

# UNIVERSIDAD PRIVADA SAN CARLOS

FACULTAD DE CIENCIAS

ESCUELA PROFESIONAL DE DERECHO



**TESIS**

**IMPLICANCIAS DE LOS DERECHOS LABORALES EN LA LEY 24041 Y EL D.  
LEG. 276 A PARTIR DE UN ANÁLISIS DE UN CASO**

**PRESENTADA POR:**

**ORLANDO QUISPE CAYO**

**PARA OPTAR EL TÍTULO PROFESIONAL DE:**

**ABOGADO**

**PUNO – PERÚ**

**2024**



Repositorio Institucional ALCIRA by [Universidad Privada San Carlos](http://Universidad Privada San Carlos) is licensed under a [Creative Commons Reconocimiento-NoComercial 4.0 Internacional License](https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/)



# 14.83%

SIMILARITY OVERALL

SCANNED ON: 13 SEP 2024, 11:17 AM

## Similarity report

Your text is highlighted according to the matched content in the results above.

**IDENTICAL** 5.96%  
**CHANGED TEXT** 8.86%

## Report #22802123

ORLANDO QUISPE CAYO // IMPLICANCIAS DE LOS DERECHOS LABORALES EN LA L  
EY 24041 Y EL D. LEG. 276 A PARTIR DE UN ANÁLISIS DE UN CASO  
RESUMEN La investigación se enmarco con el objetivo principal de analizar  
las implicancia de los principales derecho laborales reconocidos en la Ley  
N° 24041 y el D.Leg. N° 276, a partir en un caso emitido por e  
l órgano de control institucional, la población y la muestra está  
comprendido en el Informe de Acción de Oficio Posterior en la que se  
tiene la participación de 8 trabajadores, considerando que se sustenta en  
el sistema no probabilístico en su forma conveniencia; el presente estudio  
de investigación se enfoca en el carácter cualitativo de la investigación  
que permite conocer como categorías en cuanto a la estabilidad laboral,  
la permanencia y el derecho laboral por un lado y la normatividad,  
carrera pública, régimen laboral por otro lado, incidiendo en la entidad  
pública; el tipo de investigación obedece a un estudio jurídico descriptivo  
en el diseño de estudio de caso del Informe de Acción de Oficio  
Posterior N° 003-2023-2-5350-AOP, que permitió analizar y cotejar las  
categorías que implican la inobservancia de los derecho laborales de  
servidores públicos que son favorecidos con la ley 24041; al término de  
la investigación se ha llegado a las siguientes conclusiones: Se ha  
logrado determinar que existe desigualdades y discriminacion laboral en el  
ingreso a la carrera administrativa, en otro sentido que tiene que la

# UNIVERSIDAD PRIVADA SAN CARLOS

FACULTAD DE CIENCIAS

ESCUELA PROFESIONAL DE DERECHO

TESIS

IMPLICANCIAS DE LOS DERECHOS LABORALES EN LA LEY 24041 Y EL D.

LEG. 276 A PARTIR DE UN ANÁLISIS DE UN CASO

PRESENTADO POR:

ORLANDO QUISPE CAYO

PARA OPTAR EL TÍTULO PROFESIONAL DE:

ABOGADO

APROBADA POR EL SIGUIENTE JURADO:

PRESIDENTE

:

  
M.Sc. DENILSON MEDINA SANCHEZ

PRIMER MIEMBRO

:

  
Dr. RONNY ALEXANDER GUTIERREZ CASTILLO

SEGUNDO MIEMBRO

:

  
Mtro. JOEL JAEN PUMA COILA

ASESOR DE TESIS

:

  
Mg. MARTIN WILLIAM HUISA HUAHUASONCCO

Área: Ciencias Sociales.

Sub Área: Derecho

Línea de Investigación: Derecho

Puno, 18 de septiembre del 2024.

### **DEDICATORIA**

A mi madre por haberme dado la vida, haberme formado con buenos sentimientos, hábitos y valores lo cual me ha ayudado seguir adelante en los momentos difíciles.

Con todo cariño a mi esposa Pilar S Humpiri Zapana y mis hijos Jaquelin L. Luz Madely y Stiven Quispe Humpíre, por su gran apoyo incondicional quienes han sido mi mayor motivación y poder llegar a ser un empleo para ellos.

## **AGRADECIMIENTO**

Agradecer a Dios y la virgen de la Candelaria por darme fuerza y guiarme en el camino de lo prudente y darme sabiduría para mejorar día a día en mi quehacer profesional.

Asimismo quiero agradecer a la Universidad Privada San Carlos - Puno, a los docentes que conforman por haberme formado profesionalmente en la carrera profesional de Derecho.

Agradecer especialmente con todo sinceridad a mi asesor de tesis Dr. Martin Huisa por su esfuerzo, su dedicación, su conocimiento, su orientación, su persistencia y su motivación han sido fundamentales para mi formación como investigador.

## ÍNDICE GENERAL

	Pág.
DEDICATORIA	1
AGRADECIMIENTO	2
ÍNDICE GENERAL	3
ÍNDICE DE TABLAS	6
ÍNDICE DE ANEXOS	7
RESUMEN	8
INTRODUCCIÓN	10

### CAPÍTULO I

#### PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA, ANTECEDENTES Y OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN

<b>1.1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA</b>	<b>11</b>
1.1.1. Problema general	12
1.1.2. Problemas específicos	12
<b>1.2. ANTECEDENTES</b>	<b>12</b>
1.2.1. Antecedentes internacionales	12
1.2.2. Antecedentes nacionales	14
1.2.3. Antecedentes locales	15
<b>1.3. JUSTIFICACIÓN</b>	<b>17</b>
<b>1.4. OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN:</b>	<b>18</b>
1.4.1. Objetivo general	18
1.4.2. Objetivos específicos	18

### CAPÍTULO II

#### MARCO TEÓRICO, CONCEPTUAL, MARCO LEGAL Y/O JURISPRUDENCIAL DE LA INVESTIGACIÓN

<b>2.1. MARCO TEÓRICO</b>	<b>19</b>
2.1.1. que se entiende por función pública	19

2.1.3. La carrera administrativa	21
2.1.4. Cierre del ingresos a la carrera administrativa	22
2.1.5. El Tribunal Constitucional peruano y los derechos laborales individuales.	22
2.1.6. Teoría jurídica de la estabilidad laboral	23
2.1.7. La Noción de carrera administrativa y su reconocimiento constitucional	25
<b>2.2. MARCO CONCEPTUAL</b>	<b>25</b>
2.2.1. Contrato de Empleo Público	25
2.2.2. Administración pública	25
2.2.3. Derecho a la Estabilidad Laboral	25
2.2.4. Derecho a la Libertad de Trabajo	26
<b>2.3 MARCO LEGAL</b>	<b>26</b>
<b>CAPÍTULO III</b>	
<b>METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN</b>	
<b>3.1. ZONA DE ESTUDIO</b>	<b>27</b>
<b>3.2. POBLACIÓN Y MUESTRA</b>	<b>27</b>
3.2.1. Población	27
3.2.2. Muestra	27
<b>3.3. TIPO Y NIVEL DE INVESTIGACIÓN.</b>	<b>27</b>
3.3.1 Tipo de investigación.	27
3.3.2 Nivel de investigación.	28
<b>3.4. DISEÑO DE INVESTIGACIÓN.</b>	<b>28</b>
<b>3.5. CATEGORÍAS-EJES DE ANÁLISIS, SUB CATEGORÍAS-SUB EJES DE ANÁLISIS</b>	<b>28</b>
<b>3.6. TÉCNICAS E INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN DE DATOS.</b>	<b>29</b>
3.6.1. Técnicas:	29
3.6.2. Instrumentos:	29
<b>3.7. TÉCNICAS E INSTRUMENTOS DE ANÁLISIS Y/O INTERPRETACIÓN DE DATOS</b>	<b>29</b>

3.7.1. Técnica:	29
3.7.2. Instrumento:	29
<b>3.8. MÉTODOS DE INVESTIGACIÓN.</b>	<b>29</b>
3.8.1. Método científico:	29
3.8.2. Método analítico:	29
3.8.3. Método sintético:	29
3.8.4. Método descriptivo:	29
<b>CAPÍTULO IV</b>	
<b>EXPOSICIÓN Y ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS</b>	
<b>4.1. ANÁLISIS DE RESULTADOS</b>	<b>30</b>
4.1.1. Análisis de las Implicancias de los principales derechos laborales reconocidos en la Ley 24041 y el D. Leg. N° 276.	33
4.1.2. Análisis de las implicancias del D. Leg. N° 276 en cuanto no reconoce el nombramiento del trabajador cuando no ingresa por concurso público	36
4.1.3. Describir los principales derechos laborales que reconoce la Ley 24041 en cuanto a la permanencia de los trabajadores	38
<b>4.2 DISCUSIÓN DE RESULTADOS</b>	<b>41</b>
4.2.1 Análisis de las Implicancias de los principales derechos laborales reconocidos en la Ley 24041 y el D. Leg. N° 276	41
4.2.2. Análisis de las implicancias del D. Leg. N° 276 en cuanto no reconoce el nombramiento del trabajador cuando no ingresa por concurso público	44
4.2.3 Describir los principales derechos laborales que reconoce la Ley 24041 en cuanto a la permanencia de los trabajadores	46
<b>CONCLUSIONES</b>	<b>49</b>
<b>RECOMENDACIONES</b>	<b>51</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	<b>53</b>
<b>ANEXOS</b>	<b>56</b>

## ÍNDICE DE TABLAS

	<b>Pág.</b>
<b>Tabla 01:</b> Categorización	28
<b>Tabla 02:</b> Incorporación de personal al régimen laboral del D. Leg. N° 276	31
<b>Tabla 03:</b> Derecho laborales	34
<b>Tabla 04:</b> Forma de ingreso a la carrera administrativa	36

## ÍNDICE DE ANEXOS

	<b>Pág.</b>
<b>Anexo 01:</b> Ficha de análisis documental.	57
<b>Anexo 02:</b> Matriz de categorización.	59

## RESUMEN

La investigación se enmarcó con el objetivo principal de analizar las implicancias de los principales derechos laborales reconocidos en la Ley N° 24041 y el D.Leg. N° 276, a partir de un caso emitido por el órgano de control institucional, la población y la muestra está comprendida en el Informe de Acción de Oficio Posterior en la que se tiene la participación de 8 trabajadores, considerando que se sustenta en el sistema no probabilístico en su forma conveniencia; el presente estudio de investigación se enfoca en el carácter cualitativo de la investigación que permite conocer como categorías en cuanto a la estabilidad laboral, la permanencia y el derecho laboral por un lado y la normatividad, carrera pública, régimen laboral por otro lado, incidiendo en la entidad pública; el tipo de investigación obedece a un estudio jurídico descriptivo en el diseño de estudio de caso del Informe de Acción de Oficio Posterior N° 003-2023-2-5350-AOP, que permitió analizar y cotejar las categorías que implican la inobservancia de los derechos laborales de servidores públicos que son favorecidos con la ley 24041; al término de la investigación se ha llegado a las siguientes conclusiones: Se ha logrado determinar que existe desigualdades y discriminación laboral en el ingreso a la carrera administrativa, en otro sentido que tiene que la propia norma del D. Leg. 276 artículos 12 y 15 involucran las dos formas de ingreso a la carrera administrativa, lo que conlleva a determinar procesos más transparentes y por último está la protección laboral aquellos que con excepción al principio de meritocracia ingresan a la administración pública.

