

# **TENDENCIAS JURISPRUDENCIALES EN LA DEFENSA DEL PRINCIPIO DEL MÉRITO EN EL EMPLEO PÚBLICO: LOS “CONTRATADOS PERMANENTES”**

**RICARDO CORRALES MELGAREJO**

Abogado por la UNFV. Máster en Magistratura Contemporánea: La justicia del siglo XXI por la U. de Jaén, España. Juez Supremo (p) de la Tra. Sala Constitucional y Social Transitoria de la Corte Suprema de Justicia de la República del Perú. Integrante del Comité Editorial de la Revista de Derecho Procesal del Trabajo del Equipo Técnico Institucional de Implementación de la NLPT



## INTRODUCCIÓN

La Sociedad Peruana del Derecho del Trabajo y Seguridad Social, ha tenido a bien invitarme al IV Congreso Internacional de Derecho Procesal del Trabajo, evento que se llevará a cabo en la ciudad de Trujillo, del 19 al 21 de junio del presente año, como panelista en el Conversatorio n.º 1 con el tema: “Tendencia jurisprudencial nacional y comparada en el empleo público”, y que agradezco.

En dicho eje temático, hemos considerado relevante presentar los fundamentos: filosóficos, jurídicos y jurisprudenciales que defienden el principio del mérito, que está perdiendo vigencia debido a la falta de un régimen único en el sector laboral estatal. Por lo que abordamos tal problemática, en particular, la categoría de los “contratados permanentes” que se creó al amparo del artículo 1º de la Ley n.º 24041, instaurando la excepción del ingreso al empleo público sin concurso, abriendo una puerta lateral de acceso mediante los contratos desnaturalizados e inválidos al encubrir una relación laboral a plazo indeterminado.

Así también, cumplimos con presentar una muestra de veintiséis (26) sentencias casatorias y una de vista, que condensan una parte significativa de los criterios jurisdiccionales comunes, en la resolución de los conflictos e incertidumbres jurídicos que se demandan en esta especie de sub régimen laboral público, con la novedad que varias de ellas tienen un enlace que permite abrir la resolución, al aplicar control + clic para seguir el vínculo, en el formato digital de esta ponencia, y al final aparecen los códigos QR de la totalidad de las casaciones que hemos citado, con los que podrán redirigirse al texto de cada una de ellas, como también hemos puesto el código QR de la presente ponencia.

A partir del análisis de dichas resoluciones, identificamos las tendencias jurisprudenciales que se han desarrollado a lo largo de los cerca de 40 años que perdura tal estado excepcional de la Ley n.º 24041. Propugnando, aquella que pondera mejor el principio del mérito con el derecho al trabajo, alejándonos de las posiciones extremas que igualan irrazonablemente derechos o los niegan, absolutamente.

La conflictividad judicial que presentan los “contratados permanentes” en la Primera Sala Constitucional y Social Transitoria de la Corte Suprema de la República, es alrededor de un 12% de la totalidad de casos que conoce en sede casatoria, si proyectamos lo resuelto solo por nuestro despacho en el año 2023, puesto que del total de 1,992 expedientes que nos fueron asignados por ese año, 236 corresponden a la Ley n.º 24041, esto es, 11.8%, que en comparación con otras materias en casación, es la mayoritaria. El mismo resultado obtiene el Juez Supremo Carlos Caderón Puertas, integrante del colegiado de dicha Sala suprema que conoce en materias de derecho laboral público y previsional, en su informe estadístico de su despacho por el año 2023, al ocupar de las 89 variables identificadas, el primer lugar en número de causas, a saber:

“Se puede concluir de la muestra que las 5 materias más frecuentes que resultan de conocimiento de la Sala son:

1. Reposición Laboral en aplicación de la Ley N° 24041
2. Bonificación especial mensual – BONESP
3. Cuestiones procesales<sup>1</sup>
4. Reintegro de remuneración transitoria para homologación – TPH
5. Incremento del 10% correspondiente al Decreto Ley 25981, Artículo 2 – FONAVI” (Calderón, 2024, p. 3)

Finalmente, presentamos nuestras conclusiones y recomendaciones, desde una perspectiva sistémica del sector público, y en particular para el sub régimen laboral de los “contratados permanentes” que, cual espina atraviesa el corazón del principio del mérito en el empleo público del Perú.

## I. EL PRINCIPIO DEL MÉRITO EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Sobre la etimología del vocablo “mérito”, el Diccionario Panhispánico del Español Jurídico (2023) indica que, es la “Exigencia general de seleccionar a los empleados públicos valorando sus méritos académicos o profesionales y sus competencias para el servicio público.” Para Cabanellas (2006), el “mérito” es un “hecho determinante de una valoración positiva (premio o recompensa) o de una estimación negativa (castigo o pena). Calidad de las buenas obras que

1 Se incluye en el apartado de cuestiones procesales las resoluciones orientadas al cuestionamiento de la infracción al debido proceso, pero que no hacen mención a la interpretación específica de alguna norma relativa a las normas recurrentes en el trabajo de la Sala, como pueden ser aquellas vinculadas a las materias previsional o laboral.

se hacen acreedoras, y hacen digno a su autor, del aprecio, fama, el galardón o el beneficio material.”; por último, para el Diccionario RAE (2001) tiene por “Mérito. 1. m. Acción que hace a una persona digna de premio o castigo. 2. Resultado de las buenas acciones que hacen digna de aprecio a una persona.”

Por su parte, el artículo III del Título Preliminar de la Ley 30057, Ley del Servicio Civil, cumple con definir: “**Mérito.** El régimen del servicio civil, incluyendo el acceso, la permanencia, progresión, mejora en las compensaciones y movilidad, se basa en la aptitud, actitud, desempeño, capacidad y evaluación permanente para el puesto de los y las postulantes y servidores civiles.”

A su turno, el Tribunal Constitucional (TC) en el fundamento 8.e) de la Sentencia recaída en el Exp. n.º 05057-2013-AA, precedente “Huatuco”, ha considerado sobre este parámetro meritocrático lo siguiente:

“[E]l derecho de acceso a la función pública tiene como principio consustancial el principio de mérito, el cual vincula plenamente al Estado y a toda entidad pública en general. Esto significa que este principio vincula positivamente al legislador a que la regulación sobre el acceso a toda función pública observe irrestrictamente el principio basilar del acceso por mérito; asimismo, que toda actuación de la administración del Estado y de toda entidad pública, en general, observe tal principio en todos sus actos en relación al acceso a la función pública de las personas (FJ 50).”

La cultura del mérito, se ha desarrollado tanto en oriente como en occidente desde tiempos inmemoriales, ya que es un criterio de justicia en las relaciones humanas “dar a cada quien lo que merece”, vasta solo citar de la abundante literatura, las frases bíblicas “muchos son los llamados pocos los escogidos” (Mateo 22:14), que nos remite a los valores de responsabilidad, compromiso y preparación, o “por sus frutos los conoceréis” (Mateo 7:20), que nos sugiere un estándar de objetividad al juzgar a la persona elegida.

En la filosofía griega, cabe recordar a la ética de las virtudes de los estoicos, y a Platón que en su obra “La República”, propuso un modelo ideal de gobierno en el que los filósofos o los más sabios deberían gobernar. Es más, las palabras de Aristóteles (2014) resuenan actuales, al criticar a la oligarquía como perversión de la forma de gobierno de la aristocracia, llegó a afirmar que: “cuando los que gobiernan reparten las cosas de la república fuera de la dignidad de cada uno, y se lo toman todo, o lo más de ello, para sí, y unos mismos tienen siempre los

cargos de la república y precian, sobre todo, el hacerse ricos. Mandan, pues, los que son pocos y malos, en lugar de los mejores.” (pp. 157-158)

En la tradición meritocrática oriental, lo encontramos en Confucio (571-479 a. C.), Mencio (372-289 a. C.), y Xunzi (310-235 a. C.), los mohistas (400 a. C) proponían “elevar a los dignos” al gobierno por razones de utilidad pública, también, debemos mencionar los exámenes imperiales para acceder a la burocracia estatal en la dinastía Sui (581-618 d. C.), en ese entonces disruptivo, ya que para asumir un puesto públicos se recurría al nepotismo o a la procedencia aristocrática. Dicha evaluación era “un examen único, imparcial y riguroso, que estaba abierto al público. Aunque los exámenes imperiales se suspendieron a principios del siglo XX, proliferaron exámenes similares para la función pública y hoy en día se utilizan en todo el mundo (incluida China).” (Stanford, 2023. *Meritocracia*. parr. catorce)

Con la ilustración, el mérito se elevó a la categoría de derecho fundamental, así quedó consagrado en el artículo VI de la Declaración de los Derechos del Hombre y el Ciudadano de 1789, en la parte que establece: “todos son igualmente elegibles para todos los honores, colocaciones y empleos, conforme a sus distintas capacidades, sin ninguna otra distinción que la creada por sus virtudes y conocimientos.”

Este criterio de valoración, se ha extendido hasta el punto de afirmar que, “la sociedad justa es una sociedad meritocrática, en la que todos y todas tengamos las mismas posibilidades de ascender hasta donde nuestro talento y nuestro esfuerzo nos lleven [...] la igualdad de oportunidades es un factor corrector de la injusticia (y) necesario desde el punto de vista moral [...] es un principio reparador, [...] para una sociedad buena” (Sandel, 2021, pp. 287-288)

Cabe advertir que, una sociedad meritocrática no se concibe sino es a la vez necesariamente solidaria, cual fundamento del estado social; pues, los “triunfadores” adquieren mínimos de responsabilidad social con los “perdedores”, esto es, con aquellos que necesitan ayuda para elevar sus potencialidades y superar sus limitaciones, que le restan competitividad social, o que no podrían desarrollarse en igualdad de condiciones, debido a vulnerabilidades que justifican el uso de dispositivos normativos y mecanismos institucionales de desigualdad compensatoria, subvenciones, capacitación y apoyos, para acortar distancias y brechas a consecuencia de discapacidades, o realidades discriminadoras de desventaja social, cultural, étnica o de género.

Tal influencia ética en el derecho laboral, ha sido de recibo en nuestra legislación y jurisprudencia, a tal punto de elevar el mérito del postulante o trabajador a la connotación de principio, y a partir de ello se ha construido un conjunto normativo transversal en los regímenes laborales, con mayor intensidad en el sector estatal, a fin de garantizar y promover el reconocimiento del talento humano, tanto en el acceso al empleo público como en el ascenso y movilidad en él, sea en un puesto de trabajo permanente o temporal, en calidad de nombrado o contratado.

Más aún, el aludido parámetro, es extensible para asignar las suplencias, encargaturas, rotaciones o movimientos de personal que impliquen beneficios, y existan más de un interesado en ser el beneficiado con tal variación de mejora de las condiciones de trabajo, asimismo, el mencionado principio debe regir al repartir las oportunidades de capacitación, cuando la demanda es mayor a la oferta. En suma, es una pauta de justicia atributiva y distributiva en la administración del talento humano en la función pública, cuando corresponda hacer selecciones y diferencias entre el personal.

Además, la materialización del principio del mérito se sustancia por medio del debido proceso, pues, al influjo de ambos estándares normativos, se ha dotado de contenido en valores, principios y regulaciones a los procedimientos de concursos públicos, basados en su vigilancia interna (Ej. Sindicato) y externa (Ej. Fiscalía de prevención de delito), la igualdad de oportunidades<sup>2</sup>, reglamentación previa y no variación durante el proceso concursal, comité de selección imparcial y sometido a recusación, doble instancia, derecho de defensa, preclusión de las etapas del proceso, derecho a la impugnación de los postulantes, publicidad, objetividad, transparencia, desigualdad compensatoria (puntaje adicional a los discapacitados, igualdad de género u otra condición que proporcional y razonablemente merezca favorecer a determinados postulantes, provenientes de poblaciones vulnerables o procedencia étnica e idiomática minoritarias), prohibiciones (nepotismo, fraude procesal, tráfico de influencias y designación ilegal por no reunir el perfil o requisitos necesarios para asumir el cargo), y fiscalización o rendición de cuentas, sea mediante el control previo, concurrente

---

2 El TC en el fundamento 8.e) de la Sentencia recaída en el Exp. n.º 05057-2013-AA, precedente “Huatuco”, ha establecido que “los contenidos del derecho de acceso a la función pública en condiciones de igualdad, son los siguientes: i) acceder o ingresar a la función pública; ii) ejercerla plenamente; iii) ascender en la función pública; y iv) condiciones iguales de acceso a la función pública de las personas”

y posterior al concurso público de méritos de contratación de personal, ascenso, suplencia, postulaciones a capacitaciones, entre otras acciones de personal susceptible en justicia de someterlos a filtros técnicos para escoger al candidato idóneo merecedor de la designación, promoción o premio.

Un ejemplo de lo anterior, lo encontramos en la Directiva N° 004-2021-SERVIR/GDSRH Normas para la gestión de los procesos de selección en el Régimen de la Ley n.º 30057, Ley del Servicio Civil, que cumple con definir conceptos, identificar principios, clasificar los concursos, fijar requisitos, establecer responsabilidades, regla el comité de selección y el procedimiento de concurso por etapas, tipos de evaluaciones, veedurías, entre otras regulaciones.<sup>3</sup>

Incluso, adquiere connotación penal, cuando se infringe el requisito *sine qua non* del mérito en el empleo público, tanto para la administración como para el postulante. En efecto, el artículo 381° del Código Penal ha previsto la figura delictiva del “Nombramiento, designación, contratación, encargatura o aceptación ilegal de cargo”, ya que “El funcionario público que nombra, designa, contrata o encarga a persona en quien no concurren los requisitos legales para un cargo público, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de dos ni mayor de cuatro años y con sesenta a ciento veinte días-multa. El que acepta el cargo sin contar con los requisitos legales será reprimido con las mismas penas.” Al respecto, es ilustrativo citar la Casación n.º 265-2019 Moquegua, en sus fundamentos destacados, a saber:

**“El bien jurídico protegido.**

**34.** Peña Cabrera Freyre, al abordar el bien jurídico tutelado con la tipificación de este delito, expresa que, sería el óptimo desempeño de las tareas de la Administración, que puede verse afectado cuando personas que no cuentan con las condiciones inherentes al cargo, asumen el puesto en contravención a la normatividad aplicable. También se ve afectado el principio de legalidad pues el funcionario abusa de su competencia funcional cuando efectúa el nombramiento ilegal, desprovistos de cualquier condición meta-jurídica. Además, se afectan los principios de mérito y capacidad para el acceso a la función pública<sup>4</sup>.

**35.** “En el delito de nombramiento y aceptación ilegal de puesto público se protege el desarrollo del servicio civil basado en el mérito, la igualdad de oportunidades y el aseguramiento de la calidad del servicio público. Estas

3 En: <https://www.gob.pe/institucion/servir/normas-legales/1928471-res081-2021-servir-pe>

4 Nota 16.- Cfr. Peña Cabrera Freyre, Alonso. Derecho penal. Parte especial. Tomo V. Lima: Editorial Idemsa, p. 265.

exigencias se relacionan con la finalidad estratégica de propender a la creación de un funcionariado de Estado de alto rendimiento, que trascienda a los gobiernos de turno, constituyéndose además en un mecanismo estructural de prevención de la corrupción”<sup>5</sup>.

