

Estado cómo garante de los derechos fundamentales por reconocimiento de bonificación escolar sobre régimen 1057

State as guarantor of fundamental rights for recognition of school bonus on regime 1057

Shirley Emilce Díaz Zuñiga, Nuria Shirley Ordinola Quintana

RESUMEN

Objetivos: Determinar la responsabilidad del Estado sobre los derechos fundamentales de los colaboradores CAS. Analizar como el Decreto Supremo N° 02-2022-EF vulnera el derecho a la igualdad de los colaboradores CAS y determinar los efectos causados por la vulneración de los derechos fundamentales de los colaboradores CAS. **Materiales y Métodos:** Se desarrolló una investigación cualitativa de tipo básica, bajo el diseño de teoría fundamentada. Se emplearon entrevistas dirigidas a especialistas en derecho constitucional y gestión pública, así como análisis documental basado en la Constitución Política del Perú y otras normativas relevantes. **Resultados:** Los resultados evidencian que el Estado incumple su rol de garante al permitir disparidades significativas entre servidores públicos que desempeñan funciones equivalentes, negándoles beneficios laborales reconocidos a otros. En particular, se identificó que el Decreto Supremo N° 02-2022-EF contraviene principios constitucionales al mantener un régimen CAS que discrimina y vulnera derechos fundamentales, como la igualdad y el acceso a condiciones laborales dignas. **Conclusiones:** Se ha determinado la responsabilidad del Estado peruano sobre los derechos fundamentales de los colaboradores CAS, los cuales son vulnerados por la norma que regula su contratación, siendo que dicho régimen nació inconstitucional contraviniendo las disposiciones legales dispuestas en la Constitución Política del Perú por la falta de reconocimiento de los beneficios laborales así como la bonificación escolar, que pese a las normas existentes sobre la protección de dichos derechos en la realidad no se cumplen, generando conocimientos valederos en el ámbito del derecho para dar solución a la problemática existente

Palabras claves: Derechos Fundamentales, Bonificación escolar, derecho a la igualdad, contratación administrativa de servicios y servidor público

ABSTRACT

Objectives: Determine the responsibility of the State on the fundamental rights of CAS collaborators. Analyze how Supreme Decree No. 02-2022-EF violates the right to equality of CAS employees, Determine the effects caused by the violation of the fundamental rights of CAS employees. **Materials and Methods:** A qualitative basic research approach was adopted, employing a grounded theory design. Interviews were conducted with experts in constitutional law and public administration, complemented by document analysis based on the Political Constitution of Peru and other relevant regulations. **Results:** The findings reveal that the State fails to fulfill its role as a guarantor by allowing significant disparities among public servants performing equivalent tasks, denying certain groups the labor benefits granted to others. Specifically, Supreme Decree No. 02-2022-EF was identified as violating constitutional principles by sustaining a CAS regime that discriminates and infringes upon fundamental rights, such as equality and access to dignified working conditions. **Conclusions:** The responsibility of the Peruvian State has been determined regarding the fundamental rights of CAS collaborators, which are violated by the norm that regulates their hiring, since said regime was born unconstitutional in contravention of the legal provisions set forth in the Political Constitution of Peru by the lack of recognition of labor benefits as well as the school bonus, which despite the existing regulations on the protection of said rights are not actually fulfilled, generating valid knowledge in the field of law to solve the existing problem.

Keywords: Fundamental Rights, school bonus, right to equality, administrative contracting of services and public servant

Recibido 10/08/2023 Aprobado 16/08/2023

Este es un artículo de acceso abierto, distribuido bajo los términos de la Licencia Creative Commons Atribución 4.0 Internacional (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>)



¹ Bachiller en Derecho de la Universidad César Vallejo. ORCID: 0000-0002-3456-335X Email: shdiazzu@ucvvirtual.edu.pe, orcid.org/0000-0002-0086-5384