**Palabras clave:** Estabilidad laboral, Excepcionalidad, Ingreso a la carrera administrativa, Meritocracia.

## ABSTRACT

The research was framed with the main objective of analyzing the implications of the main labor laws recognized in Law No. 24041 and D.Leg. No. 276, based on a case issued by the institutional control body, the population and the sample are included in the regulations established in the 2 legal frameworks and the case in particular, considering that it is based on the non-probabilistic system in its form convenience; The present research study focuses on the qualitative nature of the research that allows us to know the categories regarding job stability, permanence and labor law on the one hand and regulations, public career, labor regime on the other hand, influencing the public entity; The type of research is due to a descriptive legal study in the case study design of Subsequent Official Action Report No. 003-2023-2-5350-AOP, which allowed the analysis and comparison of the categories that imply non-observance of rights. labor rights of public servants who are favored by law 24041; At the end of the investigation, the following conclusions have been reached: It has been determined that there are inequalities and labor discrimination in entry to the administrative career, in another sense that has to do with the D. Leg's own norm. 276 articles 12 and 15 involve the two forms of entry into the administrative career, which leads to determining more transparent processes and finally there is labor protection for those who, with the exception of the principle of meritocracy, enter the public administration.

**Keywords:** Job stability, Exceptionality, Entry into the administrative career, Meritocracy.

## INTRODUCCIÓN

La investigación tiene como objetivo general el analizar las implicancias de los principales derechos laborales reconocidos en la Ley 24041 y el Decreto Legislativo N° 276, que regulan por un lado la estabilidad laboral y el otro regula las normas generales de ingreso a la carrera administrativa, específicamente en un caso concreto en la Dirección Regional de Transportes y Comunicaciones del Puno, respecto al Informe de Acción de Oficio Posterior N° 003-2023-2-5350-AOP que involucra la aplicación de estas normas en estudio, por un lado la contratación y el reconocimiento de un nombramiento a plaza orgánica. El estudio convoca a una población de 130 trabajadores y la muestra por conveniencia está relacionada a 8 trabajadores materia del análisis del caso. La investigación tiene el enfoque cualitativo que involucra como categorías la Ley 24041 y el D. Leg. 276 en cuanto al ingreso a la carrera administrativa y los derechos que se vulneran de los trabajadores contratados.

La presente investigación está estructurada en base a 4 capítulos que dan a conocer cada uno de los tópicos considerados en la tesis, en consecuencia se tiene lo siguiente: En el capítulo uno, se expone el problema considerado, luego se pasa a exponer los objetivos trazados en la investigación, para luego establecer los antecedentes de la investigación; en el capítulo dos se desarrolla el marco teórico referencial para la investigación, así como el marco conceptual y se muestran las hipótesis consideradas; en el capítulo tres se desarrolla toda la parte metodológica aplicada en la investigación; en el capítulo cuatro se muestran los resultados que se han obtenido producto de la investigación, seguidamente de las conclusiones a las cuales se arribó en la investigación, junto con las recomendaciones, la bibliografía y los anexos han sido considerados.

## **CAPÍTULO I**

### **PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA, ANTECEDENTES Y OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN**

#### **1.1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA**

El trabajo siempre ha sido materia de grandes debates en cuanto a los derechos y obligaciones que resultan, tanto a nivel público y privado, en ese sentido el ser humano por naturaleza busca su fuente de ingresos económicos y en gran medida son los Estados quienes deben propiciar las leyes y reglamentos para aperturar el acceso al trabajo.

Cuando consideramos que el Estado es parte del desarrollo humano, que a través de sus diversas actividades públicas requiere la contratación de personal para acceder a un trabajo o función pública, para tal efecto, ha creado diversas formas de ingreso a la función pública, o en otras palabras nos referimos a los regímenes laborales, que buscan transparentar las políticas de acceso a un trabajo estable, sin embargo, esto no sucede a menudo, porque las políticas públicas al respecto difieren en muchas ocasiones y crean una desigualdad laboral.

El Perú no es ajeno a esta situación, existen diversos regímenes laborales, por ejemplo se tiene la carrera magisterial, policial, militar, jurisdiccional, organismos constitucionales autónomos, y en cuanto a la parte del Poder Ejecutivo, se cuenta con regímenes laborales del D. Leg. 276 y su reglamento, el D. Leg. 1057 Contrato Administrativos de Servicios, el D. Leg, 728 en algunas entidades públicas, al tiempo que también se cuenta con leyes que buscan reconocer un contrato indeterminado como es la Ley 24041.

Las grandes implicancias de estos regímenes laborales, se dan básicamente porque se vulnera los derechos laborales, entre los que se tiene, el acceso a la carrera pública, el reconocimiento a la estabilidad laboral, al nombramiento a un puesto de trabajo entre otros situaciones laborales, es decir que un trabajador del sector público pueda que esté trabajando por varios años sin embargo no cuenta con todos los derecho laborales reconocidos por el D. Leg. 276, porque sencillamente no ha ingresado por concurso público, pero es el caso que el Estado a través de la Ley 24041 busca reconocer el derecho del trabajador a continuar laborando.

Es así que, a través de las resultas en un caso específico, se puede entender que las normas laborales vulneran los derechos laborales, por cuanto se contradicen en desmedro del trabajador, pese a que la realidad es diferente, o porque no se cuenta con una presupuestal que autorice el nombramiento de trabajadores, a veces irónico, pero cada mes se cumple con las remuneraciones y porque además se acredita el puesto de trabajo en forma continua y permanente.

Para lograr entender las implicancias, corresponde realizarnos las siguientes interrogantes.

#### **1.1.1. Problema general**

¿Cuáles son las implicancias de los principales derechos laborales reconocidos en la Ley 24041 y el D. Leg. N° 276?

#### **1.1.2. Problemas específicos**

- ¿Cómo se explica la implicancias del D. Leg. N° 276 en cuanto no reconoce el nombramiento del trabajador cuando no ingresa por concurso público?
- ¿Cuáles son los principales derechos laborales que reconoce la Ley 24041 en cuanto a la permanencia de los trabajadores?

### **1.2. ANTECEDENTES**

#### **1.2.1. Antecedentes internacionales**

Arias (2023), en la tesis que lleva por título “Análisis del ejercicio de los Recursos Administrativos y Jurisdiccionales de los Servidores Públicos de Carrera, incorporados

por Concursos en los años del 2016 al 2020, a la luz de la Ley N° 41-08 de Función Pública y la Constitución del 2015, Santo Domingo, distrito Nacional, período enero - diciembre de 2022” asume la conclusión que se describe a continuación:

Que, si bien es cierto que la protección efectiva de los derechos de las personas es un tema consagrado en la Constitución Dominicana, hay un contraste entre la teoría y la práctica, ya que de manera constante los derechos de las personas son vulnerados por acciones arbitrarias de los funcionarios públicos que ejercen posiciones de poder, cayendo en la ilegalidad lacerando el bienestar y la estabilidad de los servidores públicos de carrera.

Huilcarema (2021) en la tesis que lleva por título “La terminación de funciones de los servidores públicos con nombramiento provisional y su incidencia en los derechos constitucionales” asume la conclusión que se describe a continuación:

Mediante el análisis de las sentencias y de los resultados obtenidos en encuestas se puede apreciar que al realizar el cese de funciones de un servidor público con nombramiento provisional que fue vinculado al servicio público bajo la condicionante del Art. 18 literal c) del Reglamento de la Ley Orgánica de Servicio Público, sin que exista un ganador del concurso de méritos y oposición, vulnera los derechos constitucionales del debido proceso en la garantía de motivación, seguridad jurídica, estabilidad laboral, dignidad humana e igualdad formal, material y no discriminación.

Jacome (2018) en su artículo científico “Análisis del ejercicio de los recursos administrativos y jurisdiccionales de los servidores público de carrera, incorporados por concursos en los años del 2016 al 2020, a la luz de la Ley N° 41-08 de Función pública y la Constitucional del 2015, Santo Domingo, distrito nacional, periodo enero -diciembre de 2022”, asume la conclusión que se describe a continuación:

Lo que se desea proteger es la estabilidad de un trabajador que atraviesa diversas situaciones de vulneración consciente por parte del empleador, o que por enfermedad o situación de debilidad manifiesta debe protegerse su derecho al trabajo, su manutención propia y la de su familia, sin importar el tipo de contrato que se haya firmado

entre las partes. Sin embargo, es necesario revisar las circunstancias que promovieron dicho despido sin que sea necesario se hayan pasado por encima de derechos condiciones de desigualdad, reproche, etc., sino que puede la persona natural o jurídica contratante atravesar por una situación también vulnerable que impida la ejecución del contrato sin tener que llevar la carga laboral sin límite alguno.

### **1.2.2. Antecedentes nacionales**

Mattos (2023), at en la tesis que lleva por título “Afectación al principio de igualdad laboral con la coexistencia de distintos regímenes laborales en la administración pública” asume la conclusión que se describe a continuación:

Con la coexistencia de los distintos regímenes laborales en la administración pública, se afecta al principio de igualdad laboral, referido a las remuneraciones y otros derechos conexos, como el pago de la compensación por tiempo de servicios, el derecho de sindicalización, y el pago de las gratificaciones.

Alania (2022) en la tesis que lleva por título “La contratación civil de trabajadores y su afectación a derechos laborales del personal administrativo de la Municipalidad Chambará - Junín 2021” asumen la conclusión que se describe a continuación:

El Investigador logró determinar que el personal administrativo de la municipalidad de Chambará, que se encuentra contratado por locación de servicios, podría desnaturalizar su relación laboral, según lo establece la Ley 24041, pues la misma estipula que una vez transcurrido más de un año de servicio no se puede destituir a los prestadores de servicio, lo que se realiza en favor de la protección del derecho al trabajo de estas personas. Procurando con ello que no se sigan cometiendo esta serie de irregularidades que en nada beneficia a este personal administrativo, por el contrario, a la larga afectaría hasta en su salud, ya que estos no disfrutaban de vacaciones.

**Tintaya (2022)** en la tesis que lleva por título “Tutela adecuada frente al despido arbitrario por desnaturalización del contrato temporal en la función pública: Un análisis de estabilidad” asume la conclusión que se describe a continuación:

Revisadas las sentencias judiciales en primera instancia se concluye que la desnaturalización del contrato temporal en la Función Pública del régimen general con carrera 276 se da por la indebida aplicación de figuras contractuales de carácter eventual o temporal (Artículo 38 del reglamento del Régimen 276, Decreto Supremo N° 005-90-PCM), para labores de carácter permanente con la evidente finalidad de evadir concursos públicos para la contratación temporal en labores permanentes (Artículo 39 del reglamento del Régimen 276, Decreto Supremo N° 005-90-PCM) que si está permitida legalmente, o -además- con la presumida finalidad de concretar afinidades personales o políticas, ya que no existe fundamento válido que pueda explicar el origen de la contratación fraudulenta evadiendo un procedimiento legal de selección, hecho que, si bien es de responsabilidad del funcionario que efectúa la contratación, también es de pleno conocimiento del mismo servidor temporal contratado.

Ponce (2021) en la tesis que lleva por título “Reposición laboral al amparo de la Ley N° 24041 y la alteración del normal desarrollo de las municipalidades, Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Huánuco, 2018”, asume la conclusión que se describe a continuación: Se identificó como presupuestos básicos para la reposición laboral de los trabajadores; haber superado 01 año laborando de manera ininterrumpida y haber realizado las labores como trabajador de la municipalidad sin un contrato de trabajo.

### **1.2.3. Antecedentes locales**

Lacuaña (2023) en la tesis que lleva por título “Contratos Administrativos de Servicios (CAS) y la vulneración a los principios laborales del derecho al trabajo en la Municipalidad Provincial de Melgar - Ayaviri, periodo 2023”, asume la conclusión que se describe a continuación:

El análisis de los resultados arroja una percepción generalizada entre los empleados de la Municipalidad Provincial de Melgar - Ayaviri, que el régimen laboral de Contrato Administrativo de Servicio (CAS) podría estar relacionado con la vulneración de derechos laborales. La alta proporción de empleados (82.8%) que expresan estar de acuerdo con esta afirmación refleja una preocupación significativa en relación con la posible

vulneración de los derechos laborales en este contexto. Esto destaca la necesidad de una revisión más profunda y de implementar medidas para garantizar el respeto de los derechos laborales y la equidad en el lugar de trabajo de la Municipalidad. Estos resultados respaldan la importancia de considerar cambios en la aplicación del régimen CAS para garantizar un equilibrio adecuado entre las necesidades de la administración y los derechos de los trabajadores en conformidad con las normativas legales vigentes

Cahuana (2021) en la tesis que lleva por título “Desnaturalización de los contratos por locación de servicios en la UNA-Puno durante el periodo 2018” asume la conclusión que se describe a continuación:

Con la presente investigación se pudo comprobar algunos supuestos de desnaturalización en los contratos por locación de servicios, en función de la presencia del elemento subordinación en la relación de trabajo en la UNA PUNO durante el periodo 2018; como son: a) control en la prestación o la forma en que esta se ejecuta; b) prestación ejecutada dentro de días y horarios determinados; c) prestación de cierta duración y continuidad; d) suministro de herramientas y materiales al trabajador para la prestación del servicio; e) pago de remuneración mensual al trabajador; f) asignación de funciones y nuevas funciones (verbales/escritas); g) imposición de sanciones (verbales/escritas).