**36.** Entonces, atendiendo al principio de legalidad, que debe irradiar a todas las actuaciones de poder en la Administración pública, resulta correcto concluir que el bien jurídico se ve afectado no solamente cuando una persona —que no cumple con los requisitos legales— es incorporada a un cargo público permanente, sino también a uno temporal. En ambos casos, el agente ha violentado el principio de legalidad, los principios de mérito y la igualdad en el acceso a la función pública, al tratarse de un delito de infracción de deber por parte del funcionario público.”<sup>6</sup>

Ciertamente, que el principio del mérito es uno de los fundamentos de la función pública y el servicio civil, en todo Estado Constitucional, Social y Democrático de Derecho, máxime si es derecho de la ciudadanía de postular a un puesto de trabajo en condiciones de igualdad, en un Estado que es de todos y para todos, cuya concordancia práctica con el principio de eficiencia en las prestaciones sociales y el derecho de la población a recibir un servicio público de calidad, conlleva a la obligación de la administración de contratar a las y los mejores ciudadanos en las especialidades técnicas y profesionales requeridas para el buen desempeño en la administración de la cosa pública.

Así también, la observancia del principio del mérito en las acciones de personal, en particular en la contratación y nombramiento del servidor público, es garantía para una labor imparcial y eminentemente técnico del ganador del concurso. Pues, en las múltiples funciones administrativas y tareas del servicio, el trabajador o funcionario estará sometido a conflictos de interés, tentaciones de ventajas indebidas, presiones o injerencias internas o externas para direccionarlo a que acomode su actuación laboral según intereses subalternos o corruptelas, de quienes pretenden beneficiarse ilícitamente del Estado.

Entonces, la honorabilidad que ostenta el triunfador del concurso, de haber ingresado por sus propios méritos en una competencia limpia, y que su cargo no se lo debe a nadie, será el acicate moral en la preservación de la dignidad de la función, y al momento de resolver los asuntos de su competencia pondrá por delante el interés público y el bien común, a los intereses particulares. En cambio, la probabilidad de la deshonra se incrementará, si aquel habría ingresado por

5 Nota 17.- Sentencia de Casación N.º 418-2019. Fundamento 8.6.

6 En: [bit.ly/3mXvoTX](https://bit.ly/3mXvoTX)

recomendación o decisión arbitraria de algún “padrino” o jefe de turno, a quien tendría que agradecer y satisfacer máxime si la continuidad laboral depende de su voluntad y subjetividad.

Es por ello, el modelo institucional meritocrático Republicano, asegura el buen servicio público, es un blindaje estructural de prevención y lucha contra la corrupción en el Estado. Razón por la cual, los concursos de personal no solo deben medir el nivel académico, conocimientos, experiencia laboral, buena salud y aptitud psicológica del candidato, sino también evaluar su perfil ético.

A tal efecto, el artículo 6.3 del Código de Ética de la Función Pública, aprobado por la Ley n.º 27815 (13.08.2002), ha previsto el principio de la eficiencia, esto es, que el servidor público debe actuar brindando “calidad en cada una de las funciones a su cargo, procurando obtener una capacitación sólida y permanente”. Tanto así, que la política 24 del Acuerdo Nacional (2014), está dedicada a la “Afirmación de un estado eficiente y transparente”, cuyos firmantes se comprometieron a “construir y mantener un Estado eficiente, eficaz, moderno y transparente al servicio de las personas y de sus derechos, y que promueva el desarrollo y buen funcionamiento del mercado y de los servicios públicos.”<sup>7</sup>

Debemos anotar que, al ser la carrera administrativa un bien jurídico constitucional (STC 05057-2013-AA, Fj. 8.b), su tutela normativa e institucional es imperativa, a fin de protegerla de situaciones y condiciones que la pudieran degradarla o corromperla, fomentando la necesaria imparcialidad, neutralidad, objetividad y profesionalismo que debe garantizar todo empleado y funcionario públicos, al momento de prestar sus servicios en la formación y ejecución de los actos administrativos y actuaciones de la administración, por lo que adquiere sentido la transversalidad del principio del mérito en el acceso, permanencia, movilidad y ascenso en el servicio a la nación.

Para ello, el talento humano en el sector público, debe ir acompañado de un blindaje institucional que lo proteja, preserve, estimule y supervise, pues, si el modelo institucional, los estilos y métodos de dirección del personal, los incentivos económicos y condiciones de trabajo, son autoritarios, verticales, retrógrados y deleznable, con una política salarial paupérrima y poco atrayente, sin supervisión interna y externa (a modo de SUNAFIL); la consecuencia será que tales fallas estructurales en la administración pública causará el rechazo en

7 En: [https://acuerdonacional.pe/wp-content/uploads/2014/05/Estado\\_Efic\\_Transp\\_Descentr.pdf](https://acuerdonacional.pe/wp-content/uploads/2014/05/Estado_Efic_Transp_Descentr.pdf)

la expectativa laboral del tercio superior de los egresados de las universidades, la fuga de talentos, el desaliento de los que continúan en tales condiciones laborales indignantes y penosas, al extremo de verse envueltos en procesos judiciales para el reconocimiento de sus derechos y pago de beneficios sociales. Entonces, es de esperarse que en tal caldo de cultivo se propague la corrupción funcionarial y se convierta en utopía la “meritocracia”, dando paso al enquistamiento de organizaciones criminales en la dirección de las entidades públicas, y la instalación del “sistema de padrinos” en un estado de cosas inconstitucional.

## II. SITUACIÓN ACTUAL DE LA MERITOCRACIA PÚBLICA

Para un mejor análisis de las tendencias jurisprudenciales en el empleo público, resulta capital conocer la realidad laboral en la que el Poder Judicial (PJ) imparte justicia correctiva, e interviene en la interdicción de la arbitrariedad, detectando las fuentes y fallas estructurales del estado peruano que producen la conflictividad judicial de las partes de la relación laboral pública, en particular en el sector de los “contratados permanentes”.

En cuanto, a la situación actual del empleo público, esta ha devenido de la gran reforma del estado en la última década del siglo pasado, el proceso de descentralización de los gobiernos regionales del siglo XXI, y cierta modernización del Estado peruano gracias al crecimiento económico nacional en sus tres primeros lustros, marcada por la apertura de la economía, la redefinición del rol subsidiario del estado, el cierre de las empresas públicas deficitarias, la formación de las “islas de eficiencia”, como son: el BCR, MEF, SUNAT, INDECOPI, SBS, CGR, SERVIR, Defensoría del Pueblo, SUNARP, entre otros organismos, que han permitido la inserción de la economía al proceso de globalización multipolar, la atracción de inversiones, la estabilidad macroeconómica, la pacificación y la irrupción del “emprendedorismo”, el auto empleo y la expansión sin precedentes del capitalismo popular informal a consecuencia de la migración del campo a la ciudad, que ha reconfigurado el nuevo rostro del Perú.

En el sistema de justicia, la Corte Interamericana de Derechos Humanos y nuestro TC, son señeros en el rol de control de la convencionalidad y constitucionalidad, habiendo el primero de ellos emitido importantes decisiones en el ámbito del derecho laboral público, protegiendo los derechos de los magistrados (Ej. Caso Cuya Lavy), empleados (Ej. Caso Lagos del Campo), obreros (Ej. Caso Acevedo Jaramillo) y cesantes (Caso Cinco Pensionistas) del sector público; y,

el segundo de ellos declarando hasta en diecinueve casos el “Estado de Cosas Inconstitucional”, la mayoría en interdicción de políticas públicas o normatividad ausente o deficitarias de constitucionalidad, incluyendo precedentes vinculantes en temas laborales y pensionarios del estado.

Es así, que por primera vez en el Perú, el TC emite “sentencias estructurales”, que según el voto del magistrado Espinosa-Saldaña Barrera, se emiten para remediar “situaciones de injusticia, contrarias a derechos y bienes constitucionales, las cuales se han tornado generalizadas o sistemáticas, por lo que es necesario dictar o proponer medidas orgánicas orientadas a revertir dicha situación”<sup>8</sup>. Agregando al rol de los jueces y juezas de control convencional, constitucional y legal, el de control de las políticas públicas y estructuras del Estado.

No debemos olvidar, las mejoras meritocráticas en el acceso a la magistratura, el fortalecimiento de la independencia judicial, la modernización del servicio de justicia y la transformación digital del PJ, sin perjuicio de estimar cierta fragilidad institucional debido a la provisionalidad, presupuesto deficitario, normatividad procesal y modelos organizacionales pendientes de una reforma integral, profunda y sostenible.

Pese a los momentos aciagos por la que atraviesa la patria, actualmente, se abre una luz de esperanza según el informe “Estudios Económicos de la OCDE: Perú 2023”, el cual reconoce que nuestro país cuenta con bases sólidas para emprender un desarrollo mucho más sostenible que lo sucedido en el pasado, gracias a las reformas de primera y segunda generación habidas en el país y el nivel de productividad alcanzado por nuestras industrias, cuyas recomendaciones son las siguientes:

“El informe pone énfasis en señalar que las reformas estructurales son clave para impulsar el crecimiento de largo plazo, empezando por reforzar los factores habilitadores básicos del crecimiento: fomentar la competencia en el sector privado.

Una segunda recomendación de la OCDE es revertir la debilidad del Estado de derecho para generar un entorno empresarial estable y predecible que fomente la inversión, el comercio y el espíritu emprendedor.

El país también debería implementar una estrategia integral para disuadir eficazmente la corrupción, poniendo énfasis en la **reforma de la justicia** y el

8 Fundamento 11 del Voto dirimente del Magistrado Espinosa-Saldaña Barrera en el Exp. N° 04539-2012-AA/TC.

servicio civil. Asimismo, **la mejora del servicio civil** y la descentralización fiscal deberían permitir una inversión pública y prestación de servicios públicos más eficientes.”<sup>9</sup> (Destacado nuestro)

En lo que va del presente siglo, en tal realidad social ejercen su derecho al trabajo un millón trescientos sesenta y seis mil (1'366,000) trabajadores y trabajadoras del sector público<sup>10</sup> al año 2022. De dicho universo, en esta ocasión nos centramos en estudiar el sub régimen laboral de la Ley n.º 24041.

### III. CREACIÓN DEL SECTOR LABORAL DE LOS “CONTRATADOS PERMANENTES”

El breve análisis anterior, nos permitirá comprender: cómo así luego que el gobierno de ese entonces promulgara el 6 de marzo de 1984, la celebrada Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público, Decreto Legislativo n.º 276, que modernizaba el sistema de personal estadual sobre la base del principio del mérito, nueve meses después estableciera una excepción con la publicación de la Ley n.º 24041 (28/12/1984), que abrió una puerta lateral para acceder sin concurso al empleo público y adquirir la estabilidad laboral de salida en el sector estatal, ya que aquellos servidores que presten servicios de naturaleza permanente por más de un año, no podrán ser cesados sino por causa legal y mediante un debido procedimiento, sin importar el modo como ingresaron.

Esta Ley, en la práctica, creó un nuevo estatus en el régimen laboral público, el de los trabajadores “contratados permanentes”, ciertamente, con menos derechos que los servidores nombrados, esta suerte de sub régimen de contratación laboral pública está pronto a cumplir 40 años de vigencia, ante el fallido intento de su derogatoria por el D.U. n.º 016-2020 (23.01.2020), ya que fue restituido por la Ley n.º 31115 (23.01.2021), cuya problemática reseña el juez Murillo (2020), veamos:

9 MEF (27/09/2023) Nota informativa, en: [https://www.mef.gob.pe/index.php/es/?option=com\\_content&view=article&id=7970&Itemid=102369&lang=es](https://www.mef.gob.pe/index.php/es/?option=com_content&view=article&id=7970&Itemid=102369&lang=es)

10 Según data publicada haciendo referencia a la fuente: INEI (Enaho), 2004-2022. (Ku, L. 13 de mayo del 2024. Algunas propuestas para una verdadera reforma del empleo público. La República, p. 12)

"El Estado, (...) vino contratando empleados mediante un sub régimen de contratación que con el tiempo se denominó de Servicios No Personal (SNP) y mediante contratos de Locación de Servicios (LS). En el primer caso, era y es actualmente un contrato de trabajo que si bien estaba autorizado por el propio D. Leg. N° 276 tenía un determinado tiempo de duración en razón a que las labores para las que se contrataba era temporal. Sin embargo, miles de personas así contratadas superaban al 2008 el año de trabajo e incluso superaban los ocho o diez años de servicios en dicha forma de contratación. En el segundo caso, otra inmensa masa de personas, fueron contratadas mediante una contratación civil de LS, pero desnaturalizada pues realmente eran contratos laborales y debían ser considerados como de SNP."

Fue, para esta inmensa masa de trabajadores contratados por la administración pública que venían prestando servicios en labores indeterminadas y por más de un año ininterrumpido que se expidió la Ley N° 24041 (1984) que estableció que si cumplían esos dos requisitos, no podían ser despedidos, sino era mediante un proceso administrativo disciplinario. Así se estableció un régimen de protección (absoluto) contra el despido arbitrario para quienes si bien no eran empleados de carrera, sí estaban trabajando para el Estado mediante contratos SNP. (párrs. 4 y 5)

Lo anterior, no solo es una afrenta al principio del mérito, sino también al derecho fundamental al trabajo en su expresión de acceso al empleo público, de miles de peruanos y peruanas con expectativa de postular en condiciones de igualdad a un puesto de trabajo en el Estado.

Además, otra de las causas de la problemática en cuestión, radica en que desde muchos años atrás, no existe autorización presupuestal para renovar los cuadros de la administración pública, con la normalidad que supone administrar las altas y bajas según las necesidades de cada institución, ya que si nos retrotraemos al artículo 68° de la Ley de Presupuesto del año 1990, encontramos que está prohibido el nombramiento de personal, disposición legal que se repite año a año hasta la actualidad, como es de apreciarse del artículo 8.1 de la Ley n.° 31953, Ley de Presupuesto para el año 2024, que "prohíbe la incorporación del personal en el Sector Público por servicios personales y el nombramiento", con excepciones puntuales para ciertas entidades y grupos ocupacionales. Lo que no permite, a las agencias públicas ampliar el número de plazas, de acuerdo a las necesidades del servicio, según criterios racionales, técnicos y de disponibilidad presupuestal. De la misma percepción es Neves (2010), al evaluar las consecuencias en el empleo público que produjo la reducción de personal masiva en los noventas, veamos:

"El propio régimen de Fujimori -y también los siguientes- tuvieron necesidad de reemplazar a muchos de los despedidos, en un escenario normativo en el que se prohibía por las Leyes de Presupuesto la contratación de personal, para lo que utilizaron indebidamente la figura del contrato de servicio no personales para contratar justamente personas. Allí, se dio inicio a una inmensa transgresión del ordenamiento, que -se estima- ha llegado a afectar a más de ochenta mil trabajadores. Prestaciones personales, subordinadas y remuneradas y, por tanto, claramente comprendidas en el ordenamiento laboral, quedaban segregadas por la utilización de un contrato de encubrimiento de naturaleza administrativa." (p. 121)

Por ello, los titulares de no pocas entidades públicas, han venido utilizando el contrato por locación de servicios o no personales desnaturalizado, contratos temporales del Decreto Legislativo n.º 276 o contratos administrativos de servicios (CAS) inválidos, pese a que lo primero está prohibido por la Cuarta Disposición Complementaria Final<sup>11</sup> del Decreto Legislativo N.º 1057 (27.06.2008) y la Ley n.º 31298 (21.07.2021)<sup>12</sup>.

