMIRÁ LA FUENTE SELECCIONADA)

3%

★ img.lpderecho.pe

Fuente de Internet

Excluir citas

Activo

Excluir coincidencias

Apagado

Excluir bibliografía

Apagado

DEDICATORIA

Quiero dedicar esta tesis a mis hijos Rodrigo y Vivian, ya que representan el amor más grande que Dios me ha permitido sentir, convirtiéndose en el mayor motivo de superación que tengo para concluir con mi carrera profesional y llegar a ser motivo de orgullo y ejemplo para ellos.

A mis padres y hermanos, por su constante apoyo, por ser mi fuente de energía, mi refugio, por cuidar de mis hijos mientras yo iba a las aulas de la universidad.

Maruja Haydee

Dedico esta tesis con todo mi amor y cariño

A Mis hijos Fabriccio y María Fe, porque ustedes son mi razón de vivir, mi fuente de inspiración, mi motivación y mi fuerza para no dejarme vencer ante nada en esta vida; lo más valioso no es lo que se tiene sino lo que se logra, el cumplimiento de esta meta personal no la habría conseguido sin la presencia de ustedes “mi mayor logro”, los Amo hijitos.

A Mis Padres Olinda y Raúl por haberme forjado la persona que soy, mi amor hacia ustedes es invaluable,

A mi Amor bonito, por tu apoyo incondicional, tu motivación y tu amor.

Romny Paola

AGRADECIMIENTO

Mi agradecimiento infinito a Dios por permitirme cumplir este objetivo tan importante en mi vida, más aún por haberme bendecido con mis padres Marco Antonio y Candelaria, los que siempre estuvieron y siguen en mi vida siendo ejemplo de amor, apoyo, unión y sacrificio. Gracias mis amados padres, muchas gracias de todo corazón por siempre tomarme de la mano, por los abrazos, los besos en la frente y dotarme de mucha fortaleza; gracias por sus consejos y por no permitir que me rindiera en el camino que tanto me ha costado seguir. Un abrazo al cielo mi papito amado, te fuiste con gran orgullo diciendo que tu hija estudia Derecho e irónicamente me llamabas: “Mi ladrona con corbata”.

Maruja Haydee

A mi madre Olinda por ser ejemplo que me inspiran seguir, tus esfuerzos, tu generosidad, los valores y perseverancia que han inculcado en mí en donde no existen imposibles ni tampoco límites en la búsqueda constante por cumplir las metas trazadas.

A Dios y la Virgen, que nunca me han dejado sola, guiándome por el buen camino, brindándome fortaleza, tranquilidad y la confianza en mí, pero sobre todo me han proporcionado el amor en hacer las cosas correctamente sin dañar a nadie.

A Toda mi Familia por creer en mí ante las adversidades, es un orgullo poder tenerlos en frente y poder compartir mi alegría diciéndoles “lo hemos logrado”.

Romny Paola

Tabla de contenido

Jurado evaluador	2
Informe de similitud	3
Dedicatoria.....	4
Agradecimiento	5
Tabla de contenido	6
Índice de tablas	7
Resumen	8
Capítulo I: Introducción	9
Capítulo II: Metodología	20
Capítulo III: Resultados	27
Capítulo IV: Discusión y Conclusiones	52
Recomendaciones.....	64
Referencias	66
Anexos	73

Índice de tablas

Tabla 1. Regulación normativa del derecho a la igualdad.....	28
Tabla 2. Derechos laborales constitucionalizados.....	31
Tabla 3. Derechos concedidos a los trabajadores según el régimen laboral.....	35
Tabla 4. Criterios jurisprudenciales sobre el régimen CAS y la vulneración del derecho al trabajo.....	44
Tabla 5. Acciones disponibles para el trabajo CAS relacionadas con el respido arbitrario, injustificado o incausado	48

RESUMEN

En el marco de la amplia utilización en las entidades públicas peruanas de los Contratos Administrativos de Servicios en labores permanentes, la investigación se propuso como objetivo general determinar las implicancias jurídicas derivadas de la contratación administrativa de servicios para actividades permanentes respecto de los derechos laborales de los trabajadores. Para ello, se diseñó y aplicó una investigación cualitativa, documental, dogmática-jurídica, de diseño no experimental y de teoría fundamentada; en la que se emplearon métodos generales y otros propios de la disciplina jurídica para el análisis dogmático, hermenéutico, exegético y argumentativo de fuentes documentales. Los resultados demuestran que estos contratos han tenido una evolución legislativa desde el año 2008 mediante aprobación del D.L. 1057, con diversas reformas encaminadas sin éxito hacia su eliminación, al desnaturalizarse el propósito de su creación y la vulneración de los derechos laborales de los trabajadores. Se concluyó que las implicancias jurídicas derivadas del régimen CAS en actividades permanentes son la transgresión del derecho de igualdad y no discriminación en el Estado Constitucional de Derecho, el menoscabo del principio de estabilidad laboral o permanencia y la desprotección ante el despido arbitrario en sus manifestaciones injustificadas o incausadas.

PALABRAS CLAVES: Contratación Administrativa de Servicios, actividades permanentes, derechos laborales.

CAPÍTULO I: INTRODUCCIÓN

1.1. Realidad problemática

Desde hace ya unas cuantas décadas, en el mundo laboral se ha venido generando un debate sobre la contratación administrativa de servicios (CAS), por cuanto se ha estado aplicando en distintos países en detrimento de los trabajadores, quienes se ven en la necesidad de someterse a las condiciones que impone el Estado como empleador en un contrato que busca soslayar derechos que, tendrían que ser reconocidos si existiese un verdadero vínculo laboral. Al respecto, Buitrago Escobar y Florez Valverde (2019) comentando como son las circunstancias vividas en Colombia a propósito de estos contratos, señalan que propician el abuso del derecho, y lo que es peor, han proliferado como parte de una política estatal, que es absolutamente contraria al orden constitucional, además de producir lesiones en el patrimonio del Estado, como consecuencia de las distintas demandas interpuestas por los trabajadores en la búsqueda de reconocimiento de sus derechos.

En Perú, tanto el sistema constitucional como la legislación nacional reconocen en principio la coexistencia de distintos regímenes laborales, entre ellos, uno aplicable al sector público en el que los empleados están sujetos al régimen de carrera administrativa, cuya regulación está en los artículos 39 al 42 de la Constitución Política de Perú (CPP) y en el Decreto Legislativo (D.L.) 276, conocido como Ley de Bases de la Carrera Administrativa (LBCA); otro régimen es el aplicable a la actividad privada, estando consagrada la normativa que los rige en el D.L. 728 y su Texto Único Ordenado (TUO). A esto se puede agregar, el

régimen CAS aprobado mediante D.L. 1057 y el régimen del servicio civil aprobado mediante Ley No. 30057.

El régimen CAS surgió en principio para aliviar la carga burocrática de la administración y dar celeridad a los procesos administrativos, a la vez que intentaba solventar la situación de precariedad a la que estaban sometidos algunos trabajadores contratados bajo la figura de contratos no personales y de locación; pero lejos de cumplir su propósito terminó generando distorsiones y desorden en la administración al coexistir con los regímenes antes mencionados, al punto de existir un centenar de escalas remunerativas y de normas que regulan el empleo público, y se ha fomentado una mayor vulneración de derechos, porque, como señala Neves Mújica (2021) a estos trabajadores se les mantiene segregados o apartados del régimen laboral, lo que es grave, si se toma en cuenta que en la actualidad 286.797 personas laboran en el país, bajo este régimen.

En ese sentido, se han dado algunos intentos de derogatoria del D.L. 1057 y dar por terminada la CAS en entidades públicas, lo que se ha realizado en sede legislativa, mediante la aprobación de leyes como la Ley No. 29849 y la Ley No. 31131, que posteriormente han sido declaradas inconstitucionales y se ha mantenido la vigencia de este tipo de contrataciones.

Ante ese escenario, surgió el interés de realizar esta investigación, en el afán de conocer las implicancias jurídicas que se derivan de estas contrataciones para trabajadores que desempeñan actividades permanentes, todo con respecto a sus derechos laborales.

Algunas investigaciones se han desarrollado con antelación sobre este tema, es el caso de la realizada en Ecuador por Balda Valdiviezo (2023) quien analiza cómo son

quebrantados algunos derechos de empleados en entidades públicas bajo contratos ocasionales; luego de la identificación de las características de este tipo de contratos y basado en una revisión doctrinaria, normativa y jurisprudencial, concluye que en ese país, se quebrantan los derechos de los trabajadores públicos incorporados a la administración bajo esa modalidad, porque se están utilizando de manera abusiva y los contratos se extienden por períodos mayores a los permitidos por la ley, quebrantando no sólo la estabilidad, sino que priva también a los trabajadores de otros derechos que sí son reconocidos a los trabajadores de carrera, como el de igualdad.

En Colombia, Contreras Carvajal (2022) analiza los derechos de los trabajadores en el contexto de los contratos de prestación de servicios a través de una revisión de bibliografía, que le permitió concluir que esta modalidad contractual genera el quebrantamiento de derechos asociados a los horarios laborales, a las prestaciones sociales, remuneraciones y demás beneficios, y evidencia la falta de estabilidad a la que le deben hacer frente los trabajadores que ingresan al mercado de trabajo bajo dicha figura, quienes se ven desprotegidos, no obstante la consagración constitucional de tales derechos.

Igualmente en Colombia, Almario Zamudio y Monsalve Monje (2019) analizaron el fenómeno de la desnaturalización de la contratación de servicios de los particulares con el Estado y consideran que cuando la administración pública utiliza este tipo de contratos se genera una extralimitación estatal quebrantando derechos de los trabajadores, más aún, cuando, según su opinión, en ese país esta figura se ha utilizado masivamente para simular verdaderas relaciones laborales, resultando así, lesionados los derechos constitucionales de igualdad, del trabajo, y, dentro de este, a la estabilidad.

En el país, también se han hecho estudios al respecto, tal es el caso de Pacori Cari (2023) quien analizó la estabilidad de los trabajadores que están sometidos al régimen CAS y que ingresaron por vías distintas a las del concurso público, pero, sin embargo, permanecen prestando servicios después de haber pasado el respectivo período de prueba porque cumplen con los requisitos que exige el perfil del cargo que ocupan. Dicho análisis se produce a partir de la resolución antes mencionada que acuerda la conclusión de los contratos respectivos a partir del 31 de enero del año en curso y ordena realizar la convocatoria para los concursos correspondientes si los contratos fueran indeterminados; o en caso de que estos fueran temporales, y aún exista el vicio de no haberse abierto el concurso respectivo, ordena la no renovación y apertura inmediata del concurso respectivo. En ese sentido, el autor considera que los trabajadores que ingresaron a entidades públicas por la vía del régimen CAS, sin concurso previo, no gozan de estabilidad en su trabajo, y cuestiona dicha resolución, como quiera que las normas del empleo público deben ser interpretadas en favor del trabajador, especialmente porque no depende de él la realización del concurso, en ese caso, la responsabilidad corresponde al funcionario que omitió el cumplimiento de este y no puede ser trasladada al trabajador.

Por su parte, Céspedes Camacho (2023) realizó una investigación cuya finalidad fue la determinación de los derechos laborales que resultan vulnerados por el régimen CAS, mediante un análisis de normas nacionales y extranjeras; concluyó que esta forma de contratación genera un alto nivel de quebrantamiento de los derechos de los trabajadores, especialmente el de la permanencia, considerando que su estabilidad en el trabajo es nula y que no se respeta la compensación por el tiempo de servicios prestado, que está prevista en la legislación peruana.

También se tiene la investigación de Castro Aguilar y Torres Olivares (2022) quienes analizaron la estabilidad en el trabajo en el contexto de la CAS; concluyendo que, este régimen es transitorio y no brinda estabilidad de entrada, ni de salida relativa propia; pues solo garantiza la permanencia bajo la figura de estabilidad de salida impropia. Considera que los trabajadores bajo este régimen deben ser pasados a otros que sí garanticen la estabilidad y reconozcan otros beneficios laborales.

Por su parte, Aguinaga Saavedra (2021) previa realización de una investigación documental, comenta que si bien este tipo de contrataciones se da con mucha frecuencia en los hospitales y otros centros de salud, durante la pandemia por la COVID-19 se comprobó que generó inestabilidad para el personal asistencial y médico, como quiera que habiendo ingresado a sus puestos de trabajo por concurso y estando sometidos al régimen CAS, muchos fueron despedidos durante los dos últimos meses del año 2020 vulnerando su derecho al trabajo y a la estabilidad en el empleo.

Asimismo, Palomino Fernández (2021) realiza un análisis dogmático de la posibilidad de eliminar este régimen y evitar así su aplicación en la administración pública, todo con fundamento en la Ley No. 31131 que establece un conjunto de normas que buscan eliminar la discriminación que subyace de la aplicación de estos contratos en el sector público. Se pronuncia sobre la constitucionalidad de esta ley; y señala, que este régimen de contrataciones genera inequidad y perjuicios a los trabajadores, por lo tanto, su eliminación viene a fortalecer el orden constitucional, porque permitiría restaurar derechos que se han negado durante décadas a un número significativo de servidores públicos.

En Cajamarca, Arenaza Vásquez (2023) realizó una investigación cuyo propósito fue establecer de qué manera la contratación de obreros bajo una forma distinta de la que les

corresponde, como es el régimen de la actividad privada, violenta el principio de igualdad y no discriminación. Para ello hicieron un análisis normativo y jurisprudencial, que les permitió ratificar no sólo la vulneración del principio antes mencionado, sino también otros, como el de la estabilidad y seguridad social, además de la vulneración del derecho constitucional de la dignidad, al que cataloga como un derecho laboral de carácter inespecífico.

En este mismo ámbito, Ocas Huaccha (2021) abordó en su investigación, la problemática que surge de la utilización de la contratación administrativa en las entidades públicas, siendo el régimen que mayores problemas genera y el más utilizado. Reconoce que si bien en principio, tuvo una buena razón de ser, porque surgió con la idea de dinamizar a la administración pública y eliminar los abusos que generó la contratación de servicios no personales, porque no generaban relación laboral y por ende tampoco implicaba el reconocimiento de derechos, también es cierto que en su aplicación se desnaturalizó y generó discriminación y vulneración de otros derechos como el de igualdad, perdiendo su verdadera razón de ser al resultar lesiva de los derechos de los trabajadores.