INTRODUCCIÓN

En el Perú, la creación del régimen de Contratación Administrativa de Servicios (CAS), regulado por el Decreto Legislativo 1057, marcó un hito en el trato diferenciado de los regímenes laborales en el sector público. Este régimen, destinado a la contratación de servidores para labores subordinadas, ha limitado de manera significativa el reconocimiento de beneficios y derechos laborales fundamentales. Cabe señalar que la Ley 29849, ha reconocido algunos beneficios y derechos laborales dado que se tenía como objetivo la eliminación progresiva de dicho régimen, no obstante, este aún subsiste y con ello la continuidad de la vulneración de los derechos fundamentales, existiendo más de 376,908.00 asalariados pertenecientes a dicho régimen, número indudablemente representativo con tendencia a incrementarse. (SERVIR, 2021)

Ahora bien, en ese sentido el trabajo está enfocado en la vulneración de los derechos fundamentales de los servidores CAS, en relación a la bonificación escolar, que cada año es aprobado y reglamentado por el Poder Legislativo para su otorgamiento mediante la Ley de Presupuesto, para el sector público siendo un beneficio económico el cual está distribuido para los distintos niveles de gobierno, teniendo como prioridad las mejoras en la salud, educación, alivio de pobreza entre otros, realizando una divergencia sobre los colaboradores CAS. Para (Andreasen, y otros, 2022), sostuvieron que los investigadores tienen la responsabilidad de justificar el trabajo de investigación usando la ética en las revisiones metodológicamente consistentes con información actualizada.

Por lo que para (Chaverri Chavez, 2017), la justificación social puede, de manera sintetizada resolver un problema presentado en la sociedad de manera posible al alcance del investigador. Siendo esta una de las más importantes dado que la problemática existente se requiere enmendar, y está relacionada directamente a más de trescientos mil asalariados CAS a nivel nacional (SERVIR, 2021), dado que, los impactos generados sobre la imposibilidad de mejoras económicas para dicho régimen.

Así también para (Álvarez Risco, 2020) la justificación teórica es el elemento principal que justifica la relevancia que tiene un trabajo de investigación. Siendo que el trabajo está centrado en la importancia que tiene el Estado de velar por los derechos fundamentales de los trabajadores CAS, toda vez que estos han sido afectados al recibir un trato diferenciado.

Por otro lado para (Guillen Valle, Sánchez Camargo, & Begazo De Bedoya, 2020) la Justificación metodológica está relacionada a la forma de obtención de información, es así que se buscó información sobre la vulneración de los derechos fundamentales que recaen sobre los colaboradores CAS por la falta de reconocimiento de la bonificación escolar con una guía de entrevista que fue aplicada a profesionales abogados especialistas en derecho Constitucional.

Y para (Guillen Valle, Sánchez Camargo, & Begazo De Bedoya, 2020), la Justificación práctica se enfocará en la solución obtenida sobre la discusión de los resultados obtenidos y sea de aporte a nuevos trabajos de investigación.

Es así que, fueron considerados los siguientes Objetivos; como general fue Determinar la responsabilidad del Estado sobre los derechos fundamentales de los colaboradores CAS. Y como objetivo específico 1; Analizar como el Decreto Supremo N° 01-2022-EF vulnera el derecho a la igualdad de los colaboradores CAS, finalmente como objetivo específico 2; Determinar los efectos causados por la vulneración de los derechos fundamentales de los colaboradores CAS.

Es importante resaltar que, la problemática encontrada no es un tema desconocido en el ámbito nacional peruano, ya que esto también se da a nivel internacional, que por lamentable que suene estos trabajadores vienen siendo perjudicados en el reconocimiento de sus beneficios laborales, en el que mucho tiene que ver las políticas de gobierno adoptadas para la realización de las contrataciones que brindan labores de manera subordinada al Estado, con la promulgación de normas que van en contra de nuestro ordenamiento jurídico teniendo en cuenta que el Perú es un país democrático regido por una Constitución y a su vez siendo uno de los estados parte sobre la Convención Americana de Derechos Humanos y la Organización Internacional de Trabajo quienes velan por los derechos de toda persona, así como de todo trabajador, para mantener un equilibrio social.

MATERIALES Y MÉTODOS

Los materiales utilizados fueron diferentes tesis, artículos científicos, así como una guía de entrevista, los cuales brindaron una fuente importante de información, siendo procesados utilizando el enfoque cualitativo, (Calero Ricardo & Collazo RamosII, 2017), el cual establece técnicas que persiguen entender los fenómenos hallados por los autores. (Jude, Morse, Olson, Mayan, & Barrett, 2018) Originada en la idea de adaptación de la información, lo que consistió en análisis de datos obtenidos sobre los participantes.

Es así que toda la fuente documental ha permitido observar el desarrollo del fenómeno encontrado en diferentes escenarios sobre la afectación de los derechos de los colaboradores CAS, para su estudio exhaustivo y determinar la responsabilidad del Estado sobre los derechos fundamentales en relación a los efectos causados por la exclusión de los colaboradores CAS como beneficiarios de la bonificación escolar mediante Decreto Supremo N° 01-2022-EF, siendo que los aportes fueron en busca de soluciones a la problemática evidenciada.

El trabajo realizado es de Tipo básica (Sime Poma, 2022), dado que se realizó la extracción de información. Estudiando los efectos de la afectación de los derechos fundamentales de los colaboradores CAS y la

bonificación escolar frente a un estado garantista de derechos. (Blume, y otros, 2017) genera nueva epistemología. Exponiendo la realidad fáctica en la que se sitúan los colaboradores CAS frente a un Estado garantista de los derechos fundamentales. Mediante un diseño de teoría fundamentada (Pérez, Pérez, & Seca, 2020), basada en el análisis de indistintos casos los cuales nacen de un estudio teórico.

Por lo que, se buscó un determinado espacio el cual fue en la ciudad de Arequipa (Alegre Brítez, 2022) en donde se llevó a cabo la compilación de datos valiosos mediante una guía de entrevista para obtener los objetivos trazados la cual fue debidamente validada por expertos metodólogos realizada (Hernández- Sampieri & Mendoza Torres, 2020) a los participantes, los mismos que con sus opiniones sobre el tema de manera precisa acorde a su intelecto y cognición, han colaborado con el desarrollo de las interrogativas realizadas por el investigador, siendo un total de nueve abogados funcionarios especialistas en gestión pública a quienes se les dio a conocer sobre el tema en particular por medio de una charla informativa sobre el propósito de la investigación y así conocer su intención de participar en ella. Utilizando los procedimientos establecidos para la triangulación en la cual se consideraron diferentes criterios teóricos sobre el análisis de datos que han enriquecido los aportes de la investigación sobre la guía de entrevista, análisis documental, antecedentes, bases teóricas así como los enfoques conceptuales que han sido sintetizados considerando los hallazgos más importantes para la investigación respecto de los objetivos trazados como lo es el objetivo general; determinar la responsabilidad del Estado sobre los derechos fundamentales de los colaboradores CAS. El objetivo específico 1 Analizar como el Decreto Supremo N° 02-2022-EF vulnera el derecho a la igualdad de los colaboradores CAS, y objetivo específico 2, determinar los efectos causados por la vulneración de los derechos fundamentales de los colaboradores CAS.

RESULTADOS Y DISCUSIÓN

La responsabilidad del Estado sobre los derechos fundamentales

El análisis documental realizado revela que los Estados, en su rol de garantes de los derechos fundamentales, enfrentan desafíos significativos al regular contratos laborales en el sector público. Los derechos fundamentales de los trabajadores en las esferas gubernamentales consideramos a Gabardo & López Valle (2020) con su artículo de investigación denominado: "Característica relacional y mutabilidad de los contratos estatales: la concesión como herramienta de planeación" publicado en la Revista Digital de Derecho Administrativo de la Universidad Externado de Colombia. Teniendo como resultado de que en Brasil con la llegada del siglo XXI se ha evidenciado problemáticas en los contratos administrativos prestadores de servicios, los mismos que infringen los derechos fundamentales, buscando alternativas de solución que mitiguen las

dificultades presentadas para los trabajadores públicos siendo el Estado quien genere la conversión de un contrato mediante los pliegos sindicales garantizando así sus derechos fundamentales, siendo una herramienta de solución de manera posterior al contrato en una sociedad cambiante y evolutiva con el objeto de proteger los derechos fundamentales del trabajador.