A lo anterior, se agrega las malas prácticas en el empleo público, que el Juez Supremo Wilber Bustamante Del Castillo explica en el fundamento 134, literal b), segundo párrafo, de su voto en la Casación Laboral N° 32846-2022-Huánuco, a saber: "En el ámbito de las municipalidades es conocida que cada nueva gestión genera una situación de inestabilidad laboral optando por incorporar en los puestos de trabajo a sus allegados o quienes han formado parte de la campaña electoral."<sup>13</sup> Estas corruptelas se han presentado en no pocas entidades públicas,

11 Cuarta.- Las entidades comprendidas en la presente norma quedan prohibidas en lo sucesivo de suscribir o prorrogar contratos de servicios no personales o de cualquier modalidad contractual para la prestación de servicios no autónomos. Las partes están facultadas para sustituirlos antes de su vencimiento, por contratos celebrados con arreglo a la presente norma

12 **Artículo 1. Objeto de la Ley**

El objeto de la presente ley es prohibir a las entidades públicas la contratación de personal mediante la modalidad de locación de servicios con la finalidad de evitar la desnaturalización de la relación laboral, garantizando el derecho de los trabajadores en todas las entidades del sector público.

**Artículo 2. Ámbito de aplicación**

Lo dispuesto en la presente ley se aplica a las entidades públicas pertenecientes a los poderes del Estado, organismos constitucionales autónomos, gobiernos regionales y gobiernos locales, incluyendo organismos públicos descentralizados, proyectos especiales y programas.

**Artículo 3. Prohibición de contratos para cubrir puestos o funciones**

**3.1.** Prohíbese a las entidades mencionadas en el artículo 2, contratar personal a través de la modalidad de locación de servicios para cubrir puestos o funciones de carácter permanente o no permanente, bajo responsabilidad administrativa, penal y civil, de corresponder, de los funcionarios o servidores que soliciten o autoricen la contratación.

13 En: [https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2024/05/Casacion-Laboral-32846-2022-Hua-](https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2024/05/Casacion-Laboral-32846-2022-Hua)

ya por mucho tiempo, basta recordar el caso de los “dinámicos del centro” en el Gobierno Regional de Junín, y el caso “mocha sueldos” en el Congreso de la República.

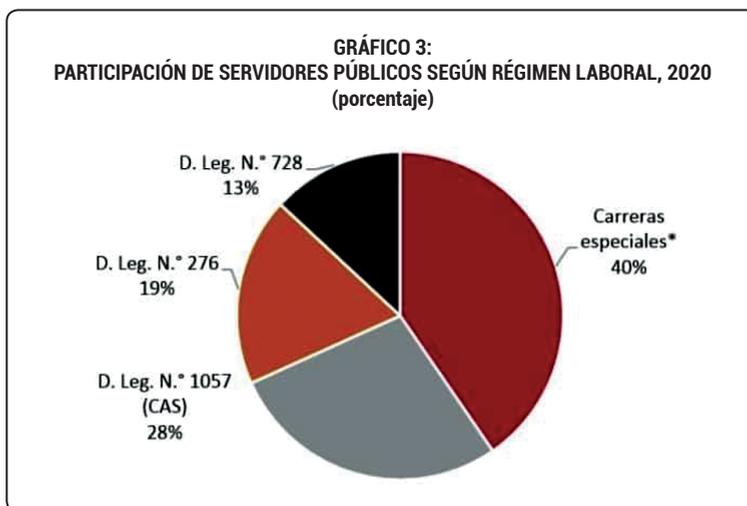
Todo lo cual, está causando que cada vez se reduzca el universo del personal nombrado en la carrera pública, en cambio, va en crecimiento en porcentaje mayoritario los servidores que no gozan de estabilidad laboral, que luego de procesos judiciales, logran continuar en el empleo al amparo del artículo 1° de la Ley n.º 24041, o por desnaturalización de sus contratos de locación de servicios e invalidez del CAS, que conjuntamente con los vinculados al RECAS, engrosan las filas del personal excluido de la carrera pública, por ende, en situación de precariedad, vulnerabilidad y con menores derechos laborales.

En efecto, según el Informe sobre las Características del Servicio Civil Peruano 2021<sup>14</sup>, elaborado por Autoridad Nacional del Servicio Civil – SERVIR, muestra que 3 de cada 10 servidores (28%) es parte del RECAS y 2 de cada 10 (19%) pertenecen al régimen del Decreto Legislativo n.º 276, de los cuales una parte de ellos es el personal “contratado permanente”; por otro lado, un 13% en la actividad privada del D. Leg. n.º 728 y el 40 % de los servidores públicos se encuentra en una carrera especial, siendo el universo total un millón cuatrocientos veintisiete mil (1’427,000) servidores al 2020, y representan una planilla de un costo anual de sesenta y un mil millones seiscientos veintiún mil soles (S/ 61’621,000).

---

nuco-LPDerecho.pdf

14 Fuente: MTPE, Planilla Electrónica 2020 Elaboración: SERVIR-GPGSC\* Carrera especiales: Docentes universitarios - Ley n.º 23733, Fiscales - D. Leg. n.º 052, Jueces – Carrera judicial - Ley n.º 29277, Magisterio – Ley n.º 29944, Magisterio – Ley n.º 29062, Militares, PNP - D. Leg. n.º 1149, PNP – Ley n.º 27238, Profesionales de la salud Ley n.º 23536, Profesorado - Ley n.º 24029, Servidores penitenciarios - Ley n.º 29709, Servicio Diplomático de la República - Ley n.º 28091, técnicos y auxiliares asistentes de la salud - LEY n.º 28561. Fuente: MTPE, Planilla Electrónica 2020. Elaboración: SERVIR-GPGSC. En: <https://www.gob.pe/institucion/servir/informes-publicaciones/2824455-informe-sobre-las-caracteristicas-del-servicio-civil-peruano-2021>



No vamos a mejorar en institucionalidad, integridad y servicios públicos eficientes, con personal que no ha ingresado al empleo público o ascendido por concurso, ni sometido a capacitaciones y evaluaciones periódicas o permanentes. Mientras sigamos con la política laboral del empleo público precario y mal remunerado, que nos acompaña por más de medio siglo, las fragilidades de nuestras entidades públicas seguirán expuestas a los males endémicos que padecemos como república, a las corruptelas que nos conducen a ser un país inviable y al colapso de los servicios públicos.

Cabe agregar que, estas fallas estructurales del Estado peruano en materia laboral, causan la violación masiva de los derechos individuales y colectivos de la clase trabajadora pública, incrementando los litigios en sede judicial, generando un ambiente laboral tóxico, ya que un servidor público cargando a costas un proceso judicial contra su empleador, distraendo tiempo y recursos en ello, no será el que mejor motivación muestre en el centro de trabajo.

#### **IV. MULTIPLICIDAD DE RÉGIMENES LABORALES EN EL SECTOR PÚBLICO**

En su exposición (Cusco, 19/06/2023) sobre el Régimen Especial de Contratación Administrativa de Servicios (RECAS), el Juez Supremo Malca Guaylupo comparó la situación laboral en el sector público con el plato típico “Chiriucho”, y tenía razón, pues, así como dicho potaje cusqueño tiene una diversidad de ingredientes, de igual modo, tenemos un empleo público altamente fragmentado, que comprende cinco grandes sub grupos laborales, como son el

régimen general del D. Leg. n.º 276, los del régimen laboral privado D. Leg. n.º 728, los “contratados permanentes” de la Ley 24041, RECAS, el régimen del servicio civil y un amplio conjunto de regímenes especiales, varios de los cuales no se justifican. Para ilustrar tal realidad laboral, replicamos el cuadro que el Juez Supremo Carlos Arias Lazarte presentara en su voto en la Casación Laboral n.º 32846-2022 Huánuco<sup>15</sup>, al cual agregamos el RECAS y el sub régimen de la Ley n.º 24041, veamos:

COMUNES	ESPECIALES	OTROS	CONTRATACIÓN CIVIL – desnaturalizados y no desnaturalizados
Decreto Legislativo n.º 276 (año de expedición: 1984) - RECAS - L. 24041	«Profesorado y Magisterial (Ley 24029 - 1984 y Ley 29062 - 2007). Docentes universitarios (Ley 23733 - 1983) Profesionales de la salud (Ley 23536 - 1982). Asistenciales de la salud (Ley 28561 - 2005). Magistrados (Ley 29277 - 2008). Fiscales (D. Leg 052-1981 y modificado 2010). Diplomáticos (Ley 28091 - 2003 y modificada 2005). Servidores penitenciarios (Ley 29709 - 2011). Militares y policías (Ley 28359 -2004 y Ley 27238 - 1999). Construcción Civil, etc.» <sup>16</sup>	PNUD. Gerentes públicos Decreto Legislativo n.º 1024 (2008). Fondo de Apoyo Gerencial Decreto Legislativo n.º 25650 (1992). Personal altamente calificado en el sector público, Ley n.º 29806 (2011)	Ley Contrataciones del Estado
Decreto Legislativo n.º 728 (1991) - RECAS			Contratación civil bajo las normas del Código Civil

Es decir, tal fraccionamiento torna caótico e irracional el sistema de personal público, problemática esta que se pretendió corregir con la Ley n.º 30057, Ley del Servicio Civil (03/07/2013), y que fracasó por falta de voluntad política,

15 En: <https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2024/05/Casacion-Laboral-32846-2022-Huano-co-LPDerecho.pdf>

16 “Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR). «Los regímenes laborales en el Perú». En El servicio civil peruano, p. 19, 2012. Recuperado de [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)” (Sic)

ya que el pase progresivo de las entidades públicas a dicho régimen laboral no se ha cumplido. Además, como aquella norma en su artículo 48.i) ha previsto el cese por desaprobación las evaluaciones de rendimiento y desempeño laboral, causa resistencia para aquella burocracia que no está acostumbrada a que su desempeño laboral sea sometido al escrutinio según criterios de eficiencia en el servicio público. Por cierto, entidades emblemáticas como el BCR, SUNAT, CGR, Congreso, entre otras, prefirieron perpetuarse en el régimen laboral privado, dando el mal ejemplo, ya que otras pugnan por lo mismo.

La crisis por la que atraviesa el empleo público es tal, que unos proponen la reestructuración de la Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR), otros simplemente su desaparición<sup>17</sup>. Como se sabe, dicha entidad fue creada el año 2008, mediante el Decreto Legislativo n.º 1023, como ente rector del sistema administrativo de la gestión de personal nacional, a fin de reordenar el talento humano en el Estado, cuyas opiniones, directivas e informes en estos dieciséis años de funcionamiento han dado muestras de profesionalismo, no obstante que podamos discrepar de ellas. Asimismo, se reimplantó la segunda instancia administrativa externa a las entidades públicas, cuyos tribunales vienen resolviendo en materias de acceso al servicio civil, evaluación, progresión en la carrera, régimen disciplinario y terminación de la relación de trabajo; y, se le encargó además administrar el cuerpo de gerentes públicos.

No obstante, lo anterior, se le critica a SERVIR que en “Sus 16 años de existencia sin mayores resultados en dicho proceso muestran que su estrategia no ha funcionado para avanzar en la reforma del empleo público.” (Ku, 13 de mayo del 2024, p. 12). Definitivamente, la reforma del estado peruano de tercera generación no puede ser parcial o superficial, sino una integral, articulada, profunda y sostenible, sin el cual, los esfuerzos esporádicos y aislados de mejora continua en el sistema de personal público, son insuficientes. Por ende, se reclama una firme voluntad política de las máximas autoridades estatales en colaboración de poderes, para que tal reforma sea una política de Estado de permanente aliento, tanto más si deseamos integrarnos a la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE).

De ahí que, urge un cambio de enfoque sobre el empleo público, empezando por una evaluación general de la burocracia respetando el debido proceso, y separando a quienes no merecen seguir en la administración pública, y los que

---

17 Según los proyectos de ley n.º 7103/2023-CR, 7267/2023-CR y 7156/2023-CR.

merezcan continuar deben hacerlo unificados en el régimen del servicio civil, con una política salarial atractiva; luego, “se deben sincerar las relaciones de trabajo en el Estado, así como respetar los derechos laborales de los servidores civiles. Solo con esto se podría dar paso a una regulación adecuada en el sector estatal que sancione, por ejemplo, el uso desnaturalizado de la contratación temporal, las inequidades salariales, las prácticas antisindicales y los obstáculos a la negociación colectiva” (Ku, 13 de marzo de 2024, p. 12). Ciertamente, que habrá muchas más recomendaciones sobre el particular, pero que desbordan el propósito de esta ponencia.

## V. **NORMATIVA CONVENCIONAL Y NACIONAL SOBRE EL ACCESO AL EMPLEO PÚBLICO**

A continuación, un breve recuento de los textos normativos, empezando por las cláusulas convencionales respecto al derecho de acceso a la función pública, consagrado en el artículo 25.c, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), que prevé: “Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones [...], y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades: [...] c) tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.” Por su parte, el artículo 23.1.c. de la Convención Americana de los Derechos Humanos prevé que “Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades: c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.”

En sede nacional, por todos los antecedentes, solo citamos el Decreto Ley n.º 11377, Estatuto y Escalafón del Servicio Civil, de fecha 29 de mayo de 1950, el cual en su artículo 22.f) establecía que: “Para ingresar como empleado permanente a las dependencias estatales se requiere”, entre otros requisitos, “Presentarse y ser aprobado en el concurso sobre las materias que determinan los Reglamentos de las respectivas Reparticiones”, asimismo, en su artículo 30.b) previó que “Para obtener un ascenso, se requiere”, como condición, “Haber sido aprobado por concurso”.

Actualmente, rige el capítulo IV “de la función pública” de la Constitución Política de 1993 (artículos 39° a 42°), que contiene determinadas disposiciones respecto de los funcionarios y servidores públicos, remitiéndonos a la ley en cuanto a la regulación del acceso al servicio civil o carrera administrativa. Empero, citamos la preconstitucional Ley de Bases de la Carrera Administrativa y

de Remuneraciones del Sector Público, emitido por el Decreto Legislativo n.º 276 (6.3.1984), en cuyo artículo 12.d) estableció que, es requisito para ingresar a la carrera administrativa aprobar el correspondiente concurso de admisión.

Es más, el artículo 28º del reglamento de la ley aprobado por el Decreto Supremo n.º 005-90-PCM, es categórico al establecer que: “El ingreso a la Administración Pública en la condición de servidor de carrera o de servidor contratado para labores de naturaleza permanente se efectúa obligatoriamente mediante concurso. La incorporación a la Carrera Administrativa será por el nivel inicial del grupo ocupacional al cual postuló. Es nulo todo acto administrativo que contravenga la presente disposición.”

Por otro lado, el artículo 5º de la Ley n.º 28175, Ley marco del empleo público (19.02.2004), reguló que “el acceso [...] se realiza mediante concurso público y abierto, sobre la base de los méritos y capacidades de las personas postulantes”, sin hacer distinciones entre nombrados o contratados.

Será recién con el artículo III. d) de la Ley n.º 30057, Ley del Servicio Civil, que se erige a principio el mérito laboral, también, el Decreto Legislativo n.º 1057 que regula el RECAS, lo incluye con tal categoría jurídica en su artículo 1º, ya que “tiene por objeto garantizar los principios de méritos y capacidad, igualdad de oportunidades y profesionalismo de la administración pública.”

## **VI. TENDENCIAS JURISPRUDENCIALES Y LA DEFENSA DEL PRINCIPIO DEL MÉRITO**

Apréciase, entonces, que el principio del mérito es transversal en las relaciones laborales en el sector público, su defensa y eficacia ha sido asumida por las altas cortes, cuya jurisprudencia emblemática comentamos a continuación.

### **1. Tribunal Constitucional**

En principio, destacamos la sentencia recaída en el Exp. n.º 05057-2013-AA, precedente “Huatuco”, al establecer que, frente a la desnaturalización del contrato modal en el régimen laboral privado, solo cabe la reposición en el trabajo, si el servidor público ingresó a laboral mediante un concurso público de méritos para una plaza presupuestada y vacante de duración indeterminada, caso contrario, únicamente, podría pretender la indemnización por despido arbitrario.