Una vez presentadas las investigaciones previas, se exponen ahora los criterios que sirven de soporte teórico, dando inicio con la categoría bajo estudio, que es la CAS. Esta, según Palomino Fernández (2021) es “una modalidad contractual especial, de naturaleza administrativa y privativa del Estado, que vincula a una entidad pública con una persona natural que presta servicios de manera subordinada” (p. 136). Se introduce en el país a través del D.L. 1057, aprobado el 27 de junio de 2008 que a grandes rasgos estipula que este tipo de contrataciones puede ser utilizada por cualquier entidad estatal, salvo las empresas; la misma es sometida a la regulación del Derecho Administrativo, pero queda excluida del

régimen laboral público o privado regulados por los D.L. 276 y 728, referidos en líneas arribas. Tales contratos deben ser de duración determinada, pudiendo ser renovados indefinidamente, y en los mismos, se pueden reconocer derechos laborales, como la remuneración mínima, 24 horas de descanso a la semana por una jornada de 48 horas distribuidas a razón de 8 horas por 6 días, vacaciones anuales por 15 días y seguridad social. Posteriormente, se incorporan otros derechos mediante la aprobación del Decreto Supremo 065-2011-PCM que deroga algunos artículos del D.L. 1057, de la Ley No. 29849 que preveía la eliminación progresiva de este régimen concediendo algunos derechos económicos no reconocidos previamente, y, de la Ley No. 31131, que intentó eliminar el decreto que le dio origen a este tipo de contrataciones, pero que fue declarada inconstitucional, mediante sentencia recaída en el expediente No. 00013-2021-PI/TC, de fecha 27 de enero de 2022, salvo el artículo 4 en sus párrafos 1ero y 3ero; y la disposición complementaria modificatoria única.

Ahora bien, los trabajadores en su condición de personas poseen una serie de derechos que están tutelados por la CPP y otros acuerdos internacionales en vigor en el país, como son el derecho a la igualdad, a la dignidad, al trabajo, a la estabilidad en el ejercicio de la actividad laboral y muchos otros genéricos que se les reconoce en su condición de ser humano y otros específicos que se les reconoce en su condición de trabajadores, y que, en tanto, derechos humanos, corresponde al Estado garantizarlos a tenor del artículo 44 CPP, como quiera que se está en presencia de un Estado Constitucional de Derecho. Efectivamente, en Perú, por mandato constitucional, el Estado se erige como la organización de naturaleza política y jurídica que organiza a la sociedad, basándose en valores como el

respeto y la garantía de la dignidad e igualdad entre los hombres, entre otros derechos de distinta índole garantizados todos en el texto de la Carta Magna.

El derecho a la igualdad, por ejemplo, que se encuentra consagrada en el artículo 2 CPP y garantiza que todas las personas tienen el derecho de ser tratadas por igual ante la ley, sin discriminación. Un aspecto fundamental de este derecho, es el principio de igualdad de trato y oportunidades consagrado en el artículo 26, inciso 1 *eiusdem*, que dentro del ámbito laboral, implica que el Estado y los particulares en su condición de empleadores, no pueden establecer diferencias injustificadas o arbitrarias en las actividades laborales, es decir, que no puede haber discriminación en las remuneraciones percibidas por trabajadores que desempeñan la misma labor, tal como está establecido en la Declaración Universal de Derechos Humanos, en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en el Convenio sobre Igualdad de Remuneración aprobado por la OIT, que incluso desde 1919, aboga por la igualdad salarial por trabajo de igual valor.

Otro derecho fundamental es el Derecho del Trabajo, que tiene su marco protector en el ordenamiento jurídico nacional, iniciando en el artículo 2, inciso 15 de la CPP, continuando en los artículos 22 y 23 *eiusdem*, en los que se consagra a este derecho como la base del bienestar social y un medio para la realización personal, en consecuencia, el Estado debe brindar atención prioritaria y promover las condiciones que sean necesarias para lograr el progreso social y económico, fijando las políticas que sea menester para fomentar el empleo productivo, y garantizar que, ninguna relación laboral limite al trabajador en el ejercicio de sus derechos constitucionales, ni quebrantar su dignidad.

En el contexto del derecho al trabajo, cobra vigencia el derecho a la estabilidad laboral, que está relacionada con el principio de continuidad en el empleo e implica

garantizar a todo trabajo un puesto permanente; es decir que, así como se debe asegurar su derecho al trabajo concediendo oportunidades de empleo, también se debe proveer las condiciones necesarias para que permanezca en el mismo (Lupa Yucra y Puma Cheje, 2019).

La estabilidad se manifiesta en dos dimensiones: estabilidad de entrada y de salida; la primera constituye una garantía para los trabajadores que han aprobado el período de prueba, de que si la actividad que llevarán a cabo tiene la connotación de ser principal en la empresa, serán contratados a tiempo indeterminados y se les protegerá ante la posible terminación del contrato; la segunda, que es la única que está prevista en el texto constitucional peruano, específicamente en el artículo 27, garantiza al trabajador que no será objeto de despidos arbitrarios o sin causa justa. Adicionalmente, es un derecho reconocido por la OIT, en distintos convenios, como el No. 158 que fue aprobado en 1984, en el cual se establece que no se puede poner fin a una relación laboral salvo que exista una causa justificada, que tenga relación con su capacidad o con su conducta, o en atención a las necesidades de funcionamiento de la organización (artículo 4).

En definitiva, se puede señalar que este derecho, se configura como la protección que se otorga al trabajador ante la posibilidad de que el empleador pretenda dar por terminada la relación laboral sin justa causa, lo que facilitará su desenvolvimiento laboral con la certeza de que su vínculo de trabajo no cesará arbitrariamente (Puntriano et al., 2019).

La consagración de estos derechos en el marco de la CPP produce lo que se ha denominado la constitucionalización del ordenamiento jurídico, que, en opinión de Guastini (2001) supone que todo el ordenamiento se transforme y se impregne de las normas constitucionales que se extienden transversalmente en toda la estructura del sistema jurídico

para regular los aspectos más relevantes de la vida del país, a la vez que ese sistema queda supeditado al texto constitucional.

1.2. Formulación del problema

1.2.1. Problema General

¿Cuáles son las implicancias jurídicas derivadas del régimen de contratación administrativa de servicios para actividades permanentes respecto de los derechos laborales de los trabajadores?

1.2.2. Problemas específicos

PE1. ¿Se respeta el derecho constitucional de la igualdad y no discriminación en el contexto del régimen de contratación administrativa de servicios?

PE2. ¿Se protege el derecho al trabajo en el régimen de contratación administrativa de servicio?

PE3. ¿Se garantiza la protección contra el despido injustificado y el derecho a la estabilidad laboral en el régimen de contratación administrativa de servicio?

1.3. Objetivos

1.3.1. Objetivo general

Determinar las implicancias jurídicas derivadas del régimen de contratación administrativa para actividades permanentes respecto de los derechos laborales de los trabajadores.

1.3.2. Objetivos específicos

OE1. Examinar el derecho constitucional de la igualdad y no discriminación en el contexto del régimen de contratación administrativa de servicio.

OE2. Estudiar si hay protección al derecho al trabajo en el régimen de contratación administrativa de servicio.

OE3. Analizar la garantía que tiene el trabajador contra el despido injustificado y el derecho a la estabilidad laboral en el régimen de contratación administrativa de servicio.

1.4. Hipótesis

1.4.1. Hipótesis general

Las implicancias jurídicas derivadas del régimen de contratación administrativa para actividades permanentes respecto de los derechos de los trabajadores son:

-Transgresión del derecho a la igualdad laboral y no discriminación en el Estado Constitucional de Derecho.

-Menoscabo del principio de estabilidad laboral o permanencia.

-Desprotección ante el despido arbitrario en sus manifestaciones injustificadas o incausadas.

De esta manera, queda evidenciado el interés y el aporte teórico de las investigadoras en ahondar en el estudio de este tema, desde la información que aportan las distintas fuentes del derecho, con el objeto de progresar en la aprehensión y generación de mayor conocimiento sobre este, dada su relevancia en el ámbito laboral en el país. Al mismo tiempo, al unirse a las distintas investigaciones, que de manera previa se han desarrollado sobre las contrataciones administrativas de servicios, se resaltan las implicancias lesivas de esta para los trabajadores, en la búsqueda de su eliminación absoluta en beneficio de estos, lo que sería una contribución práctica de este estudio.

CAPÍTULO II: METODOLOGÍA

Toda investigación conlleva el planteamiento del camino metodológico que se seguirá para alcanzar los resultados que permitirán responder el problema. En este sentido, se escogió una investigación con **enfoque cualitativo**, dado que en primer lugar pertenece al área jurídica y en segundo lugar porque la misma es de dogmática, documental. Las investigaciones cualitativas muestran las cualidades de un fenómeno en particular, sin entrar en análisis numéricos, porque el método, técnicas e instrumentos en concreto se dirigen en la lógica de hacer la observación subjetiva de cualidades de una realidad (Vargas, 2011). En el caso de esta investigación se busca explicar las implicancias jurídicas que se generan por la aplicación del régimen CAS a los empleados del sector público en Perú, para lo cual se hizo una exploración de textos doctrinarios y legislativos, además de jurisprudencia nacional relativa a este régimen, para explicar las características de este fenómeno socio-jurídico.

En lo que respecta al alcance, **es básica**, porque la intención de las investigadoras fue ahondar en el conocimiento sobre el tema escogido, sin dar una solución al mismo, como quiera que resolverlo está en manos del Estado, sin embargo, se presentan las respectivas recomendaciones de acuerdo con lo aprendido en el desarrollo de este estudio. Al respecto, Hernández-Sampieri et al. (2014) señalan que la intención de estas investigaciones es producir teorías y conocimientos.

En lo que concierne a su nivel, **es explicativa**. Este tipo de investigaciones, según las que expresan y explican una relación de causalidad entre dimensiones de los hechos, eventos de un sistema o de procesos de la sociedad, a la vez que se explica el problema que es objeto

de análisis (Hernández Sampieri et al., 2014). Se dice que este estudio se ubica en este nivel, porque una vez analizados los textos normativos que regulan en el país el régimen laboral CAS, se da una explicación de las implicancias que se derivan de su aplicación, específicamente referidos a la vulneración de los derechos de los trabajadores, siendo estos el efecto o consecuencia de la utilización de ese régimen, que interviene como agente causal.

El diseño escogido es el de la **teoría fundamentada**, que es una metodología que tiene como propósito la identificación de un proceso social esencial como punto esencial y a partir de él se pueden descubrir aspectos de gran relevancia sobre un área de estudio determinada (Cuñat Giménez, 2007). Con el empleo de la teoría fundamentada, se buscó generar una teoría que explicara un fenómeno socio-jurídico como es la afectación de derechos de los trabajadores, producto de la aplicación del régimen laboral CAS, lo que se relaciona con el enfoque básico de la investigación.

Adicionalmente, se puede decir, que tiene un **diseño no experimental**, porque las categorías no son modificadas deliberadamente por los investigadores (Hernández Sampieri et al., 2014). Por el contrario, ellas se estudian, analizan y se interpretan teóricamente, porque se trata de una investigación dogmática jurídica.

En cuanto a los métodos empleados, se emplearon tanto métodos generales de todo proceso investigativo como métodos particulares del derecho. Entre los primeros, se incluyen, los siguientes:

El **método analítico-sintético**: Según Rodríguez Jiménez y Pérez Jacinto (2017) es un método que se utiliza para descomponer un tema en cada una de sus partes constituyentes (análisis) y luego se vuelve a ensamblar para lograr su comprensión global (síntesis). En este

caso, se aplicó porque se descompuso el problema representado por la aplicación del régimen CAS en el sector público peruano, en sus elementos esenciales, especialmente, en los derechos que se consideran lesionados por su aplicación, para luego volver a integrarlos en una comprensión global, lo que se hizo al momento de emitir las conclusiones correspondientes.

Igualmente, dentro de los métodos generales, se aplicó el **método hipotético-deductivo**, que como su nombre lo indica consta de dos fases: la primera es la hipotética, y la segunda es la deductiva (Rodríguez Jiménez y Pérez Jacinto 2017). En la hipotética, cuando está referida al campo del derecho, implica formular o plantear una suposición o una idea basada en la observación de situaciones legales; recopilar datos o evidencias, lo que está representado por la revisión del marco teórico, legislativo y jurisprudencial para formular dicho planteamiento y luego poder corroborarlo. La segunda fase, es la deductiva, en la que mediante un razonamiento deductivo se derivan consecuencias lógicas de la hipótesis formulada, se verifica que dichas consecuencias sean coherentes con la realidad observada en esas fuentes doctrinarias, legales y jurisprudenciales consultadas, en cuyo caso se considera válida, o de lo contrario puede ser refutada. En este caso, se formuló una hipótesis, conformada por la referencia a los derechos que se consideran lesionados por la aplicación del régimen CAS; posteriormente, partiendo de la revisión exhaustiva de las fuentes señaladas, se pudo comprobar esta, por lo que se consideró válida.

En el campo de los métodos propios del derecho, se aplicaron los métodos exegético dogmático, hermenéutico y argumentativo, que son particularmente importante para el conocimiento, análisis e interpretación de fuentes legales. En el caso del método **exegético**, se centra en la interpretación literal de fuentes legales. Este se enfoca en el propio texto de

la norma, y busca extraer un significado exacto mediante el conocimiento del propósito del legislador. Mientras que el **dogmático**, se enfoca en el estudio sistemático de principios jurídico y de la doctrina, tratando de conseguir coherencia entre las normas, la jurisprudencia y el criterio doctrinario en general, a diferencia del anterior, no está referido a la interpretación literal, sino que trata de conocer principios subyacentes y la relación entre normas (Estupiñan Ricardo, 2021). En la presente investigación, se utilizaron ambos porque se indagó en principio, cual fue el propósito del legislador al momento de establecer el régimen CAS y se hizo una interpretación literal de su regulación legal, y luego, se hizo una interpretación sistematizada de los textos normativos con otras fuentes, para entender cómo se concatenan entre sí y determinar los principios y fines que subyacen más allá de estas normas regulatorias.

En el método **hermenéutico**, Ferrer y Zuluaga (2013) señalan que se trata de un procedimiento que busca comprender, interpretar y explicar textos legales, estableciendo conexiones entre los hechos y los principios inherentes al ámbito jurídico, con el objetivo de llegar a un proceso de argumentación. Efectivamente, en la presente investigación, se recurrió a este método, en primer lugar, porque se está en presencia de una investigación jurídica, y porque tratándose de la aplicación del régimen CAS, luego del análisis dogmático de las normas que lo regulan, se hizo necesaria su comprensión e interpretación para poder proporcionar la perspectiva personal de las investigadoras y hacer una contribuir teórica relevante, como parte integral de cualquier investigación. En ese sentido, allí se utilizó el método **argumentativo**, porque se expusieron con razonamientos lógicos y convincentes las razones por las que se consideran vulnerados el derecho a la igualdad, a la estabilidad, al trabajo, entre otros, por la aplicación del régimen ya referido.

Tratándose de una investigación documental, **de naturaleza dogmático-jurídica** y por la forma como fue conducida, no tiene una población propiamente dicha ni muestra; su **unidad de análisis** está referido por las disposiciones del ordenamiento jurídico peruano (D.L. N° 1057, 728 y 276) y por la jurisprudencia del Tribunal Constitucional (T.C.) y demás entes jurisdiccionales.