Por su parte, Tornos Mas (2020) en su artículo de investigación titulado; "Contratación pública y derechos humanos" publicado en la Revista Digital de Derecho Administrativo de la Universidad Externado de Colombia. Del cual se tuvo como resultado que las contrataciones realizadas por el Estado han ido en aumento desmesurado, por ende, ha generado mayores gastos públicos, no obstante, este debe contar con acciones estratégicas que protejan los derechos de los trabajadores siendo esencial analizar las políticas públicas utilizadas para conseguir los fines institucionales sin dejar de observar la regulación de la contratación pública en relación a la protección de los derechos fundamentales. Este enfoque, según López Moya (2021) así también se consideró el artículo de investigación; "Las políticas públicas como garantía de los derechos fundamentales", publicado en la revista Sociedad & Tecnología del Instituto Tecnológico Superior Jubones. Del cual se obtuvo como resultado la responsabilidad del Estado ecuatoriano en atención a las políticas públicas que regulan las contrataciones estatales y su diligencia en la protección de los derechos fundamentales, dado el fin de la legislación contenida en la constitución. En esa línea, Garrido Gómez (2019) con su artículo de investigación; "Los derechos fundamentales entendidos como responsabilidades de los Estados" publicado en la revista Jurídica UNAM de la Universidad Nacional Autónoma de México. La autora realiza el análisis de la responsabilidad que tiene un Estado respecto del cumplimiento de los derechos fundamentales y la realidad en la que se desenvuelve es así que se ha determinado que las políticas públicas deben brindar las garantías sobre la protección de los derechos fundamentales y su trascendencia con la finalidad de lograr el bienestar con igualdad sobre una comunidad.

Que respecto del objetivo general del análisis realizado a los resultados obtenidos de; Gabardo & López Valle (2020) respecto de la transformación de los contratos y la responsabilidad del Estado colombiano, (Vásquez Santamaría, 2018) problemas originados por las contrataciones públicas en el Estado Colombiano, (Tornos Mas, 2020) la relación entre los derechos humanos y los contratos administrativos públicos, (López Moya, 2021) Acciones públicas que protejan de los derechos fundamentales, y (Garrido Gómez, 2019) estados responsables de los derechos fundamentales han determinado la responsabilidad del Estado sobre los derechos fundamentales de los trabajadores en el ámbito público dado que las diferentes políticas utilizadas por los gobiernos muchas veces contravienen las normas jurídicas, por ende al aprobar legislaciones que limitan los

beneficios de los tragadores con el fin de no generar un aumento en el gasto público, no miden los impactos generados sobre los trabajadores afectados, siendo de manera perjudicial para el buen desarrollo de toda persona. Es así que el Estado como encargado de garantizar la defensa de los derechos fundamentales debe ser diligente, considerando su participación mediante políticas públicas en la búsqueda de solución ante la existencia de nuevos conflictos generados por legislaciones antidemocráticas e inconstitucionales buscando satisfacer las necesidades de toda persona y de toda la colectividad.

En la investigación realizada se ha evidenciado la vulneración de los derechos fundamentales de los colaboradores CAS, por la falta de reconocimiento de la bonificación escolar, dada la existencia de preceptos que contravienen la esencia de nuestro ordenamiento jurídico plasmado en la Constitución, mediante Decreto Supremo N° 01-2022-EF, que ahonda de manera clara la disparidad entre servidores públicos que laboran en una misma institución y desarrollan mismas labores. La Constitución Política del Perú en su artículo 2, establece que toda persona tiene derecho de igualdad ante la ley y a no ser discriminado. Considerando la importancia de generar equidad para todos, con el objetivo de lograr una armonía en el desarrollo social de una comunidad, es importante señalar que la OIT (2019), con el Convenio N° 111, reconoce la vigilancia del derecho a la igualdad el cual debe ser de manera permanente, dado que cumple una función sustancial para la armonización en el progreso de una comunidad.