También, debemos citar el fundamento de lo resuelto en el Exp. n.º 00013-2021-PI/TC, que: “24. Con relación al acceso a la función pública, este Tribunal tiene resuelto que se trata de un «derecho fundamental» cuyo contenido está comprendido por las siguientes facultades (Sentencia 00025- 2005-PI/TC y 00026-2005-AI/TC, fundamentos 42 y 43): a) Acceder o ingresar a la función pública; b) Ejercerla plenamente; c) Ascender en la función pública; y d) Condiciones iguales de acceso. [...]”. Incluso, en dicha sentencia nos advierte de lo siguiente:

“37. Generalmente se accede al empleo público mediante concurso público de méritos que se haya regido por los principios de igualdad de oportunidades, de meritocracia y de capacidades de las personas. Una fórmula de acceso contraria a este diseño contraviene el marco normativo sobre el cual se desarrolla la gestión de recursos humanos en el sector público y, además, como se ha advertido supra, debilita el esfuerzo que el Poder Ejecutivo viene desplegando a fin de implementar progresivamente un régimen laboral único (Ley del Servicio Civil) para todos los trabajadores que prestan servicios en las diferentes instituciones públicas del país.”

Seguidamente, traemos a colación el fundamento 51 de las Sentencias 0025-2005-PI/TC y 0026-2005-PI/TC, ya que cumple con diferenciar dos grupos ocupacionales en la administración pública, estos son: “i) función pública representativa, que se refiere a los cargos o funciones de representación política y que se encuentran directamente relacionados con el ejercicio del derecho a ser elegido, contemplado en el artículo 31 de la Constitución; y ii) función pública no representativa o profesionalizada, que ejercen todos los servidores públicos de los diversos niveles de la administración del Estado (central, regional y local), de los poderes del Estado y de toda institución pública en general”<sup>18</sup>.

No obstante, para ambos sectores les alcanza el principio del mérito, con la diferencia que para el primero, serán los electores quienes discernan ante las urnas sobre los méritos y deméritos del candidato a elegir; en cambio, para el segundo sector laboral, integrado por las y los trabajadores ordinarios o plana profesional y técnica, sea en la condición de directivo, funcionario o servidor civil, será el empleador el obligado a brindarles un tratamiento meritocrático, en condiciones de igualdad, de los derechos de acceso, ejercicio pleno y ascenso en la función pública.<sup>19</sup>

18 Fundamento 51 de las Sentencias 0025-2005-PI/TC y 0026-2005-PI/TC.

19 Fundamento 14 de la Sentencia 00029-2018-PI/TC.

Entonces, ingresar a la carrera pública o al servicio civil en virtud del mérito demostrado en concurso público, trae como consecuencia alcanzar de inmediato el derecho a la estabilidad laboral de entrada, sin el cual no es posible el goce de ciertos derechos y beneficios que le concede la ley, a quien es nombrado en un determinado nivel remunerativo y grupo ocupacional. Por lo demás, el nombramiento de personal facilita el ejercicio de los derechos colectivos de trabajo, que, a su vez, es fuente de otros beneficios y prerrogativas que nacen de la convención colectiva, con las garantías que prevé la Convención n.º 151 de la OIT, Convenio sobre las relaciones de trabajo en la administración pública del año 1978, y la Ley n.º 31188, Ley que regula la negociación colectiva en el Sector Público.

## 2. Poder Judicial

En la justicia ordinaria, debemos destacar el IX Pleno Jurisdiccional Supremo en materia laboral del año 2022, que en su acuerdo 2.1, amplía los alcances del precedente “Huatuco”, para aquellos trabajadores que suscriban contrato CAS antes o a partir de la entrada en vigencia de la Ley n.º 31131, esto es, desde el 10 de marzo de 2021, y que no hubieran ingresado por concurso público de méritos a una plaza presupuestada y vacante, pese al CAS indeterminado que los vincula. Vale decir, si pierden el empleo por una decisión arbitraria del empleador, sólo podrán pretender la indemnización que corresponde al RECAS, y no así su reinstalación laboral, los que sí podrían demandarlo aquellos que ingresaron por concurso en un CAS indeterminado. Sin embargo, en el tema 2.2 de dicho pleno, se acordó que “El precedente constitucional 5057-2013-PA/TC JUNÍN, precedente Huatuco, no se aplica cuando: e) El trabajador esté comprendido en el régimen laboral del Decreto Legislativo N° 276, o el trabajador contratado invoque la aplicación de la Ley 24041.” Esto último, es concordante con el acuerdo 2.1.3. del II Pleno Supremo Laboral, que estableció lo siguiente:

**“TEMA N° 02:** Desnaturalización de los Contratos. Casos Especiales: Contrato Administrativo de Servicios (CAS)

2.1. ¿En qué casos existe invalidez de los contratos administrativos de servicios?

**El Pleno acordó por mayoría:**

Existe invalidez de los contratos administrativos de servicios, de manera enunciativa, en los siguientes supuestos:

2.1.3. Cuando se verifica que previa a la suscripción del contrato CAS, el locador de servicios tenía, en los hechos, una relación laboral de tiempo indeterminado encubierta.”

Tal acuerdo, aplica para el trabajador que laboró más de un año en labores permanentes y luego celebró un CAS que lo encubre, por tanto, este devendría en inválido ya que a aquel le alcanzaba el derecho a la estabilidad laboral de salida al amparo del artículo 1° de la Ley n.° 24041, al estar inmerso en una relación laboral a plazo indeterminado.

Ahora último, la Casación Laboral n.° 32846-2022 Huánuco, fruto del primer pleno casatorio de carácter vinculante, que se realizó al amparo del artículo 40° de la Ley n.° 29497, Nueva Ley Procesal del Trabajo, en virtud del cual la segunda Sala Constitucional y Social Transitoria, convocó a los magistrados de la cuarta Sala, a debatir sobre la problemática que atraviesa el empleo público peruano, desarrollando la doctrina jurisprudencial sobre el principio del mérito en la función pública, no obstante que se trataba sobre la contratación o no de los obreros municipales en el RECAS, como una muestra de ello citamos su fundamento destacado:

"48. Este régimen laboral especial, por tanto, coexiste con los otros dos regímenes laborales generales que regulan el empleo público en el Perú (Decreto Legislativo n.° 276 y Decreto Legislativo n.° 728). Su origen se remonta a la política de Estado, mediante la cual se buscaba la erradicación y/o reducción de la informalidad laboral en la Administración pública, agravada en los años noventa cuando, a través de las leyes de presupuesto, se permitía implícitamente la contratación de personal subordinado en las entidades del Estado, mediante contratos de servicios no personales (SNP) o contratos de locación de servicios, y se prohibió a la par la contratación de personal asalariado, los ascensos, las mejoras remunerativas, entre otros<sup>3</sup>. Con la implementación del CAS, el Estado buscaba instaurar un régimen laboral especial para la contratación de este personal subordinado pero precarizado, reconociendo los derechos laborales mínimos previstos en la Constitución y los tratados internacionales, aunque desconociendo parcialmente los beneficios laborales de origen legal previstos en el Decreto Legislativo n.° 276 y el Decreto Legislativo n.° 728, tales como las gratificaciones semestrales, la compensación por tiempo de servicios, entre otros."<sup>20</sup>

En cuanto a las tendencias jurisprudenciales en el PJ, han oscilado entre una protección extensiva, restrictiva y ponderada de los derechos de las y los trabajadores protegidos por el artículo 1° de la Ley n.° 24041, y que a continuación explicamos.

---

20 En: <https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2024/05/Casacion-Laboral-32846-2022-Huanuco-LPDerecho.pdf>

## 2.1. *Tendencia jurisprudencial extensiva total de derechos*

Esta posición, sostiene la tesis de la igualdad de trato de los “contratados permanentes” con los nombrados, por tanto, le otorga sin límites los mismos beneficios y derechos que el orden jurídico consagra a favor del personal nombrado, según los artículos 2.2 y 26.1 de la Constitución. Un ejemplo de ello, es la Casación n.º 26581 – 2017 DEL SANTA de 24/11/2022 ponente Dra. Álvarez Olazábal, que reconoció el derecho a la demandante de percibir a su cese, la Compensación por Tiempo de Servicios (CTS), pese a su condición de contratada, argumentando en el párrafo último de la considerativa decimoprimer, “Por consiguiente, la Compensación por Tiempo de Servicios, si bien debe ser otorgada a la demandante al ser servidora pública contratada, esta debe hacerse efectiva recién al cese de sus labores, es decir al final del vínculo laboral con la entidad emplazada”, no obstante que el artículo 54.c) del Decreto Legislativo n.º 276, prevé que no le correspondería, ya que solo alcanza al nombrado.<sup>21</sup>

Por lo demás, ampara la pretensión indemnizatoria por haber sufrido el despido el “contratado permanente” y toma como referencia las remuneraciones y beneficios dejados de percibir por el tiempo que duró el desempleo a fin de liquidar el lucro cesante. Es decir, se aúna al criterio jurisprudencial adoptado en el tema 2 del Plenos Jurisdiccional Nacional Laboral 2019.

## 2.2. *Tendencia jurisprudencial restrictiva de derechos*

Sin embargo, desde la otra orilla, se ha postulado una protección mucho más relativa de los derechos que le corresponden a los “contratados permanentes”, pues, mediante interpretaciones restrictivas le niegan los beneficios que le podrían corresponder; por ejemplo, en la Casación n.º 3316-2018 LIMA NORTE del 22/07/2021 aparece el voto en discordia del Dr. Linares San Román y Dra. Ubillus Fortini, que opinan por no casar la sentencia de vista que revocando la apelada declaró improcedente la demanda, en la que el trabajador solicita durante la vigencia de su relación laboral, la desnaturalización de los

21 Artículo 54.- Son beneficios de los funcionarios y servidores públicos: c) Compensación por Tiempo de Servicios: Se otorga al personal nombrado al momento del cese por el importe del 50% de su remuneración principal para los servidores con menos de 20 años de servicios o de una remuneración principal para los servidores con 20 o más años de servicios por cada año completo o fracción mayor de 6 meses y hasta por un máximo de 30 años de servicios. En caso de cese y posterior reingreso, la cantidad pagada surte efecto cancelatorio del tiempo de servicios anterior para este beneficio.

contratos de locación de servicios que encubrirían su contrato de trabajo a plazo indeterminado, y se le declare que está protegido por el artículo 1° de la Ley 24041. Sin embargo, dichos magistrados consideraron que sería condición necesaria, que la parte actora tendría que haber sido cesada o despedida para que pueda recurrir al Poder Judicial, mientras tanto es improcedente el pedido de tal reconocimiento.

Así también, en otros casos, a los “contratados permanentes” no le otorgan los incentivos CAFAE, la compensación económica por vacaciones no gozadas, reduciendo su derecho a acumular solo dos periodos para su goce físico, caso contrario, lo perderían; tampoco, ampara la pretensión indemnizatoria por el despido que sufrió el “contratado permanente”, entre otros beneficios, que desarrollamos en el acápite siguiente.

Esta corriente jurisprudencial ha sido adoptada por algunos jueces y juezas de ciertas cortes superiores, como fue el caso de la sala civil de Iquitos, que en su sentencia de vista<sup>22</sup> contenida en la Resolución n.º 18 (15/03/2023) recaída en el Exp. n.º 00336-2019-0-JR-CA-02, que revocó la apelada y reformándola declaró infundada la demanda, pese a que se trataba de una madre embarazada que venía trabajando por más de dos años en labores permanentes, justificando su decisión con la extensión del precedente “Huatuco”, para los “contratados permanentes” que demandan la protección del artículo 1° de la Ley n.º 24041, y como quiera que dicha trabajadora no ingresó por concurso, entonces, no tendría derecho a la reinstalación en el empleo.

### **2.3. Tendencia jurisprudencial ponderada**

Actualmente, la corriente jurisprudencial en la suprema corte se decanta por una posición intermedia, esto es, se aleja de la protección absoluta que liquidaría el principio del mérito y permitiría un incentivo perverso en el empleo público, pues, perdería sentido el esfuerzo personal de los ciudadanos de ganar un concurso público de méritos, si a la postre el que accede al empleo en el Estado, mediante un contrato desnaturalizado y que ingresó sin concurso y por recomendación directa, tendría los mismos derechos que uno

---

22 Cabe advertir que, la jueza superiora Carrión Ramírez, expresa su discordia con el voto de la mayoría, y es de la opinión de confirmar la sentencia apelada que declara fundada en parte y ordena la reposición de la demandante. Dirigirse al final de la ponencia para descargar la resolución mediante código QR.

que aprobó con puntaje ganador los exámenes de conocimiento, evaluación curricular, entrevista personal y se sometió a la prueba psicológica, y que para ello ha obtenido grados académicos, capacitaciones o acumulado con dedicación experiencia laboral.

Empero, dicha tendencia se distancia, también, de aquella otra postura jurisprudencial de relativizar su protección, al extremo de negar derechos a los “contratados permanentes”, y menos a los que tienen vínculo laboral vigente, de resolverles la incertidumbre jurídica de definir su régimen laboral, indebidamente calificado por el empleador como de locación de servicios, contratación temporal o suplencia.

En ese sentido, la posición jurisprudencial moderada, por ejemplo, reconoce que al “contratado permanente” le alcanza los derechos de los aguinaldos y la escolaridad que otorga cada año el supremo gobierno; así también, la compensación de una remuneración mensual por las vacaciones no gozadas, sin importar los años transcurridos desde que ingresó a trabajar.

Asimismo, declara desnaturalizado los contratos de locación de servicios de los demandantes con vínculo vigente, y luego de transcurrido más de un año en labores permanentes, invalida los CAS que lo encubren; también, desnaturaliza los contratos de suplencia que no indican a la persona suplida o cuando esta tiene extinta su relación laboral; considera las interrupciones tendenciosas como meras suspensiones de la relación laboral; e incluye en el fuero de maternidad a las trabajadoras de este sub régimen laboral. Sin embargo, dicho criterio jurisdiccional, no les otorga la CTS, los incentivos del CAFAE salvo las excepciones por otorgamiento del empleador o convenio colectivo, menos la homologación de un contratado con el nombrado, salvo que demande el nivel remunerativo que le corresponde según la función que realiza, de acuerdo a los instrumentos de gestión de la entidad demandada. Por último, ampara la pretensión indemnizatoria por el despido ilegal, pero en montos moderados.

En suma, el fundamento de distinción remunerativa y de beneficios entre contratados y nombrados, radica en que el personal “contratado permanente”, mantenga su expectativa de lograr su nombramiento mediante un concurso público. Somos de la opinión, que esta tendencia jurisprudencial moderada, contribuye a que la Corte Suprema cumpla su finalidad nomofiláctica de defensa del orden jurídico, en particular, del principio de mérito en el acceso a la

función pública, conforme al artículo 15° del Decreto Legislativo n.° 276, Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público.<sup>23</sup>

A continuación, exponemos los criterios jurisprudenciales desarrollados, en la defensa del principio del mérito, empero, en concordancia práctica armonizadora con el derecho a la continuidad en el empleo, el principio de causalidad y el de primacía de la realidad en la tipificación de los elementos del contrato de trabajo y los requisitos de cualidad y temporalidad que prevé el artículo 1° de la Ley n.° 24041, así como, de las excepciones que alude su artículo 2°.