Las **técnicas** empleadas fueron la **observación documental y el fichaje**, que son técnicas que permiten observar e identificar la información contenida en fuentes documentales, para luego proceder a su selección, organización, resumen, cita y confrontación entre sí, y, finalmente, analizarla de forma tal de poder dar respuesta a los objetivos planteados y cumplir el propósito de la investigación; es por eso que Mingrone (2007) al referirse al fichaje, señala que es una técnica que facilita la sistematización del material bibliográfico, la labor de síntesis y ordenar las ideas.

Los **instrumentos** propios de las técnicas escogidas son la **libreta de notas digital y las fichas** respectivamente. Ambas, son consideradas como instrumentos que aproximan al investigador a la información contenida en fuentes documentales, independientemente de su soporte, es decir, pueden estar contenidas en libros, revistas, leyes, o en cualquier otro documento. Las fichas, son herramientas excelentes en el campo de la investigación documental, porque permiten sistematizar la información hallada en documentos, con el fin de poder utilizarla posteriormente para hacer citas, transcripciones, resumen, comentarios, paráfrasis y otras actividades, y si se preparan de manera adecuada, contribuyen en las etapas siguientes al recojo de la información, como es la integración y redacción definitiva del trabajo (Chong, 2007). Estos instrumentos se emplearon para recoger la información relacionada con el sustento doctrinario, legislativo y jurisprudencial sobre el régimen CAS,

para poder cumplir con los objetivos que se formularon y comprobar las consecuencias lógicas establecidas en la hipótesis.

En cuanto al **procedimiento de recojo y análisis de la información**, se partió del hecho de considerar que se trata de una investigación dogmática jurídica, razón por la cual, la información necesaria había que obtenerla de fuentes escritas, para lo cual se revisaron libros, artículos científicos contenidos en revistas indexadas alojadas en bases de datos de amplia trayectoria; se consultó igualmente, textos legales y reglamentarios y jurisprudencia, para lo cual se utilizaron páginas web oficiales.

Toda la información recogida en la libreta de notas digital y las fichas de contenido, resumen y bibliográficas diseñadas para la investigación, fue clasificada según cada obtenido, de forma tal que, se agrupó la información relacionada con el derecho de igualdad y no discriminación, con respecto al derecho al trabajo, al principio de estabilidad laboral, al despido arbitrario en sus distintas manifestaciones. Una vez agrupadas, se redactaron los resultados comprobando los supuestos hipotéticos y luego se hizo la discusión respectiva, mediante la comparación de los hallazgos, con los resultados previos de otros autores que sirvieron de antecedente a la investigación; finalmente, se redactaron las conclusiones en el contexto de la aplicación del método sintético y deductivo, utilizando argumentos sólidos contentivos de la opinión de las investigadoras.

Esta investigación dogmática, como cualquier otra, debe seguir rigurosos **criterios éticos** para garantizar la integridad y confiabilidad de los resultados. En ese sentido, las investigadoras garantizan la honestidad y la integridad aplicada en todas las etapas del trabajo, desde el inicio de recopilación de los datos hasta las conclusiones definitivas, garantizando que no hubo manipulación, ni distorsión de la información recogida.

Asimismo, se garantiza que se presentó la información de forma transparente, y se hizo la descripción completa de todo el camino metodológico recorrido, dejando a un lado cualquier prejuicio o falta de objetividad al momento de su interpretación. De igual manera, se asegura que se incluyeron todos los autores y fuentes consultadas, dando créditos a los mismos, para no incurrir en plagio, mediante la apropiación indebida de la labor de otros autores, al respecto, la citas se hacen de forma ética, cumpliendo los estándares de publicación científica y siguiendo los parámetros de las normas APA, 7ma edición.

CAPÍTULO III: RESULTADOS

En esta sección se presentan de manera detallada, los hallazgos relacionados con las implicancias jurídicas derivadas del régimen CAS para actividades permanentes respecto de los derechos laborales de los trabajadores, en el país. Estos resultados se exponen conforme a los objetivos previamente establecidos, después de llevar a cabo el proceso metodológico que se diseñó para la investigación, el cual se basó en la teoría fundamentada y se caracteriza por ser no experimental, ya que las investigadoras no intervinieron las categorías de estudios, pues se limitaron al análisis de los textos doctrinarios, jurisprudenciales y legislativos existentes sobre el tema, ya que se trató de una investigación documental, de naturaleza jurídico-dogmática, lo que conllevó a su vez, a la aplicación de métodos generales y específicos del derecho, tal como quedó establecido en el acápite anterior, siendo estos, el método analítico-sintético y el hipotético-deductivo, dentro del primer grupo; y, dogmático, hermenéutico, exegético y argumentativo, en el segundo grupo.

Para poder cumplir con el **objetivo general: que propuso determinar las implicancias jurídicas que se deriva de la aplicación del régimen CAS con respecto a los derechos de los trabajadores peruanos**, hubo la necesidad de indagar los regímenes laborales aplicables en el país en el sector público, encontrando que se tiene, por una parte, el Régimen de la Carrera Administrativa previsto en el D.L. No. 276; el Régimen de la Actividad Privada que se rige por el D.L. 728 (D.S. 003-97-TR) y además, se contempla la CAS regulada principalmente en el D.L. 1057. En este caso, se exponen en un primer momento los derechos constitucionales de los trabajadores y luego, los derechos contemplados a favor de los trabajadores, en cada uno de los textos legislativos que regulan estos regímenes laborales.

Objetivo específico No. 1: Examinar el derecho constitucional de la igualdad y no discriminación en el contexto del régimen de contratación administrativa de servicio.

Tabla 1

Regulación normativa del derecho a la igualdad

Texto normativo	No. de artículo	Contenido
CPP	Artículo 2	. Toda persona tiene derecho: 2º a la Igualdad ante la ley. Nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquier índole.
	Artículo 26.	En la relación laboral se respetan los siguientes principios: 1. Igualdad de oportunidades sin discriminación
Declaración Universal de los Derechos humanos	Artículo 1	Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos...
	Artículo 2	Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole...
	Artículo 7.	Todos son iguales ante la ley y tienen, sin distinción, derecho a igual protección de la ley. Todos tienen derecho a igual protección contra toda discriminación que infrinja esta Declaración y contra toda provocación a tal discriminación.
Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos	Artículo 26	Todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho sin discriminación a igual protección de la ley. La Ley prohibirá toda discriminación y garantizará medidas de protección contra cualquier discriminación "por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier índole".
Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales	Artículo 2	2. Los Estados Parte en el presente Pacto se comprometen en garantizar el ejercicio de los derechos que en él se enuncian, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.
	Artículo 3	Los Estados Parte en el presente Pacto se comprometen a asegurar a los hombres y a las mujeres igual título a gozar de todos los derechos económicos, sociales y culturales enunciados en el presente pacto.
Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo	Punto 2.	Declara que todos los miembros tienen un compromiso de respetar, promover y hacer realidad los principios relativos a los derechos fundamentales... d) la eliminación de la discriminación de materia de empleo y ocupación.

En la tabla 1 se observa que el derecho a la igualdad es objeto de tutela tanto en la CPP como

en otras normas internacionales que también constituyen derecho interno por haber sido acogidas por el Estado peruano.

En lo que se refiere a la regulación constitucional, se observa que por una parte se reconoce a la igualdad como un derecho (artículo 2 CPP) y por la otra se le da el reconocimiento como principio (artículo 26 CPP). Esta circunstancia también ha sido reconocida por el T.C, en sentencia No. 00009-2007-PI/TC, al señalar que la igualdad es un derecho fundamental y es un principio rector del Estado social y democrático de derecho que por lo tanto guía la actuación de las autoridades. Esto significa que todos los ciudadanos, en igualdad de circunstancias, deben recibir un trato igualitario y cualquier trato diferenciado solo se considera una situación de desigualdad cuando carece de una justificación objetiva y razonable.

En esa misma sentencia, el T.C., señala que todas las personas son iguales ante la ley y en la ley. Lo que significa que la norma es aplicable de manera igual a todos los que se encuentren en la situación que se describe en el supuesto normativa y que un órgano del Estado no puede modificar de forma arbitraria sus decisiones en casos iguales sustancialmente, y en caso de que se considere necesario apartarse de un criterio sostenido precedentemente, debe ser bajo una fundamentación suficiente y razonable. Asimismo, menciona que, en caso de presentarse situaciones de desigualdad estructurales, el Estado debe intervenir activamente para superarlas y proporcionar oportunidades de desarrollo a los grupos que están enfrentando la discriminación. Finalmente, este órgano, señala que existe una prohibición de discriminación tanto para los particulares como para el Estado, en consecuencia, hay una obligación de abstención y se debe evitar cualquier forma de distinción arbitraria o injustificada (Sentencia No. 00009-2007-PI/TC).

Doctrinariamente, también se ha reconocido este doble carácter (derecho/principio) a la igualdad. Al respecto, el tratadista patrio Landa Arroyo (2021) establece que el carácter de principio se observa en la posibilidad y necesidad de su cumplimiento por parte del Estado al formular políticas públicas y condiciona la actividad de los distintos órganos del Poder Público; en tanto que, como derecho implica que ningún ciudadano puede ser discriminado.

Con respecto al derecho a la igualdad, referido especialmente al acceso a la función pública, el T.C. a través del Expediente No. 0025-2005-PI/TC, ha señalado que los contenidos de este derecho no son sólo el acceso propiamente dicho en iguales condiciones, sino ejercerla de manera plena y ascender, todo bajo la aplicación consustancial del principio de mérito. Igualmente, la Corte Superior de Justicia de Lima, en el expediente No. 005615-2020-0-1801-JR-LA-07, de fecha 07/01/2022 reconoce que, conforme a ese derecho constitucional, el Estado peruano debe velar por que los trabajadores realicen carrera administrativa en condiciones iguales y que puedan ir escalando posiciones por méritos.

Siendo así, y tratándose en el presente estudio de trabajadores sujetos al régimen CAS, en tanto ciudadanos no deben ser objeto de discriminación porque disfrutan de un derecho fundamental a no ser discriminados; y, como servidores públicos contratados por entidades estatales, también son sujetos de un trato igualitario, como quiera que, la igualdad como principio, ordena que todos los órganos del Poder Público deben abstenerse de cualquier conducta discriminatoria.

Lo anterior, lleva a la consideración, de que todo trabajador, dispone de derechos fundamentales como persona o ciudadano, y otros derechos específicos en su condición de trabajador. Entre los primeros, está el de la dignidad humana y ese derecho a la igualdad a la que se ha hecho referencia, que han sido catalogado por la doctrina, como derechos

laborales inespecífico, para dar cuenta que derechos atribuidos con carácter genérico a los ciudadanos por el simple hecho de ser personas, pero que al mismo tiempo son trabajadores, por lo que se convierten en derechos laborales dada la naturaleza del vínculo jurídico en el que los mismos se hacen valer (Colmenares Bastidas, 2011; Pasco Cosmopolis, 2012).

En ese sentido, la CPP, además de los derechos inespecíficos antes mencionado, incorpora una serie de derechos específicos o laborales que se reconocen a los ciudadanos en su condición de trabajadores, los cuales se mencionan en la tabla 2.

Tabla 2

Derechos laborales constitucionalizados

Derecho al trabajo	Derecho a la remuneración	Derecho al descanso semanal	Estabilidad Laboral	Libertad sindical
<p>Art. 2. Toda persona tiene derecho: 15. A trabajar libremente, con sujeción a la ley.</p> <p>Art. 22. El trabajo es un deber y un derecho. Es base del bienestar social y un medio de realización de la persona.</p> <p>Art. 23. Ninguna relación laboral puede limitar el ejercicio de los derechos constitucionales, ni desconocer o rebajar la dignidad del trabajador.</p>	<p>Art. 24. El trabajador tiene derecho a una remuneración equitativa y suficiente, que procure, para él y su familiar, el bienestar material y espiritual.</p> <p>El pago de la remuneración y de los beneficios sociales del trabajador tiene prioridad sobre cualquier otra obligación del empleador.</p> <p>Las remuneraciones mínimas se regulan por el Estado con participación de las organizaciones representativas de los trabajadores y de los empleadores.</p>	<p>Art. 25. Los trabajadores tienen derecho a descanso semanal y anual remunerados, su disfrute y compensación se regulan por ley o por convenio.</p>	<p>Art. 27. La ley otorga al trabajador adecuada protección contra el despido arbitrario.</p>	<p>Art. 28. El Estado reconoce los derechos de sindicación, negociación colectiva y huelga. Cautela su ejercicio democrático:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Garantiza la libertad sindical. 2. Fomenta la negociación colectiva... 3. Regula el derecho de huelga para que se ejerza en armonía con el interés social

En la tabla 2 se puede observar que la CPP de 1993, contempla algunos derechos específicos en favor de los trabajadores, que surgen de esa condición, entre los cuales se menciona el derecho al trabajo, del cual surgen a su vez otros derechos, como es el de obtener una remuneración justa y equitativa, al descanso, a la estabilidad laboral, a la libertad sindical, entre otros.

De las normas constitucionales transcritas anteriormente, se desprende que la CPP establece como objetivo supremo de la sociedad la protección de la persona humana y el respeto a su dignidad. En cuanto a los derechos laborales, comienza su regulación constitucional otorgando protección al derecho al trabajo, otorgándole carácter de derecho fundamental. En el artículo 2, inciso 15, se afirma que toda persona tiene el derecho de trabajar de manera libre, siempre y cuando cumpla con lo que establece la legislación vigente. De manera similar, el artículo 22 reconoce que el trabajo es un deber y un derecho, considerándolo como la base del bienestar social y un medio para el desarrollo individual. En el artículo 23, se enfatiza que el trabajo es una prioridad para el Estado, que debe crear las condiciones necesarias para el progreso económico y social y elaborar políticas para fomentar empleos productivos. Además, se prohíbe que cualquier relación laboral limite los derechos constitucionales del trabajador o vulnere su dignidad.

Entre los derechos que la Carta Magna reconoce como fundamentales, está en primer lugar el derecho a una remuneración por la labor que realiza; todo empleador, sea del sector público o privado, está en la obligación de dar una contraprestación por la fuerza de trabajo que le presta el empleado o trabajador y este tiene el derecho a recibirla (Rodríguez et al., 2009). Es justamente esa remuneración la que le va a permitir al trabajador adquirir los bienes y servicios necesarios para garantizar la satisfacción de sus necesidades y las de su

familia, y poder llevar una vida digna, razón por la cual debe ser suficiente para este fin. En este sentido, Chiavenato (2018) señala que la remuneración debe contener tres elementos fundamentales: a) una remuneración básica, cuyo pago puede establecer con una periodicidad semanal, quincenal o mensual; b) Incentivos salariales: representados por bonificaciones o gratificaciones; y, c) las prestaciones o compensación por el tiempo de servicio. Al respecto, la Corte Suprema de Justicia (C.S.J. 2019) en la Casación Laboral 13049-2017-Lima, señaló que el concepto de remuneración involucra además de la remuneración básica, otros pagos, independientemente de la forma o denominación otorgada, salvo que expresamente se le niegue el carácter de remuneración por norma expresa. Por su parte, el T.C. en sentencia No. 020-2012-PI/TC-Lima, señala que la contraprestación que recibe el trabajador debe ser equitativa y para serlo no puede estar sometida a diferenciaciones arbitrarias o que sean discriminatorias por estar fundadas en causas prohibidas.