Considerando que se ha establecido que los derechos de los trabajadores del sector público son vulnerados por la creación de regímenes que contravienen el ordenamiento jurídico que rige en diferentes países del mundo. Y en mérito al objetivo específico 2, el cual es determinar los efectos causados por la vulneración de los derechos fundamentales de los colaboradores CAS. Es que el análisis documental realizado tenemos a (Giraldo Osorio & Giraldo Osorio, 2020), los autores en su trabajo de investigación ha determinado que los impactos generados sobre los trabajadores públicos en Colombia a los cuales se les restringen sus derechos recaen en factores salariales y emocionales siendo estos perjudiciales, toda vez que todo trabajador debe estimular con idoneidad el desarrollo de sus labores, bajo una administración pública responsable en el resguardo de los derechos de todo trabajador.

Por otro lado, la discrepancia evidenciada en el Decreto Supremo N° 01-2022-EF, sobre los beneficiarios y los exceptuados del otorgamiento de la bonificación escolar ahonda de manera clara la disparidad entre servidores públicos. colocándolos en una situación que perjudica sus mejoras económicas generando una distinción con efectos negativos sobre dichos trabajadores, ello en consideración del papel que cumple el Estado sobre la importancia de la protección de los derechos fundamentales en la mejora de una comunidad.

Asimismo, son de impacto adverso, generando discriminación en pleno siglo XXI, dado que un Estado debe velar porque se resguarden los derechos fundamentales de toda persona, siendo necesaria su participación en la búsqueda de remediación sobre los efectos negativos causados sobre los colaboradores CAS, con la intención de lograr un fin común en beneficio de la sociedad.

Finalmente, dichos resultados evidencian la problemática existente y que hoy por hoy continúa la vulneración de los derechos fundamentales de los colaboradores CAS, en consonancia con los hallazgos obtenidos con el procesamiento de información en la que varios autores coincidieron que el régimen del Decreto Legislativo N° 1057 contraviene con lo establecido en la Constitución Política del Perú, y al crear diferencias respecto de los trabajadores bajo este régimen es evidente la discriminación en la que se encuentran sometidos.

CONCLUSIONES

Se ha determinado la responsabilidad del Estado peruano sobre los derechos fundamentales de los colaboradores CAS, los cuales son vulnerados por la norma que regula su contratación, siendo que dicho régimen nació inconstitucional contraviniendo las disposiciones legales dispuestas en la Constitución Política del Perú por la falta de reconocimiento de los beneficios laborales así como la bonificación escolar, que pese a las normas existentes sobre la protección de dichos derechos en la realidad no se cumplen, generando conocimientos valederos en el ámbito del derecho para dar solución a la problemática existente.

Se ha determinado que el Decreto Supremo N° 01-2022-EF vulnera el derecho a la igualdad de los colaboradores CAS, en el sentido de que realiza una notable diferencia entre el régimen CAS y los demás regímenes laborales que existen en el Perú, siendo que en vez de impartir igualdad desfavorece a una parte de los servidores públicos situándolos en una posición de desventaja y perjudicial, siendo notable la discriminación en todos los sentidos dado que menoscaba el derecho a la igualdad.

Se ha determinado que los efectos causados por la vulneración de los derechos fundamentales de los colaboradores CAS son de impacto negativo dado que causan un perjuicio no solo económico sino en el ámbito social, en tanto y en cuanto estos originan un menor valor sobre un trabajador que desarrolla idénticas labores que otro trabajador, pero al segundo si se le reconocen todos sus derechos y beneficios laborales, notablemente no tiene un impacto positivo.