## VII. CORRIENTES JURISPRUDENCIALES EN LA APLICACIÓN DE LA LEY N.° 24041

Recordemos, que los requisitos establecidos en el artículo 1° de la Ley n.° 24041, para alcanzar la estabilidad laboral de salida, y no ser cesado sino por causa legal y mediante un debido procedimiento disciplinario, son los siguientes:

- **Requisito de cualidad:** Haber realizado labores de naturaleza permanente;
- **Requisito de temporalidad:** Más de un (1) año ininterrumpido de servicios; y
- **Excepciones:** No estar incurso en los supuestos previstos en su artículo 2°.

Tales excepciones alcanzan a los servidores públicos contratados para desempeñar:

- Trabajos para obra determinada;
- Labores en proyectos de inversión, proyectos especiales, en programas y actividades técnicas, administrativas y ocupacionales, siempre y cuando sean de duración determinada;
- Labores eventuales o accidentales de corta duración; y

<sup>23</sup> Artículo 15.- 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. Lo dispuesto en este artículo no es aplicable a los servicios que por su propia naturaleza sean de carácter accidental o temporal. (Destacado nuestro)

- Funciones políticas o de confianza.

Antes bien, es menester destacar que, el principio de primacía de la realidad, resulta clave para resolver este tipo de controversias, pues, “los instrumentos donde consta la celebración de contratos civiles, mercantiles o de cualquier otra naturaleza, no tienen más que un valor probatorio de presunción, el que puede perderlo si al verificarse lo ocurrido en la práctica se demuestra que la suscripción de dichos documentos ha servido de fraude o simulación orientados a eludir el cumplimiento de las obligaciones establecidas por la legislación laboral.” (Arévalo, 2023, p. 104)

Cabe advertir que, el análisis jurisprudencial que realizamos es a título personal y en modo alguno compromete la opinión del Colegiado al que pertenecemos.

## 1. Límites de la protección y no ingreso por concurso

La **Casación n.º 1308-2016 DEL SANTA** del 19/10/2017, estableció como precedente judicial vinculante, que la Ley n.º 24041 reconoce a quienes se encuentran laborando para la administración pública en condición de contratados y realicen labores de naturaleza permanente por más de un año de manera ininterrumpida, el derecho a no ser cesado sino por causa legal y mediante el procedimiento previo estipulado en el Capítulo V del Decreto Legislativo n.º 276. Lo que no significa que el actor alcanzó el derecho a ingresar a la carrera pública. Además, indica que no es exigencia para la aplicación de tal protección, que el servidor entre a laborar mediante concurso público. Criterio este que reitera la Primera Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria de la Corte Suprema en la **Casación n.º 31505-2022 SULLANA** de 11/04/2024 ponente Dr. Calderón Puertas, al fundamentar lo siguiente:

“4.3. El artículo 1 de la Ley N.º 24041 no tiene como objetivo incorporar a los trabajadores contratados a la carrera administrativa, sino protegerlos contra el despido arbitrario que pudieran sufrir, para lo cual deben acreditar que cumplen con los siguientes requisitos: i) haber realizado labores de naturaleza permanente; y, ii) que dichas labores se hayan desarrollado o efectuado por más de un año ininterrumpido; cuyo cumplimiento importa su reincorporación al cargo que venía desempeñando antes de su cese o a otro de similar nivel o categoría, sin que ello implique su ingreso a la carrera pública.”

## 2. Interrupciones tendenciosas y su incidencia en el requisito de temporalidad

La Casación n.º 5807-2009 Junín del 20/03/2012 ponente Dr. Arévalo Vela, estableció como precedente judicial vinculante al amparo del artículo 37º del Texto Único Ordenado de la Ley que regula el Proceso Contencioso Administrativo, la regla interpretativa siguiente:

**"Octavo.-** Interpretación de esta Sala Suprema.-

Que, este Supremo Tribunal considera que la interpretación del artículo 1º de la Ley N° 24041, es el siguiente: "Se considera que las breves interrupciones de los servicios prestados, por servidores públicos contratados para labores de naturaleza permanente, no **afectan el carácter ininterrumpido** de dichos servicios si las interrupciones han sido promovidas por la Entidad Pública empleadora para desconocer el derecho del trabajador a la protección frente al despido, que le brinda la Ley N° 24041; siendo que dichos servidores no pueden ser cesados ni destituidos sino por las causales previstas en el Capítulo V del Decreto Legislativo N° 276 y con sujeción al procedimiento establecido en dicha norma."<sup>24</sup>

En efecto, en la administración del personal "contratado permanente" se observa que en lugar, de otorgarle vacaciones luego de cumplido el año de labor, procede el empleador a dar por concluido el servicio para retomarlo después de cumplido el mes, lo que califica como interrupción tendenciosa. Sucede, también, que con el propósito de impedir la protección a favor del trabajador de la estabilidad laboral de salida, a fin que nunca logre prestar más de un año de servicios de modo ininterrumpido, se busca eludir el requisito de temporalidad, siempre que tales lapsos no superen razonablemente ciertos días calendarios, en cada momento de suspensión del trabajo. Sin embargo, si se aprecia interrupciones no tendenciosas y que son propias de los servicios intermitentes que habría prestado el trabajador, entonces, no le alcanza dicha protección.

Este criterio, se reitera en las Casación n.º 1403-2020 (Dra. Tello) TUMBES del 19/10/2023 y en la Casación n.º 25823-2019 (Dr. Toledo) JUNIN del 06/09/2023, en la que se discierne si el contratado permanente supera el año, las interrupciones posteriores podrían calificar de tendenciosas. En efecto, en la considerativa décimo séptima, cuarto párrafo, se indica que: "se puede apreciar que la demandante en un primer periodo, superó el año continuo de

<sup>24</sup> En: [https://www.pj.gob.pe/wps/wcm/connect/cij-juris/s\\_jurisprudencia\\_sistematizada/as\\_suprema/as\\_servicios/as\\_jurisprudencia\\_vinculante/as\\_contencioso\\_administrativo/as\\_precedentes\\_vinculantes/](https://www.pj.gob.pe/wps/wcm/connect/cij-juris/s_jurisprudencia_sistematizada/as_suprema/as_servicios/as_jurisprudencia_vinculante/as_contencioso_administrativo/as_precedentes_vinculantes/)

labores de naturaleza permanente (un año y diez meses), concluyéndose que la misma ya se encontraba bajo la protección del artículo 1° de la Ley N.º 24041; evidenciándose que, con posterioridad, la entidad demandada efectuó cortes de labores de manera sistemática, concluyendo que dichos cortes son tendenciosos, con la finalidad de que la demandante no pueda ser pasible de aplicar la norma” en cuestión.

No obstante, apreciamos que en la impartición de justicia en cuanto a calificar el cumplimiento del requisito de temporalidad, es preferible analizar caso por caso. Sobre este particular es ilustrativo citar de la Casación n.º 5807-2009 JUNÍN de 20/03/2012, la considerativa siguiente:

“Quinto. Que, en relación a la frase del artículo 1° de la Ley n° 24041, en que se dice: “...que tengan más de un año ininterrumpido de Servicios...”; es necesario interpretar qué debe entenderse por “servicios ininterrumpidos”, pues, la lectura de dicho texto nos llevaría a entender que son aquellos que no han sufrido interrupción de ninguna clase y por lo tanto la simple solución de continuidad que se hubiese producido, aunque fuera por solo un día, constituiría motivo para que el trabajador no gozara del derecho a permanecer en su empleo; sin embargo, dicho criterio no es aplicable al Derecho del Empleo Público, cuando a través del mismo se pretende violar derechos laborales de rango constitucional como es el derecho al trabajo consagrado en el artículo 22° de la Constitución Política del Estado, en su modalidad de no ser despedido sino por causa justa.”<sup>25</sup>

Por último, tenemos la Casación n.º 2739-2020 CUSCO del 26/10/2023, ponente Dr. Corrales Melgarejo, sobre cortes tendenciosos citamos la considerativa: “Décimo Séptimo. De lo antes expuesto se evidencia que el accionante prestó servicios para la entidad demandada por más de 01 año, con algunas pequeñas interrupciones que no afecta su carácter continuo (de 8 y 17 días), puesto que estos escasos días de interrupción entre un periodo y otro (esto es del 01 de enero al 08 de enero de 2017 y del 01 de enero al 17 de enero del 2018), no es considerado como una interrupción que obligue a denegar la aplicación de la Ley N.º 24041”, por lo que deben interpretarse como meras suspensiones de la relación laboral a la luz del principio de continuidad en el trabajo.

25 En: <https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2020/10/Cas.-Lab.-005807-2009-Junin-LP.pdf>

### 3. Alcance de los Convenios Colectivos al personal "contratado permanente"

Recordemos, que el IX Pleno Supremo Laboral 2019, en su acuerdo 2, estableció: "En caso el trabajador haya estado imposibilitado de afiliarse a un sindicato debido a que formalmente no existía un vínculo laboral con el empleador, una vez declarada la existencia de una relación laboral dentro del proceso judicial respectivo, corresponde otorgarle al trabajador los beneficios pactados en los convenios colectivos y/o laudos arbitrales económicos, tomando en cuenta los siguientes parámetros:

- En caso el trabajador siga laborando para el empleador, deberá decidir a qué sindicato se afiliará, a fin de que se pueda determinar qué convenios y/o laudos arbitrales le puedan corresponder.
- En caso el trabajador ya no continúe laborando para el empleador, se le deberá reconocer todos los beneficios laborales pactados en convenios colectivos y/o laudos arbitrales suscritos por el sindicato que escoja."

La Primera Sala Constitucional y Social Transitoria, siguiendo tales directrices, en la Casación n.º 22534-2019 (Dra. Tello) AREQUIPA del 15/08/2023, extendió a un trabajador contratado permanente, los beneficios económicos de los convenios colectivos de cierto sindicato, al cual no pudo afiliarse por encontrarse sometido a un contrato civil desnaturalizado y, además, despedido del trabajo, veamos:

**"DÉCIMO SÉPTIMO.** La disparidad advertida tiene una suerte de sustento en lo expresado por la propia demandada, que niega el pago de aquellos beneficios porque el actor no prestó servicios efectivos durante los años en los que se celebraron los mencionados convenios; no obstante ello, se debe tener presente que dicha situación fue generada por el propio accionar de la empleada, ya que al ejercer como entidad empleadora ejecutó un despido arbitrario en abril de 2009, hecho que fue corregido en un proceso judicial (expediente 2853-2009), y luego del cual, el actor pudo reincorporarse recién a partir del 02 de setiembre de 2013, conforme a lo indicado en el décimo segundo considerando.

**DÉCIMO OCTAVO.** Siendo ello así, es ilógico que la reposición del demandante se realice en clara desventaja en comparación con los demás trabajadores, pues tratándose de incrementos generales y que son de carácter permanente, resulta razonable que los conceptos peticionados, que ascienden a S/ 225.87 mensuales, sean considerados desde su fecha de reincorporación, tal y como ha sido establecido por las instancias de mérito."

En esta otra CASACIÓN n.º 15147-2019 HUAURA de 11/05/2023 ponente Dr. Corrales Melgarejo, se aplicó lo dispuesto en el artículo 9º del Decreto Supremo N° 010-2003-TR, Texto Único Ordenado de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, vigente en ese entonces, esto es, que el sindicato mayoritario representa a todos los trabajadores, afiliados o no, contratados o nombrados, salvo que las cláusulas delimiten su alcance y se trate de un sindicato minoritario, veamos la motivación desarrollada:

**VIGESIMO.** Estando a lo señalado, se puede apreciar a páginas 309 a 379, los Convenios Colectivos de los años 2007 al 2012, suscritos por la municipalidad demandada y el Sindicato de Trabajadores de la Municipalidad Provincial de Barranca – SITRAMUN-Barranca, el cual es el Sindicato mayoritario de la entidad demandada (hecho que no ha sido negado por la demandada), por lo que cuando el convenio colectivo ha sido celebrado por una organización sindical que goza de la representatividad de la mayoría de los trabajadores se puede extenderse los efectos del producto negocial de este sindicato a los no afiliados, salvo disposición en contraria expresa en el propio convenio colectivo; siendo ello así, corresponde los incrementos remunerativos y el pago de reintegro de beneficios económicos en aplicación de los convenios colectivos de los años 2007, 2008, 2009, 2010, 2011 y 2012 al demandante, los cuales serán determinados en ejecución de sentencia.”

#### 4. Beneficios sociales del personal protegido por la Ley N.º 24041

Al tener la condición de “contratados permanentes” y no de nombrados, les alcanza los beneficios de la remuneración vacacional, asignación por escolaridad y aguinaldos o gratificaciones por julio y diciembre, más no así la CTS según prevé el artículo 54.c) del D. Leg. n.º 276, así también, no tienen derecho a los estímulos económicos del CAFAE, conforme a su artículo 48<sup>o26</sup>, salvo que por Convenio Colectivo o decisión del propio empleador, se extiendan tales beneficios a los “contratados permanentes”. Sobre lo primero, advertimos que el artículo 9.2.b) de la Ley n.º 31188, Ley de Negociación Colectiva del Sector Estatal, no hace distinciones respecto a los trabajadores que alcanzaría lo pactado por la organización sindical mayoritaria legitimada, salvo que se trate de un sindicato minoritario.

26 Artículo 48.- La remuneración de los servidores contratados será fijada en el respectivo contrato de acuerdo a la especialidad, funciones y tareas específicas que se le asignan, y no conlleva bonificaciones de ningún tipo, ni los beneficios que esta Ley establece.

En cuanto, a que no hay equiparación absoluta de derechos entre los “contratados permanentes” y los nombrados, en defensa del principio del mérito, cabe citar la Casación n.º 4069-2018 JUNIN de 17/08/2021 ponente Dra. Ubillus Fortini, a saber:

“Vigésimo tercero: [...] el demandante a pesar de adquirir la condición de trabajador contratado permanente de la entidad demandada no cumple con el requisito necesario para que pueda percibir los mismos beneficios que un trabajador nombrado bajo el régimen del D. Leg. N.º 276, debido a que no ha ingresado por concurso público conforme señala la norma<sup>27</sup>, ni ha tenido una evaluación previa favorable<sup>28</sup>”

En el caso siguiente, se podrá apreciar que mediante la Casación n.º 4702-2020 LIMA de 08/11/2023 ponente Dr. Corrales Melgarejo, a un trabajador demandante se le otorgó la compensación económica por las vacaciones no gozadas, pero no la CTS, estimemos:

“**VIGÉSIMO.** Siendo ello así, y atendiendo a las particularidades del caso, podemos mencionar que, el demandante nunca tuvo la oportunidad de coordinar con su empleador el goce de su derecho vacacional, a tal extremo, que la entidad tampoco reconocía el vínculo laboral entre julio del 2001 y diciembre del 2011, contrariamente a ello, la emplazada pretendía hacer prevalecer la aparente relación civil (y luego CAS), sin que se genere beneficio alguno para la parte más débil en este tipo de casos, situación que resulta atribuible a la empleadora, por lo que, la justificación empleada para evadir el pago del concepto analizado no puede ser admitida por esta Sala Suprema.

**VIGÉSIMO QUINTO.** Conforme a lo señalado en el artículo 54 literal c), del Decreto Legislativo N.º 276, Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público, en el régimen de la carrera administrativa, el beneficio de la CTS corresponde ser otorgada a los funcionarios y servidores públicos que tengan la calidad de “nombrados” y que se encuentren bajo el régimen público regulado por la citada norma, una vez concluida la vinculación con la entidad, es decir, al cese, y previo cumplimiento de los requisitos establecidos en la normativa. Por lo tanto, conforme a lo establecido por el artículo 54 literal c) del Decreto Legislativo N.º 276, y al criterio emitido por

27 Artículo 12.- Son requisitos para el ingreso a la Carrera Administrativa: [...] d) Presentarse y ser aprobado en el concurso de admisión; [...]