Vargas (2021) en la tesis que lleva por título “La protección resarcitoria del principio de irrenunciabilidad de los derechos laborales en los excesos de dos años de acumulación de vacaciones en la Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del sector público en el Perú” asume la conclusión que se describe la continuación:

El principio de irrenunciabilidad por su función en el área del Derecho de Trabajo, constituye pauta basilar para la interpretación, así como suple e integra la ley ante las lagunas de la ley laboral, sin perder de vista, la finalidad teleológica de los derechos laborales. Así el derecho a las vacaciones remuneradas por treinta días naturales por ciclo laboral, el legislador la creó para dotarle al servidor público de un tiempo prolongado e ininterrumpido para que restablezca sus energías y reconcilie con su familia, esa es la

finalidad; en consecuencia, “la acumulación de vacaciones mayores a dos periodos por razón de servicio” no prevista en el artículo 102° del Decreto Supremo N° 005-90-PCM, constituye laguna en la ley, dicha laguna no puede afectar derechos laborales, porque el derecho a la vacación el servidor público la obtiene por el sólo cumplimiento del ciclo laboral, convirtiéndose en derecho exigible, que el principio de irrenunciabilidad protege para su efectividad de dicho derecho, evitando que se desnaturalice o abroge por vacío o laguna de la ley, así al haberse creado la nueva norma jurídica “acumulación de vacaciones mayores a dos periodos por razón de servicio a la Nación” con la consecuencia jurídica excepcional de “goce de vacaciones remuneradas por sesenta días en un año y así sucesivamente hasta agotar las vacaciones acumuladas”, dicha creación mantiene incólume la finalidad del “derecho a las vacaciones”, conservando así la unidad sistemática del derecho laboral.

### **1.3. JUSTIFICACIÓN**

La justificación metodológica para abordar el texto proporcionado se basa en la necesidad de comprender y analizar las implicaciones de los diversos regímenes laborales en el sector público, así como las discrepancias y desigualdades que pueden surgir de su aplicación. Dado que el trabajo es un tema central en la sociedad, es crucial examinar cómo las leyes y regulaciones afectan los derechos y obligaciones de los trabajadores, especialmente en el ámbito público donde el Estado tiene un papel fundamental como empleador.

La justificación legal está basado en la aplicación de normas constitucionales que reconoce el derecho al trabajo y la obligación del Estado en promoverlo, también están en las diferente leyes laborales que regulan el marco normativos en la contratación y régimen laboral de los trabajadores del sector público, así como también el reconocimiento implícito de los derecho laborales sin discriminacion legal ni procedimental.

## **1.4. OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN:**

### **1.4.1. Objetivo general**

Analizar las implicancias de los principales derechos laborales reconocidos en la Ley 24041 y el D. Leg. N° 276

### **1.4.2. Objetivos específicos**

- Analizar las implicancias del D. Leg. N° 276 en cuanto no reconoce el nombramiento del trabajador cuando no ingresa por concurso público
- Describir los principales derechos laborales que reconoce la Ley 24041 en cuanto a la permanencia de los trabajadores?

## CAPÍTULO II

### MARCO TEÓRICO, CONCEPTUAL, MARCO LEGAL Y/O JURISPRUDENCIAL DE LA INVESTIGACION

#### 2.1. MARCO TEÓRICO

##### 2.1.1. que se entiende por función pública

(Boyer Carrera, 2019), afirma que:

La extensa estructura de la administración pública, compuesta por diversas entidades, tiene como elemento central el conjunto numeroso de individuos que trabajan para el Estado. La función pública se refiere al marco legal que regula las relaciones entre el Estado y las personas naturales que llevan a cabo sus actividades, ofrecen servicios y ejercen sus autoridades, según lo establecido por la Constitución y las leyes. Además, abarca funciones legislativas, administrativas, judiciales y gubernamentales, o cualquier actividad realizada en nombre del Estado. En resumen, la función pública implica la organización, las funciones y las personas que trabajan para dicha organización. Esto significa que el poder y las funciones están asignados a los cargos en entidades públicas, pero son las personas quienes los ejercen mediante acciones concretas. Los actos de estos titulares, ya sea una resolución, una ley, una sentencia judicial o un acto administrativo, representan manifestaciones del poder público al tener la capacidad de afectar situaciones legales. Es importante señalar que la función pública no se limita a lo administrativo, ya que incluye diversas funciones estatales. El capítulo IV del título I de la Constitución establece los principios básicos que guían la función pública, mientras que el artículo 39 enumera, en orden jerárquico, a los funcionarios y trabajadores públicos que están al servicio de la Nación, desde el presidente hasta los representantes de

organismos descentralizados y alcaldes, resaltando que todos ellos son servidores públicos.

### **2.1.2. El contenido del derecho de acceso a la función pública o al cargo público**

(Boyer Carrera, 2019) asume que:

El derecho de acceso a los cargos públicos, a diferencia de otros derechos fundamentales, requiere una intervención legislativa significativa para su implementación.

La administración debe estar consciente de la importancia de este derecho y de los principios constitucionales aplicables cuando organiza sus recursos humanos y financieros para cumplir con sus responsabilidades públicas. En el contexto de la función pública en Perú, se destacan varios hitos constitucionales:

La inclusión de un capítulo dedicado a la función pública en la Constitución Política de 1993 implica la necesidad de un tratamiento diferenciado entre los trabajadores estatales y los del sector privado. Este capítulo reconoce las dimensiones personal y funcional de la función pública, relacionadas con su estructura orgánica.

Se hace referencia constitucional al término "servidor público" para designar a quienes trabajan para el Estado, lo que implica la necesidad de distinguir entre funcionarios, servidores de confianza y trabajadores estatales, y regular sus derechos y obligaciones.

Se establecen los principios de separación de poderes, jerarquía y competencia, con el objetivo de evitar la concentración absoluta y abusiva del poder. Los cargos públicos se organizan jerárquicamente y se asignan competencias específicas.

Se enfatiza el principio de legalidad, según el cual las competencias, funciones y remuneraciones de los cargos públicos se establecen en normas jurídicas, aunque la administración pública tenga cierta discrecionalidad en su organización.

Se promueve la transparencia al exigir que los altos funcionarios públicos declaren periódicamente sus ingresos y realicen una declaración jurada de bienes y rentas al asumir y dejar sus cargos.

Se reconoce la importancia de la carrera administrativa como un modelo para regular las relaciones entre los servidores públicos y el Estado, diferenciándose de la función pública

en general.

Se excluye expresamente a los trabajadores de las empresas estatales del ejercicio de la función pública.

Se reconocen los derechos colectivos de negociación, sindicación y huelga para los servidores públicos, aunque se excluye a ciertos funcionarios y miembros de las fuerzas armadas y policiales de su titularidad.

### **2.1.3. La carrera administrativa**

SERVIR (s. f.) se indica que:

La carrera administrativa en Perú se define como un conjunto de principios, normativas y procedimientos que rigen el ingreso, los derechos y las responsabilidades de los servidores públicos que trabajan de manera permanente en la administración pública. Su propósito principal es reclutar personal cualificado, asegurando su permanencia y desarrollo en base a méritos y desempeño, dentro de una estructura uniforme de grupos y niveles ocupacionales. Esta carrera se encuentra regida por la Ley de bases de la carrera administrativa y de remuneraciones del sector público, junto con su reglamento.

El sistema laboral público administrativo es cerrado, comenzando el ingreso desde el nivel más bajo de un grupo ocupacional, y la promoción dentro de la carrera depende del cumplimiento de requisitos predefinidos, como antigüedad, capacitación y evaluación. Se estructura en tres grupos ocupacionales con diferentes niveles, manteniendo una homogeneidad salarial a través de un sistema de remuneración único que incluye salario básico, bonificaciones y beneficios.

La carrera administrativa se basa en los principios de igualdad de oportunidades, estabilidad laboral, reconocimiento del nivel alcanzado, y una retribución justa y equitativa, según el nivel de carrera del servidor. La Ley reconoce como "servidor público" a cualquier ciudadano que trabaje en entidades gubernamentales con nombramiento o contrato laboral, en jornada regular y con compensación periódica.

Solo aquellos servidores públicos nombrados que desempeñan funciones permanentes pueden acceder a la carrera administrativa, lo que les otorga estabilidad laboral

indefinida. Sin embargo, las Fuerzas Armadas, las Fuerzas Policiales, los trabajadores de empresas estatales o de economía mixta, así como los funcionarios en cargos políticos o de confianza, quedan excluidos de este sistema.

#### **2.1.4. Cierre del ingresos a la carrera administrativa**

SERVIR (2012) al respecto expresa que:

Desde la Ley de Presupuesto de 1999, todas las leyes de presupuesto han considerado normas de austeridad orientadas a mantener bajo control el gasto de personal. Estas normas incluyen las siguientes prohibiciones:

- Efectuar nombramientos y reasignaciones de personal,
- Celebrar nuevos contratos de personal bajo cualquier forma o modalidad,
- Crear, modificar o recategorizar plazas,
- Incrementar remuneraciones y efectuar gastos por concepto de horas extraordinarias,
- Efectuar pagos provisionales con cargo a remuneraciones, bonificaciones, pensiones y adelantos por compensación de tiempo de servicios (CTS),
- Acordar reajustes de beneficios sociales, mejoras de condiciones de trabajo u otros beneficios cualesquiera que fuera su modalidad y periodicidad y
- Realizar incrementos de remuneraciones, bonificaciones, aguinaldos, refrigerios y movilidad en los gobiernos locales sujetos a ingresos propios.

#### **2.1.5. El Tribunal Constitucional peruano y los derechos laborales individuales.**

(Frers et al., s. f.) desarrolla teoría sobre:

##### **Noción de trabajo**

“El trabajo se puede entender como la utilización o despliegue de las capacidades humanas, tanto espirituales como materiales, para crear algo que tenga utilidad. En este sentido, implica la actividad del ser humano, involucrando todas sus habilidades morales, intelectuales y físicas, con el propósito de producir un bien, ofrecer un servicio, o similar.”

(FJ18 de la Sentencia del Pleno del Tribunal Constitucional del 12 de Agosto de 2005, Exp. 008-2005-PI/TC)

## **Contenido del Derecho al Trabajo**

“El derecho al trabajo, tal como se establece en el artículo 22 de la Constitución, abarca dos aspectos fundamentales. Por un lado, implica el acceso a un empleo, y por otro, el derecho a no ser despedido sin una causa justificada. Aunque no sea determinante para resolver el caso en cuestión, es importante señalar que en el primer aspecto, el derecho al trabajo implica que el Estado adopte políticas orientadas a facilitar el acceso laboral a la población. Sin embargo, es necesario destacar que cumplir con este aspecto del derecho implica un progreso gradual y acorde a las capacidades del Estado. El segundo aspecto del derecho, que sí resulta relevante para resolver la situación en cuestión, se refiere a la prohibición de ser despedido sin una causa justificada” (FJ12 de la Sentencia del 11 de julio del 2002 en el expediente 1124-2001-AA/TC)

### **Derecho a la igualdad sin discriminación**

“Esta norma de igualdad garantiza, en lo referente a los derechos laborales, la igualdad de oportunidades en el acceso al empleo. Como se ha mencionado anteriormente, la igualdad entre las personas se manifiesta en dos aspectos: la igualdad ante la ley y la igualdad de trato, específicamente en el ámbito laboral. La igualdad ante la ley exige que el Estado mantenga una conducta específica al legislar o impartir justicia.

Por otro lado, la igualdad de oportunidades, o igualdad de trato, requiere que tanto el Estado como los particulares actúen de manera que no se produzcan diferencias injustificadas y, por lo tanto, arbitrarias en el ámbito laboral. En este sentido, la discriminación en el trabajo ocurre cuando se afecta al trabajador en aspectos inherentes a su condición humana (intrínsecos y exclusivos de la especie), o cuando se viola la cláusula de no discriminación establecida por la Constitución” (FJ23 de la Sentencia del 12 de Agosto de 2005 en el expediente 008-2005-PI/TC)

#### **2.1.6. Teoría jurídica de la estabilidad laboral**

Nuestra Carta Política del año 1993 encontramos antecedentes de la estabilidad laboral más específicamente hasta el año 2004, pues, a partir de esa fecha nuestra estructura laboral contaba con la protección integral del trabajador donde existía estabilidad laboral,

este sistema de protección al trabajador respecto a posibles situaciones de despidos o hechos que se vinculan con su salario, la protección familiar y la salud circunstancias donde se necesitó de la intervención de la norma en protección de los derecho laborales. La protección laboral se asemeja al modelo que practican los países socialistas democráticos de economía mixta, quienes entienden que la protección laboral es parte del modelo de desarrollo, porque busca llegar al bienestar de la persona o trabajador. 49 La normativa laboral peruana se ha orientado al sistema económico dejando de lado al homo faber y la colectividad asalariada para solucionar controversias laborales desde una orientación del mercado y la empresa respecto al trabajador, cuya explicación puede estar en la subordinación del derecho a la teoría del riesgo de la sociedad y la teoría de las emergencias en la sociedad globalizada donde se busca la solución de los conflictos jurídicos de manera que no se espere llegar a una inestabilidad social o que esta no genere inestabilidad en las instituciones de la estructura social, esta celeridad es propia de un acelerado procesos de cambios en las instituciones sociales donde la comunicación y la tecnología ha aportado mucho al proceso.

Por otro lado, consideramos necesario que la estabilidad laboral no solo se encuentra en el área del derecho público, sino que también dentro del derecho laboral privado, es en ese término que por ejemplo se tiene la acepción en el sentido de que “La estabilidad en el empleo es, en esencia, un derecho elemental que se adquiere desde el momento en que se inicia la relación de trabajo; a partir de ese instante el patrón queda legalmente impedido a separar al trabajador o terminar el vínculo laboral sin las formalidades de ley y sin causa justificada que pueda demostrar”. Garrido (2009) Se reconoce que la estabilidad constituye un derecho fundamental reconocido en la Constitución Política de Estado, quizá no en los términos preciso, sin embargo prevalece una estabilidad relativa, dado que dentro de la administración pública se requiere hacer carrera pública con la finalidad de mejorar es estatus del trabajador en favor del propio estado en las actividades institucionales o de servicio a la Nación.

### **2.1.7. La Noción de carrera administrativa y su reconocimiento constitucional**

La carrera administrativa es un sistema de organización que ofrece a los servidores civiles la posibilidad de escalar a lo largo de un conjunto de niveles jerárquicamente ordenado, de tal manera que logren ampliar sus facultades y mejorar sus remuneraciones. La pertinencia legítima a la carrera sólo será posible si se cumple con todas las condiciones exigidas por el legislador (STC 02366-2007-PA/TC., FJ 14).

Un sistema de carrera administrativa promueve la movilidad del servidor público, premia el mérito y las capacidades con la progresión de un nivel menor a otro mayor, con remuneraciones competitivas y con otros incentivos no necesariamente económicos.

La carrera profesional se articula para desarrollar las habilidades, conocimientos y capacidades del servidor público, cuanto más permanezca al servicio del Estado, mayor experiencia y conocimientos adquiere, lo que le permitirá progresar a puestos de mayor responsabilidad y tener una mirada de conjunto del Estado, que resulta tan necesaria en el diseño responsable de las políticas públicas y de las normas que las contiene.

## **2.2. MARCO CONCEPTUAL**

### **2.2.1. Contrato de Empleo Público**

El Contrato de trabajo público es aquel que celebra el Estado con el personal a su servicio, ya sea en calidad de funcionario o servidor público (profesional, técnico o auxiliar), para la realización de funciones de la administración pública.

### **2.2.2. Administración pública**

El término "administración pública" es intrínsecamente dinámico, podría compararse con el Estado en constante movimiento, en acción continua y en vivo. Por esta razón, su alcance varía: tiene una interpretación amplia que abarca todo el aparato estatal en su totalidad, siendo prácticamente sinónimo de Estado; y una interpretación más específica, donde se refiere al Poder Ejecutivo, que se denomina entonces como el poder administrador.

### **2.2.3. Derecho a la Estabilidad Laboral**

La doctrina laboralista ha señalado que el derecho a la estabilidad laboral comprende dos

aspectos: por un lado, la estabilidad laboral de entrada, referido a la preferencia por la contratación de duración indefinida sobre la temporal, reflejada en la autorización de celebrar contratos temporales únicamente cuando la labor a cumplir sea de tal naturaleza; y, por otro, la estabilidad laboral de salida, referida a la prohibición de despido arbitrario o injustificado. (STC 00014-2007-PI, FJ 109).

#### **2.2.4. Derecho a la Libertad de Trabajo**

“La libertad de trabajo, en cuanto derecho fundamental, detenta una doble faz. Por un lado, constituye derecho de defensa y, por otro, derecho de protección. En cuanto derecho de defensa, proyecta su vinculatoriedad típica, clásica, oponible al Estado y a particulares, como esfera de actuación libre. En cuanto derecho de protección, la libertad de trabajo reconoce a la persona el derecho a una acción positiva, que vincula al Estado a la protección activa del bien jusfundamental protegido –libre trabajo- a través del establecimiento de normas, procedimientos e instituciones orientadas a hacer posible el ejercicio de tal derecho fundamental. En virtud de ello se constituye para el Estado y el poder público en general lo que el Tribunal Constitucional alemán ha denominado en su jurisprudencia como “deber de protección”. Tal deber de protección ha sido acogido por la doctrina jurisprudencial de este Tribunal. Ahora bien, dado que la libertad de trabajo constituye también un derecho de protección, se configura un deber de protección de tal derecho, conforme al cual, el Estado y las municipalidades deben desarrollar o adoptar normas, procedimientos e instituciones, orientadas a la posibilidad de su real, efectivo y pleno ejercicio.” (STC 08726- 2005-PA, FJ 7)

#### **2.3 MARCO LEGAL**

- D. Leg. N° 276 Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público.
- D.S. N° 005-90-PCM Reglamento de la Carrera Administrativa.
- Ley N° 24041 Servidores públicos contratados para labores de naturaleza permanente que tenga más de un año ininterrumpido de servicios, no pueden ser cesados ni destituidos sino por causas previstas en el capítulo V del D. Leg. N° 276.

## CAPÍTULO III

### METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN

#### 3.1. ZONA DE ESTUDIO

La presente investigación se realizará en la ciudad de Puno que se encuentra ubicado a los 3,827 msnm junto al Lago Titicaca, dentro de las coordenadas 15°50'36"S 70°01'25"O / -15.843333333333, -70.023611111111, ciudad que es la Capital de la Región Puno así como centro de las actividades administrativas del Gobierno Regional de Puno.

#### 3.2. POBLACIÓN Y MUESTRA

##### 3.2.1. Población

Está integrado por el personal que labora en la Dirección Regional de Transportes y Comunicaciones de Puno, que en la actualidad cuenta con 130 trabajadores.

##### 3.2.2. Muestra

En cuanto a la muestra es no probabilística y por conveniencia del investigador, en ese sentido se analiza un caso (Informe de Acción de Oficio Posterior) en la que se tiene la participación de 8 trabajadores.

#### 3.3. TIPO Y NIVEL DE INVESTIGACIÓN.

##### 3.3.1 Tipo de investigación.

Aranzamendi (2010) indica que la tipología se clasifica en consideración al objeto y objetivos de la investigación y dentro de esta clasificación se tiene el descriptivo jurídico, que consiste en describir las partes o rasgos de fenómenos fácticos o formales del Derecho y dentro de lo fáctico se fundan en observaciones mediante los sentidos y pertenecen al mundo real.

### 3.3.2 Nivel de investigación.

Romero et al. (2018) refiere a la relación de complejidad de una investigación con respecto a otra. El nivel más simple es la exploración, luego sigue la descripción, la correlacional, la explicativa, la propositiva y la experimental, para el caso concreto se trata de un nivel descriptivo y para el campo del derecho se habla del nivel descriptivo.

### 3.4. DISEÑO DE INVESTIGACIÓN.

Estudio de caso

### 3.5. CATEGORÍAS-EJES DE ANÁLISIS, SUB CATEGORÍAS-SUB EJES DE ANÁLISIS

**Tabla 01:** Categorización

CATEGORÍAS DE LA INVESTIGACIÓN	SUBCATEGORÍAS	INDICADORES	INSTRUMENTOS A UTILIZAR
Ley 24041	- Estabilidad Laboral	- Sector público.	Ficha de Análisis documental.
	- Permanencia	- Función pública	.
	- Derecho laboral		
D. Leg. 276	- Normatividad	- Sector público	Ficha de Análisis documental.
	- Carrera pública		
	- Régimen laboral	- Función pública	.
	- Derecho laborales	- Administración pública	

**Fuente:** Elaboración propia.

### **3.6. TÉCNICAS E INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN DE DATOS.**

#### **3.6.1. Técnicas:**

La recolección de datos se ha realizado a través del Análisis documental accedido en la página web y demás páginas relacionadas.

#### **3.6.2. Instrumentos:**

En base a los documentos accedidos, se ha realizado la ficha de Análisis Documental, cuyo objeto en el presente trabajo de investigación ha sido recopilar la información del D. Leg. N° 276 y la Ley 24041, así como también del Informe de Accion de Oficio Posterior.

### **3.7. TÉCNICAS E INSTRUMENTOS DE ANÁLISIS Y/O INTERPRETACIÓN DE DATOS**

#### **3.7.1. Técnica:**

Se utilizó la técnica de Observación documental se ha llegado a determinar las implicancias de los derechos laborales y el reconocimiento de la Estabilidad Laboral.

#### **3.7.2. Instrumento:**

Hojas de cálculo y las tablas de resultados.

### **3.8. MÉTODOS DE INVESTIGACIÓN.**

#### **3.8.1. Método científico:**

Se utilizó este método porque dentro del estudio se ha logrado presentar un rigor y un orden a nivel de su estructura.

#### **3.8.2. Método analítico:**

Con el uso de este método me ha permitido analizar de forma desintegrada cada uno de los temas de la investigación.

#### **3.8.3. Método sintético:**

Mediante este método he logrado armar toda la investigación en función a los resultados encontrados.

#### **3.8.4. Método descriptivo:**

Mediante este método he logrado evaluar las diferentes características del estudio así como los problemas que me he planteado al inicio de realizar esta investigación.

## CAPÍTULO IV

### EXPOSICIÓN Y ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS

#### 4.1. ANÁLISIS DE RESULTADOS

La investigación comprende el estudio de un caso que implica a una situación en la que se encuentran las categorías abordadas, sin embargo corresponde profundizar que constituye un informe de Acción Posterior, tal como se ha logrado llevar adelante en la Dirección Regional de Transportes y Comunicaciones, en el que se tiene involucrado a 8 trabajadores que en un primer momento han accedido a ser nombrados, sin embargo al haberse realizado una acción de control es que se logró identificar evidencia sobre hechos irregulares lo que ha conllevado a declararse la nulidad de la incorporación.