En la tabla 2 también se aprecia, que la Constitución también reconoce a los trabajadores el derecho de gozar de un descanso semanal y anual, que le permita tener períodos de esparcimiento. Para Toyama (2002) este derecho fundamental, persigue el otorgamiento al trabajador de un descanso remunerado con el fin de recuperar las fuerzas para continuar desempeñando su labor.

La CPP, también reconoce el derecho a la estabilidad, siendo esta una figura esencial que forma parte del derecho al trabajo. Según Ermida.Uriarte (1983) la estabilidad en el trabajo es una pieza imbricada en el principio de la continuidad en el empleo, e implica garantizar al trabajador un empleo estable y permanente. Dentro de la estabilidad se distinguen dos dimensiones: la estabilidad de entrada, referida a los trabajadores que han

aprobado el período de prueba y se les garantiza que, si la actividad que ejecutaran es de naturaleza principal de dicha empresa, serán contratados por un tiempo indeterminado y serán protegidos ante la posible finalización de su contrato (Toyama, 2011). Mientras que, la dimensión de salida garantiza que el trabajador no será despedido de manera arbitraria, es decir, sin que exista una justa causa, de allí que se señale que la estabilidad está ligada con la continuidad como se dijo antes.

Esta dimensión, es la consagrada en el artículo 27 de la CPP, al señalar que ningún trabajador será despedido de manera arbitraria, lo que significa que en el texto constitucional no se regula la estabilidad denominada de entrada, sino solo la estabilidad de salida, al garantizar que el despido ocurrirá por causas justas, contempladas en la ley.

Por último, se menciona el derecho de sindicación, que está representado fundamentalmente por la libertad sindical, participar en negociaciones colectivas y el derecho a huelga. En lo que se refiere a la libertad sindical, esta presenta una vertiente positiva y otra negativa, de acuerdo con la primera, el trabajador tiene del derecho de formar parte de una organización sindical y, de acuerdo con la segunda, puede desafiliarse o abstenerse de formar parte de estas organizaciones.

Habiendo señalado cuáles son los derechos constitucionales que se reconocen a todo trabajador, se pasa en la tabla 3 a la presentación de los derechos reconocidos a los trabajadores de acuerdo con los tres regímenes principales aplicables en el país, a fin de precisar las condiciones del otorgamiento de los derechos consagrados en la CPP y verificar el cumplimiento del derecho de igualdad tal como se planteó en el primer objetivo específico.

Tabla 3

Derechos concedidos a los trabajadores según el régimen laboral

Derechos	Régimen previsto D.L 276	Régimen de la actividad privada previsto en el D.L. 728	Régimen CAS previsto en el D.L. 1057; Ley No. 29849; Ley No. 31131
Naturaleza de su relación laboral	<p>Son servidores públicos de carrera.</p> <p>Art. 24. Son derechos de los servidores públicos de carrera:</p> <p>Hacer carrera pública en base al mérito, sin discriminación política, religiosa, económica, de raza o de sexo, de ninguna otra índole.</p>	<p>Son trabajadores del sector o actividad privada.</p> <p>El empleador puede ser un particular, sin embargo, hay entidades estatales que tienen trabajadores sujetos a la actividad privada, como:</p> <p>Poder Judicial, Ministerio Público, Municipalidades, ESSALUD, SUNARP, Defensoría del Pueblo, COFOPRI, INDECOPI, entre otros.</p> <p>-Pueden estar sometidos a un período de prueba de 3 meses.</p>	<p>Son trabajadores del sector público contratados</p> <p>Carece de carrera porque la vinculación con el Estado es a través de cláusulas esenciales que no pueden ser objeto de modificación. Al ser una modalidad especial propia del derecho administrativo y ser privativo del Estado, no está sometido a la Ley de Bases de la Carrera administrativa, ni al régimen de la Actividad Privada ni a ninguna otra norma que regulan las carreras administrativas especiales.</p> <p>La contratación de conformidad con el D.L. 1057 es temporal, y se contempla la posibilidad de renovarse ilimitadamente, no puede superar a diciembre de cada año, porque es el mes en el que se formula el presupuesto. Sin embargo, a partir de la promulgación de la Ley No. 31131 y la sentencia 0013-2021-PI/TC que declara parcialmente la inconstitucionalidad de dicha ley, cuando se refieren a actividades permanentes pasan a tener carácter permanente, no así en el caso de actividades transitorias o suplencias.</p>

Remuneración	<p>Perciben remuneraciones de acuerdo con su nivel. Según el Decreto Supremo No. 057-86-PCM reciben una remuneración básica y reunificada. El haber básico se regula anualmente en proporción a la Unidad de Ingreso del Sector Público.</p> <p>En el nivel inferior de la Carrera Administrativa le corresponde un haber básico equivalente a 1 Unidad de Ingreso del Sector Público.</p>	<p>Perciben una remuneración básica equivalente a S/.1025.</p>	<p>Perciben una remuneración que no puede ser inferior a la remuneración mínima legalmente establecida, que en la actualidad es de S/. 1,025.00.</p> <p>Sus remuneraciones no están sujetas a una escala salarial. En el caso de los funcionarios, empleados de confianza y personal directivo bajo este régimen, la remuneración no puede ser menor a la remuneración vital ni superior a las 6 Unidades de Ingreso del Sector Público.</p>
Permisos	<p>En casos excepcionales y fundamentados los trabajadores tienen permiso para ausentarse por horas del centro laboral, siempre que no exceda del equivalente a un día del trabajo por mes.</p> <p>Después del parto, toda trabajadora tiene derecho a 1 hora diaria de permiso para lactancia hasta que el niño cumpla 1 año.</p> <p>Por docencia universitaria y por estudios superiores con éxito los trabajadores tienen permiso para ausentarse del centro laboral hasta un máximo de 6 horas semanales, que deben ser compensadas por el trabajador.</p>	<p>Los permisos excepcionales se pueden regular por normas internas, porque la ley no los regula de manera expresa.</p> <p>El permiso por lactancia se aplica una vez terminado el período postnatal, siendo equivalente a 1 hora diaria hasta que el niño cumpla 1 año.</p>	<p>No están contemplados permisos expresamente para estos trabajadores, salvo los previstos convencionalmente.</p> <p>La madre trabajadora tiene permiso de lactancia, de 1 hora diaria hasta que el niño cumpla 1 año.</p>

Licencias	<p>REMUNERADAS</p> <ul style="list-style-type: none"> - 5 días en caso de fallecimiento de un familiar directo. - 2 años en caso de capacitación oficializada. - 98 días por maternidad. - 10 días por paternidad - 30 días por adopción. - El tiempo necesario para atender citación expresa sea judicial, policial o militar). 	<p>REMUNERADAS</p> <ul style="list-style-type: none"> -Previo acuerdo interno con el empleador se puede conceder permiso por el fallecimiento de un familiar directo, aunque no está regulado en el decreto. -98 días por maternidad. -10 días por paternidad. -30 días por adopción. -7 días por enfermedad grave o terminal o por accidente grave del propio trabajador o de familiar directo. 	<p>REMUNERADAS</p> <ul style="list-style-type: none"> -98 días por maternidad o descanso pre y post natal. <p>Como derecho complementario, les corresponde el permiso por lactancia materna hasta que su hijo cumpla un año.</p> <p>Licencia por paternidad de 4 días consecutivos.</p>
	<p>NO REMUNERADAS</p> <p>Por motivos personales o particulares por un período máximo de 90 días en 1 año.</p> <p>IMPUTABLE AL PERÍODO VACACIONAL</p> <p>Por un máximo de 30 días en caso matrimonio o enfermedad grave de un familiar directo.</p>	<p>NO REMUNERADAS</p> <p>Por motivos particulares, por el plazo que el empleador estime conveniente.</p>	<p>NO REMUNERADAS</p> <p>No están contempladas expresamente en la normativa.</p>
Bonificaciones	<p>Se concede una bonificación personal de 5% del haber básico por cada cinco años, sin exceder de 8 quinquenios.</p>	<p>No está normada la bonificación diferencial, sin embargo, por el oficio IT 1577-2018-SERVIR se paga una diferencia entre la remuneración original y la remuneración que corresponda al cargo materia del encargo.</p>	<p>No contempla pago de bonificaciones.</p>
	<p>Se concede una bonificación familiar fijada anualmente según Decreto Supremo.</p>	<p>Asignación familiar equivalente al 10% de la remuneración mínima vital, que es en la actualidad de S/ 93 cuando se tienen hijos menores de edad o que hayan cumplido hasta 24 años siempre y cuando sigan estudios superiores.</p>	
	<p>Se compensa a un servidor de carrera por el desempeño en cargos de responsabilidad directiva.</p>		
	<p>Compensación por tiempo de servicio: Se otorga una asignación por cumplir 25, equivalentes a dos remuneraciones totales; y de tres remuneraciones totales al cumplir 30 años de servicios. Se paga al cese de la actividad.</p>	<p>Compensación por tiempo de servicio. Se paga en dos ocasiones durante el año, específicamente en los meses de mayo y noviembre. Se calcula partiendo de la remuneración total (S./1025 más 1/6 de la gratificación)</p>	

Gratificaciones	Se otorga una gratificación por fiestas patrias y navidad que asciende a S/ 300.00	Se otorga por fiestas patrias y navidad, equivale a una remuneración integral más 9% adicional.	-Pueden percibir aguinaldo o bonificación en julio y diciembre, por un monto equivalente a los servidores que se rigen por el D.L. 276, sujeto al cumplimiento de determinados requisitos establecidos por el MEF mediante Decreto Supremo, relacionados con su tiempo de permanencia en la entidad (Fijado no por el D.L. 1057, sino en D.S. 178-2021-EF). Para este año 2023, la Ley de Presupuesto del Sector Público estableció el monto para estos aguinaldos en S/300 cada uno. No cuentan con más gratificaciones.
Subsidio por fallecimiento	<p>En el caso de empleados nombrados, se paga:</p> <p>-En caso de fallecimiento del trabajador: 3 remuneraciones totales para el cónyuge, hijo, padres, hermanos en orden excluyente.</p> <p>-En caso del fallecimiento del cónyuge, hijo o padres del trabajador 2 remuneraciones totales.</p> <p>-En ambos casos, se paga por gastos de sepelio 2 remuneraciones totales.</p>	No contempla este derecho. Salvo que por Convención Colectiva o por costumbre se pague.	No se contempla este derecho

<p>Vacaciones</p>	<p>-El trabajador tiene derecho a un descanso vacacional de 30 días calendarios, pudiendo fraccionarse hasta 7 días naturales; y, de forma excepcional hasta por media jornada de trabajo por un tope de 7 días hábiles.</p> <p>Este derecho se adquiere después de 12 meses de trabajo efectivo; se pueden acumular hasta un máximo de 2 períodos.</p> <p>En caso de cesar antes del disfrute del receso vacacional, el trabajador tiene derecho a percibir 1 remuneración total por ciclo laboral acumulado.</p> <p>En caso de no disfrutarse, el trabajador tiene el derecho al pago de 1 remuneración adicional</p> <p>Si el trabajador fallece, la compensación se otorga a sus familiares.</p>	<p>-El trabajador tiene derecho a un descanso vacacional de 30 días calendarios, pudiendo fraccionarse hasta 7 días naturales; y, de forma excepcional hasta por media jornada de trabajo por un tope de 7 días hábiles.</p> <p>Este derecho se adquiere después de 12 meses de trabajo efectivo; se pueden acumular hasta un máximo de 2 períodos.</p> <p>En caso de cesar antes del disfrute del receso vacacional, el trabajador tiene derecho a percibir 1 remuneración total por ciclo laboral acumulado.</p> <p>En caso de no disfrutarse, el trabajador tiene el derecho a la triple vacacional: 1 remuneración por trabajo realizado, 1 remuneración por descanso no gozado y 1 remuneración por indemnización. Si el trabajador cesar antes del disfrute de sus vacaciones, percibirá 1 remuneración total por ciclo laboral acumulado.</p>	<p>- A partir del año de servicios, el trabajador tiene derecho a vacaciones remuneradas por 30 días calendarios, pudiendo fraccionarse hasta 7 días naturales; y, de forma excepcional hasta por media jornada de trabajo por un tope de 7 días hábiles.</p> <p>-Si el contrato se extingue antes del año de servicios el trabajador tiene derecho a compensación a razón de tantos dozavos y treintavos de la retribución como meses y días hubiere laborado siempre que, a la fecha de cese tenga al menos un mes de labor ininterrumpida en la entidad.</p>
<p>Derecho a la estabilidad</p>	<p>Están protegidos contra despido arbitrario partir del cumplimiento del año y un día de trabajo, según la Ley 24041</p>	<p>Están protegidos contra el despido arbitrario a los tres meses y un día (artículo 10 del D.S. 003-97-TR)</p>	<p>No tenían protección hasta la fecha de la aprobación de la Ley 29849, de tal manera que los contratos no pueden ser resueltos de formar arbitraria o injustificada.</p> <p>Sin embargo, cuando se trata de necesidades transitorias si puede dejar de renovarse el contrato, en consecuencia, cuentan con estabilidad relativa.</p>
<p>Derecho de sindicación</p>	<p>Tienen derecho a constituir sindicatos conforme a la ley y el derecho de huelga. No pueden ejercer este derecho mientras se desempeñen cargos políticos, de confianza o de responsabilidad.</p>	<p>Por aplicación de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo tienen derecho a sindicalización, negociación colectiva y huelga.</p>	<p>Tienen derecho a sindicalización y huelga (D.S. 065-2011-PCM).</p>

Del análisis comparativo de los distintos beneficios salariales y otros derechos reconocidos a los trabajadores sometidos al régimen CAS a la luz de los que se reconocen a los trabajadores amparados por los D.L. No. 276 y 728, se desprende que aún persisten notables diferencias no obstante haber ido ganando progresivamente el reconocimiento de ciertos derechos que a la fecha de aprobación del D.L. 1057 no estaban contemplados. Algunos de estos derechos son: la licencia por maternidad, el descanso pre y postnatal, gratificaciones por fiestas patrias y aguinaldos, descanso anual o vacaciones, sindicalización y derecho a huelga, que han sido objeto de reconocimiento mediante la aprobación de diversos textos normativos, como son el D.S. 065-2011-PCM, D.S. 178-2021-EF, la Ley No. 29849, la Ley No. 31131, entre otros.

Objetivo específico No. 2: Estudiar si hay protección al derecho al trabajo en el régimen de contratación administrativa de servicio.

Ya se ha señalado en el punto anterior que la CPP establece como objetivo supremo de la sociedad la protección de la persona humana y el respeto a su dignidad. Y en cuanto a los derechos laborales, comienza su marco normativo protector al otorgar el carácter de derecho fundamental al derecho al trabajo, al que se reconoce como un deber y un derecho, siendo prioridad del Estado crear las condiciones necesarias para el progreso económico y social.