REFERENCIA BIBLIOGRÁFICA

- Alegre Brítez, M. Á. (2022). *Aspectos relevantes en las técnicas e instrumentos de recolección de datos en la investigación cualitativa*. Una reflexión conceptual. *Población y Desarrollo*, 28(54), 93-100. Obtenido de <http://scielo.iics.una.py/pdf/pdfce/v28n54/2076054x->

pdfce-28-54-93.pdf

- Álvarez Risco, A. (2020). *Justificación de la investigación*. Universidad de Lima. Obtenido de <https://hdl.handle.net/20.500.12724/10821>
- Andreasen, J., Nørgaard, B., Draborg, E., Juhl, C. B., Yost, J., Brunnhuber, K., . . . Grzybowski, A. (2022). *Justification of research using systematic reviews continues to be inconsistent in clinical health science—A systematic review and meta-analysis of meta-research studies*. PLoS One, 17(10), e0276955–e0276955. Obtenido de <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0276955>
- Blume, M., Lust, B., Chien, Y., Dye, C. D., Foley, C. A., & Kedar, Y. (2017). *Research methods in language acquisition: Principles, procedures, and practices*. Washington: American Psychological Association. Obtenido de <https://doi.org/10.1037/15968-000>
- Calero Ricardo, J. L., & Collazo Ramos II, M. (2017). *La metodología cualitativa dentro del proceso de investigación científica en ciencias de la salud*. Revista habanera de ciencias médicas, , 493–494. Obtenido de http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1729-519X2017000400001&lng=en&tlng=en
- Chaverri Chavez, D. (2017). *Delimitación y justificación de problemas de investigación en ciencias sociales*. Revista de Ciencias Sociales, 185-193. Obtenido de <https://revistas.ucr.ac.cr/index.php/sociales/article/view/32189/31845>
- Gabardo, E., & López Valle, V. L. (2020). *Característica relacional y mutabilidad de los contratos estatales: la concesión como herramienta de planeación*. Revista Digital de Derecho Administrativo, 25, 285-308. Obtenido de <https://doi.org/10.18601/21452946.n25.09>
- Garrido Gómez, I. (2019). *Los derechos fundamentales entendidos como responsabilidades de los estados*. Boletín mexicano de derecho comparado, 52(155), 779-798. Obtenido de <https://doi.org/10.22201/ij.24484873e.2019.155.14948>
- Giraldo Osorio, M., & Giraldo Osorio, J. (2020). *Factores salariales y emocionales asociados a la satisfacción laboral en Colombia en el 2018*. Equidad y Desarrollo, (36), 55-87. Obtenido de <https://doi.org/10.19052/eq.vol1.iss36.3>
- Guillen Valle, O. R., Sánchez Camargo, M., & Begazo De Bedoya, L. (2020). *Pasos para elaborar una tesis de tipo correlacional*. Lima, Perú. Obtenido de http://cliic.org/2020/Taller-Normas-APA-2020/libro-elaborar-tesis-tipocorrelacional-octubre-19_c.pdf.
- Hernández-Sampieri, R., & Mendoza Torres, C. (2020). *Metodología de la investigación: Las rutas cuantitativa, cualitativa y mixta*. Mexico: Edamsa Impresiones, S.A. de C.V. Obtenido de http://www.biblioteca.cij.gob.mx/Archivos/Materiales_de_consulta/Drogas_de_Abuso/Articulos/SampieriLasRutas.pdf
- Jude, S., Morse, J. M., Olson, K., Mayan, M., & Barrett, M. (2018). *Reflection/Commentary on a Past Article: "Verification Strategies for Establishing Reliability and Validity in Qualitative Research"*. (E. S. Ltd, Ed.) *International Journal of Qualitative Methods*, 17, 1-2. Obtenido de <https://doi.org/10.1177/1609406918788237>
- López Moya, D. F. (2021). *Las políticas públicas como garantía de los derechos fundamentales*. Sociedad & Tecnología, 4(S1), 44-60. Obtenido de <https://doi.org/10.51247/st.v4iS1.113>
- Pérez, L., Pérez, R., & Seca, M. (2020). *Metodología de la investigación científica*. Buenos Aires: Editorial Maipue. Obtenido de <https://www.digitaliapublishing.com/viewepub/?id=80790>
- SERVIR. (2021). *Informe sobre características del servicio civil peruano*. Lima: Autoridad Nacional del Servicio Civil. Obtenido de <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/2916882/Caracter%C3%ADsticas%20del%20Servicio%20Civil%20Peruano%202021.pdf?v=1647529800>