Las acciones de control posterior tienen como objetivo que toda acción administrativa de las entidades públicas sujetas al Asistenta Nacional de Control y por ende los procesos que realicen deben estar ordenados y efectivos, debiendo además garantizar la calidad y la oportunidad del servicio.

Por otro lado, el informe debe evidenciar los hechos irregulares y que sean contrarios a la normativa vigente como consecuencia del actuar de los funcionarios públicos por acción u omisión los que podriana a nivel administrativo revertir tal circunstancia en aras de lograr una actuación administrativa acorde a los parámetros de ley, es por ello que el órgano de control en alguno casos o en otros la misma Contraloría General de la República se encarga de dar seguimiento de las acciones correctivas determinadas, a fin de asegurar la correcta administración pública.

#### **Informe de Acción de Oficio Posterior N° 003-2023-2-5350-AOP**

**Tabla 02:** Incorporación de personal al régimen laboral del D. Leg. N° 276

---

<b>Acción de Oficio Posterior Gobierno Regional de Puno - Dirección Regional de Transporte y Comunicaciones de Puno</b>	
<b>Irregularidad</b>	<b>Incorporación de Personal al Régimen Laboral del Decreto Legislativo N° 276</b>
	<p>1) Se ha encontrado una falta de vocación de continuidad en los contratos iniciales, así como la ausencia de continuidad en los mismos, ya que son continuos en los tres años, conforme lo exige el artículo 40 del Reglamento de la Carrera Administrativa, aprobado mediante Decreto Supremo N° 005-90-PCM, puesto estos contrato describen una interrupción temporal al inicio de cada año, con la atingencia que claramente la adenda es posterior en días de iniciado el año presupuestal, más aún si en cada contrato inicial se describe una cláusula respeto del plazo, de no ser prorrogado por ningún motivo.</p> <p>2) Se observó que las contrataciones para el año presupuestal del 2019, se realizaron directamente con la justificación de que eran de naturaleza temporal; sin embargo, por más de que se trató de una contratación a plazo temporal por reemplazo por cese de personal nombrado, estas contrataciones se debieron realizar previo concurso público de méritos.</p>

---

### **Conclusiones**

---

---

3) Se tiene establecido normativamente que, el ingreso a la carrera pública está sujeto al cumplimiento de ciertos requisitos, entre los cuales figura el mérito y capacidad, y más importante aún, se encuentra el reunir los requisitos y/o atributos propios de la plaza vacante, en relación a la información remitida por la entidad y su documentación de sustento, no se establece que cada uno de los contratados cumpla con los respectivos requisitos de los puestos, desconociéndose si las personas contratadas eran idóneos para el cargo.

---

**Nota: Elaboración propia**

**INTERPRETACIÓN:**

El texto describe un análisis crítico de la gestión de contratos en una entidad pública, señalando varias irregularidades en los procedimientos de contratación que deberían haberse seguido conforme a la normativa vigente. A continuación, desgloso los puntos principales del análisis:

Falta de continuidad en los contratos: Se menciona que los contratos iniciales carecen de vocación de continuidad, ya que presentan interrupciones temporales al inicio de cada año. Esto contraviene el artículo 40 del Reglamento de la Carrera Administrativa, que exige una continuidad en los contratos durante tres años consecutivos. Este hallazgo sugiere una posible mala práctica administrativa, donde los contratos parecen estar estructurados para evitar la estabilidad laboral y el cumplimiento de la normativa.

Justificación insuficiente para contrataciones temporales: Las contrataciones realizadas para el año presupuestal 2019 se justificaron como temporales debido a la necesidad de reemplazo por cese de personal nombrado. Sin embargo, el análisis indica que estas contrataciones debieron realizarse mediante concurso público de méritos, respetando los principios de igualdad de oportunidades y transparencia en el acceso a la función pública.

Esto pone en evidencia una posible omisión de procesos normativos y de selección competitiva.

Requisitos y mérito para el ingreso a la carrera pública: El texto subraya que el acceso a la carrera pública está condicionado al cumplimiento de ciertos requisitos, como el mérito, la capacidad y la idoneidad para el puesto. No obstante, en la revisión de la documentación, se encontró que no se acredita que las personas contratadas cumplan con los requisitos establecidos para los cargos, lo que levanta sospechas sobre la idoneidad de las contrataciones y su alineamiento con las normas establecidas.

Cláusula sobre la no prórroga de contratos: Se menciona que cada contrato inicial incluye una cláusula que establece que el plazo no será prorrogado bajo ninguna circunstancia. Esta cláusula, en combinación con la interrupción temporal de los contratos, podría interpretarse como una estrategia para evitar la creación de derechos laborales o para esquivar la normativa que exige continuidad en los contratos.

En conjunto, el análisis del texto revela prácticas contractuales que no solo incumplen con las normativas legales vigentes, sino que también pueden estar diseñadas para evitar responsabilidades administrativas y laborales. Estas prácticas pueden generar inestabilidad laboral, falta de transparencia y una gestión pública que no garantiza la eficiencia ni la equidad en el acceso a la función pública

#### **4.1.1. Análisis de las Implicancias de los principales derechos laborales reconocidos en la Ley 24041 y el D. Leg. N° 276.**

Corresponde describir los derechos laborales que las normas materia de investigación y luego hacer un análisis sintético, para tal efecto se considera lo siguiente:

**Tabla 03:** Derecho laborales

Decreto Legislativo N° 276	Ley 24041
<p>Hacer carrera pública en base al mérito, sin discriminación política, religiosa, económica, de raza o de sexo, ni de ninguna otra índole</p> <p>Gozar de estabilidad. Ningún servidor puede ser cesado ni destituido sino por causa prevista en la Ley y de acuerdo al procedimiento establecido;</p>	<p>Los servidores públicos contratados para labores de naturaleza permanente, que tengan más de un año ininterrumpido de servicios. no pueden ser cesados ni destituidos sino por las causas previstas en el Capítulo V del Decreto Legislativo N° 276 y con sujeción al procedimiento establecido en él, sin perjuicio de lo dispuesto el artículo 15° de la misma ley</p>

Nota: Elaboración propia

#### **INTERPRETACIÓN:**

La tabla nos muestra los derechos laborales que adquieren los servidores públicos al ingresar a la carrera administrativa, entre los más principales está que debe acceder a través del mérito, tal como lo corrobora el artículo 28 del Reglamento de la Ley de la Carrera Administrativa (D.S. N° 005-90-PCM) que establece que el ingreso a la administración pública se realiza a través del concurso (para efectos interpretativos deber ser de meritos y publico), pero tambien es obvio que dicho proceso de ingreso debe ser sin discriminacion de ninguna indole, algo que para efectos del estudio de nuestra investigación va a tener una connotación muy especial, dado que si existe la discriminacion entre los servidores públicos.

Por otro lado se cuenta entre los más principales derecho, es el de gozar la estabilidad entiéndase laboral, de tal forma que esta premisa o derecho, hace que el servidor público goce en plenitud el trabajo como sustento del hogar así como coadyuvar en el desarrollo de la función pública, es más, es uno de los derecho que tiene mayor connotación debido a que la administración pública debe proponer y propiciar el desarrollo humano de la

ciudadanía en el ámbito de la administración de los recursos públicos, así como una forma de ejecutar los lineamientos constitucionales de los derechos laborales.

En suma, debemos indicar que el desarrollo de nuestra investigación interesa estos derechos laborales establecido en el D. Leg. 276 a fin de lograr analizar las implicancia que tienen los derecho laborales.

De la misma forma que se establece los derechos para una de las categoría de estudio, corresponde establecer que mediante la Ley 24041 (vigente a la fecha por imperio de la Ley Ley N° 31115 – Ley que deroga los artículos 2, 3, 4, 13, la Cuarta Disposición Complementaria Final y la Única Disposición Derogatoria del Decreto de Urgencia N° 016-2020), reconoce la estabilidad del servidor contratado, es decir ya no puede ser despedido, obviamente para ello se debe cumplir labores permanentes y que estén dentro de la estructura administrativa de la entidad, entonces, ante esta premisa se tiene que también se puede ingresar a la administración pública a través de contratos y no necesariamente a través de un concurso de mérito, situación que como se verá más adelante, es perjudicial a los trabajadores en esta condicionalidad y que viene laborando años sin poder gozar de la totalidad de los derecho laborales y de esta forma evitar una suerte de discriminacion entre los trabajadores, que sin duda va en desmedro de la función pública y la propia administración.

A manera de conclusión de la tabla, se puede apreciar dos situaciones contradictorias en la forma de ingreso a la carrera administrativa y lo que proponemos en esta investigación es la aplicación de las tantas veces asumida del principio de realidad.

#### 4.1.2. Análisis de las implicancias del D. Leg. N° 276 en cuanto no reconoce el nombramiento del trabajador cuando no ingresa por concurso público

**Tabla 04:** Forma de ingreso a la carrera administrativa

<b>Ingreso a la Carrera Administrativa (D. Leg. 276)</b>	
<b>Art 12</b>	<b>Art 15</b>
<p>Ser ciudadano peruano en ejercicio;</p> <p>Acreditar buena conducta y salud comprobada</p> <p>Reunir los atributos propios del respectivo grupo ocupacional</p> <p>Presentarse y ser aprobado en el concurso de admisión</p> <p>Los demás que señale la Ley</p>	<p>La contratación de un servidor para realizar labores administrativas de naturaleza permanente no puede renovarse por más de tres años consecutivos. Vencido este plazo, el servidor que haya venido desempeñando tales labores podrá ingresar a la Carrera Administrativa, previa evaluación favorable y siempre que exista la plaza vacante, reconociéndosele el tiempo de servicios prestados como contratado para todos sus efectos</p>

**Nota:** Elaboración propia

#### **INTERPRETACIÓN:**

La tabla nos muestra que hay dos formas de ingresos a la carrera administrativa, por un lado está establecido en el artículo 12 del D. leg 276, para tal efecto solo debe acreditar ser ciudadano peruano, tener buena conducta y salud, reunir los requisitos para el grupo ocupacional, someterse a una concurso de admisión y las que señale la ley, en otras palabras el ingreso se da mediante concurso público (tanta veces asumido en el caso), sin embargo el artículo 15 del mismo cuerpo legal en análisis establece que el ingreso se puede dar mediante la contratación para realizar labores administrativas de forma permanente y que esa misma contratación debe darse como un máximo de 3 años

consecutivos, pasado este tiempo el contratado puede ingresar a la carreras, siempre y cuando exista una evaluación favorable y plaza vacante, es aquí donde existe contradicción entre lo que expresa la norma sobre el ingreso, por un lado dice por un concurso de admisión y por otro lado indica que puede acceder mediante una evaluación favorable por haber trabajado o laborado en el mismo cargo permanente.

Ahora bien, cuando se trata de analizar los requisitos de ingreso, conviene indicar que el ser ciudadano, implica gozar el ejercicio de los derecho civiles, así como también a nivel constitucional, por cuanto la propia Constitución desarrolla que el acceder a un cargo público, es una responsabilidad hacia el país, en esa misma línea cuando se habla de tener una buena salud y conducta, se relaciona a la moral y la ética del individuo o ciudadano que desea ingresar al servicio público dado que es en esencia la administración pública, por otro lado indicar que el estar íntegro en salud y conducta, es presumible que el servidor actúe con responsabilidad y eficiencia en la función encomendada. Ahora bien otro aspecto a tener en cuenta para el ingreso, es la cualidad con la que se debe contar para asumir una plaza organica, evidentemente esta relacionado las habilidades y competencias que tenga el postulante o servidor público, es simple no se pueden contratar a un servidor que no tengan esas habilidades para un cargo público, entonces esa relación es primordial para acceder al grupo ocupacional. Asimismo está el hecho de que el ingreso es meritocrático y transparente lo que conlleva a asumir que se trata de un concurso abierto para acceder y ser evaluado de manera justa y transparente, con lo cual la entidad o el Estado se asegura contar con personal idóneo y categórico para asumir la función pública, al margen de ello conviene hacer la pregunta, qué pasa cuando no se efectúa el concurso, habrá plazas sin ser asumidas?, creo que existe otra forma de ingreso.

En el otro supuesto, se tiene el ingreso a través de la contratación, en el que se tiene supuestos valederos como es la limitación a la renovación de contratos ( tal como sucede en el caso en particular, que se viene dando renovaciones anuales con cierta interrupción, pero en realidad son renovaciones) dado que la propia ley establece un plazo máximo de

3 años consecutivos, más allá debe el servidor o trabajador ingresar a la carrera administrativa que en otras palabras se conoce como estabilidad laboral, claro está que la contratación a una plaza permanente se basa lógicamente en la necesidad de contar y existe una plaza presupuestada, porque de otro modo no se puede contratar. De la misma forma, otro de los supuesto, es la evaluación favorable lo que en pocas palabras se entiende como el reconocimiento al desempeño y la experiencia en el puesto laboral, lo que podría entenderse quizá una mejor situación a alguien que recién ingresa por concurso a la carrera administrativa y por último tenemos el supuesto que al existir una evaluación favorable, el tiempo de servicio debe reconocerse, porque el trabajador ha demostrado ser eficiente y eficaz.

El marco normativo descrito en los artículos 12° y 15° establece un proceso de ingreso a la Carrera Administrativa que busca promover la meritocracia, la transparencia y la estabilidad laboral. Los requisitos del artículo 12° garantiza que solo aquellos con las credenciales adecuadas ingresen, mientras que el artículo 15° proporciona una vía para que los servidores temporales puedan formalizar su situación laboral tras un periodo de evaluación, reconociendo su experiencia.

Este sistema no solo busca mejorar la calidad de la administración pública, sino también asegurar que los servidores públicos actúen con responsabilidad y compromiso hacia la ciudadanía. Sin embargo, es fundamental que los procesos de evaluación y selección sean claros y justos para mantener la confianza en el sistema.

#### **4.1.3. Describir los principales derechos laborales que reconoce la Ley 24041 en cuanto a la permanencia de los trabajadores**

La ley 24041 tiene vigencia desde el 28 de diciembre de 1984, norma que ha roto el principio de la meritocracia, es decir que el ingreso a la carrera administrativa era mediante concurso, pero que esta ley determina de manera concreta de que si un servidor público ha trabajado por más de 1 año en forma permanente e ininterrumpida,

goza de una estabilidad laboral, es decir solo puede ser despedido por una falta administrativa.

En principio se debe tener presente lo que indica el artículo 1° del cuerpo normativo y que se refiere básicamente a estos aspectos:

- Servidores públicos contratados.
- Labores de naturaleza permanente.
- Más de 1 año de servicios ininterrumpidos
- No pueden ser despedidos
- Pueden ser despedidos por causas previstas en el D. Leg. 276.

Como vemos, se puede contratar mediante los servicios personales, entendemos que también es una forma de ingreso a la carrera administrativa, por cuanto si uno asume una función pública evidentemente ofrece esa capacidad y experiencia que se requiere para el cargo, por lo que, la norma ampara la contratación como servidor público, no es tan solamente se accede a través de concurso público. En esa línea la contratación del servidor público debe realizarse en labores de naturaleza permanente es decir nos referimos a que aquella función dentro de la entidad que se realiza de manera cotidiana y en la administración pública generalmente las funciones son permanente, peor aun cuando se trata de cargos que están enmarcados en Cuadro de Asignación Personal o dentro de la Estructura Orgánica de la Entidad. Entre el poder ser contratado y realizar una labor permanente, esta que ese servicio será ininterrumpida, es decir que exista la necesidad concreta de que efectivamente se requiere contar con los servicios de un experto, capacitado en el cargo, porque de otro modo no se enmarca en los derechos que reconoce esta ley, ahora bien, respecto a este hecho, existe pronunciamiento a nivel jurisdiccional el hecho de que por mantener el estatus del trabajador contratado, es que se realizan interrupciones que mas que cumpli con la norma hacen que la misma se fortalezcan en favor del servidor, a todo estos, si se cumple estos requisitos la consecuencia directa como derecho laboral es que no puede ser cesado ni despedido por el simple hecho de haber concluido su contrato, sino a través de una proceso

administrativo, con lo que se refuerza el derecho a la estabilidad laboral por el periodo de tiempo.

De la lectura de dicho artículo, dos son las condiciones o reglas que se desprenden del artículo 1 de la Ley N° 24041 para que un trabajador se encuentre tutelado dentro de sus alcances, a saber: i) laborar como servidor público ininterrumpidamente más de un año y ii) labores de naturaleza permanente. Respecto a lo primero, se trata de establecer el tiempo ininterrumpido en el empleo para lo cual se debe tener en cuenta el precedente vinculante establecido en la Casación N° 005807-2009-Junín, que señala que las breves interrupciones encaminadas a impedir que surta efecto la Ley N° 24041 constituyen interrupciones tendenciosas que atentan contra el artículo 26 de la Constitución, siendo que al parecer dicho periodo de interrupción es tolerable hasta menos de un mes según la Casación N° 7298-2015-Piura, donde se señala: Que el precedente judicial en comento, estableció como regla que las “breves interrupciones” de los servicios prestados, no pueden afectar el carácter ininterrumpido de los servicios prestados por los servidores públicos contratados para desconocer el derecho del trabajador a la protección frente al despido; sin embargo, del tenor de sus fundamentos puede apreciarse que en ningún extremo de este se estableció que estas interrupciones puedan alcanzar hasta 30 días. Como se puede apreciar, por breves interrupciones debe entenderse algunos días, algunas semanas o quince días como lo determinó el Tribunal Constitucional en el Expediente N° 3508-2004-AA/TC; como fuere, lo que está claro es que no podrá ser más allá de un tiempo brevísimo, atendiendo a lo que exige la norma, ininterrumpidamente, más aún si las labores permanentes exigen continuidad en la prestación de los servicios que no pueden detenerse bajo riesgo de causar perjuicio a los destinatarios, en caso contrario, ya no podrían considerarse como interrupciones breves, sino el reinicio de un nuevo vínculo contractual en labores similares o distintas de las que se venían ejerciendo dependiendo de cada caso en particular. La segunda regla nos ofrece mayor amplitud y apertura, pues no se ha definido aún con bastante claridad y alcance qué se entiende por labores de carácter permanente, ya que si nos atenemos a la definición semántica del

término, se considera permanente lo que permanece, sin limitación de tiempo, es decir, lo que es duradero; y, para el caso en análisis, serán labores permanentes aquellas que siempre se realizarán por estar ligadas a las tareas a las que se dirige el servicio público o la actividad pública que se brinda, se trata por tanto de labores estructurales, necesarias e indispensables que siempre deberán brindarse, o como lo sostiene la Corte Suprema: [Como aquella que es constante por ser inherente a la organización y funciones de la Entidad Pública, así como a los servicios que brinda la misma en el ámbito de su competencia. Dentro de este grupo podemos considerar a los servidores públicos que laboran a nivel desconcentrado u operativo de los diversos Sistemas Administrativos, previstos en el artículo 46 de la Ley N° 29158. La permanencia tiene que ver también con el tiempo en que se realizan las tareas, así, si estas se vienen realizando por un tiempo prolongado, las cuales siempre se han de realizar por ser necesarias, no cabe duda de que dichos servicios son permanentes, pero podría darse el caso de que las funciones que se han realizado hayan sido distintas y en diversas áreas con tiempos limitados, esta situación nos podría evidenciar que dichas tareas habrían sido coyunturales o transitorias. Por eso, es necesario tener claro si las labores que se han realizado, en efecto, siempre han sido coyunturales o permanentes, como las tareas de seguridad en los municipios (Casación N° 869-2010-Cusco), presupuesto público, tributos y rentas, registros, área de personal o gestión de recursos humanos, etc., para lo cual hay que conocer el área donde se han desempeñado y las funciones que se han realizado, verificando si estas son o no permanentes, ya que si bien la contratación puede superar el tiempo exigido –más de un año–; pero si las labores no son permanentes, no habría lugar a la protección de permanencia que dispensa la referida norma.

## **4.2 DISCUSIÓN DE RESULTADOS**

### **4.2.1 Análisis de las Implicancias de los principales derechos laborales reconocidos en la Ley 24041 y el D. Leg. N° 276**

La discusión de resultados entre la tesis de Lacuaña (2023) y el análisis normativo del Decreto Legislativo 276 y la Ley 24041 revela tensiones y contradicciones en los

regímenes de contratación laboral en el ámbito público, en especial respecto al régimen de Contrato Administrativo de Servicios (CAS) y sus efectos sobre los derechos laborales. Lacuaña (2023) destaca que en la Municipalidad Provincial de Melgar - Ayaviri, una gran mayoría de empleados percibe que el régimen CAS vulnera sus derechos laborales. Esto refleja una preocupación generalizada entre los trabajadores contratados bajo este régimen, quienes, a pesar de cumplir funciones administrativas esenciales, no disfrutaban de los mismos derechos que los servidores que pertenecen a la carrera administrativa. Entre los derechos vulnerados se menciona la falta de estabilidad laboral, el acceso restringido a beneficios como vacaciones, seguridad social o pensiones, y la sensación de discriminación respecto a aquellos que tienen contratos más estables.

En este sentido, la percepción de vulneración de derechos laborales en el régimen CAS choca con los principios establecidos en el Decreto Legislativo 276, que promueve el ingreso a la administración pública a través de concursos de méritos, con un fuerte énfasis en la transparencia, equidad y la no discriminación en el proceso de selección, según lo estipulado en el artículo 28 del Reglamento de la Ley de la Carrera Administrativa. Este artículo subraya que el acceso a la administración pública debe basarse en el mérito, garantizando la igualdad de oportunidades y la estabilidad laboral una vez incorporado el servidor público en la carrera administrativa.

Sin embargo, en la práctica, como señala Lacuaña, los trabajadores bajo el régimen CAS no solo se enfrentan a una falta de estabilidad laboral, sino también a una situación de desventaja comparativa en términos de derechos laborales. El sistema CAS, que se presenta como una modalidad temporal, a menudo se perpetúa en el tiempo, lo que genera una "desnaturalización" de la relación laboral, similar a lo que se observa con los contratos de locación de servicios en otros contextos. Esta situación de precariedad laboral va en contra del principio de estabilidad promovido por el D. Leg. 276 y la Ley 24041, que reconoce la estabilidad del servidor público una vez que cumple funciones permanentes en la administración pública. En consecuencia, los trabajadores CAS, a pesar de desempeñar funciones similares a las de otros servidores públicos, no tienen

acceso a los mismos derechos ni a la misma protección laboral, lo que genera una situación de desigualdad y discriminación.

Otro punto de análisis es la contradicción entre las diferentes modalidades de ingreso a la administración pública. Por un lado, el artículo 28 del D.S. N° 005-90-PCM estipula que el ingreso debe realizarse a través de concursos públicos, basados en el mérito y la igualdad de oportunidades. Por otro lado, la Ley 24041 establece que aquellos que ocupan cargos permanentes durante más de un año bajo contratos temporales deben ser considerados para la estabilidad laboral. Esta dicotomía resalta las inconsistencias en las vías de ingreso a la administración pública, ya que mientras unos servidores acceden a sus puestos mediante concursos, otros lo hacen a través de contratos temporales que, con el tiempo, deberían transformarse en relaciones laborales estables, pero no siempre lo hacen, especialmente en el régimen CAS.

Lacuaña sugiere que esta situación, en la que se discrimina a los trabajadores bajo el régimen CAS frente a aquellos que accedieron a la administración pública mediante concurso, viola el principio de igualdad y no discriminación, afectando no solo a los derechos de los trabajadores, sino también a la función pública en su conjunto. Al mantener a una parte significativa de la fuerza laboral en condiciones precarias, la administración pública no solo falla en su deber de proteger los derechos laborales, sino que también compromete la calidad y eficiencia del servicio público, dado que los trabajadores en situaciones de inestabilidad laboral pueden verse desmotivados o sobrecargados, afectando su desempeño.

En síntesis, la investigación de Lacuaña (2023) resalta que la vulneración de derechos laborales bajo el régimen CAS es una problemática real y extendida en la Municipalidad Provincial de Melgar - Ayaviri. Esta situación pone de relieve la necesidad urgente de revisar y reformar las políticas de contratación en el sector público, garantizando que todos los trabajadores, independientemente de su modalidad de contratación, gocen de los mismos derechos laborales y estabilidad. Asimismo, subraya la importancia de aplicar el principio de realidad, que Lacuaña propone como una solución para abordar las

inconsistencias entre la normativa y la realidad laboral. Este principio se basa en el reconocimiento de las funciones y responsabilidades que realmente desempeñan los trabajadores, más allá del tipo de contrato que tengan, para garantizar que todos los servidores públicos reciban un trato justo y equitativo.

Por último, ambos análisis, el de Lacuaña y el de la normativa laboral, concluyen en la necesidad de una revisión profunda del régimen CAS y de la implementación de políticas que aseguren la equidad en el lugar de trabajo, protegiendo los derechos laborales de todos los trabajadores en la administración pública, sin distinciones o discriminaciones entre los distintos regímenes laborales

#### **4.2.2. Análisis de las implicancias del D. Leg. N° 276 en cuanto no reconoce el nombramiento del trabajador cuando no ingresa por concurso público**

La discusión de los resultados entre la tesis de Alania (2022) y el marco normativo establecido en el Decreto Legislativo 276 ofrece una visión crítica sobre las contradicciones que existen en la práctica de contratación en la administración pública, específicamente en la Municipalidad de Chambará.

Por un lado, Alania (2022) expone la problemática de la contratación de personal administrativo bajo la modalidad de locación de servicios, destacando que esta forma de empleo, cuando se prolonga más allá de un año, desnaturaliza la relación laboral. Según la Ley 24041, los trabajadores que cumplen más de un año de servicio continuo no pueden ser despedidos sin causa justificada, otorgándoles una protección laboral similar a la estabilidad. Sin embargo, en la práctica, este personal no disfruta de derechos laborales fundamentales como las vacaciones, lo que genera precariedad en su situación laboral y puede afectar incluso su salud. Alania concluye que esta práctica prolongada y repetitiva de contratación irregular vulnera los derechos laborales, haciendo que los trabajadores no accedan a la protección que la ley busca asegurar.

En contraste, el Decreto Legislativo 276 establece dos formas de ingreso a la carrera administrativa: una a través de un concurso público basado en mérito, como lo establece el artículo 12, y otra mediante la contratación para labores permanentes, según el artículo

15, que permite el acceso a la carrera administrativa tras tres años consecutivos de servicio y una evaluación favorable. Esta segunda vía parece reconocer la experiencia y desempeño de los trabajadores que ya ocupan una plaza permanente, ofreciendo una transición a la estabilidad laboral sin pasar por el concurso público. Sin embargo, también introduce una contradicción con el enfoque meritocrático del artículo 12, ya que en algunos casos, los trabajadores podrían acceder a la carrera administrativa sin pasar por el concurso.

Esta contradicción entre los artículos 12 y 15 del Decreto Legislativo 276 es clave para comprender los resultados de ambas normativas y la investigación de Alania. Mientras que el artículo 12 busca promover la meritocracia y garantizar que los servidores públicos sean seleccionados de manera justa y transparente, el artículo 15 ofrece una alternativa que, si bien reconoce la experiencia laboral, puede ser percibida como una vía menos rigurosa para acceder a la estabilidad laboral. En la práctica, según Alania, muchos trabajadores administrativos en la Municipalidad de Chambará permanecen bajo contratos temporales durante años, sin que se les ofrezca la oportunidad de formalizar su situación o de acceder a la estabilidad laboral a través de una evaluación favorable, tal como establece la ley.

Otro aspecto clave es la renovación de contratos en la Municipalidad de Chambará. Alania describe cómo estos contratos se renuevan de forma anual, pero con interrupciones que, en la práctica, funcionan como un mecanismo para evitar la formalización de los trabajadores. Esto no solo va en contra de lo estipulado en el artículo 15, que limita la contratación a tres años consecutivos, sino que también vulnera los derechos de los trabajadores al no permitirles acceder a la estabilidad laboral. Esta práctica de renovaciones repetitivas desnaturaliza aún más la relación laboral, ya que los trabajadores continúan desempeñando funciones permanentes sin la protección legal que les corresponde.

En suma, tanto Alania como el análisis de la normativa vigente reflejan una preocupación por la transparencia y la protección de los derechos laborales. Mientras que el artículo 12

del Decreto Legislativo 276 busca garantizar que el ingreso a la administración pública se base en méritos y competencias, el artículo 15 introduce una vía alternativa para aquellos trabajadores que ya desempeñan labores permanentes. Sin embargo, en la práctica, la falta de concursos y la prolongación de contratos temporales, como se describe en el caso de la Municipalidad de Chambará, genera situaciones de precariedad que contradicen los principios de estabilidad laboral y justicia que se busca promover en el sistema público.

La discusión plantea la necesidad de que los procesos de selección y evaluación sean claros y justos, asegurando que todos los trabajadores, tanto temporales como permanentes, tengan acceso a los derechos que les corresponden. Además, resalta la importancia de aplicar de manera coherente las normativas para evitar la desnaturalización de las relaciones laborales, proteger los derechos de los trabajadores y garantizar una administración pública eficiente y comprometida con la ciudadanía.

#### **4.2.3 Describir los principales derechos laborales que reconoce la Ley 24041 en cuanto a la permanencia de los trabajadores**

Ponce identifica dos presupuestos básicos para la reposición laboral bajo la Ley N° 24041: Haber trabajado más de un año ininterrumpido en la entidad pública y realizar labores de naturaleza permanente sin contrato formal, estos criterios permiten que el trabajador adquiera estabilidad laboral, evitando que sea despedido arbitrariamente, salvo por causas tipificadas en el Decreto Legislativo N° 276.

La investigación subraya que la Ley N° 24041, vigente desde 1984, rompe con el principio de meritocracia establecido en el ingreso a la carrera administrativa, el cual tradicionalmente exige un concurso público. Según la ley, un trabajador que cumpla con los requisitos mencionados puede obtener estabilidad sin haber pasado por un concurso, lo que genera tensiones con el objetivo de seleccionar personal por mérito y competencia en las entidades públicas.

Los resultados sugieren que la reposición laboral bajo esta ley afecta significativamente el normal desarrollo de las municipalidades. Esta alteración se debe a varios factores:

Estabilidad sin concurso público: La ley permite que un trabajador adquiera estabilidad laboral después de un año de trabajo continuo, sin importar que no haya ingresado por un proceso meritocrático. Esto puede desincentivar la realización de concursos públicos, generando un ambiente de informalidad en la contratación, donde los empleados que laboran por un año ininterrumpido aseguran su posición sin necesidad de evaluación formal.

Labores de naturaleza permanente: El concepto de "labores permanentes" es amplio y no está claramente definido, lo que genera incertidumbre sobre qué tipo de trabajos pueden considerarse permanentes dentro de una municipalidad. Las labores permanentes, como lo indica Ponce, son aquellas que están ligadas a las funciones esenciales de la entidad pública y que no pueden detenerse sin afectar el servicio a la comunidad. Sin embargo, esta definición es subjetiva y puede variar en función de las actividades y estructura de cada municipalidad, lo que dificulta la correcta aplicación de la norma.

Interrupciones laborales tendenciosas: Ponce también examina cómo algunos empleadores intentan evitar la estabilidad laboral mediante interrupciones breves en los contratos de los trabajadores. Sin embargo, la jurisprudencia peruana, como la Casación N° 005807-2009-Junín y la Casación N° 7298-2015-Piura, ha establecido que estas interrupciones tendenciosas para eludir la Ley N° 24041 no pueden ser utilizadas para negar el derecho a la estabilidad. En estos casos, el tiempo de servicio ininterrumpido es reconocido, y se protege el derecho del trabajador a ser repuesto en su cargo.

Impacto en la gestión municipal: La reposición laboral sin concurso público puede generar problemas en la planificación de recursos humanos y en la gestión eficiente de las municipalidades. Las municipalidades dependen de personal capacitado para llevar a cabo tareas fundamentales, y la falta de procesos de selección transparentes puede derivar en un déficit de calidad en los servicios prestados a la ciudadanía. Además, al no poder despedir a trabajadores que cumplan con los requisitos de la Ley N° 24041, las municipalidades enfrentan limitaciones para ajustar sus plantillas de personal en función de sus necesidades operativas y presupuestarias.

Confusión en la naturaleza de las labores: Una de las principales dificultades que enfrenta la aplicación de la Ley N° 24041 es la ambigüedad en la definición de "labores permanentes". Como señala Ponce, esta falta de claridad puede generar confusión sobre si los trabajadores tienen derecho o no a la estabilidad laboral. Las municipalidades deben ser cuidadosas en determinar qué funciones son estructurales y permanentes, y qué funciones son coyunturales o temporales, para evitar conflictos legales relacionados con la reposición laboral.

Los resultados de Ponce revelan que la Ley N° 24041, si bien protege los derechos laborales de los trabajadores que laboran sin un contrato formal, altera la estructura meritocrática del ingreso a la administración pública, afectando el normal desarrollo de las municipalidades. La protección de la estabilidad laboral puede, en algunos casos, generar tensiones con la necesidad de contar con personal altamente capacitado y seleccionado bajo procesos formales y transparentes. Es necesario encontrar un equilibrio entre la protección de los derechos de los trabajadores y el mantenimiento de una administración pública eficiente y funcional. Esto implica no solo aplicar de manera rigurosa las disposiciones de la Ley N° 24041, sino también fortalecer los mecanismos de selección y evaluación de personal, asegurando que las reposiciones laborales no comprometan la calidad de los servicios que las municipalidades deben ofrecer a la ciudadanía.

## CONCLUSIONES

**PRIMERA:** Los derechos laborales de los servidores públicos al ingresar a la carrera administrativa, destacando la importancia del acceso basado en el mérito y la no discriminación, conforme al Reglamento de la Ley de la Carrera Administrativa. Además, se resalta la estabilidad laboral como un derecho fundamental, crucial para el desarrollo humano y el cumplimiento de las funciones públicas. Sin embargo, se menciona que la Ley 24041 permite la contratación directa sin concurso, lo cual puede generar desigualdades y discriminación laboral, afectando negativamente tanto a los trabajadores como a la administración pública.

**SEGUNDA:** El ingreso a la carrera administrativa según los artículos 12 y 15 del Decreto Legislativo 276: una mediante concurso público y otra a través de la contratación temporal con posibilidad de formalización tras una evaluación favorable. Ambas vías buscan garantizar que los servidores públicos cumplan con requisitos de idoneidad, méritos, y competencias para asegurar una administración pública eficiente y responsable. Sin embargo, el texto también señala una posible contradicción en las normas, lo que podría afectar la transparencia y la equidad del proceso de ingreso. Es esencial que los procesos de selección y evaluación sean claros, justos y transparentes para mantener la confianza en el sistema y asegurar que los servidores públicos sean seleccionados por sus méritos y habilidades, contribuyendo así al buen funcionamiento de la administración pública.

**TERCERA:** La Ley 24041, vigente desde 1984, introduce una excepción al principio de meritocracia en la carrera administrativa al permitir que servidores públicos contratados por más de un año de manera ininterrumpida y en labores de carácter permanente

adquieran estabilidad laboral, lo que significa que solo pueden ser despedidos por faltas administrativas. Esta norma, aunque proporciona una vía alternativa de ingreso a la carrera administrativa fuera del concurso público, refuerza la protección laboral de los servidores públicos. No obstante, para que esta protección sea efectiva, deben cumplirse ciertos requisitos, como la continuidad en el empleo y la naturaleza permanente de las funciones desempeñadas. Aunque existen debates y precedentes judiciales sobre lo que constituye una "breve interrupción" en el servicio y sobre la definición de "labores permanentes", la ley busca garantizar la estabilidad de los trabajadores y protegerlos contra despidos arbitrarios, siempre que cumplan con las condiciones establecidas.