Es importante destacar que el derecho al trabajo está reconocido dentro de los derechos económicos y sociales, y de acuerdo con la Disposición Final y Transitoria Cuarta del texto constitucional, todas las normas relacionadas con los derechos y libertades consagradas en el mismo, se deben interpretar conforme a lo establecido en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en los tratados y acuerdos internacionales ratificados por

el país, lo que incluye el Protocolo de Convención Americana sobre los Derechos Humanos adoptado en San Salvador en el año 1988 que reconoce la vigencia de derechos económicos, sociales y culturales como fundamentales, estrechamente ligados con los derechos civiles y políticos por tener como base de reconocimiento a la dignidad de la persona humana. Entre estos derechos económicos se encuentra el derecho al trabajo, que incluye la posibilidad de acceder a los medios necesarios para llevar una vida digna.

Igualmente existen distintos convenios de la OIT, como el N°. 111 aprobado en el año 1958, que enfatiza en la necesidad de dar cumplimiento al principio de primacía de la realidad en los casos de verdaderas relaciones laborales encubiertas bajo figuras contractuales; y de igual manera, establece la obligación de los países miembros de establecer políticas que se encaminen a garantizar la igualdad de oportunidades en el empleo y eliminar cualquier forma de discriminación. Asimismo, el Protocolo de San Salvador, en sus artículos 6 y 7, establece el deber de garantizar el derecho al trabajo en condiciones justas y equitativas, además de satisfactorias. Y en ese sentido, el T.C. en la sentencia No. 1944-2002-AA/TC ha señalado que debe priorizarse ese principio, en cuyo caso, cuando exista discordancia entre lo que ocurra en la práctica o realidad laboral y lo que fluya de los documentos debe darse preferencia a lo primero, es decir, debe prevalecer lo sucedido en el campo de los hechos.

En ese sentido, conviene en este punto analizar si existe respeto verdadero al derecho del trabajo de las personas que ingresan a la administración pública bajo un contrato administrativo de servicios, tomando en cuenta que es una práctica ampliamente extendida en la administración pública y que efectivamente conlleva la realización de una actividad personal bajo relación de subordinación y dependencia, a cambio de una remuneración que

constituye el trípede de toda relación de trabajo, además de la realización de laborales en un horario determinado, en un lugar específico, con disfrute de descanso semanal y anual, entre otros aspectos, que constituyen indicios de una verdadera relación laboral, pero que sin embargo, se encubre bajo una contratación con el sólo propósito por parte de las entidades estatales de eludir las obligaciones que surgen de esa relación o vínculo, todo lo cual va en detrimento del trabajador.

Al respecto, Céspedes Camacho (2023) señala que con la aparición del régimen CAS, el derecho al trabajo y demás derechos fundamentales han sido dejados de lado, porque pese a contener los tres componentes básicos de una relación laboral, es decir, es una prestación de carácter personal, bajo subordinación y el pago de una remuneración, se le encubre bajo una figura contractual. Igualmente señala que, este régimen contiene un trato discriminatorio porque otorga menos beneficios y derechos laborales que otros regímenes, a pesar de cumplir funciones idénticas por desempeñar las mismas ocupaciones para el mismo empleador; y, agrega que pese a que el Estado debería respetar de manera irrestricta el derecho al trabajo y demás derechos laborales, de manera irónica, es la principal institución que vulnera estos derechos, lesionando gravemente al sistema laboral y los derechos de los trabajadores.

Por su parte, Aponte Cárdenas y Cardona Quintero (2023) opina que las personas contratadas por prestación de servicios están excluidas de la esfera del derecho laboral, lo que se ha presentado por la desnaturalización de esos contratos.

En este sentido, al hablar de desventajas, vale recalcar que uno de los aspectos más vulnerados es la posibilidad de hacer carrera administrativa como quiera que, a los trabajadores CAS dada la naturaleza contractual de la relación que entablan con la entidad estatal, no le está permitida el tránsito de esta. Tal circunstancia, impide la posibilidad de

ascender porque no está prevista la promoción o ascenso dentro de este régimen, le priva de iguales oportunidades de remuneración porque éstas son negociadas en el propio contrato y no existe una escala previamente aprobada, le resta estabilidad laboral y le impide acceder a las capacitaciones previstas para los otros empleados del sector público, entre otros perjuicios.

Al respecto, el T.C. en el expediente No. 0025-2005-PI/TC ha puntualizado que la posibilidad de ascender y tener iguales condiciones de acceso en la función pública son parte de los contenidos requeridos para tener acceso a la función pública en condiciones de igualdad, lo que no se da en el caso de los trabajadores sometidos a este régimen. Igualmente, la propia Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR, 2011) en su informe legal signado con el No. 1061-2011 señala que la carrera administrativa busca la preservación de la estabilidad y garantizar la promoción de los trabajadores para asegurar una calidad de servicio excelente y que la Administración Pública sea eficiente; y esa promoción no le es permitida a los trabajadores CAS por no ser funcionarios de carrera.

Esta circunstancia contraviene los objetivos estratégicos postulados por la OIT para el trabajo decente, como quiera que vulnera los derechos en el trabajo, no brinda iguales oportunidades de empleo, ni otorga protección social; y aunque, el Estado peruano progresivamente ha ido reconociendo algunos derechos a los trabajadores CAS, también es cierto que lo hace manteniendo la naturaleza de los contratos administrativos de servicios, sin reconocer abiertamente que se trata de una relación de trabajo, por lo que los trabajadores se ven obligados a demostrar la desnaturalización de los mismos en la vía judicial para solicitar la tutela del derecho al trabajo que resulta vulnerado por la actuación de las entidades estatales, como queda evidenciado en las sentencias mostradas en la tabla 4.

Tabla 4

Criterios jurisprudenciales sobre el régimen CAS y la vulneración del derecho al trabajo

Órgano/sentencia	Criterio emitido
Tribunal Constitucional. Expediente 0002-2010-PI/TC. Demanda de nulidad interpuesta por 5000 ciudadanos contra el D.L. 1057.	Declaró la constitucionalidad del régimen CAS al que calificó como un régimen especial de contratos para la administración.,
Tribunal Constitucional. Expediente 0010-2010-PI/TC. Demanda de nulidad interpuesta por 7393 ciudadanos contra la Ley No. 29157, y los D.L. No. 1023, 1024, 1025, 1026 y 1057	Ratificó la constitucionalidad del régimen CAS declarada en Expediente 0002-2010, Sin embargo, en voto salvado del Magistrado Eto Cruz, se señaló que dicho régimen puede ser legítimo constitucionalmente en la medida en que sea interpretado como temporalmente provisoria, y que constituya una fase de transición hacia el reconocimiento pleno del derecho del trabajo y demás derechos laborales constitucionales; y que este debe en razón de la progresividad de los derechos, implementar condiciones de hecho y derecho de trabajo en su dimensión prestacional en pro del reconocimiento de los derechos fundamentales.
Tribunal Constitucional. Expediente N°. 06681-2013-PA/TC. Lima 23/06/2016. Se demanda a la Municipalidad Distrital de Pátapo para dejar sin efecto despido arbitrario de trabajador y se reincorpore en su condición de obrero, por cuanto si bien fue contratado, su relación laboral se ha desnaturalizado.	<p>“... a fin de determinar la naturaleza de los servicios que prestó el demandante para la municipalidad emplazada, es preciso aplicar el principio de primacía de la realidad... debe prevalecer la realidad de los hechos sobre las formas y apariencias de los contratos suscritos por el demandante, con lo que se pretende esconder una relación laboral (Fundamentos 20 y 22)</p> <p>“En consecuencia, habiéndose acreditado la existencia de un vínculo laboral con la municipalidad emplazada, el demandante solamente podía ser despedido por causa de su conducta o de su desempeño laboral, lo que no ha sucedido en el presente caso, razón por la cual ha sido víctima de un despido arbitrario, violatorio de su derecho al trabajo...” (Fundamento 23). (Resaltado propio)</p>
Tribunal Constitucional. Expediente No. 00876-2012-PA/TC Arequipa. Se demanda a la Municipalidad Provincial de Arequipa para dejar sin efecto despido arbitrario y reponer en el cargo de obrero a un ciudadano que venía laborando bajo el régimen CAS en el área de seguridad.	El voto dirimente del Magistrado Calle Hayen señala que los contratos administrativos de servicios suscritos por el actor cuando la relación laboral tenía la condición de indeterminada resultan fraudulentos, por lo que resulta probada la vulneración del derecho al trabajo, en consecuencia, debe ser estimada la demanda y disponerse la restitución del derecho vulnerado.

Corte Superior de Justicia de Lima. Expediente No. 005615-2020-0-1801-JR-LA-07. Recurso de apelación interpuesto por la Municipalidad Distrital de San Borja contra sentencia No. 347-2021, de fecha 21 de octubre de 2021 que declara la existencia de una relación laboral indeterminada a consecuencia de la invalidez de un CAS por desnaturalización.

Si ahora habrían trabajadores CAS indeterminados y trabajadores DL 728 con carácter indeterminado, entonces la reposición de los trabajadores CAS solo a ese régimen estaría validando un acto arbitrario y discriminatorio al amparo del artículo 26 de la Convención Americana de Derechos Humanos, por cuanto los trabajadores ejecutando las mismas labores tendrán remuneraciones con diferencias considerables.

Corte Superior de Justicia de Cajamarca. 3er Juzgado Laboral. Expediente No. 1628-2017-0-0601-JR/LA/03. Demanda interpuesta por trabajadora contra la Municipalidad Baños del Inca para el reconocimiento del vínculo laboral al ser contratada consecutivamente por CAS

El Tribunal determinó la existencia del vínculo laboral por desnaturalización del contrato administrativo de servicios y ordenó el reconocimiento de todos los derechos derivados del derecho al trabajo, por aplicación de los principios de continuidad, irrenunciabilidad y progresividad de estos derechos.

De las sentencias antes transcritas se evidencia el reconocimiento de la utilización de los contratos administrativos de servicios para encubrir o desnaturalizar verdaderos vínculos laborales, lo que implica la ausencia de reconocimiento de ciertos beneficios que le corresponden a los trabajadores y una forma de evasión de obligaciones a cargo del Estado como empleador, vulnerando de esa manera el derecho al trabajo y otros derechos constitucionales.

En definitiva, el Estado peruano no cumple con las previsiones del ordenamiento jurídico, pues no obstante la existencia de Convenios Internacionales debidamente suscritos por el país y normas internas que prevén la eliminación del régimen CAS como la Ley No. 29849 vigente desde el año 2013 o la Ley N° 31131 que declaraba el pase de los trabajadores al régimen previsto en los D.L. No. 276 y No. 728 según el caso, se siguen manteniendo dichas contrataciones, vulnerando el principio de la primacía de la realidad en una evidente desnaturalización de dichos contratos, impidiendo el ingreso a la carrera administrativa y el ascenso progresivo, violentando de esa manera su derecho al trabajo.

Objetivo específico No. 3: Analizar la garantía que tiene el trabajador contra el despido injustificado y el derecho a la estabilidad laboral en los contratos administrativos de servicios.

Si bien los Contratos Administrativos de Servicios, se regularon inicialmente por el D.L. 1057 como ya se ha señalado, han sido objeto de regulación en distintas normas dictadas con posterioridad, siendo una de ellas la Ley 31131, que fue aprobada por el Congreso en el año 2021, que estableció entre otros aspectos regulatorios, la incorporación de los trabajadores contratados bajo el régimen CAS que desarrollen labores permanentes en las distintas entidades estatales al régimen laboral del D.L. 728 o al D.L. NO. 276 según el caso; y si bien, el T.C., en sentencia 00013-2021-PI/TC declaró la inconstitucionalidad de dicha ley por demanda interpuesta por la Procuraduría General de la República, tal declaratoria no fue sino sólo parcialmente, como quiera que dejó vigente las disposiciones contenidas en el 1er y 3er párrafo del artículo 4 y la Única Disposición Complementaria Modificatoria.

En ese sentido, se elimina la temporalidad sin causa de los CAS, que pasan a tener carácter indefinido cuando se refieren a actividades permanentes de aquellos trabajadores que hubieren sido contratados hasta el 10 de marzo de 2021, no así de los contratados para actividades transitorias o de suplencia. Al respecto, la referida sentencia, ordenó la modificación de los artículos 5 y 10 del D.L. 1057, en el sentido de señalar que los CAS serán de tiempo indeterminado, a menos que sean utilizados para desarrollar actividades transitorias o que realicen alguna suplencia; y en lo que se refiere a la extinción de los CAS, se producirá por voluntad unilateral de la entidad administrativa indicando el motivo disciplinario o la falta de capacidad del empleado, siempre que esté debidamente sustentada.

Lo anterior significa que, al tener carácter indefinido el contrato administrativo de servicio, el trabajador no puede ser despedido sino por una causa relativa a su conducta o a su capacidad. El despido por causa disciplinaria, está relacionado con faltas graves en las que incurre el trabajador en el centro de trabajo y que están relacionadas con su conducta, por ejemplo, incumplir sus funciones, disminuir de manera intencional el rendimiento laboral, utilizar información de la entidad y suministrarla a terceros, laborar en estado de ebriedad o bajo los efectos de sustancias estupefacientes, cometer actos de violencia, injuria o falta de palabras al empleador o a sus compañeros de trabajo, dañar de manera intencional las instalaciones donde desempeña sus labores, el abandono injustificado de su puesto de trabajo por más de 3 días consecutivos o más de 5 en el transcurso de un mes. Mientras que el despido por causas relacionadas con su capacidad se da, cuando se ha producido en el trabajador un detrimento físico o mental que genera ineptitud para desempeñar sus labores o se produce la ineficiencia en su rendimiento, cuando se niega de manera injustificada a someterse a examen médico. Es necesario recalcar que cuando el menoscabo de la capacidad del trabajador se produce como consecuencia de la falta de cumplimiento de las normas de salud y seguridad por parte del empleador, el despido no será válido.

Ahora bien, hay determinadas conductas adoptadas por el empleador que pueden hacer presumir que se producirá el despido por ser equivalentes a un despido indirecto, como ocurre cuando se le impide el acceso al trabajador a su puesto de trabajo, se le impide el acceso a las planillas de asistencia, se le cambia de puesto de trabajo sin consentimiento de este, entre otras circunstancias; así como también hay situaciones en las cuales efectivamente se produce el despido directamente, en ese caso, el trabajador tiene distintas acciones en sus manos, las cuales se muestran en la tabla 5.