28 Artículo 15.- 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. Lo dispuesto en este artículo no es aplicable a los servicios que por su propia naturaleza sean de carácter accidental o temporal.

el Tribunal Constitucional, se concluye que el pago de la CTS, es únicamente para los trabajadores nombrados de dicho régimen laboral, más no así para los contratados como es el caso del demandante.”

## 5. A los contratados permanentes no les alcanza los incentivos CAFAE

Siguiendo la línea de protección ponderada del personal “contratado permanente”, es que en la Casación n.º 8510-2020 PIURA de 16/11/2023 ponente Dr. Corrales Melgarejo, se declaró infundada la casación de la parte demandante que impugnó las sentencias de mérito que le negaron acceder a los incentivos CAFAE, por la razón siguiente:

“DÉCIMO TERCERO. En consecuencia, respecto a la pretensión de otorgamiento y pago de los incentivos laborales otorgados a través del CAFAE (canasta de alimentos, productividad y racionamiento), materia de análisis en el presente recurso de casación, corresponde señalar que de conformidad con lo establecido por el artículo 48 del Decreto Legislativo N.º 276, la remuneración de los servidores contratados será fijada en el respectivo contrato de acuerdo a la especialidad, funciones y tareas específicas que se le asignan, y no conlleva asignaciones y bonificaciones de ningún tipo, ni los beneficios que esta Ley establece, en tal sentido, el derecho al pago de incentivos, no le asiste a los demandantes por tener la condición de trabajadores contratados, y no de trabajadores nombrados, sin que ello sea motivo de discriminación ya que no toda desigualdad remunerativa es necesariamente discriminación salarial.”

Ello, no obstante, es posible que por decisión unilateral del empleador o por pacto colectivo, se extienda estos beneficios a los “contratados permanentes”.

## 6. Variación de puestos de trabajo impide valorar la labor permanente

Cuando el trabajador ha rotado de puestos de trabajo en distintas áreas y asumiendo diversas funciones, durante el tiempo de servicios prestados para la entidad pública, causa que no alcance el umbral del requisito de cualidad, de haber desempeñado por más de un año labores de naturaleza permanente. Al respecto, traemos a colación la Casación n.º 10154-2019 (Dr. Toledo) ANCASH del 21/03/2023, a saber:

“VIGÉSIMO TERCERO: En tal virtud, se aprecia que la demandante no ha realizado funciones de naturaleza permanente que supere el año de servicios de forma ininterrumpida, por el contrario se aprecia que los cargos para los cuales fue

contratada fueron como: a) Apoyo Técnico Administrativo en la División de Participación y Seguridad Ciudadana de la Gerencia de Servicios Públicos, por un periodo de 04 meses, 15 días; b) Técnico Administrativo en la división de participación y seguridad ciudadana de la gerencia de servicios públicos, por un periodo de 02 meses; c) Asistente Administrativo Sec. en la Gerencia de Administración y Finanzas, por un periodo de 05 meses; d) Notificadora en la Oficina de Registro Civil en la División de Servicios Sociales, por un periodo de 01 mes; y, e) Asistente Administrativo de la Oficina del Registro Civil en la División de Servicios Sociales, por un periodo de 02 meses; de lo cual se colige que no reúne el referido requisito de la labor de naturaleza permanente por más de un año.

De lo expuesto, queda establecido que en el caso concreto se dio una situación particular, en tanto que la actora ejerció sus actividades en diversas áreas, desarrollando distintas funciones, por periodos que no superan el año, tal aseveración es corroborada con la remuneración percibida, la cual ha ido cambiando de acuerdo a la función realizada, conforme es de verse del cuadro desarrollado en el considerando vigésimo primero."

Sin embargo, en la Casación n.º 11832-2022 LA LIBERTAD del 16/01/2024 ponente Dr. Corrales Melgarejo, pese a que en este caso las instancias de mérito no le otorgaron el derecho a la estabilidad laboral de salida, alegando que la actora ha desempeñado varios cargos, empero, todos ellos ejercidos en la misma Gerencia de Obras y Desarrollo Urbano de la demandada, el colegiado fue de la opinión que la trabajadora sí califica para alcanzar el requisito de cualidad, según se aprecia de la considerativa siguiente:

"Vigésimo Quinto. Conforme a lo antes descrito se verifica que, respecto del primer y segundo periodo laborado, la accionante realizó labores como Secretaria en la Oficina de Proyectos y Desarrollo Urbano y Apoyo en Proyectos y Desarrollo Urbano, estas fueron realizadas siempre en la Gerencia de Obras y Desarrollo Urbano de la Municipalidad Distrital de Víctor Larco Herrera, por un periodo en total de 4 años, 5 meses y 25 días, que no pueden ser calificadas como determinadas, temporales o eventuales, los mismos que se trata de labores de naturaleza permanente relacionadas al funcionamiento de la Municipalidad, sujetas a subordinación al ser propias de la emplazada, por lo que dichas funciones tiene naturaleza laboral, cumpliendo de esa forma la exigencia prevista en el artículo 1º de la Ley N° 24041;"

## **7. Requisito de temporalidad ante la ulterior contratación CAS**

Es condición necesaria, para alcanzar la protección de la estabilidad laboral de salida, haber cumplido más de un año ininterrumpido de servicios en labores

de naturaleza permanente, antes de la subsiguiente celebración del CAS, caso contrario de no haber alcanzado la protección aludida, tal contrato CAS será válido y, por ende, no es de aplicación el acuerdo 2.1.3. del II Pleno Supremo Laboral, que estableció que se invalida, “Cuando se verifica que previa a la suscripción del contrato CAS, el locador de servicios tenía, en los hechos, una relación laboral de tiempo indeterminado encubierta.” Este criterio, ha sido recogido en la Casación n.º 9917-2019 LIMA de 21/03/2023 ponente Dr. Corrales Melgarejo, en los fundamentos siguientes:

“Décimo Quinto: [...] el demandante no ha acreditado haber desempeñado funciones de naturaleza permanente por más de un año en forma continua, ya que ha realizado funciones bajo contratos de locación de servicios por 06 meses y 14 días y en forma continuada laboró bajo Contratos Administrativos de Servicios hasta que se le comunicó la no renovación de los mismos.

Décimo sexto: Siendo ello así, se concluye que al demandante no le asiste la protección del artículo 1º de la Ley N.º 24041, por lo que no se ha infringido dicha norma, por consiguiente corresponde declarar fundado el presente recurso de casación y declarar infundada la demanda.”

Finalmente, en la Casación n.º 34453-2019 CAJAMARCA del 17.10.2023, ponente Dr. Corrales Melgarejo, igualmente, se resolvió que al no haber cumplido el año antes de celebrar el CAS, el tiempo laborado del demandante no se subsume en supuesto fáctico previsto en el artículo 1º de la Ley n.º 24041, ya que en este caso no cuenta el periodo prestado mediante CAS.

## **8. Reconocimiento de relación laboral a plazo indeterminado**

La Corte Suprema ha discrepado en la interpretación del artículo 1º de la Ley n.º 24041, generándose dos criterios jurisdiccionales. La primera postura, defiende la tesis referida a que, el trabajador para demandar la protección de la estabilidad laboral de salida, previamente, debe ser despedido. Toda vez que, si viene laborando, en sede judicial no podría el demandante accionar dicha protección, al no cumplir con el mencionado requisito de haber sufrido un despido.

El segundo criterio es que, el trabajador con contratos desnaturalizados y viene laborando para la empleadora, puede pretender su reconocimiento como trabajador “contratado permanente” con relación laboral a plazo indeterminado, y con ello evitar que en el futuro sea despedido por conclusión del contrato inválido.

Tal discordia, se presentó en la Casación n.º 3316-2018 – LIMA NORTE, sin embargo, el actual colegiado 2024 tanto de la Primera como Tercera Sala Constitucional y Social Transitoria, tienen por opinión unánime el segundo criterio antes mencionado. Citamos los fundamentos destacados de ambas posiciones a continuación:

- a) Criterio restrictivo: Casación n.º 3316-2018 LIMA NORTE del 22/07/2021, voto en discordia del Dr. Linares San Román y Dra. Ubillus Fortini, en su sexta considerativa fundamentan que: “lo establecido en el artículo 1º de la Ley n.º 24041 no permite que se emita un pronunciamiento judicial reconociendo la condición laboral de empleado a plazo indeterminado sujeto al régimen laboral de la actividad pública, como pretende la actora, dado que ello conllevaría, en la práctica, su incorporación sine die (sin plazo) a la carrera administrativa, lo que no resulta factible porque colisiona con la normativa glosada anteriormente que se encuentra regida por el Principio de Mérito.” (lo puesto entre paréntesis es nuestro)
- b) Criterio ponderado: Casación n.º 11784-2019 (Dr. Calderón) CAJAMARCA del 28/03/2023, fue de la opinión que se puede demandar la desnaturalización de los contratos de locación de servicios, invalidez del CAS u otro que encubra la relación laboral a plazo indeterminado, al amparo del artículo 1º de la Ley n.º 24041, no obstante que el actor tenga el vínculo laboral vigente.

Este reconocimiento del tiempo de servicios, le resulta necesario al trabajador porque tendrá efectos para la liquidación de los beneficios sociales a que tenga derecho, aparte de afirmar la estabilidad laboral como “contratado permanente”, asimismo, podrá también sindicalizarse, luego que se desnaturalice la locación de servicios.

## 9. Excepciones de la protección

Respecto a los supuestos normativos del artículo 2º de la Ley n.º 24041, existe un común denominador en ellos, radicado en el carácter temporal o transitorio de la fuente del trabajo a la luz del principio de causalidad, por ende, las labores contratadas seguirían la misma suerte, no alcanzando la cualidad de permanencia, causando que el demandante no pueda acogerse al derecho a la estabilidad laboral de salida. Sin embargo, la casuística nos lleva a recordar el uso

indiscriminado de estos casos de excepción, buscando el empleador aparentar temporalidad o accidentalidad o labor en proyectos o cargo de confianza, para ocultar las labores permanentes.

De ahí, que la correcta aplicación de los principio de primacía de la realidad, causalidad y continuidad laboral, según las circunstancias e indicios que rodean el caso, utilizando las presunciones e inversión de la carga de la prueba, permitirá calificar jurídicamente la naturaleza del trabajo desempeñado por el actor, ya que en innumerables oportunidades las entidades del Estado, con la finalidad de justificar su defensa en sede judicial, han argumentado sin mayor sustento probatorio, que el trabajador demandante se encuentra inmerso en alguno de los supuestos del artículo 2° de la Ley N° 24041; empero, dilucidada en la etapa probatoria del proceso tal requisito de calidad, y si aquel no lo cumple, y por el contrario, las labores y cargo ejercidos se subsumen en alguna causal de excepción, entonces, devendrá la demanda en infundada por improbadada de conformidad con lo previsto en el artículo 200° del Código Procesal Civil, de aplicación supletoria al proceso contencioso administrativo. A continuación, para cada una de las causales de excepción, citamos la jurisprudencia siguiente:

a) **Trabajos para obra determinada**

En la Casación n.° 2739-2020 CUSCO de 26/10/2023 ponente Dr. Corrales Melgarejo, fue declarado infundado el recurso interpuesto por la entidad demandada, ya que los trabajos que efectuó el actor no fueron para obras determinadas, sino que desempeñó una labor permanente, conforme se motiva en la considerativa siguiente:

"Décimo Sexto. En el caso de autos, ha quedado establecido por la instancia de mérito como cuestión fáctica de relevancia jurídica, que la demandante conforme a su informe escalafonario ha desempeñado la labor de Profesional de Planta II (último cargo) desarrollando actividades que, si bien han sido ejecutadas en diversas obras, son inherentes a las funciones habituales de una gerencia y, por tanto, son funciones propias del Gobierno Regional del Cusco, especialmente de la oficina de la Gerencia de Desarrollo Económico; por tanto, no está comprendido dentro de las excepciones previstas por el artículo 2° de la Ley N.° 24041."

b) **Labores en proyectos de inversión, proyectos especiales, en programas y actividades técnicas, administrativas y ocupacionales, siempre y cuando sean de duración determinada**

el primer supuesto, tenemos la Casación N° 4540-2015 MOQUEGUA de 20/09/2016, ponente Chumpitaz Rivera, cuya sumilla alude: “Es de aplicación el artículo 2° inciso 2) de la Ley N° 24041 en los casos que se advierta que el trabajador laboró para proyectos de inversión de duración determinada, debiendo considerarse que la relación laboral es de carácter temporal y no sujeta a la protección que otorga el artículo 1° de la Ley N.° 24041”, en su motivación es de resaltar lo siguiente:

**"Décimo Cuarto.** [...], en un primer periodo, el actor laboró para la demandada desde el uno de agosto de dos mil nueve al treinta y uno de diciembre de dos mil diez, en la condición de Residente de Obra, lo que se advierte de las copias de las planillas únicas de remuneraciones obrantes de fojas 96 a 101, y 160 a 169 de autos, en las cuales se precisa además que ha laborado en el Proyecto “Acondicionamiento de Áreas Verdes del distrito de San Sebastián”, lo que se corrobora con el Informe N.° 444-URRHH-MDSS-2012 expedido por el Jefe de la Unidad de Recursos Humanos de la entidad edil, de fecha veintidós de octubre de dos mil doce, a través del cual se pone de conocimiento que el demandante ha laborado del uno de agosto de dos mil ocho al treinta y uno de mayo de dos mil nueve, y luego del uno de agosto hasta el treinta y uno de octubre de dos mil nueve, conforme al artículo 38° del Decreto Supremo N.° 005-90-PCM; información que se reafirma en el Informe N.° 341-URRHH-MDSS-2013 del doce de septiembre de dos mil trece, obrante a fojas 147.

**Décimo Quinto.** En consecuencia, respecto a este primer periodo de labores, no cabe duda que nos encontramos frente a una relación de trabajo de carácter temporal, pues la documentación acompañada permite establecer que el demandante fue contratado para realizar labores en el Proyecto de Inversión “Acondicionamiento de Áreas Verdes del distrito de San Sebastián” como residente de obra; tal es así, que previa a dicha contratación, estuvo laborando bajo la misma modalidad en los Proyectos “Ampliación del Sistema de Abastecimiento de Agua Potable y Construcción de Letrinas en la C.C. Ayarmarca - Pumamarca” y “Mejoramiento del Sistema de Riego Belempta - C.C. Punacancha del distrito de San Sebastián”, del uno de agosto de dos mil ocho al treinta y uno de mayo de dos mil nueve, como se aprecia de las copias de las planillas de pago de fojas 148 a 153 y el citado Informe N.° 444-URRHH-MDSS-2012; razón por la cual, su contratación debe considerarse de duración determinada en la medida que mantiene su vigencia de acuerdo al desarrollo y la finalización del proyecto, que, en el presente caso finalizó el treinta y uno de diciembre de dos mil diez, por lo que le es aplicable el supuesto

de excepción establecido en el artículo 2° numeral 2) de la Ley N.° 24041, no pudiendo acogerse a la protección que otorga el artículo 1° de la Ley en mención."