## RECOMENDACIONES

**PRIMERO:** Revisar y modificar la Ley 24041 para asegurar que el ingreso a la carrera administrativa se base en principios de mérito y equidad. Es fundamental establecer mecanismos que eviten la discriminación laboral y promuevan la igualdad de oportunidades entre todos los servidores públicos. Además, es necesario implementar controles y evaluaciones periódicas para garantizar que las contrataciones directas no generen desigualdades, preservando así la integridad y eficiencia de la administración pública.

**SEGUNDO:** Realizar una revisión y armonización de los artículos 12 y 15 del Decreto Legislativo 276 para eliminar posibles contradicciones y garantizar que ambas vías de ingreso a la carrera administrativa se rijan por principios de transparencia, equidad y mérito. Es crucial establecer directrices claras y uniformes para los procesos de selección y evaluación, asegurando que todos los servidores públicos sean evaluados bajo los mismos criterios de idoneidad y competencia. Además, se sugiere implementar mecanismos de monitoreo y control que refuercen la confianza en el sistema, asegurando que el ingreso a la administración pública no solo sea justo, sino también percibido como tal, contribuyendo al fortalecimiento de una administración pública eficiente y responsable.

**TERCERO:** Clarificar los criterios de la Ley 24041, especialmente en lo que respecta a la definición de "labores permanentes" y "breves interrupciones" en el servicio, para asegurar una aplicación consistente y justa de la norma. Es crucial establecer lineamientos precisos que eliminen ambigüedades, garantizando que la estabilidad laboral se otorgue únicamente cuando se cumplan de manera clara los requisitos

establecidos. Además, se sugiere implementar mecanismos de control y seguimiento que permitan evaluar de manera continua el cumplimiento de estos criterios, reforzando la protección laboral de los servidores públicos y evitando posibles abusos o malas interpretaciones de la ley.

## BIBLIOGRAFÍA

- Alania Hurtado, J. R. (2022). *La contratación civil de trabajadores y su afectación a derechos laborales del personal administrativo de la municipalidad Chambará – Junín 2021* [Universidad César Vallejo].  
<https://repositorio.ucv.edu.pe/handle/20.500.12692/107622>
- Aranzamendi, L. (2010). *La Investigacion Juridica*. Grijley EIRL.
- Arias Taveras, L. A. (2023). *Análisis del ejercicio de los Recursos Administrativos y Jurisdiccionales de los Servidores Públicos de Carrera, incorporados por Concursos en los años del 2016 al 2020, a la luz de la Ley N° 41-08 de Función Pública y la Constitución del 2015, Santo Domingo, distrito Nacional, período enero—Diciembre de 2022* [Universidad Nacional Pedro Henríquez Ureña].  
[https://repositorio.unphu.edu.do/bitstream/handle/123456789/5075/An%  
c3%a1lisis%20del%20ejer%20de%20los%20re%20ursos%20administrativos%20y%20jurisdi%20cionales%20de%20los%20servidores%20de%20carrera%20incorporados%20por%20concursos%20en%20los%20a%20os%20del%202016%20al%202020%20a%20la%20luz%20de%20la%20ley%20no.%2041-08%20de%20fun%20cion%20p%20blica.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://repositorio.unphu.edu.do/bitstream/handle/123456789/5075/An%c3%a1lisis%20del%20ejer%20de%20los%20re%20ursos%20administrativos%20y%20jurisdi%20cionales%20de%20los%20servidores%20de%20carrera%20incorporados%20por%20concursos%20en%20los%20a%20os%20del%202016%20al%202020%20a%20la%20luz%20de%20la%20ley%20no.%2041-08%20de%20fun%20cion%20p%20blica.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
- Boyer Carrera, J. (2019). *El derecho de la función pública y el servicio civil* (Abril 2019). PUCP.
- Cahuana Coaquira, L. V. (2021). *Desnaturalizacion de los contratos por locacion de servicios en la UNA-Puno durante el periodo 2018* [Universidad Nacional del Altiplano].  
[http://repositorio.unap.edu.pe/bitstream/handle/20.500.14082/15531/Cahuana\\_Coaquira\\_Liz\\_Vanessa.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://repositorio.unap.edu.pe/bitstream/handle/20.500.14082/15531/Cahuana_Coaquira_Liz_Vanessa.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
- Frers, R. A. M., Praeli, F. E., Praeli, F. E., Bustamante, C. B., & Mujica, J. N. (s. f.). *LOS DERECHOS LABORALES DE RANGO CONSTITUCIONAL*.
- Garrido Ramón, A. (2009). *Derecho Individual del Trabajo*. Oxford University Press.

<https://andrescusi.wordpress.com/wp-content/uploads/2020/05/35.-derecho-individual-de-trabajo-alena-garrido-ramon.pdf>

Huilcarema Borja, D. M. (2021). *La terminación de funciones de los servidores públicos con nombramiento provisional y su incidencia en los derechos constitucionales* [Universidad Nacional de Chimborazo]. <http://dspace.unach.edu.ec/bitstream/51000/8600/1/7.-TESIS%20MATEO%20HUILCAREMA%20FINAL-DER.pdf>

Jacome Velásquez, J. A. (2018). Estabilidad laboral reforzada. *Universidad Católica de Colombia*, 24. <https://repository.ucatolica.edu.co/server/api/core/bitstreams/4154bd6d-082d-4cef-8f30-79e9ec5fc061/content>

Lacuaña Cahuana, E. R. (2023). *Contratos Administrativos de Servicios (CAS) y la vulneración a los principios laborales del derecho al trabajo en la Municipalidad Provincial de Melgar—Ayaviri, periodo 2023* [Universidad Nacional del Altiplano]. [http://repositorio.unap.edu.pe/bitstream/handle/20.500.14082/20901/Lacua%c3%b1a\\_Cahuana\\_Eduardo\\_Raul.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://repositorio.unap.edu.pe/bitstream/handle/20.500.14082/20901/Lacua%c3%b1a_Cahuana_Eduardo_Raul.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

Mattos Carhuapoma, S. V. (2023). *Afectación al principio de igualdad laboral con la coexistencia de distintos regímenes laborales en la administración pública* [Universidad Continental]. [https://repositorio.continental.edu.pe/bitstream/20.500.12394/12936/2/IV\\_FDE\\_312\\_TE\\_Mattos\\_Carhuapoma\\_2023.pdf](https://repositorio.continental.edu.pe/bitstream/20.500.12394/12936/2/IV_FDE_312_TE_Mattos_Carhuapoma_2023.pdf)

Ponce Montesinos, G. K. (2021). *Reposición laboral al amparo de la Ley N° 24041 y la alteración del normal desarrollo de las municipalidades, Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Huánuco, 2018* [Universidad de Huanuco]. <http://repositorio.udh.edu.pe/bitstream/handle/123456789/3037/PONCE%20MONTESINOS%2c%20GISELA%20KARINA.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Romero Delgado, H. E., Palacios Vilela, J. J., & Ñaupas Paitan, H. (2018). *Metodología de la Investigación Jurídica* (Reimpresión). Editora y Librería Jurídica Grijley EIRL.

- SERVIR. (s. f.). Los regímenes laborales en el Perú. En *El servicio Civil Peruano* (p. 71).  
[https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1205587/SERVIR\\_-\\_El\\_servicio\\_civil\\_peruano\\_-\\_Cap2.PDF](https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1205587/SERVIR_-_El_servicio_civil_peruano_-_Cap2.PDF)
- SERVIR. (2012). *El servicio civil peruano*. 143.  
[https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1062273/SERVIR\\_-\\_El\\_servicio\\_civil\\_peruano.PDF](https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1062273/SERVIR_-_El_servicio_civil_peruano.PDF)
- Tintaya Puma, F. de A. (2022). *Tutela adecuada frente al despido arbitrario por desnaturalización del contrato temporal en la función pública: Un análisis de estabilidad* [Universidad Nacional de San Antonio de Abad del Cusco].  
[https://repositorio.unsaac.edu.pe/bitstream/handle/20.500.12918/7356/253T20220590\\_TC.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://repositorio.unsaac.edu.pe/bitstream/handle/20.500.12918/7356/253T20220590_TC.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
- Vargas Quispe, J. (2021). *La protección resarcitoria del principio de irrenunciabilidad de los derechos laborales en los excesos de dos años de acumulacion de vacaciones en la Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del sector público en el Perú* [Universidad Nacional del Altiplano].  
[http://repositorio.unap.edu.pe/bitstream/handle/20.500.14082/17189/Vargas\\_Quispe\\_Jhony.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://repositorio.unap.edu.pe/bitstream/handle/20.500.14082/17189/Vargas_Quispe_Jhony.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

## ANEXOS

**Anexo 01:** Ficha de análisis documental.

**FICHA DE ANÁLISIS DOCUMENTAL**

<b>TIPO DE DOCUMENTO</b>	Informe de Acción de Oficio Posterior N° 003-2023-2-5350-AOP
<b>ASUNTO:</b>	Incorporación de Personal al Régimen Laboral del Decreto Legislativo N° 276
<b>FECHA:</b>	16 de Junio del 2023
<b>SUMILLA:</b>	Acción de Oficio Posterior Gobierno Regional de Puno - Dirección Regional de Transportes y Comunicaciones de Puno
<b>HECHOS:</b>	Como resultado de la evaluación a los hechos reportados, se ha identificado la existencia de indicio de irregularidad que ameritan que el Titular de la Entidad adopte acciones por Irregular incorporación de personal a la carrera administrativa del régimen laboral Decreto Legislativo N° 276 en la Dirección Regional de Transportes y Comunicaciones de Puno ocasiona la Nulidad.
<b>ANÁLISIS DE FONDO:</b>	En consecuencia, la entidad al incorporar a la carrera administrativa bajo los alcances del Decreto Legislativo N° 276 a 08 servidores mediante Resolución Directoral Regional N° 1014-2022-GR PUNO/GRI/DRTC de 30 de diciembre del 2022, no ha tomado en cuenta la interrupción correspondiente a los días del mes de enero del 2020, así como no demuestra que los servidores hayan ingresado por concurso público de méritos, ni se ha tomado en cuenta los niveles remunerativos conforme a los documentos de gestión institucional, por lo tanto estaría transgrediendo la normativa legal establecidas para tal

	<p>fin. Asimismo mediante Resolución Directoral Regional N° 0065-2023-GR PUNO/DRI/DRTC de 10 de febrero de 2023 que declaró la nulidad de una incorporación, también debió declarar la de dicha incorporación a la carrera administrativa de la totalidad de los servidores</p>
--	---

**Anexo 02: Matriz de categorización.**

**TÍTULO: Implicancias de los derechos laborales en la Ley 24041 y el D. Leg. 276 a partir de un análisis de un caso**

Problemas de la investigación	Objetivos de la investigación	Categorías	Metodología	Técnicas e Instrumentos
<b>Problema general</b> ¿Cuáles son las implicancias de los principales derechos laborales reconocidos en la Ley 24041 y el D. Leg. N° 276?	<b>Objetivo general</b> Analizar las implicancias de los principales derechos laborales reconocidos en la Ley 24041 y el D. Leg. N° 276	Ley 24041	<b>TIPO DE INVESTIGACIÓN</b>  Estudio de Caso	Análisis Documental
<b>Problema específico</b> ¿Cómo se explica la implicancias del D. Leg. N° 276 en cuanto no reconoce el nombramiento del trabajador cuando no ingresa por concurso público? ¿Cuáles son los principales derechos laborales que reconoce la Ley 24041 en cuanto a la permanencia de los trabajadores?	<b>Objetivo específico</b> Analizar las implicancias del D. Leg. N° 276 en cuanto no reconoce el nombramiento del trabajador cuando no ingresa por concurso público Describir los principales derechos laborales que reconoce la Ley 24041 en cuanto a la permanencia de los trabajadores?	D. Leg. 276	<b>METODOLOGIA DE INVESTIGACION</b>  Cualitativo.	Ficha de Análisis Documental