Tabla 5

Acciones disponibles para el trabajo CAS relacionadas con el despido arbitrario, injustificado o incausado

<u>Despido arbitrario, injustificado o incausado</u>	
Si conoce que será objeto de despido	En caso de que se materialice el despido
<p>Si tiene una resolución que reconoce que es un trabajador CAS a plazo indefinido o si realiza labores permanentes, que no sean transitorias, suplencia o sea trabajador de confianza, no puede ser cesado bajo el amparo de la Ley 31131 y de la modificación del artículo 5 del D.L. 1057 ordenada por la sentencia 00013-2021-PI/TC O también bajo el amparo de la Ley 31638, Ley de Presupuesto del Sector Público año 2023, en cuya disposición complementaria final No. 60, numeral 1, ya disponía la indeterminación de estos contratos siempre que se tratara de trabajadores que ejecutaran actividades permanentes y que contaran con financiamiento en el presupuesto institucional para este año.</p> <p>-Si se trata de un trabajador que presta sus servicios en una entidad regida por el D.L. No. 276, puede pedir que se declare la nulidad del contrato CAS y se reconozca la existencia de la relación laboral de contratado permanente bajo el amparo de dicho decreto, en consonancia con el artículo 1 de la Ley 24041, que prevé la imposibilidad de cesar o destituir sin causa a los servidores públicos contratados por labores de naturaleza permanente cuando tienen más de un año ininterrumpido de servicios.</p> <p>Solicitar se declare al contrato CAS invalido por desnaturalización de su relación civil y se reconozca la existencia de una relación laboral a plazo indeterminado bajo el régimen previsto en el D.L. No. 276 o D.L. 728 según la entidad en la que preste servicios.</p> <p>Si no se observó el debido proceso, se encubre un despido disciplinario con un real despido que lesiona derechos fundamentales o se trata de un despido fraudulento se puede iniciar un proceso de amparo con fines de obtener la reposición.</p>	<p>Si es notificado mediante resolución, carta o memorando puede recurrir administrativamente ante el Tribunal de Servicio Civil; sin embargo, si pretende la desnaturalización del contrato CAS a un contrato regido por el D.L. NO. 276 o 728, puede acudir a la vía judicial de forma directa para que se declare la desnaturalización.</p> <p>Si no hay un acto administrativo de notificación del despido, sino que este, se da por vías de hecho o alguna actuación material como impedir el ingreso al centro de trabajo, la vía que tiene disponible el trabajador es el proceso contencioso administrativo en sede judicial.</p>

Se desprende de lo anterior que, los trabajadores contratados para labores permanentes bajo el régimen CAS al pasar a tener un contrato a tiempo indeterminado tendrán una relación laboral de tiempo indefinido, y no pueden ser despedido sino por causa

justa fundamentada en razones disciplinarias o falta de capacidad del trabajador, siempre y cuando esté debidamente comprobada. En ese sentido, la Corte Superior de Justicia de Lima, en el expediente No. 005615-2020-0-1801-JR-LA-07, ha señalado que una causa válida de despido solo se puede alegar, sustentar y ejecutar sujeta a la normatividad vigente y a la jurisprudencia laboral ordinaria o constitucional, que sólo prevén como formas de extinción de un vínculo laboral las que están relacionadas con la conducta o la capacidad del trabajador; señala además que, le corresponde al empleador cumplir con el procedimiento formal para el despido, mientras que al trabajador le corresponde demostrar que tal medida ha sido ilegal o desproporcionada, si fuera el caso.

En ese mismo sentido, el T.C. en el expediente No. 976-2001-AA/TC ha señalado que el despido se considerará incausado cuando se realiza de manera verbal o escrita sin señalar cual es la causa que se deriva de la conducta del trabajador o de la función que desempeña que justifique dicho despido, es decir, que al igual que la ley considera que sólo son causas que justifican el despido las que están directamente asociadas con una conducta del trabajador (disciplinaria) o con su capacidad.

Al respecto, Toyama Miyagusuku (2009) señala que dado el principio de inmediatez la imputación y consideración de causa justa se produce una vez que esta ha sido comprobada, lo que se debe hacer inmediatamente a que esta ocurra, siendo necesaria una investigación y es sólo allí cuando se puede producir el despido, previa evaluación de las declaraciones de descargo del trabajador. Una vez cursada la notificación del despido, si el trabajador considera que este es incausado, porque no hay circunstancias relacionadas con su capacidad o conducta, tiene distintas acciones judiciales a su favor, pudiendo optar por intentar acción por despido arbitrario, solicitar la nulidad del despido o puede intentar un

proceso de amparo cuando se trate de un despido que lesiona derechos fundamentales o es fraudulento y se ha simulado con un supuesto despido disciplinario, como se señaló en la tabla anterior.

En los casos en los que el juez considere que efectivamente se trató de un despido arbitrario el trabajador tendrá derecho a una indemnización equivalente a una remuneración y media por el tiempo trabajado y los meses se computan de forma proporcional cuando se trata de una relación laboral de tiempo indefinido o indeterminado, porque en caso contrario, la indemnización está definida por los meses que se dejaron de laborar.

De igual forma, si se considera que el despido es arbitrario, está previsto el reintegro del trabajador, en cuyo caso, el T.C. en el expediente No. 00013-2021-PI/TC cambiando el criterio sostenido anteriormente (Expediente No. 06681-2013-PA/TC; No. 00876-2012-PA/TC) ha indicado que sólo se podrá ordenar este reintegro dentro del propio régimen CAS, por cuanto solamente es posible la incorporación del trabajador en el mismo régimen laboral del cual operó la extinción y siempre y cuando se advierta que se trata de una actividad principal y permanente, correspondiendo a la entidad estatal determinar cuáles son estas actividades, siendo estas sólo las que están relacionadas con su actividad principal.

En definitiva, se puede decir que, algunos trabajadores CAS han dado un paso adelante en cuanto a la estabilidad laboral de salida prevista en el artículo 27 CPP, pero no son todos, sino sólo los que ingresaron a su entidad por concurso público para una plaza permanente antes del 10 de marzo de 2021, cuyo contrato se tornó en indefinido por mandato de la sentencia emanada del expediente No. 00013-2021-TI; sin embargo, aún permanecen alejados de dicha estabilidad los que, no obstante estar prohibido, hayan ingresado con posterioridad a esa fecha o los que cumplen actividades transitorias o suplencias, por cuanto

en su caso, la entidad debe seguir emitiendo la renovación por el plazo que considere necesario o las correspondientes adendas de prórroga, lo que significa que la extinción de su contrato está supeditada a la expiración del término por el cual se estableció el mismo o por la voluntad unilateral de la entidad. Esta circunstancia ratifica, la vulneración del derecho de igualdad, no solo de los trabajadores sometidos al régimen CAS respecto de trabajadores sometidos a otros regímenes como quedó establecido en líneas arriba, sino de trabajadores sometidos al mismo régimen CAS al quedar amparos uno por la indeterminación del tiempo de su contrato frente a otros cuyo contrato sigue siendo por un tiempo fijo o determinado.

CAPÍTULO IV: DISCUSIÓN Y CONCLUSIONES

Este capítulo contiene el desarrollo de la discusión de los resultados realizada comparativamente con los estudios previos que fueron utilizados como antecedentes por estar relacionados con el mismo tema de estudio.

Antes del inicio del análisis comparativo, es necesario ratificar que el alcance de esta investigación está determinado por su naturaleza dogmático-jurídico, lo que limitó el desarrollo de la misma al estudio de fuentes documentales, representadas estas por el texto constitucional y demás normas sobre los regímenes laborales principales aplicados en el país, algunos tratados internacionales reguladores de derechos fundamentales en favor de los trabajadores; sentencias emanadas del T.C., de la C.S.J. y otros órganos jurisdiccionales de instancia; así como libros, artículos científicos y de opinión referidos a la CAS. Recalcando en este aspecto que, si bien hay abundante bibliografía y material legislativo al respecto, también es cierto que este último está disperso en múltiples textos normativos lo que hizo más ardua la labor investigativa.

Ahora bien, para realizar el análisis comparativo es necesario precisar que a efectos de cumplir el objetivo general y determinar las implicancias jurídicas derivadas del régimen CAS en actividades permanentes, se hizo el desglose en tres objetivos específicos, para estudiar detenidamente ciertos derechos laborales fundamentales e identificar si ciertamente están garantizados a favor de los trabajadores.

En tal sentido, en el primer objetivo específico se planteó **examinar el derecho constitucional de la igualdad y no discriminación en el contexto del régimen CAS** y del análisis dogmático, exegético y hermenéutico se pudo precisar que este derecho es

transgredido cuando se incorpora en la administración pública a personas bajo el régimen CAS, como quiera que estos trabajadores desempeñan en muchos casos las mismas labores que trabajadores sometidos al régimen de carrera administrativa regida por el D.L. No. 276 o por el régimen de la actividad privada regulado por el D.S. 728 y sin embargo, no disfrutaban de las mismas remuneraciones, beneficios, licencias, permisos, gratificaciones o derechos en general. Esta situación excluye la posibilidad de justificar un trato diferenciado entre estos trabajadores porque no hay una causa que así lo justifique, y al estar desempeñando las mismas labores son acreedores de un trato igual, no solo en cumplimiento del principio/derecho de igualdad, sino también del principio de igual remuneración por trabajo de igual valor. La desigualdad de la que son víctimas estos trabajadores se da en relación a los trabajadores amparados por otros regímenes laborales y también con respecto a otros sometidos al mismo régimen CAS, por cuanto, hay un grupo de ellos que bajo ciertos requisitos pasaron a estar regidos por un contrato a tiempo indefinido, mientras que otros siguen laborando por contratos a tiempo determinado, lo que trae consigo serias diferencias al momento del despido y ratifica la situación de desigualdad entre estos grupos laborales.

Arenaza Vásquez (2023) opina de igual manera, como quiera que luego de realizar una investigación documental basada en el análisis normativo y jurisprudencial de la contratación de obreros municipales bajo el régimen CAS y no por el régimen de la actividad privada que es la que corresponde a ese sector, ratificó que se violenta el principio de igualdad y no discriminación, además del derecho constitucional de la dignidad considerado como un derecho laboral de carácter inespecífico. De igual manera, Ocas Huaccha (2021) reconoce que aun cuando en sus orígenes el régimen CAS tuvo una buena razón de ser ya que surgió con la idea de sustituir a la contratación de servicios personales, con el tiempo se

ha generalizado su aplicación y es el que ha generado mayores problemas, porque se ha utilizado para desnaturalizar verdaderas relaciones laborales y ha generado desigualdad, discriminación y vulneración de otros derechos perdiendo la esencia que justificó el surgimiento de este régimen.

En Ecuador, Balda Valdiviezo (2023) analizó a la luz de distintas fuentes documentales la situación de los servidores públicos que son contratados para cubrir actividades ocasionales, y encontró que esta lesiona distintos derechos, entre ellos el de la igualdad, porque se están utilizando de manera abusiva y se extienden por lapsos superiores a los establecidos en la ley, privando a los trabajadores de otros derechos que sí son reconocidos a los trabajadores de carrera.

En Colombia, Contreras Carvajal (2022) demostró mediante una investigación documental, basada en la legislación y jurisprudencia de ese país, que en el contexto de los contratos de prestación de servicios se produce la vulneración de los derechos de los trabajadores, porque hay derechos o prerrogativas específicas que surgen de la aplicación del derecho del trabajo, como los relativos a los horarios laborales, prestaciones sociales, remuneraciones y otros beneficios que son lesionados, ocasionando su desprotección, no obstante estar consagrados constitucionalmente estos derechos.

El análisis de estas investigaciones demuestra igualmente que la CAS al impedir el disfrute de ciertos beneficios y prerrogativas que devienen de su condición de trabajador vulnera el derecho al trabajo, tal como quedó demostrado en esta investigación al dar cumplimiento al **segundo objetivo específico, en el que se abordó la protección al derecho al trabajo que se brinda en el régimen CAS.** En ese sentido, también en Colombia, Almario Zamudio y Monsalve Monje (2019) consideran que cuando la

administración pública utiliza la CAS para simular verdaderas relaciones laborales, lo que quebranta derechos de los trabajadores, entre los que cita el de igualdad, el derecho al trabajo y el de la estabilidad.

A propósito de esos resultados, en el marco del **tercer objetivo específico también se analizó el tema de la estabilidad a la luz de la garantía que tiene el trabajador sometido al régimen CAS contra el despido injustificado**, quedando demostrado que si bien los trabajadores regidos por este régimen han adelantado un paso en la consecución del derecho a la estabilidad, no lo han sido todos, sino sólo los que habían ingresado a la administración pública, por concurso público antes 10 de marzo de 2021 y para ejecutar actividades permanentes, porque al amparo de la sentencia emanada en el expediente No. 0013-2021-PI/TC, al momento de declarar la inconstitucionalidad parcial de la Ley No. 31131 que contemplaba la eliminación de este régimen, el T.C. declaró que los contratos administrativos de servicios de los trabajadores que cumplieran dichos requisitos pasarían a ser de tiempo indefinido.

Esta circunstancia trajo a su vez como consecuencia, que la manera de que se produzca el despido de estos trabajadores, es mediando una causa justa, entendiendo por tal, las que sean imputables directamente a una conducta grave del trabajador o al detrimento de su capacidad, porque de lo contrario, dicho despido puede ser catalogado como arbitrario o injustificado, abriéndose todo un abanico de acciones al trabajador despedido, para exigir la tutela del derecho al trabajo, el pago de indemnización y en ciertos casos la reposición en el puesto de trabajo.

En ese sentido, se destaca un aspecto novedoso contenido en la sentencia del T.C. antes mencionada, relacionado con la reposición del trabajador despedido arbitrariamente a

su puesto de trabajo, y es que, en caso de ser acordado por el tribunal que conozca del caso, la misma no puede operar sino en el mismo régimen CAS, lo que constituye un cambio de criterio del T.C. con respecto al sostenido en sentencias precedentes, como quiera que en anteriores decisiones se ordenaba la reposición a un puesto de trabajo regulado por el régimen del D.L. 728 al comprobarse la desnaturalización del contrato administrativo.

Este hallazgo es producto del análisis comparativo de la sentencia emanada del expediente No. 0013-2021-PI/TC con sentencias previas, sin embargo, no se consiguieron investigaciones anteriores a la presente que hicieran ver esta circunstancia, como tampoco se consiguieron entre los estudios utilizados como antecedentes, coincidencia en la consideración de si bien se ha avanzado en la protección a la estabilidad de salida de los trabajadores con contratos administrativos de servicios de tiempo indefinido, como quiera que se exige la existencia de causa justa para el despido, aún queda sin garantizarse su estabilidad laboral de entrada, porque no se han contemplado mecanismos para su acceso a la función pública como personal de carrera, lo que en definitiva se traduce en que aun cuando se ha dado un paso al frente, sigue existiendo menoscabo al derecho a la estabilidad laboral de estos trabajadores dedicados a actividades permanentes, así como de los que son contratados para realizar actividades transitorias o suplencias, y de aquellos cuyos contratos siguen siendo a tiempo determinado por no cumplir los requisitos previstos en la mencionada sentencia para la indeterminación de su duración.

En ese sentido, investigaciones realizadas en Ecuador y Colombia, que ya han sido citadas precedentemente, dan cuenta de la vulneración de la estabilidad laboral, entre otros derechos laborales (Almario Zamudio y Monsalve Monje, 2019, Contreras Carvajal, 2022 y Balda Valdivieso, 2023).