Por otro lado, tenemos la Casación n.° 11153-2019 (Dra. Tello) CUSCO del 23/03/2023, que establece el criterio jurisprudencial referido a que, si la o el demandante realizó una misma función en distintos proyectos de inversión y califica como labor permanente de la entidad pública, causaría la protección del artículo 1° de la Ley n.° 24041, estimemos:

**"DÉCIMO CUARTO.** Bajo ese escenario, se infiere que la parte demandante prestaba servicios adherentes a la estructura funcional de la oficina en mención, pues no se limitó o dedicó -en ningún momento- a un proyecto u obra en especial, por el contrario, sus funciones como evaluadora y proyectista abarcaban todos los trabajos asignados por el Director de la Oficina de Supervisión, Liquidación y Transferencia de Proyectos de Inversión o el coordinador del área de evaluación y liquidación técnica, conforme se detalla en los informes y memorandos que obran en autos, en concordancia con las boletas de pago y contratos de trabajo.

**DÉCIMO QUINTO.** Siendo ello así, podemos colegir que la actora prestó servicios de naturaleza permanente durante más de un ejercicio presupuestal (entre 2012 y 2016), superando ampliamente el año de forma ininterrumpida que exige la Ley N.° 24041, de modo tal que, resulta factible su protección contra el despido arbitrario, y con ello su reposición en el cargo de evaluadora desempeñado hasta antes de su despido, como trabajadora contratada; y por tanto, no se encuentra en ninguna causal de excepción prevista en el artículo 2° de la Ley N.° 24041, ni dentro de los supuestos del artículo 38° del Decreto Supremo N.° 005-90-PCM, Reglamento del Decreto Legislativo N.° 276, resultando infundado este extremo del recurso de casación."

### c) **Labores eventuales o accidentales de corta duración**

Esta causal nos remite a contratos de suplencia ante la eventualidad que, el titular de una plaza haya sido promovido o se encuentre de licencia, entre otras causas, que ocasiona la suspensión de la relación laboral, por tanto, la entidad empleadora está autorizada para realizar contratos de suplencia para cubrir temporalmente los servicios del suplido. Sin embargo, si no se cumple con tal condición, entonces, se produce su invalidez, por ejemplo, cuando el suplido ha renunciado

al trabajo, lo que fue el caso resuelto en la Casación N° 32229-2019 PASCO de 04/10/2023 ponente Dr. Corrales Melgarejo, a saber:

**"VIGÉSIMO PRIMERO.** [...] la demandante fue contratada en la modalidad de suplencia originalmente en reemplazo del trabajador Jhoni Teodosio Ventura Rivadeneira al estar con Licencia sin goce de haber, por el periodo del 01 de abril al 31 de diciembre del 2015; sin embargo, mediante Resolución Directoral Regional N° 185-2015-G.R PASCO-DRTC, de fecha 02 de setiembre del 2015, se acepta la renuncia del trabajador Jhoni Teodosio Ventura Rivadeneira, con eficacia a partir del 31 de julio del 2015; por tanto, a partir de dicha fecha la entidad demandada debió de efectuar la modificación del contrato de suplencia suscrito, ya que la causa objetiva del mismo era jurídicamente imposible de cumplir, sin embargo, a pesar de ello, mantuvo el vínculo laboral con la demandante hasta el término del mismo, e incluso continuo con varias prorrogas del mismo hasta el 15 de agosto del año 2016.

Siendo ello así, se tiene por desnaturalizado el contrato de suplencia suscrito por el periodo del 31 de julio del 2015 al 31 de diciembre del 2015, y sumado al periodo en que desempeñó labores mediante prorrogas de este contrato desnaturalizado desde el 01 de enero al 15 de agosto del 2016 acumulan un periodo total de 1 año y 15 días, de lo cual se colige que la demandante cumplió con acreditar haber superado el año de servicios continuo para la entidad demandada, por tanto, reúne el segundo requisito."

d) **Funciones políticas o de confianza.**

No es común el primer supuesto de funciones políticas, empero, sí existen innumerables casos en cargos de confianza, como es de estimarse en la Casación n.º 9572-2009 LAMBAYEQUE de 19/06/2012, que estableció el criterio que el cargo de director en una municipalidad se subsume en el supuesto de funcionario de confianza para efectos del artículo 2.4 de la Ley n.º 24041, en cuya novena considerativa se justifica así:

**"Noveno:** Tratamiento del Cargo de Confianza.

Si efectuamos una breve reseña histórica de cómo el derecho laboral público ha regulado los cargos de confianza, encontraremos que el artículo 6° de la Ley N° 11377, modificado por la Ley N° 23333, estableció que los mismos serian determinados mediante Decreto Supremo, tal es así que se expidió el Decreto Supremo N° 036-A-83-JUS, el cual definió en su época, cuáles eran los cargos públicos de confianza; que posteriormente el Decreto Legislativo N° 276 en su artículo 2° hizo la

distinción entre los funcionarios que desempeñaban cargos políticos o de confianza para considerar que los mismos no se encontraban dentro de la carrera administrativa; que la Resolución Directoral N° 013-92-INAP/DNP de fecha dos de setiembre de mil - novecientos noventa y dos que aprobó el Manual Normativo de Personal N° 002-92-DNP en su numeral 3.1 reguló la designación de cargos de confianza, siendo el caso que el cargo de Director de una Municipalidad debe ser considerado de confianza con arreglo a lo previsto en el Decreto Supremo N° 051-91-PCM;<sup>29</sup>

Por su parte, la Casación N° 874-2010 DEL SANTA de 03/10/2012, ponente Dr. Arévalo Vela, tiene por sumilla:

"La interpretación correcta del artículo 2° inciso 4) de la Ley N° 24041, debe ser la siguiente: No se encuentran amparados por la Ley N° 24041 los servidores, propiamente funcionarios que realizan funciones políticas, entendiéndose por función política la que realiza un funcionario con poder de decisión, dirigida al logro de objetivos políticos; esta función la realizan quienes ejecutan actos de gobiernos de alto nivel; asimismo, no se encuentran comprendidos en los alcances de la Ley N° 24041, los servidores que desempeñen cargos de confianza, entendidos éstos como aquellos ejercidos por empleados designados para laborar en relación inmediata con quienes detenta cargos políticos para labores de asesoría o apoyo; debiendo tenerse en cuenta además los criterios previstos en el artículo 12° del Decreto Supremo N° 005-90-PCM, cuyas opiniones e informes son presentados directamente a los funcionarios políticos, así como a los choferes, secretarías y personal de seguridad que laboran en contacto personal y directo con los Alcaldes, apoyándolos en su gestión".<sup>30</sup>

En efecto, para este caso concreto resulta de aplicación la calificación jurídica de personal de confianza, como bien se explica en el fundamento siguiente:

**"Décimo Cuarto:** Que, sin embargo, se aprecia de autos que el cargo que a ocupó el actor fue el de seguridad de apoyo en la alcaldía, es decir, realizó labor de apoyo en contacto directo con un funcionario político como es el Alcalde Jaime Sánchez Cruzado por lo que su cargo resultaba ser de confianza; motivo por el que el nuevo Alcalde señor Eugenio Jara Acosta electo para el periodo dos mil siete dos mil diez como se verifica a fojas treinta y uno, tenía legalmente la

29 CIJ PJ (2013) Jurisprudencia Sistematizada Ejecutorias Vinculantes en Materia Laboral, Previsional, Procedimiento Administrativo General, Proceso Contencioso Administrativo Periodo 2006 - 2013, pp. 59 -65.

30 CIJ PJ (2013) Jurisprudencia Sistematizada Ejecutorias Vinculantes en Materia Laboral, Previsional, Procedimiento Administrativo General, Proceso Contencioso Administrativo Periodo 2006 - 2013, pp. 67 -74.

potestad de no renovar el contrato no pudiendo reclamar su readmisión en el empleo, pues, le resultaba aplicable lo previsto en el artículo 2 inciso 4) de la Ley N° 24041 y el artículo 12 inciso b) del Decreto Supremo N° 005-90-PCM."

Por lo demás, citamos la Casación n.º 08332-2021 LORETO del 22.11.2023 ponente Dr. Corrales Melgarejo, que trataba de un demandante que pide la estabilidad laboral absoluta al amparo del artículo 1º de la Ley n.º 24041, empero, según los hechos probados aquel ingresó con el alcalde de turno y salió al concluir su mandato, quien primero le asignó un puesto de jefatura, pese a que no tenía el perfil, pues, según su DNI solo tenía secundaria, luego le asignó un rol de coordinador, es decir, continuó con cierto nivel de responsabilidad administrativa, para al final de su periodo ponerlo como trabajador ordinario en un puesto de trabajo de apoyo administrativo. Al calificar jurídicamente los hechos, se utilizó la máxima de la experiencia que "todo alcalde ingresa al gobierno con su equipo de confianza", por tanto, ese equipo al concluir su mandato debe irse con el alcalde, sería lo justo a la luz del principio democrático de alternancia en el gobierno de las autoridades políticas de elección popular y sus equipos de gobierno; empero, este demandante quería quedarse como contratado a plazo indeterminado, alegando que trabajó por cuatro años en labores permanentes, teoría del caso que no acogió el Colegiado, por lo que actuando en sede de instancia declaró infundada su demanda.

Finalmente, debemos mencionar la Casación n.º 20571-2019 MOQUEGUA (Dr. Toledo) del 20/07/2023, cuyo criterio alude a que las funciones y el cargo de confianza deben estar en el ROF de la institución demandada, si no, no habría tal cargo y plaza de confianza. Así discernió el colegiado en las considerativas siguientes:

**"DÉCIMO NOVENO:** En tal orden de ideas, en el caso concreto, a través de este recurso de casación, este Tribunal Supremo debe evaluar si el demandante en su condición de 'Jefe de la Unidad Financiera', ejerció un cargo de confianza; para ello, es menester tener en cuenta las responsabilidades, obligaciones y funciones que desempeñó el trabajador en el cargo en el que fue asignado, debiéndose verificar además si en el Reglamento de Organización y Funciones de la Dirección Regional de Transportes y Comunicaciones – Moquegua, se estableció que sus características, tengan la condición de confianza.

**VIGÉSIMO CUARTO:** Ahora bien, del Reglamento de la Organización y Funciones de la Dirección Regional de Transportes y Comunicaciones – Moquegua, obrante a fojas 42, se aprecia que, si bien la 'Unidad de Administración Financiera' es parte de la estructura de la 'Oficina de Administración', también es de

verse que la unidad en mención, no ostenta ser un cargo de confianza, esto es, la propia entidad demandada no ha enmarcado el puesto de 'Jefe de la Unidad de Administración Financiera', dentro de los cargos de confianza, [...]"

## 10. Labores de apoyo no califican como permanentes

Existe la contratación bajo el régimen laboral público para funciones de naturaleza temporal y accidental, dicha modalidad se encuentra previsto en el artículo 38° del Decreto Supremo N.° 005-90-PCM, Reglamento de la Ley de Carrera Administrativa, a saber:

"Las entidades de la Administración Pública sólo podrán contratar personal para realizar funciones de carácter temporal o accidental. Dicha contratación se efectuará para el desempeño de:

- a) Trabajos para obra o actividad determinada;
- b) Labores en proyectos de inversión y proyectos especiales, cualquiera sea su duración; o
- c) Labores de reemplazo de personal permanente impedido de prestar servicios, siempre y cuando sea de duración determinada. Esta forma de contratación no requiere necesariamente de concurso y la relación contractual concluye al término del mismo."

Debe entenderse que, los servicios prestados en esa condición no generan derecho de ninguna clase para efectos de la Carrera Administrativa ni la protección que brinda el artículo 1° de la Ley n.° 24041, ya que ingresan en la excepción c) de su artículo 2°, esto es, que un servicio de apoyo es de naturaleza eventual o accidental.

Por el contrario, las labores de naturaleza permanente, son aquellas que son constantes e indispensables por ser inherentes a la organización y funciones de la entidad pública, así como a los servicios que brinda la misma, lo cual implica que el servidor debe haberse desempeñado en áreas de la entidad pertenecientes a su estructura orgánica funcional, relativa a la prestación de servicios públicos que brinda a la comunidad en el ámbito de su competencia, u otras similares o que importen el desarrollo de las mismas labores por un tiempo prolongado y continuado, con vocación de permanencia, y que irradian tal naturaleza al servicio prestado por el trabajador. Es por ello que, en la Casación n.° 18701-2017 ANCASH de 06/08/2020 ponente Dr. Yribarren Fallaque, se resolvió en el sentido siguiente:

**"DÉCIMO SEGUNDO:** Por último, en lo que concierne al año 2014, tan solo el periodo del 24 de noviembre al 31 de diciembre de 2014, ejerció labores en el cargo de Especialista en Gestión de Riesgos y Desastres, cargo que forma parte del Cuadro CAP- Cuadro de Asignación de Personal de la referida Municipalidad obrante a fojas 218, sin embargo, no supera el año necesario que refiere la norma, respecto al primer tramo del año en revisión, si bien a diferencia de los anteriores contratos no se precisa que fueron convocados para el cumplimiento de determinada meta o plan, se advierte que los cargos de verificador en defensa civil y apoyo administrativo verificador en defensa civil, no pertenecen al CAP- Cuadro de Asignación de Personal de la institución, por lo que se puede concluir las funciones ejercidas por el demandante no son de naturaleza permanente, máxime, si no se advierte mayor documentación que genere certeza al respecto; razones por las cuales la Sala Superior ha incurrido en infracción normativa de las normas denunciadas; en consecuencia, las causales denunciadas por la entidad demandada deben ser declaradas fundadas."

## 11. Fuero de maternidad para la trabajadora contratada permanente

En la Casación N.º 29300-2019, CUSCO del 05/10/2023, ponente Dr. Corrales Melgarejo, el colegiado se pronuncia sobre un caso de una madre trabajadora vinculada a un contrato temporal en el régimen laboral público, que concluía un 31 de diciembre, sin embargo, la actora días antes solicitó licencia sin goce de remuneraciones por el periodo comprendido entre el 21 de diciembre al 8 de febrero del año siguiente, tras su delicado estado de gestación y amenaza de aborto, acreditado con informe médico, no obstante, su empleadora no le renovó el contrato y la dejó en el desempleo para el año nuevo.

Ante ello, la Sala Suprema, además, del derecho a la estabilidad laboral que le alcanzaba a la madre trabajadora conforme al artículo 1º de la Ley n.º 24041, reforzó su argumentación con la especial protección a que tienen derecho las mujeres en estado de vulnerabilidad debido a su condición de embarazo, y la prohibición de no discriminación por razón de sexo, por lo que declaró infundado el recurso de casación de la demandada.

En suma, dicha Sala Suprema ha perfilado una línea jurisprudencial uniforme, en la defensa del derecho a la continuidad en el empleo de aquellas mujeres embarazadas o en periodo de lactancia que ejercitaron su derecho reproductivo, al amparo de la super protección que consagra el artículo 23º de la Carta Magna a favor de la madre trabajadora.<sup>31</sup>

31 Para más información sobre esta tendencia jurisprudencial, recomendamos nuestro artículo inti-

## 12. Pretensión indemnizatoria

En cuanto, a la pretensión indemnizatoria por sufrir daños a consecuencia del despido y durante el tiempo que el trabajador perdió el empleo, pese a que estuvo protegido por el artículo 1° de la Ley n.º 24041, esta es procedente cuando se acumula a otras pretensiones en la acción contenciosa administrativa conforme al artículo 5.5 del TUO de la Ley n.º 27584, Ley que regula el proceso contencioso administrativo, aprobado por el Decreto Supremo n.º 011-2019-JUS; puesto que, si el actor lo postula como petitorio único, no obstante que pertenezca al Régimen Laboral Público (D. Leg. n.º 276 - Ley n.º 24041) o RECAS, corresponde que lo canalice mediante el proceso pertinente que regula la Ley n.º 29497, Nueva Ley Procesal del Trabajo, conforme al acuerdo del Tema 2 del Pleno Jurisdiccional Nacional Laboral 2017.