En Perú, en fecha reciente, Pacori Cari (2023) al investigar sobre la estabilidad laboral de los trabajadores CAS que ingresaron sin concursos en algunas dependencias del Poder Judicial y que permanecen prestando servicios después de haber pasado el período de prueba porque cumplen con el perfil del cargo, pero que sin embargo, sus contratos no pueden ser renovados por declaratoria expresa contenida en la Resolución Corrida No. 00021-2023-CE-PJ, considera que hay menoscabo de dicha estabilidad, y cuestiona esta resolución, porque señala que las normas del empleo público deben ser interpretadas a favor del trabajador, y que si su ingreso a la administración no fue por concurso, tal circunstancia no le es imputable, al no estar en sus manos la apertura del mismo, sino que en todo caso sería responsabilidad del funcionario que omitió el cumplimiento de este requisito. Opinión que es suscrita en su totalidad por las investigadoras y que, aun cuando fue emitida a propósito de un sector de estos trabajadores, se considera aplicable a todos los trabajadores sometidos al régimen CAS cuyo ingreso no fue por concurso.

Otras investigaciones que a nivel nacional, coinciden en señalar que existe vulneración del derecho a la estabilidad en el caso de los trabajadores sometidos al régimen CAS, son Castro Aguilar y Torres Olivares (2022) quienes concluyeron que este régimen no brinda estabilidad ni de entrada ni de salida relativa propia, ya que solo garantiza la permanencia bajo la figura de estabilidad de salida impropia, por lo que sugiere el pase de estos trabajadores a otro régimen que sí garantice la estabilidad laboral y todos los beneficios laborales acordados a los trabajadores en general.

En el caso de la investigación de Aguinaga Saavedra (2021) aunque su investigación estuvo circunscrita al personal de salud que ingresó bajo el régimen CAS a prestar servicios en hospitales públicos, ratificó igualmente que este personal, al igual que el resto de los

trabajadores amparados por este régimen, sufren menoscabo en su estabilidad, lo que se vio agravado durante la época de pandemia por COVID-19, como quiera que aun cuando ingresaron por concurso, muchos fueron despedidos, lo que vulneró su derecho al trabajo y particularmente el de la estabilidad en el empleo.

Todo lo anterior, se puede sintetizar en la necesidad de eliminar este régimen, tal como lo sostiene Palomino Fernández (2021) quien considera que la Ley No. 31131 buscó eliminar la discriminación que subyace de la aplicación de los contratos administrativos en el sector público, porque tales contratos generan inequidad y perjuicios a los trabajadores, razón por la cual considera que su eliminación vendría a fortalecer el orden constitucional y la restauración de derechos que se ha negado durante décadas a un número importante de servidores públicos. Lastimosamente, el deseo de este autor, cuya investigación fue realizada antes de la sentencia recaída en el expediente No. 00013-2021-PI/TC, no se ha visto cristalizado hasta el momento, como quiera que esta sentencia declaró la inconstitucionalidad parcial de esa ley y aún subsisten estos contratos, aunque con modificaciones importantes, ya aludidas en párrafos previos.

Los resultados obtenidos y su análisis comparativo demuestran la coincidencia con los hallazgos de otros investigadores y permite ratificar el contenido de la hipótesis, de tal forma que se afirma que las implicancias jurídicas derivadas del régimen CAS para actividades permanentes respecto de los derechos laborales de los trabajadores son:

1. Transgresión del derecho de igualdad de igualdad y no discriminación en el Estado Constitucional de Derecho.
2. Menoscabo del principio de estabilidad laboral o permanencia.

3. Desprotección ante el despido arbitrario en sus manifestaciones injustificadas o incausadas.

La determinación de estas implicancias en los derechos de los trabajadores trajo consigo una serie de aportes, que pueden ser analizados desde un triple aspecto: teórico, práctico y metodológico. **Desde el punto de vista teórico**, porque la investigación ratificó la imperiosa necesidad y obligación de cumplir y garantizar los principios y derechos establecidos en la Carta Magna, como fin del Estado Constitucional de Derecho, especialmente, por parte de los distintos órganos que conforman los Poderes Públicos, entre ellas las distintas entidades estatales que tienen bajo su servicio a trabajadores sujetos al régimen CAS.

La manera como se planteó el problema de la investigación condujo por el camino de la profundización del análisis de los derechos específicos e inespecíficos consagrados en la CPP en favor de los trabajadores y contenidos a su vez en distintos textos legales y reglamentarios; y determinó a su vez, la búsqueda de criterios doctrinarios y jurisprudenciales emitidos sobre la contratación administrativa de servicio, como quiera que se trató de una investigación jurídico-dogmática. Ese análisis, llevó a la presentación de una tabla comparativa de los derechos consagrados en el ordenamiento jurídico a los trabajadores de los tres regímenes laborales principales, evidenciando de esa manera las diferencias existentes entre ellos y la vulneración de la que son objeto los trabajadores sujetos al régimen CAS, quienes ven así quebrantado el derecho a la igualdad y no discriminación, el derecho al trabajo y el de la estabilidad laboral, tal como se planteó en la hipótesis antes mencionada.

Esa tabla comparativa, conjuntamente con la presentación de tablas alusivas a las principales sentencias sobre la materia, constituyen un aporte teórico a la investigación, porque presentan de manera ordenada y condensada información sobre los derechos laborales aplicables en los tres regímenes laborales que se encuentran dispersos en distintos decretos legislativos y supremos, como el D.L. No. 276, D.L. 728, D.L. 1057, D.L. No. 065-2011-PCM, D.S. No. 075-2008-PCM, D.S. No.178-2021-EF; leyes como la Ley No. 29849, Ley No. 31131; informes legales, entre otro conjunto de documentos que aportaron información; igualmente, la presentación de distintas sentencias emanadas del principal órgano constitucional, de la máxima autoridad del Poder Judicial y de órganos judiciales de menor jerarquía, además de las acciones judiciales disponibles para los trabajadores que quieran hacer valer sus derechos laborales cuando se prevé o se ejecuta un despido injustificado, también supone otro aporte teórico porque implicó un esfuerzo de recopilación y un metaanálisis para su categorización para ser presentada y puede ser consultada a posterioridad por quienes se interesen por este tema de estudio o incorporada como antecedente de otras tesis venideras.

Desde el punto de vista práctico, la investigación también tiene implicancias, porque se analizó un problema real existente en el país, representado por la vulneración de derechos -específicos e inespecíficos- de las personas que trabajan sometidas al régimen CAS, que en la actualidad superan los 300 mil trabajadores. En tal sentido, el desarrollo de este tipo de investigaciones, ratifica desde una visión académica la necesidad de que el Estado adopte soluciones reales para enfrentar este problema, lo que debe iniciar por el cumplimiento de las normas que los propios órganos estatales adoptan, como quiera que se ha intentado eliminar este régimen por la vía legislativa y no ha sido posible, como sucedió

en el caso del D.L. 1057 cuya inconstitucionalidad fue solicitada por vía judicial y fue declarada sin lugar, en el caso de la Ley No. 29849 no fue posible y con la Ley No. 31131 aprobada por el Congreso Nacional acordando su eliminación y el pase de estos trabajadores a otros regímenes, se produjo la declaración parcial de su inconstitucionalidad.

Desde el punto de vista metodológico, las investigadoras aseguran el desarrollo de la investigación con total apego al diseño planteado, haciéndose el recojo y análisis de la información con objetividad y rigurosidad científica, garantizando así la validez y confiabilidad de los resultados expuestos en el capítulo anterior.

Conclusiones:

1. Las implicancias jurídicas que se derivan de la utilización del régimen CAS para actividades permanentes respecto de los derechos laborales de los trabajadores están representadas por: la transgresión del derecho de igualdad y no discriminación, el menoscabo del principio de estabilidad laboral o permanencia y la desprotección ante el despido arbitrario especialmente en los casos de contratos temporales o a tiempo determinado.
2. Se concluye que el derecho de igualdad y no discriminación estandarizado de todo Estado Constitucional de Derecho resulta lesionado cuando se desnaturalizan los contratos administrativos de servicios, y se expone a estos trabajadores a situaciones de vulnerabilidad, al incorporarlos en la administración pública en condiciones laborales distintas a aquellos que están sometidos a los regímenes laborales tradicionales regulados en los D.L. No. 276 y No. 728, sin percibir las mismas remuneraciones, beneficios, licencias, permisos, gratificaciones y derechos en

general, aun cuando en muchas ocasiones ejecutan las mismas actividades, lo que lesiona a su vez, el principio de igual remuneración por trabajo de igual valor y de equidad en el trabajo.

3. El Contrato Administrativo de Servicios, si bien surgió como respuesta a la necesidad del Estado de incorporar personal adicional para prestar un servicio de calidad en distintas dependencias del Estado, ha sido utilizado en la práctica para simular verdaderas relaciones laborales desnaturalizando el propósito de su surgimiento, trayendo como consecuencia situaciones de inseguridad laboral por falta de estabilidad, discriminación salarial y en el pago de otros beneficios que suelen otorgarse a empleados empleadores en regímenes laborales más tradicionales, limitaciones en la carrera laboral, acceso limitado a la seguridad social, necesidad de recurrir a litigios judiciales para pedir la tutela o protección de sus derechos, en fin, toda una serie de perjuicios que se traducen en la vulneración de su derecho al trabajo, en flagrante contradicción con normativas internacionales y constitucionales, que consagran no solo la protección de este derecho, sino también otros inespecíficos, como el de la igualdad y la dignidad.
4. Del análisis documental quedó demostrado que si bien los trabajadores regidos por el régimen de contratación administrativa han adelantado un paso en la consecución del derecho a la estabilidad de salida, por cuanto en la sentencia emanada en el expediente No. 00013-2021-PI/TC se declaró la indeterminación de los contratos para aquellos trabajadores que hubiesen ingresado a una entidad estatal por concurso público antes del 10 de marzo de 2021 para ejecutar actividades permanentes, lo que

les garantiza que no serán despedidos sino por justa causa asociada a su conducta o capacidad, también es cierto que los mismos siguen sin disfrutar de estabilidad laboral para su ingreso a la carrera administrativa; asimismo, los trabajadores que no cumplan con los supuestos establecidos en la sentencia y los que sean contratados para actividades transitorias o suplencias, siguen estando sujetos a la voluntad del empleador para la terminación de su contrato, generando inseguridad y por ende, inestabilidad laboral.

RECOMENDACIONES

Se sugiere al Estado peruano:

1. Promover el diálogo social, involucrando a sindicatos, organizaciones de empleadores y otros actores sociales en la discusión y formulación de políticas laborales encaminadas a instituir la formalización laboral en el sector público creando plazas o puestos de trabajos estables para todos los trabajadores que en la actualidad ejecutan labores permanentes bajo el régimen CAS, cuyo ingreso se haga mediante concurso público, preservando la meritocracia y garantizando la igualdad de oportunidades en el acceso a la función pública, tal como está previsto en la Ley de Servicio Civil.
2. Tomar, a través del Poder Ejecutivo como ente competente, todas las previsiones presupuestarias y de gestión fiscal que sean necesarias para el fin previsto en la recomendación anterior, en el entendido que esta fue una de las razones por la que se declaró la inconstitucionalidad parcial de la Ley No. 31131.
3. Implementar a través de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL) mecanismos de fiscalización que sean efectivos para la detección de la utilización de la contratación administrativa de servicio de manera inapropiada, evitando así la desnaturalización de estos contratos que encubren auténticos vínculos laborales.
4. Fomentar la transparencia en la CAS estableciendo la obligatoriedad de las entidades estatales de publicar con determinada frecuencia las nuevas contrataciones realizadas bajo el régimen CAS, así como las renovaciones de estos contratos, lo que permitiría a los actores sociales ejercer control social y detectar posibles abusos o

incumplimiento de preceptos legales y de requisitos establecidos en decisiones jurisprudenciales vinculantes o resoluciones administrativas.

5. Hacer una evaluación de la implementación de la Ley No. 30057, del Servicio Civil cuyo objeto es el establecimiento de un régimen único y exclusivo para el personal que labora en entidades públicas.
6. Evaluar los requerimientos de personal, y antes de recurrir a la contratación administrativa de servicio considerar la creación de empleos permanentes en lugar de utilizar contratos temporales, minimizando la utilización de estos sólo para casos estrictamente necesarios y hasta tanto se implemente de manera definitiva la Ley No. 30057.

Referencias

- Almario Zamudio, E., y Monsalve Monje, A. (2019). *Desnaturalización de los contratos de prestación de servicios entre particulares y el Estado colombiano en el período 2008-2018*. [Tesis de Posgrado, Universidad La Gran Colombia]. https://repository.ugc.edu.co/bitstream/handle/11396/6238/Almario_Monsalve_2019.pdf?sequence=1&isAllowed=y.
https://repository.ugc.edu.co/bitstream/handle/11396/6238/Almario_Monsalve_2019.pdf?sequence=1
- Aguinaba Saavedra, J. (2021). El contrato administrativo de servicios, los trabajadores de los hospitales y la eventual necesidad de establecer un tratamiento jurídico diferenciado. *IUS Revista de Investigación de la Facultad de Derecho de la Universidad Católica Santo Toribio de Mogrovejo*, 10(1). 5-16. <https://doi.org/10.35383/ius-sat.v10i1.605>.
- Aponte Cárdenas, D., y Cardona Quintero, D. (2023). El contrato de prestación de servicios estatal y su desnaturalización por parte de las entidades públicas. [Tesis de Posgrado, Universidad Libre de Bogotá]. https://repository.unilibre.edu.co/bitstream/handle/10901/25677/El_contrato_de_prestaci%C3%B3n_de_servicios_estatal_y_su_desnaturalizaci%C3%B3n_por_parte_de_las_entidades_p%C3%BAblicas_-_Final%5B1%5D%20%281%29.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Arenaza Vásquez, M. (2023). El principio de igualdad y no discriminación: una revisión en los casos de contratación (acceso al trabajo) de obreros en la Municipalidad Provincial de Cajamarca. *Revista LABOREM*, (27). 225-242. <https://doi.org/10.56932/laborem.19.27.10>
- Armas Zarate, F. (2022). *Contratación administrativa de servicios (CAS) y la estabilidad laboral*. [Tesis de Grado, Universidad Peruana Los Andes]. <https://hdl.handle.net/20.500.12848/4779>

- Autoridad Nacional del Servicio Civil (2011). Informe Técnico No. 1061-2011-SERVIR/GG-OAJ. <https://studylib.es/doc/4525134/informe-legal-1061-2011-servir-gg-oaj>
- Balda Valdiviezo, J. (2023). Vulneración de los derechos laborales de los servidores públicos con contrato ocasional en el Ecuador. *Frónesis*, 30(2). 104-123. <https://web.s.ebscohost.com/abstract?>
- Buitrago Escobar, A. y Florez Valverde, B. El contrato de prestación de servicios de cara al concepto de trabajo decente de la OIT en Colombia: un estudio a la luz de la teoría de la segmentación del mercado de trabajo. *Documento de Trabajo IELAT*, (123). 1-46
- Céspedes Camacho, M. (2023). La vulneración de los derechos laborales en el régimen especial de contratación administrativa de servicios. *Revista Ciencia Latina*, 7(2).4025-4044. DOI: https://doi.org/10.37811/cl_rcm.v7i2.5629
- Congreso de la República (2012). *Ley No. 29849, que establece la eliminación progresiva del régimen especial del Decreto Legislativo 1057 y otorga derechos laborales*, Lima, 6 de abril de 2012. <https://www.gob.pe/institucion/minedu/normas-legales/118456-29849>
- Congreso de la República (2012). *Ley No. 31131, que elimina de forma progresiva el régimen de Contratación Administrativa de Servicios (CAS) en el sector público*. [https://www.elperuano.pe/noticia/116679-publican-ley-que-dispone-la-eliminacion-progresiva-del-regimen-cas-aprobada-por-el-congreso#:~:text=08%2F03%2F2021%20Hoy%20se,CAS\)%20en%20el%20sector%20p%C3%BAblico.](https://www.elperuano.pe/noticia/116679-publican-ley-que-dispone-la-eliminacion-progresiva-del-regimen-cas-aprobada-por-el-congreso#:~:text=08%2F03%2F2021%20Hoy%20se,CAS)%20en%20el%20sector%20p%C3%BAblico.)
- Chiavenato, I. (2018). *Gestión del talento humano*. McGraw Hill.
- Chong, I. (2007). *Métodos y técnicas de la investigación documental*. UNAM.
- Colmenares Bastidas, A. (2011) Los derechos laborales inespecíficos. Enfoque en el derecho venezolano. *Revista Latinoamericana de Derecho Social* (13). 57-86,

- Contreras Carvajal, A. (2022). *Vulneración de derechos en los contratos de prestación de servicios*. [Tesis de Posgrado, Universidad Libre de Colombia]. <https://repository.unilibre.edu.co/handle/10901/23804>
- Constitución Política del Perú (1993). Publicada en el Diario Oficial El Peruano, el 29 de diciembre de 1993.
- Corte Suprema de Justicia (2019). *Casación Laboral No. 13049-2017*, Lima. Publicada el 2 de abril de 2019.
- Corte Superior de Justicia de Lima (2022). Expediente N° 005615-2020-0-1801-JR-LA-07 (Expediente Electrónico). Lima, 07 de enero de 2022.
- Corte Superior de Justicia de Cajamarca. 3er Juzgado Laboral. *Expediente No. 1628-2017-0-0601-JR/LA/03*. Cajamarca, 17 de mayo de dos mil dieciocho.
- Cuñat Giménez, R. (2007). Aplicación de la teoría fundamentada (Grounded theory) al estudio del proceso de creación de empresas. Decisiones basadas en el conocimiento y en el papel social de la empresa. XX Congreso Anual de AEDEM, 2. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2499458>
- Ermida-Uriarte, O. (1983). *La estabilidad del trabajador en la empresa ¿Protección real o ficticia?* Acali.
- Estupiñan Ricardo, J. (2021). *La investigación jurídica en la formación de los profesionales del derecho*. NSIA Publising House Editions
- Ferrer, J. y Zuluaga, A. (2013). *Interpretación y argumentación jurídica*. Medellín-Colombia. Universidad de Medellín
- Guastini, R. (2001). *Estudio de teoría constitucional*. Distribuciones Fontamara, S.A.
- Hernández Sampieri, C., Fernández Collado, R., Baptista Pilar, L., (2014). *Metodología de la Investigación*. Mc Graw Hill Education.
- Landa Arroyo, C. (2021). El derecho fundamental a la igualdad y no discriminación en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional de Perú. *Estudios Constitucionales*, 19(2). <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-52002021000200071>

- Lupa Yucra, M. y Puma Cheje, S. (2019). ¿La estabilidad laboral significa trabajar para siempre? Perspectivas de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y el Tribunal Constitucional Peruano. *Derecho y Cambio Social*, (57), 313-320.
- Mingrone, P. (2007). *Metodología del estudio eficaz*. Editorial Bonum.
- Neves Mújica, J. (2021). Principales objeciones al contrato administrativo de servicios. *Revista Laborem* (9). 74-88.
https://www.spdtss.org.pe/articulos_laborem/principales-objeciones-al-contrato-administrativo-de-servicios/
- Ocas Huaccha, J. (2021). *La discriminación en el reconocimiento de derechos en la Contratación Administrativa de Servicios (CAS)*. [Tesis de grado, Universidad Nacional de Cajamarca]. <https://repositorio.unc.edu.pe/handle/20.500.14074/4665>
- Organización de las Naciones Unidas (1948). *Declaración Universal de los Derechos Humanos*. Adoptada en Asamblea General el 10 de diciembre de 1948
- Organización de las Naciones Unidas (1966). *Pacto Internacional de Derechos Económicos y Sociales*. Adoptado en Asamblea General el 16 de diciembre de 1966.
<https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/cescr.aspx>
- Organización de las Naciones Unidas . *Pacto Internacional de los derechos Civiles y Políticos*. Adoptado en Asamblea General el 16 de diciembre de 1966.
<https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-civil-and-political-rights>
- Organización Internacional del Trabajo (1958). *Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación)*. No. 111.
https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C111
- Organización Internacional del Trabajo (1984). *Convenio sobre la seguridad y salud de los trabajadores* (No. 155).
[ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0:NO:P12100_ILO_CODE:C155](https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0:NO:P12100_ILO_CODE:C155)

- Organización Internacional del Trabajo (1986). *Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento*.
https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---declaration/documents/normativeinstrument/wcms_716596.pdf
- Pacori Cari, J. (2023). La estabilidad laboral de los trabajadores CAS que ingresaron sin concurso público. A propósito de la Resolución Corrida 000021-2023-CE-PJ. *Revista Iuris Dictio*, 5(1). 37-44.
- Palomino Fernández, N. (2021). Análisis constitucional de la eliminación del régimen de contratación administrativa de servicios en la administración pública. *Revista de Derecho Público Económico* 1(1). 129-146.
<http://dx.doi.org/10.18259/dpe.2021008>.
- Pasco Cosmópolis, M. (2012). Los derechos laborales inespecíficos. *Revista Chilena de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, 3(5). 13-26.
- Presidencia de la República (2008). Decreto Supremo No. 075-2008-PCM. Lima, 30 de marzo de 2010.
- Presidencia de la República (2011). Decreto Supremo No. 065-2011-PCM. Lima, 26 de julio de 2011.
- Puntriano, C., Valderrama, L. Gonzales, L. (2019). *Los contratos de trabajo. Régimen Jurídico en el Perú*. Gaceta Jurídica.
- Rodríguez, R. Pernía, N. y Montilla, L. (2009). El contrato de trabajo y la relación de trabajo: Tendencias jurisprudenciales. *Revista de la Facultad de ciencias Jurídicas y Políticas* 5(1). 218-268.
- Rodríguez Jiménez, A., y Pérez Jacinto, A. (2017). Métodos científicos de indagación y construcción del conocimiento. *Revista EAN*, 82. 179-200. .
<https://doi.org/10.21158/01208160.n82.2017.1647>
- Rivera Arbildo, N. (2021). *La transgresión de los derechos laborales en el régimen especial de contratación administrativa de servicios-CAS en la Red de Salud No. 01 Coronel Portillo de Ucayali en el período 2018-2019*. [Tesis de Grado, Universidad de

Huanuco].

<http://repositorio.udh.edu.pe/bitstream/handle/123456789/3072/Rivera%20Arbildo%2C%20Nestor%20Augusto.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Toyama Miyagusuku, J. (2009). El despido disciplinario en el Perú. *Ius La Revista* (38). 120-154.

Toyama Miyagusuku, J. (2011). *Derecho Individual del Trabajo*. Gaceta Jurídica, S.A.

Tribunal Constitucional (2003). Expediente No. 976-2001-AA/TC. Lima, 13 de marzo de 2003. <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2003/00976-2001-AA.pdf>

Tribunal Constitucional (2002). Sentencia 1944-2002-AA/TC. Lima, 3 de enero de 2002. <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2003/01944-2002-AA.html>

Tribunal Constitucional (2005). Expediente No. 0025-2005-PI/TC. <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2006/00025-2005-AI%2000026-2005-AI.pdf>

Tribunal Constitucional (2007). Pleno Jurisdiccional 0009-2007-PI/TC. Lima, 29 de agosto de 2007. <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2007/00009-2007-AI%2000010-2007-AI.html>

Tribunal Constitucional (2010). Expediente NO. 00002-2010-PI/TC. Lima, 7 de septiembre de 2010. <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2010/00002-2010-AI.html>

Tribunal Constitucional (2011). *Expediente No. 00010-2010-PI/TC*. Lima, 18 de abril de 2011. <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2011/00010-2010-AI.html>

Tribunal Constitucional (2012). Sentencia recaída en Expediente 020-2012-Lima, 16 de abril de 2014. <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2016/06681-2013-AA.pdf>

Tribunal Constitucional (2013). Expediente No. 00876-2012-PA/TC. Lima, 11 de junio de 2013. <https://static.legis.pe/wp-content/uploads/2019/12/Exp.-00876-2012-AA-LP.pdf>

Tribunal Constitucional (2016). Expediente No. 06681-2013-PA/TC Lambayeque. Lima, 23/06/2016. <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2016/06681-2013-AA.pdf>

Tribunal Constitucional. Pleno. Sentencia 75/022. Expediente. No. 02523-2021-PA/TC, Amazona). Lima, 24 de febrero de 2022.
<https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2022/02523-2021-AA.pdf>

Tribunal Constitucional (2022). Expediente N° 00013-2021-PI/TC. Sentencia de fecha 27 de enero de 2022. <https://cdn.gacetajuridica.com.pe/laley/Expediente-00013-2021-AI-LALEY.pdf>.

Vargas, X. (2011). *¿Cómo hacer investigación cualitativa?* Etxeta.

ANEXOS

Anexo 1. Matriz de consistencia.

PROBLEMAS	OBJETIVOS	HIPÓTESIS	CATEGORÍAS	DIMENSIONES	METODOLOGÍA
<p>Problema General:</p> <p>¿Cuáles son las implicancias jurídicas derivadas del régimen de contratación administrativa para actividades permanentes respecto de los derechos laborales de los trabajadores?</p>	<p>Objetivo General:</p> <p>Determinar las implicancias jurídicas derivadas del régimen de contratación administrativa para actividades permanentes respecto de los derechos laborales de los trabajadores.</p>	<p>Hipótesis General:</p> <p>Las implicancias jurídicas derivadas del régimen de contratación administrativa de servicios en actividades permanentes son:</p>	<p>Implicancias jurídicas</p>	<p>Transgresión del derecho a la igualdad y no discriminación en el Estado Constitucional de Derecho.</p> <p>Menoscabo del derecho al trabajo</p> <p>Desprotección ante el despido arbitrario o injustificado y la estabilidad laboral</p>	<p>1. Tipo de Investigación Básica, cualitativa, documental, jurídica.</p> <p>2. Diseño de Investigación No experimental</p> <p>3. Método: Generales: analítico-sintético; hipotético-deductivo</p> <p>Jurídicos: Dogmático, exegético, argumentativo y hermenéutico.</p> <p>4. Unidad de análisis Disposiciones del ordenamiento jurídico peruano Jurisprudencia del Tribunal Constitucional</p> <p>5. Técnicas: Análisis Documental y fichaje.</p> <p>6. Instrumentos: Libreta de nota digital y fichas.</p>
<p>Problemas específicos</p> <p>PE1. ¿Se respeta el derecho constitucional de la igualdad y no discriminación en el contexto del régimen de contratación administrativa de servicio?</p> <p>PE2. ¿Se protege el derecho al trabajo en el régimen de contratación administrativa de servicio?</p> <p>PE3. ¿Se garantiza la protección contra el despido injustificado y el derecho a la estabilidad laboral en el régimen de contratación administrativa de servicio?</p>	<p>Objetivos Específicos</p> <p>OE1. Examinar el derecho constitucional de la igualdad y no discriminación en el contexto del régimen de contratación administrativa de servicio</p> <p>OE2. Estudiar si hay protección al derecho al trabajo en el régimen de contratación administrativa de servicio</p> <p>OE3. Analizar la garantía que tiene el trabajador contra el despido injustificado y el derecho a la estabilidad laboral en el régimen de contratación administrativa de servicio.</p>	<p>1. Transgresión del derecho de igualdad y no discriminación en el Estado Constitucional de Derecho.</p> <p>2. Menoscabo del principio de estabilidad laboral o permanencia.</p> <p>3. Desprotección ante el despido arbitrario en sus manifestaciones injustificadas o incausadas.</p>	<p>Contratos Administrativos de Servicios para actividades permanentes</p>	<p>-Constitucionalidad -Regulación normativa - Interpretación jurisprudencial</p>	

Anexo 2. Operacionalización de Variables/categorías

Variables/Categorías	Definición conceptual	Definición operacional	Dimensiones/subcategorías	Metodología
Implicancias jurídicas (respecto de los derechos laborales de los trabajadores)	Son las consecuencias que devienen sobre los derechos de los trabajadores de la aplicación del régimen laboral de contratación administrativa previsto en el D.L. 1057.	Metodológicamente se operacionaliza analizando a través de una investigación dogmática jurídica las principales consecuencias negativas sobre los derechos constitucionales de los trabajadores sometidos a este régimen.	Transgresión del derecho a la Igualdad y no discriminación en el Estado Constitucional de Derecho -Menoscabo del derecho al trabajo. -Desprotección ante el despido arbitrario o injustificado y la estabilidad laboral.	<p>1. Tipo de Investigación Básica, cualitativa, documental, dogmática- jurídica.</p> <p>2. Diseño de Investigación No experimental/teoría fundamentada</p> <p>3. Método: Generales: analítico-sintético; hipotético-deductivo</p> <p>Jurídicos: Dogmático, exegético, argumentativo y hermenéutico.</p>
Contratos Administrativos de servicios para actividades permanentes	Es una modalidad especial propia del derecho administrativo y privativa del Estado. No se encuentra sujeto a la Ley de Bases de la Carrera Administrativa, al régimen laboral de la actividad privada ni a otras normas que regulan carreras administrativas especiales (artículo 3, D.L. No. 1057)	Siendo un régimen laboral que ha generado tanto debate legislativo, doctrinario y jurisprudencial, se hace un análisis de su constitucionalidad, regulación normativa y su interpretación jurisprudencial a la luz de distintas fuentes documentales del derecho.	-Constitucionalidad. -Regulación normativa. -Interpretación jurisprudencial.	<p>4. Unidad de análisis Disposiciones del ordenamiento jurídico peruano Jurisprudencia del Tribunal Constitucional</p> <p>5. Técnicas: Análisis Documental y fichaje.</p> <p>6. Instrumentos: Libreta de nota digital y fichas.</p>