Ahora bien, en sede casatoria contenciosa administrativa en materia laboral pública y en las instancias de mérito, se aprecia una tendencia jurisprudencial modulada de declarar fundadas las pretensiones indemnizatorias, empero, en montos moderados amparándose en el artículo 1332° del Código Civil<sup>32</sup>. Al respecto, no citamos alguna casación emitida por nosotros, ya que se encuentran en trámite.

Sin embargo, un segundo criterio restrictivo es de la opinión que tal pretensión indemnizatoria es infundada, pues, basta la reposición para resarcir el evento del despido laboral, y no habría más que indemnizar, toda vez que el artículo 1° de la Ley n.º 24041, no prevé tutela indemnizatoria. A la sazón citamos la Casación n.º 25740-2021 LORETO del 10/10/2023 ponente Dr. Proaño Cueva, en su fundamento siguiente:

**OCTAVO.** Estando a lo señalado, se advierte que en el presente caso, la sentencia de vista adolece de una debida motivación, y con ello vulnera el debido proceso, ya que en autos se aprecia que la actora fue reincorporada por mandato judicial, reconociéndole la condición de contratada permanente al amparo del artículo 1° de la Ley N.º 24041; no obstante, la instancia de mérito omite analizar que la norma citada no prevé como forma de resarcimiento el pago de una indemnización, sino únicamente protección frente al despido arbitrario.

---

tulado “El derecho a la continuidad en el empleo de la madre trabajadora”, en: <https://lpderecho.pe/derecho-continuidad-empleo-madre-trabajadora/>

32 Artículo 1332.- Valoración del resarcimiento

Si el resarcimiento del daño no pudiera ser probado en su monto preciso, deberá fijarlo el juez con valoración equitativa.

Por último, tenemos una mayoritaria corriente jurisprudencial protectora extensiva, que toma como referencia el tiempo del despido, las remuneraciones y beneficios dejados de percibir, y otras circunstancias adicionales que permitirían cuantificar motivadamente el *quantum* indemnizatorio, vale decir, siguen la línea adoptada en el tema 1 del Pleno Jurisdiccional Nacional Laboral 2019.

### Remisión de copias a la CGR

A partir de la vigencia del Decreto Legislativo n.º 1057, se prohibió la celebración de contratos de locación de servicios o no personales, por tanto, la continuidad de dicha política de contratación elusiva de los derechos laborales, merece sanción a los responsables, por lo que corresponde que las juezas y los jueces remitan copias a la Contraloría para que actúe de acuerdo a sus facultades, según se dispuso en la Casación N.º 7344-2019 PIURA, veamos:

“Vigésimo Quinto. De otro lado y en atención a que se ha determinado que el demandante fue contratado bajo la modalidad de Contratos de Locación de Servicios desde el 03 de agosto del 2009, hasta el 31 de octubre del 2014, esto es cuando se encontraba vigente el Decreto Legislativo N.º 1057, que en su Cuarta Disposición Complementaria Final establecía que las entidades públicas quedaban prohibidas en lo sucesivo de suscribir o prorrogar contratos de servicios no personales o de cualquier modalidad contractual para la prestación de servicios no autónomos, debe remitirse copias a la Contraloría General de la República a fin de que determine quién o quiénes tuvieron responsabilidad en la contratación del demandante, bajo parámetros diferentes a los establecidos en la norma en mención, y de ser el caso establezcan las sanciones pertinentes, conforme a lo establecido en el artículo 243º del TUO de la Ley N.º 27444.”

Finalmente, esta reprensión al fraude contractual en la administración pública, se ha reiterado en las reglas que contiene la Ley n.º 31298, Ley que prohíbe contratos de locación de servicios en el sector público, publicada el 21 de julio de 2021.

## VIII. CONCLUSIONES

1. El orden jurídico peruano, se basa en el principio del mérito para acceder y ascender en la administración pública, sin embargo, con la Ley n.º 24041 y la prohibición de efectuar nombramientos en las leyes de presupuesto, se creó una excepción que constituye un incen-

tivo perverso en el ingreso a trabajar en el sector público, mediante el uso y abuso de contratos de locación de servicios o contratos modales, contratos temporales o de suplencia desnaturalizados, que luego invalidan los CAS celebrados después que el personal superó el año en labores permanente.

2. Tal excepción ya alcanza los 40 años de vigencia, lo que ha producido un verdadero sub régimen laboral público denominado por la jurisprudencia de “contratados permanentes”, que es invisible en las estadísticas oficiales de la burocracia pública, y que conjuntamente con el régimen CAS, son los que más crecen en población laboral, y los nombrados cada vez son menos. La característica de tal sub régimen es su precariedad, vulnerabilidad, de ingresos económicos y beneficios menores que los nombrados. Todo lo cual, los expone a ser víctimas de la corrupción, o ser parte de ella. El ahorro que con tal política laboral obtiene el Estado, se pierde en calidad de los servicios públicos que presta, y por el contrario, se expone a la corrupción.
3. La jurisprudencia ha tenido que llenar los vacíos normativos, en la regulación de este sub régimen de “contratados permanentes”, produciéndose tres tendencias jurisprudenciales, la primera de protección absoluta, que iguala sus derechos y beneficios con los nombrados; la segunda de protección restrictiva, que los limita al máximo; y, la tercera, que en la defensa del principio del mérito y a la vez tuitiva del derecho al trabajo, se sitúa en una posición ponderada entre ambos extremos, esto es, que le reconoce los derechos y beneficios hasta cierto límite, a fin que no se pierda el incentivo para los contratados de aspirar al nombramiento, mediante un concurso público de méritos. Actualmente, esta tendencia jurisprudencial ponderada es la predominante en la Suprema Corte.
4. No obstante, ha sido y es legítimo que la administración continúe contratando para locación de servicios de profesionales o técnicos autónomos, con los que no hay ni puede haber relación de subordinación; así también, contratar labores temporales, accidentales, por obra, proyectos, servicios especializados y para cargos de confianza, siempre que la fuente del servicio así lo justifique, haya causa objetiva, debidamente motivada y comprobable en el contrato que cele-

bren las partes; cuando corresponda, la plaza debe estar incluida en los instrumentos de gestión de recursos humanos de la entidad pública. En ese sentido, la jurisprudencia que hemos dado cuenta, también, evita que se alegue, indebidamente, la protección del artículo 1º de la Ley 24041, cuando no se reúne los requisitos de cualidad y temporalidad que prevé, o están inmersos en las excepciones que contiene su artículo 2º.

5. El contexto socio laboral, en que se desarrolla la realidad de los “contratados permanentes” se caracteriza por un sistema nacional de personal fragmentado y escasa vigencia del principio del mérito, con un ente rector débil, apreciándose una realidad caótica, expuesta a la corrupción y en crisis del empleo público, pese a las “islas de eficiencia” del Estado peruano, que causa el incremento mayoritario de trabajadores contratados, y la reducción de los nombrados, presentándose el fenómeno de una alta conflictividad judicial de las partes de la relación laboral pública.

## IX. RECOMENDACIONES

1. Deviene en imperioso e ineludible la eliminación del sub régimen de la Ley n.º 24041, empero, en el marco de una reforma integral, profunda y sostenible del sistema de personal público y del Estado peruano. Para ello, es clave unificar los regímenes laborales en uno solo, sin desconocer aquellos que por la naturaleza del servicio justifican una regulación especial. Asimismo, se debe reforzar el rol rector y directriz de SERVIR, otorgándole funciones supervisoras y sancionadoras (a modo de la SUNAFIL) para los funcionarios públicos que incumplan la normativa, sus directivas y las resoluciones vinculantes de sus tribunales.
2. Las leyes de presupuesto deben cumplir con el principio de previsión presupuestal según la proyección de las plazas vacantes que dejan los empleados que cesan o se jubilan, o ante la necesidad de incrementar el número de plazas, de manera que las entidades públicas puedan llevar, regularmente, concursos públicos con la supervisión de SERVIR y veeduría de la Defensoría del Pueblo, para nombrar a las personas que resulten ganadoras.

3. Urge un pleno jurisdiccional supremo en materia laboral pública, que establezca las reglas interpretativas vinculantes<sup>33</sup> en el sub régimen de los “contratados permanentes”, a fin de unificar los criterios resolutivos que aún se muestran dispares en la judicatura nacional.
4. De acuerdo a los fundamentos precedentes, sugerir a la judicatura nacional, la adopción de un criterio jurisdiccional que mejor pondere y armonice en concordancia práctica el principio del mérito con el derecho al trabajo, alejándonos de las posiciones extremas que igualan irrazonablemente derechos o los niegan, absolutamente.
5. La función contralora y disciplinaria de las juezas y jueces, de la Contraloría General de la República, MEF, MINJUS, SERVIR y la Fiscalía de la Nación, resulta fundamental para evitar que se continúe con el uso y abuso de los contratos de locación de servicios, entre otras modalidades contractuales desnaturalizadas e inválidas, que causan mayores costos al presupuesto de la república, con la gran cantidad de procesos judiciales que produce la vulneración masiva de los derechos de la ciudadanía trabajadora que aspira a alcanzar u ocupan un puesto laboral en el sector público, y son víctimas de malos funcionarios que se aprovechan de su necesidad de trabajar, celebrando tales contratos ilegales. Para ello, institucionalizar el sistema de justicia como un ente de coordinación interinstitucional como manifestación orgánica del principio de colaboración de poderes<sup>34</sup>, será de gran ayuda al combate contra la corrupción en el sistema de

33 La Ley n.º 31591, aprobada en octubre del 2022, ha modificado el Art. 112 de la Ley Orgánica del Poder Judicial y ha establecido en relación a los plenos jurisdiccionales y acuerdos plenarios, que los jueces de las Salas Especializadas de la Corte Suprema pueden reunirse y aprobar, por mayoría absoluta, reglas interpretativas que serán de obligatorio cumplimiento e invocadas por los magistrados de todas las instancias judiciales. Y en caso los magistrados decidan apartarse de dichos criterios, están obligados a motivar su resolución, dejando constancia de las reglas interpretativas que desestiman y de los fundamentos que invocan.

34 “5. La clave para el éxito de hacer realidad el Principio de Colaboración de Poderes, en la formulación y ejecución de políticas públicas y de Estado, es una equitativa y proporcional distribución de atribuciones, funciones y competencias, recursos e instrumentos legales entre los participantes, con igualdad de oportunidades entre ellos, para liderar el proceso de colaboración, en un marco de transparencia fluida y estrecha comunicación. El valor de estos órganos de coordinación de entidades públicas y sociales, radica no sólo en su utilidad para solucionar sus conflictos o monitorear políticas públicas o de Estado, sino también en la participación de la sociedad civil, como actor principal en la escena pública, favoreciendo la cohesión social y gobernabilidad del país tras un proyecto de nación común, a fin de fomentar un Estado democrático articulado, flexible e inclusivo.” (Corrales, 2019, XI. Conclusiones, parr. 5)

personal estatal, por el bien del empleo público digno, meritocrático y decente en el Perú.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Aristóteles (2014) *Ética a Nicómaco*. Freeditorial <https://freeditorial.com/es/books/etica-a-nicomaco>
- Arévalo, J. (2023) *Tratado de Derecho Laboral*. Lima: Juristas Editores
- Cabanellas, G. (2006) *Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual*. T. III. Bs. As.: Heliasta SRL.
- Calderón, C. (2024) Informe Estadístico Despacho Calderón Puertas (2023). Entrega directa.
- CIJ PJ (2013) *Jurisprudencia Sistematizada Ejecutorias Vinculantes en Materia Laboral, Previsional, Procedimiento Administrativo General, Proceso Contencioso Administrativo Periodo 2006 – 2013* Lima: Fondo Editorial PJ. En: <https://www.pj.gob.pe/wps/wcm/connect/77fd2d80469f157ba7d2ffac1e03f85e/Ejecutorias%20Vinculantes%202006-2013.pdf?MOD=AJPERES>
- Corrales, R. (2019) *Institucionalizar el principio de colaboración de poderes en las políticas públicas: problema y posibilidad en el Perú*. Lima: Lp Derecho. <https://lpderecho.pe/institucionalizar-el-principio-de-colaboracion-de-poderes-en-las-politicas-publicas-problema-y-posibilidad-en-el-peru/>
- Murillo, F. (2020) *La derogación de la Ley N° 24041 y sus implicancias*. Cátedra Judicial. <https://catedrajudicial.blogspot.com/2020/01/la-derogacion-de-la-ley-n-24041-y-sus.html>
- Neves, J. (2010) *Derecho del Trabajo. Cuestiones Controversiales*. Lima: Ara Editores.
- Real Academia Española (2001) *Diccionario de la Lengua Española*. Madrid: Espasa Calpe.
- Real Academia Española (2023). *Diccionario Panhispánico del Español Jurídico*. <https://dpej.rae.es/>
- Ku, L. (13 de mayo del 2024). Algunas propuestas para una verdadera reforma del empleo público. La República.
- Sandel, M. (2021) *La tiranía del mérito. ¿Qué ha sido del bien común?* Debate.
- Servir (2021) Informe sobre las características del servicio civil peruano. <https://www.gob.pe/institucion/servir/informes-publicaciones/2824455-informe-sobre-las-caracteristicas-del-servicio-civil-peruano-2021>
- Stanford (2023). Enciclopedia de filosofía. <https://plato.stanford.edu/entries/meritocracy/>

## RELACIÓN EN ORDEN CRONOLÓGICO DE LAS CASACIONES CITADAS Y DESCARGA CON CÓDIGO QR:

1. Casación n.º 4540-2015 MOQUEGUA de 20/09/2016:



2. Casación n.º 1308-2016 DEL SANTA de 19/10/2017:



3. Casación n.º 18701-2017 ANCASH de 06/08/2020:



4. Casación n.º 26581 – 2017 DEL SANTA de 24/11/2020:



5. Casación n.º 3316-2018 LIMA NORTE de 22/07/2021:



6. Casación n.º 4069-2018 JUNIN de 17/08/2021:



7. Casación n.º 7344-2019 PIURA de 26/01/2023:



8. Casación n.º 10154-2019 ANCASH de 21/03/2023:



9. Casación n.º 9917-2019 LIMA de 21/03/2023:



10. Casación n.º 11153-2019 CUSCO de 23/03/2023:



11. Casación n.º 11784-2019 CAJAMARCA de 28/03/2023:



12. Casación n.º 15147-2019 HUAURA de 11/05/2023:



13. Casación n.º 20571-2019 MOQUEGUA de 20/07/2023:



14. Casación n.º 22534-2019 AREQUIPA de 15/08/2023:



15. Casación n.º 25823-2019 JUNIN de 06/09/2023:



16. Casación n.º 32229-2019 PASCO de 04/10/2023:



17. Casación N.º 29300-2019 CUSCO de 05/10/2023:



18 Casación n.º 25740-2021 LORETO de 10/10/2023:



19. Casación n.º 34453-2019 CAJAMARCA de 17/10/2023:



20. Casación n.º 1403-2020 TUMBES de 19/10/2023:



21. Casación n.º 2739-2020 CUSCO de 26/10/2023:



22. Casación n.º 4702-2020 LIMA de 08/11/2023:



23. Casación n.º 8510-2020 PIURA de 16/11/2023:



24. Casación n.º 08332-2021 LORETO de 22/11/2023:



25. Casación n.º 11832-2022 LA LIBERTAD de 16/01/2024:



26. Casación n.º 31505-2022 SULLANA de 11/04/2024:



27. Sentencia de vista de la Sala Civil de Iquitos, Res. n.º 18



28. Código QR para descargar la presente ponencia:

