



**UNIVERSIDAD CÉSAR VALLEJO**

**FACULTAD DE DERECHO Y HUMANIDADES  
ESCUELA PROFESIONAL DE DERECHO**

La regulación en materia de recursos humanos del sector público y la  
afectación del derecho al trabajo en el Decreto de Urgencia N° 016-  
2020

TESIS PARA OBTENER EL TÍTULO PROFESIONAL DE:  
Abogado

**AUTORES:**

Balbuena Humpire, Flor Angela (ORCID: 0000-0003-0725-0451)  
Florez Mejía, Nelson Raúl (ORCID: 0000-0001-9186-1268)

**ASESOR:**

Dr. Urteaga Regal, Carlos Alberto (ORCID: 0000-0002-4065-3079)

**LÍNEA DE INVESTIGACIÓN:**

Reforma laboral, reforma laboral, reforma procesal laboral, negociación colectiva e  
inspección de trabajo y sistemas previsionales.

LIMA – PERÚ

2021

## **Dedicatoria**

Posiblemente en este momento no entiendan mis palabras, pero para cuando sean capaces, quiero que se den cuenta de lo que significan para mí. Son la razón por la que me levante cada día esforzándome por el presente y el mañana, ustedes son mi principal motivación.

Como en todos mis logros, en este están presentes. Muchas gracias hijos. Gustavo y Matheo.

## **Agradecimiento**

Deseo agradecer a cada persona que ha pasado por mi vida y de las cuales he aprendido lecciones maravillosas y que me ayudan a ser mejor Persona.

También a cada persona que me ha ayudado a cumplir mis anhelos durante este trayecto, y porque sé que estarán ahí alentándome para que concrete más sueños, porque nunca se deja de soñar.

## Índice de contenidos

<b>Carátula</b>	
<b>Dedicatoria</b> .....	ii
<b>Agradecimiento</b> .....	iii
<b>Índice de contenidos</b> .....	iv
<b>Índice de tablas</b> .....	v
<b>Resumen</b> .....	vi
<b>Abstract</b> .....	vii
<b>I. INTRODUCCIÓN</b> .....	1
<b>II. MARCO TEÓRICO</b> .....	6
<b>III. METODOLOGÍA</b> .....	15
3.1 Tipo y diseño de investigación.....	15
3.2 Categorías, Subcategorías y matriz de categorización.....	16
3.3 Escenario de estudio .....	18
3.4 Participantes .....	18
3.5 Técnicas e instrumentos de recolección de datos .....	20
3.6 Procedimiento.....	22
3.7 Rigor Científico .....	22
3.8 Método de análisis datos .....	22
3.9 Aspectos éticos.....	23
<b>IV. RESULTADOS Y DISCUSIÓN</b> .....	24
<b>V. CONCLUSIONES</b> .....	42
<b>VI. RECOMENDACIONES</b> .....	43
<b>REFERENCIAS</b> .....	44
<b>ANEXOS</b> .....	49

## Índice de tablas

<b>Tabla 1.</b> Matriz de categorización .....	17
<b>Tabla 2.</b> Lista de entrevistados, abogados especialistas en Derecho laboral y Constitucional.....	1919
<b>Tabla 3.</b> Validación de instrumentos .....	21

## RESUMEN

La presente investigación denominada “La regulación en materia de recursos humanos del sector público y la afectación del derecho al trabajo en el Decreto de Urgencia N° 016-2020”; tuvo como objetivo determinar de qué manera la regulación en materia de Recursos Humanos del sector público afecta el derecho al trabajo en el Decreto de Urgencia N° 016-2020.

La metodología empleada en el estudio fue en el enfoque cualitativo y de tipo básico, contando con un diseño de teoría fundamentada. Así mismo, se utilizó como instrumentos de recolección de datos a la guía de entrevistas y guía de análisis documental.

La conclusión a la que se arribo fue que, si bien es cierto, el dispositivo normativo *sub examine* se expidió en observancia del Art.135° de la Constitución Política de 1993, durante el interregno parlamentario, cuando el Poder Ejecutivo puede legislar a través de decretos de urgencia. Tal escenario fue propicio para caer en abusos al no existir un control de legalidad y constitucionalidad pleno; sin embargo, la mayoría guardaba la ilusión de que el accionar del Gobierno de turno sea conforme a Derecho pero, como ya veremos, eso no sucedió; de hecho, el nuevo Parlamento tenía en agenda revisar el **Decreto de Urgencia 016-2020** hasta que el Covid-19 ingresó a nuestras vidas.

**Palabras clave:** Decreto de Urgencia, Inconstitucionalidad, Interregno parlamentario, Recursos humanos, derecho laboral, Legislación delegada, vulneración y/o afectación,

## ABSTRACT

The present investigation called "The regulation of human resources in the public sector and the effect on the right to work in the Emergency Decree No. 016-2020"; Its objective was to determine how the regulation of Human Resources in the public sector affects the right to work in the Emergency Decree No. 016-2020.

The methodology used in the study was a qualitative and basic approach, with a grounded theory design. Likewise, the interview guide and document analysis guide were used as data collection instruments.

The conclusion reached was that, although it is true, the sub-examine normative device was issued in observance of Article 135 of the 1993 Political Constitution, during the parliamentary interregnum, when the Executive Power can legislate through emergency decrees. Such a scenario was conducive to falling into abuses as there was no full control of legality and constitutionality; However, the majority kept the illusion that the actions of the Government of the day are in accordance with the Law, but, as we will see, that did not happen; in fact, the new Parliament had the agenda to review Urgency Decree 016-2020 until Covid-19 entered our lives.

Keywords: Decree of Urgency, Unconstitutionality, Parliamentary Interregnum, Human Resources, Labor Law, Delegated Legislation, violation and / or affectation,

## I. INTRODUCCIÓN

Si bien es cierto la Constitución de 1993 en el Art. 118, numeral 19 le otorga al Poder Ejecutivo, a través del Presidente de la República la potestad de *“dictar medidas extraordinarias, mediante decretos de urgencia con fuerza de ley, en materia económica y financiera, cuando así lo requiere el interés nacional y con cargo a dar cuenta al Congreso”*, nuestra problemática surge precisamente, como consecuencia de la promulgación del Decreto de Urgencia 016-2020, el mismo que establece medidas en materia de recursos humanos del sector público y, se plantea desde la perspectiva de una arrogada potestad excesiva y arbitraria, ya que se ha promulgado una norma que transgrede los límites que la misma Constitución le ha entregado al Ejecutivo; en este orden de ideas, en este punto, debemos hacer referencia a lo que el Tribunal Constitucional exige respecto a la emisión de los Decretos de Urgencia, y refiere que, el Ejecutivo debe ceñirse a criterios específicos como el de la excepcionalidad, la transitoriedad, la necesidad, la generalidad, y por último, el de la conexidad, aquí destacamos la importancia de ésta investigación, entendiendo que el Estado debería ser el primero en someterse a lo que disponen tanto la Constitución, así como su máximo intérprete, al tiempo de emitir normas que deberían tener el objetivo de proteger y promover el bienestar general y no solo referirse a un específico sector de la población activa y menos aún atentar contra determinados principios laborales así como derechos constitucionales y convencionales.

Como se señala líneas arriba, la norma en estudio fue promulgada durante el tiempo en el que el Congreso de la República estuvo disuelto, y fue dada, como ya se dijo, con el fin de regular en materia de recursos humanos del sector público, y aunque algunos de sus artículos ya han sido derogados, el espíritu inconstitucional de la norma permanece, al pretender legislar una materia que no corresponde a las que la Constitución permite, y además vulnerando principios y derechos fundamentales reconocidos en diferentes instrumentos normativos de categoría nacional e internacional y que por su naturaleza son invulnerables e irrenunciables; para lo cual se ha realizado un cuidadoso análisis del concepto y propósito de los

decretos de urgencia, los mismos que, reforzando lo ya expresado, tienen como una de sus principales características, la de ser temporales, ya que al crearlos, debe hacerse con el objetivo de suspender o modificar, temporal o transitoriamente una legislación determinada.

Conforme a lo expuesto, este estudio será realizado en base al desarrollo de los antecedentes, evolución y aplicación actual de algunos pilares fundamentales, como son la Constitución Política del Perú, en cuanto a las prerrogativas y límites que concede al Ejecutivo y los Decretos de Urgencia en cuanto a la necesidad y real urgencia para su promulgación; los Recursos Humanos y el Servicio Civil analizados en su concepto y evolución desde la perspectiva nacional y conceptualizaremos también el Derecho al Trabajo, constitucionalmente reconocido y protegido a través de diferentes instrumentos jurídicos, todo esto nos permitirá tener un amplio enfoque respecto a una situación actual que vincula todos estos conceptos de manera incuestionable y nos lleva a reconocer algunas falencias que requieren tratamiento urgente para contrarrestar las que ya presenta nuestra legislación vigente. También, se presentará un análisis a la normativa extranjera, lo que nos permitirá identificar si las legislaciones de otros países enfrentan la misma problemática en esta materia, y de ser el caso, qué medidas se adoptan en busca de una solución.

Respecto al planteamiento del **problema de investigación**, luego de una serie de propuestas, se seleccionó como **problema general** ¿De qué manera la regulación en materia de recursos humanos afecta el Derecho al Trabajo en el Decreto de Urgencia N° 016-2020?, con este enunciado se tiene la intención de exponer la problemática de una forma sencilla y comprensible, que pueda captar la atención general y no solo de los profesionales del Derecho, puesto que se trata de un tema que reviste un interés común. Sobre el **primer problema específico**, se planteó la interrogante ¿De qué manera la regulación en materia de recursos humanos a través de un Decreto de Urgencia afecta al sector público?, y sobre el **segundo problema específico** la pregunta fue De qué manera el Decreto de Urgencia en mención afecta los derechos laborales adquiridos y la igualdad de oportunidades en el sector público?

La **justificación teórica** de la presente investigación se basó principalmente, en examinar aquellas opiniones y conceptos ligados a la facultad que tiene el Ejecutivo para dictar medidas extraordinarias sobre determinadas materias y específicamente, la afectación del derecho al trabajo con la promulgación del decreto de urgencia 016-2020, que regula en materia de recursos humanos del sector público, esto con el propósito de alcanzar un instrumento informativo útil que contribuya con los servidores públicos que ven que sus derechos laborales son puestos en riesgo de ser afectados o vulnerados; también para que la comunidad jurídica sepa cómo se ha venido manifestando, en qué etapas se ha aplicado y si realmente ha sido beneficioso o no para los servidores públicos.

En lo referido a la **justificación práctica**, radicó en mostrar la realidad problemática que afrontan los trabajadores que prestan sus servicios para las Entidades del Estado, y con este propósito, se han desarrollado definiciones que van a permitir identificar la afectación del derecho al trabajo con la promulgación del decreto de urgencia 016-2020, que regula en materia de recursos humanos en el sector público, con el objetivo de plantear posibles soluciones sobre la correcta dación y aplicación de las normas para que, tanto los servidores públicos como la población afectada, tengan una herramienta de defensa y puedan acudir a los órganos jurisdiccionales para obtener tutela jurisdiccional efectiva por los derechos que les hubiesen sido vulnerados o estén en riesgo de ser afectados.

Sobre la **justificación metodológica**, la investigación sobre el problema planteado, fue realizada concienzudamente, en tanto se buscó aplicar correctamente el enfoque cualitativo, el tipo y diseño de investigación, así como todos los procedimientos correspondientes. Asimismo, el trabajo se llevó a cabo con el respaldo de diferentes recursos bibliográficos para alcanzar los objetivos formulados.

Refiriéndonos a los **objetivos** como la obtención de las metas propuestas en el estudio a realizar y, en consecuencia, las pautas a seguir en todo el desarrollo de la investigación, y sabiendo que deben ser redactados con verbos en infinitivo que expresen las tareas específicas; planteamos como **objetivo general**: determinar de

qué manera la regulación en materia de recursos humanos del sector público afecta el derecho al trabajo en el decreto de urgencia n° 016-2020. En el **primer objetivo específico** se proyectó determinar de qué manera la regulación en materia de recursos humanos en un Decreto de Urgencia afecta al sector público. Y en el **segundo objetivo específico**, determinar de qué manera el Decreto de Urgencia en mención afecta los derechos laborales adquiridos y la igualdad de oportunidades en el sector público.

Sobre los supuestos, entendidos como la guía específica de lo que se está investigando y, cuyo proceso de elaboración es tan importante como cualquier otra de las partes del proceso investigativo, pues será concebido como ciencia o conocimiento científico nuevo; tenemos que el **supuesto general** conforme al objetivo planteado fue el siguiente, la regulación en materia de Recursos Humanos del sector público en el Decreto de Urgencia N° 016-2020, afecta el derecho al trabajo porque, la Constitución Política del Perú establece que a través de un Decreto de Urgencia, solo se puede regular sobre materia económica y financiera; por su parte, el Tribunal Constitucional señala que con ese decreto, se está desconociendo y rebajando la dignidad del trabajador, y que además el Ejecutivo debe cumplir con ciertos criterios al momento de emitir este tipo de normas, cuya finalidad no es normar sino, suspender o modificar temporalmente alguna ley.

Continuando con los supuestos, nuestro **primer supuesto específico** consistió en que, la regulación en materia de recursos humanos a través de un Decreto de Urgencia, afecta al sector público porque, si bien la Constitución autoriza al Presidente del Perú a legislar a través de los Decretos de Urgencia y señala que éstos son normas con rango de ley, al mismo tiempo limita esta facultad al establecer que éstas medidas extraordinarias solo serán para regular en materia económica y financiera y en procura del interés nacional, por tanto, el Ejecutivo ha transgredido sus facultades al regular sobre una materia diferente y peor aún sobre un sector específico y limitado de la población. El **segundo supuesto específico** señala que se afecta el derecho al trabajo con el Decreto de Urgencia N° 016-2020, porque se ha expedido una medida que menoscaba derechos laborales y tiende a desmejorar

la situación jurídica favorable al trabajador y ataca directamente la protección constitucional del trabajo, es decir, atenta contra derechos prescritos y reconocidos en instrumentos nacionales e internacionales y sobre todo, ataca principios laborales como el de progresividad, irrenunciabilidad, justicia social, así como el de prohibición de hacer discriminaciones, entre otros.

## II. MARCO TEÓRICO

La presente investigación está basada en estudios anteriores de otros autores, que fueron realizados dentro de un contexto nacional e internacional y que guardan estrecha relación con el tema propuesto y de acuerdo a la intención de obtener los objetivos propuestos, se presenta a continuación, estos estudios, también se han empleado para realizar la discusión de los resultados obtenidos a través de las entrevistas.

Así tenemos como **antecedente de alcance nacional** la investigación realizada por Yupanqui, C. (2018), para obtener el título profesional de abogado por la Universidad César Vallejo, con la tesis "*Control Parlamentario en la Evaluación de los Decretos de Urgencia-2017*", donde concluye que el Control Parlamentario Punitivo no Garantiza el Interés Nacional en la Evaluación de los Decretos de Urgencia, tal es el caso del Artículo 118° inciso 19 de la Constitución, que dispone que se puede legislar a través de un Decreto de Urgencia cumpliendo con el requisito que sea de interés nacional, sin embargo, al parecer del autor, este requisito es muy genérico, lo que desarma al Control Parlamentario para ejercer la garantía de control que debe tener sobre el Ejecutivo respecto de lo que debe ser considerado como de interés nacional.

Por otro lado, Rivera, A. que en el año 2017, presentó la tesis: "*La vulneración de los derechos laborales por parte del Tribunal Constitucional en aplicación del precedente vinculante del expediente N° 5057-2013-AA/TC-caso Huatuco*", con el propósito de obtener el título de Abogado por la Universidad Ricardo Palma, y donde concluye que los derechos laborales son reconocidos como derechos humanos, que están protegidos en instrumentos de carácter nacional y supranacional, razón por la cual, son irrenunciables e inquebrantables; y más específicamente respecto a nuestra investigación, podemos hacer referencia a la parte donde concluye que existe una vulneración al principio de no discriminación laboral ya que existen grandes diferencias entre el régimen laboral privado y el público, y lo que es aún más curioso, es que las normas que regulan la Carrera Administrativa en general, no

conciben la reposición como forma de ingreso y permanencia indefinida en la Administración Pública, con esto se demuestra que el propio Estado discrimina a sus trabajadores.

Salcedo, R. (2020), en su artículo *¿Sobre qué materia puede legislar el Poder Ejecutivo a través de decretos de urgencia?*, publicado en el portal jurídico [lpderecho.pe](http://pderecho.pe), señala la necesidad de verificar si los Decretos de Urgencia, abordan las materias que la Constitución Política le faculta al Poder Ejecutivo, que no deben ser sino económicas y financieras, así como si al momento de ser emitidos revisten las características de necesidad, urgencia, grave crisis o excepcionalidad de un Gobierno, teniendo en cuenta que el decreto en estudio, fue promulgado durante el interregno parlamentario, dispuesto por el presidente Martín Vizcarra el pasado 30 de setiembre del 2019, a través del Decreto Supremo n.º 165-2019-PCM.

Salcedo, R. (2020), explica que, si bien la Constitución prevé, en su art. 135, segundo párrafo, que el Ejecutivo, puede resolver las problemáticas nacionales por un período de 4 meses, a través de la emisión de decretos de urgencia, deberá respetar el carácter excepcional, urgente y necesario, antes mencionado. Esto significaría que la publicación de decretos de urgencia ya no sería concreta a materia económica o financiera, sino a toda materia que exija regulación urgente para resolver una grave crisis, ocasionando verdaderas situaciones de emergencia y peligrosidad para la sociedad, bajo la figura de un Congreso disuelto; pero según indica, se pueden evitar excesos o arbitrariedades del Ejecutivo, al limitar la publicación de estas normas a motivos estrictamente necesarios para resolver situaciones de necesidad o urgencia, que deberán especificarse en cada decreto. Como bien dice, los decretos de urgencia tienen el fin de solucionar de forma inmediata una crisis grave, que pudiera generar un mal mayor para el interés nacional.

Cabe mencionar aquí a Landa, C. (2012), que en su ensayo *“Los decretos de urgencia en el Perú”*, hace referencia a la Constitución de 1979, la misma que en su Art. 211º, establecía que el Presidente de la República podía *«dictar medidas en*

*materia económica y financiera, cuando así lo requiera el interés nacional, y con cargo a dar cuenta al Congreso»,* es dentro de este marco legislativo que el Presidente en aquel momento, el ingeniero Alberto Fujimori, dio el Decreto Supremo N° 057-90-TR, en el que se negaba el aumento de sueldo así como las mejoras de las condiciones de trabajo para las negociaciones colectivas de los sindicatos de las empresas públicas.

En este contexto, Landa, C. (2012), comenta que, 20 Senadores interpusieron una Demanda de Inconstitucionalidad, cuestionando este Decreto ya que vulneraba la protección al trabajo y el derecho a la negociación colectiva, pero el TGC desestimó la demanda y emitió una sentencia aplicando un juicio absolutamente literal y limitado al sentenciar que solo se podía declarar la inconstitucionalidad de las leyes que contravienen la Constitución en su forma o fondo, pues el decreto cumplía lo dispuesto en el Art. 211°, es decir, se remitían a la interpretación restrictiva del Art. 298°, inciso 1, de la Constitución del 79, sin referirse siquiera al hecho de que el Decreto Supremo supuestamente se aplicaba como medida extraordinaria en materia económica y financiera, tampoco consideraron que era dictada en procura del interés nacional y con cargo a dar cuenta al Congreso. Rescata aquí el autor la intervención de los Senadores que pretendieron defender los derechos laborales y garantizar los límites impuestos al poder delegado en el Ejecutivo por la misma Constitución.

Dentro de los **antecedentes internacionales**, tenemos la tesis realizada por González, A. (2014), denominada *“Análisis de la utilización de los decretos de necesidad y de urgencia”*, presentada para obtener el título profesional Abogado por la Universidad Empresarial Siglo 21 de Argentina; que en sus conclusiones expone que el Presidente de la Nación, antes que se diera la reforma de la Constitución de 1994, dictó varios Decretos de Necesidad y Urgencia (DNU), basados en supuestas causas extraordinarias, aunque estas medidas no estaban establecidas en la Constitución Nacional, ni reguladas por alguna norma, lo que desembocó en un uso arbitrario y abusivo de estas medidas, por lo que para una parte de la doctrina considera que los DNU tienen el carácter de inconstitucional. Después con la reforma

constitucional de 1994 producida en Argentina, el Ejecutivo siguió usando y emitiendo estos DNU, bajo el concepto y las condiciones integradas en la nueva Carta Magna, con el objetivo de limitar y restringir su uso.

Dice González, A. (2014), que tampoco se logró ese objetivo ya que las condiciones implícitas de la Constitución en 1994, como las expresamente establecidas en la Constitución post reforma, fueron ignoradas y adulteradas para el propio beneficio del presidente de turno, lo que a su vez debilitó el Congreso de la Nación frente al poder político del gobernante de turno, es decir, se siguió dejando lagunas, posibilitando la libre discreción del Ejecutivo, que siempre ha interpretado la norma a su propio beneficio, aumentando la inseguridad jurídica y poniendo en riesgo la vida institucional.

Con esta información entendemos que este gran problema no solo se circunscribe a nuestra realidad política y legislativa.

Escamilla, A. y Sánchez, R. (2014), en su trabajo "*Las facultades constitucionales del ejecutivo en América Latina*", realizado en la ciudad de México, analizan y comparan algunas de las facultades otorgadas a los presidentes, a fin de saber cómo es que se ha concentrado o dispersado su poder y concluyen que luego del análisis de los textos constitucionales de varios países, aunque la mayoría tiende a establecer un equilibrio entre las facultades y el control del poder otorgado a través de la implementación de órganos y sistemas de control, esto nos lleva a entender que existe una tendencia a la dispersión del poder en vez de su concentración, ya que a pesar de existir los órganos de control aprovechando de los mecanismos que las mismas leyes les conceden.

Avalos, E. (2013), en el artículo "*Los decretos de necesidad y urgencia en Argentina: desde 1853 hasta nuestros días*", considera que el error de los constituyentes fue intentar legitimar una norma diferente a la tradición institucional, propia del sistema parlamentario europeo. Pero como el uso de los decretos de urgencia y necesidad se convirtió en una práctica regular para resolver crisis económicas, sociales e institucionales, fue necesaria su regulación constitucional,

con el objetivo de limitar formal y sustancialmente su uso, aunque sin mucho éxito ya que han seguido siendo utilizados por los distintos gobiernos de todo el arco político, pues son una herramienta para eludir al Congreso y requiere menos esfuerzo en obtener la aprobación de una ley. Señala el autor que, en la sociedad actual, las relaciones de equilibrio entre los poderes constituyen una garantía para los ciudadanos, es donde residen los pilares del Estado de Derecho, por lo que, se impone su mesurada utilización por los gobernantes.

Entrando de lleno a nuestro tema de investigación tomamos el análisis realizado por Toledo, O. (2020), en su artículo *“Decreto de Urgencia N° 016-2020: Los principios del Derecho del Trabajo no pueden soslayarse”*, publicado en el portal jurídico La Ley, y dice que el Poder Ejecutivo, en uso de sus facultades legislativas, ha establecido “MEDIDAS EN MATERIA DE RECURSOS HUMANOS, A EFECTOS DE REGULAR EL INGRESO DE LOS SERVIDORES A LAS ENTIDADES DEL SECTOR PÚBLICO Y GARANTIZAR UNA CORRECTA GESTIÓN Y ADMINISTRACIÓN EN LA PLANILLA ÚNICA DE PAGO DEL SECTOR PÚBLICO”, transcripción literal del texto del Art.1° del decreto en mención, que fue publicado el 23 de enero de 2020, sostiene que, ciertamente es necesario el establecimiento de una política que determine los requisitos para el ingreso a las entidades del Estado Peruano, que se base en la meritocracia y en la que exista la plena garantía de la igualdad que reconoce la ley, para así ofrecer un servicio público eficiente que se adecúe a las necesidades de la población; apunta que este decreto en específico, establece reglas que afectan los principios esenciales del derecho al trabajo, los que están consagrados tanto en la doctrina como en abundante jurisprudencia laboral nacional, y son reconocidos en nuestra justicia constitucional y ordinaria lograda a través del tiempo.

Añade Toledo, O. (2020), que las reglas expuestas en el decreto en estudio, vulneran derechos y también principios reconocidos en la constitución, así como normas logradas por convenio, tal es el caso de los principios de segunda generación, como el principio de la primacía de las disposiciones más favorables a la persona humana y el de progresividad de las normas de derechos humanos, y

también el principio de irreversibilidad o de no regresión, referido a que es imposible que se reduzca jurídicamente la protección que ya tienen los trabajadores; estos principios, son el conjunto de instrumentos internacionales con efectos jurídicos, como los tratados, convenios, resoluciones, etc, que protegen los derechos humanos, y que se han convertido en un límite que los estados no pueden exceder, por lo que las leyes en ese sentido, deben procurar el desarrollo y la protección progresivos de los derechos fundamentales de las personas, en materia laboral para el caso determinado, y nunca establecer medidas que menoscaben los beneficios logrados por y para los trabajadores, específicamente en el contexto bajo análisis, tratándose de los servidores del Estado, como sería el caso del DU en estudio.

Para demostrar la importancia de nuestra investigación, debemos conocer y entender nociones básicas pero fundamentales, en este sentido nos referimos primero a **la Administración Pública**, y bajo la idea de Moraga, C. (2007), que conceptúa al estado como el agente económico con la mayor intervención en el mercado nacional, y en el caso del Estado Peruano, este ha asumido roles y parámetros para justificar esa intervención, como vemos lo regulado en el art. 60° de la Constitución, que determina que, el Estado puede intervenir como agente económico en materia empresarial, siempre y cuando exista una autorización legal expresa y razones de alto interés público o conveniencia nacional que guíen su rol subsidiario.

Las entidades constituidas como Administración Pública, según Moraga, C. (2007), lo son en razón que, tienen características jurisdiccionales, además de ejercer el poder público. En el marco de las relaciones contractuales que promueve el Estado, se puede advertir la existencia de una amplia variedad de operaciones, que abarcan desde la adquisición de bienes y servicios, hasta aquellas cuya finalidad radica en la contratación de personal u otros propósitos. Aquí indica la autora que, la Contratación Administrativa es considerada una categoría jurídica por la cual se crean, modifican, regulan o extinguen relaciones jurídicas; que presenta características específicas sobre los contratos privados, los que están sometidos a

normas del derecho público que determinan su contenido, por lo tanto, van a demarcar su actuación como Administración Pública.

Sobre la evolución del **Derecho Laboral**, Ávalos, V. (2012), dice que, desde que fue declarada la Independencia, en nuestro país se han promulgado varias Constituciones en las que los gobiernos imponían disposiciones convenientes para ellos, pero pobres en lo que respecta a derechos fundamentales, así por ejemplo, en la Constitución de 1823, se abolió la esclavitud, aunque no se eliminó el trabajo forzado; para 1828, la nueva Constitución ordenaba que todos los ciudadanos podían ser admitidos en las empresas públicas, sin más diferenciación que la de sus talentos y virtudes, según el Art. 158º, disposición baluarte y principio fundamental de la posibilidad de ingresar a laborar en el sector público en función del mérito. En la Constitución Política de 1834 ya se regula y de alguna manera dispone reglas laborales, pues en su artículo 159º mantiene el artículo 158º de su antecesora. Y además establece normas relacionadas al ámbito laboral, así, en su artículo 162º indica que *“es libre todo género de trabajo, industria o comercio, a no ser que se oponga a las buenas costumbres o a la seguridad y salubridad de los ciudadanos, o que lo exija del interés nacional, previa disposición de una ley”* y en el artículo 170 indica que *“no se reconocen empleo ni privilegios hereditarios, ni vinculaciones laicales”*.

Ávalos, V. (2012), dice que hasta 1867, las constituciones dispusieron que en la República del Perú no existían los privilegios hereditarios, tampoco los fueros personales, ni los empleos en propiedad, así como que el trabajo era libre, siempre que no fuera puesto a la moral, salubridad o seguridad públicas. Desde 1900, ya los trabajadores comienzan a agruparse por gremios, y aparecen los sindicatos, en 1911 se realiza la primera huelga general, donde se reclamaba la jornada de ocho horas; en este entorno, el en enero de 1913 el gobierno reconoce el derecho a la huelga y a la jornada laboral de ocho horas de trabajo con el Decreto Supremo del 15 de enero de 1919. Algunos autores señalan que en la Constitución de 1920 se formula una tímida y limitada manifestación del Estado Social con sus ideas e instituciones, que está plasmada en el título IV, bajo el nombre de Garantías Sociales, donde se

reconocieron más derechos laborales y quedaron establecidos algunos criterios para la regulación del trabajo y algunas otras normas con contenido laboral.

En la Constitución de 1933, indica Ávalos, V. (2012), que ya se incorporan nuevas disposiciones, como la norma que disponía que el Estado debía legislar el contrato colectivo de trabajo, también se prohibió cualquier disposición que restringiera el ejercicio de los derechos civiles, políticos y sociales en un contrato de trabajo; se disponía también que el Estado debía favorecer un sistema de partición de los empleados y servidores en los beneficios de la empresa y establecía que, debía legislar sobre las cuestiones relacionadas al vínculo entre el trabajador y la empresa respecto a la defensa de los empleados y los trabajadores; y por último se dispuso que la ley debía incluir un régimen que garantizara la integridad del trabajador ante las consecuencias ocasionadas por la desocupación; también se fomentó la creación de instituciones de solidaridad social, de ahorros y seguros así como la creación de cooperativas.

Continúa Ávalos, V. (2012), su enumeración legislativa, y señala que entre 1934 y 1979, se dan un sinnúmero de normas que van mejorando y garantizando las condiciones de trabajo en nuestro país, son algunas la norma que obliga el pago por el trabajo realizado en sobretiempo, la prohibición de embargar las indemnizaciones pagadas por el tiempo de servicios y otros derechos, se incluye en el Código Civil la definición del contrato de trabajo, así se reconoce la intervención del estado en las relaciones laborales, también se amplía el derecho por vacaciones pagadas a los empleados públicos y privados hasta por 30 días y se crea el régimen diferenciado por indemnizaciones para el sector de construcción civil y se otorgó a los obreros el goce de salario por los feriados no laborales. Se crea el Ministerio de Justicia y Trabajo, el Estatuto y Escalafón del Servicio Civil del Estado, por el que se implementó la carrera administrativa, y se reguló todo lo concerniente al acceso al empleo público y los derechos y obligaciones que emanan de este. Una particularidad de esta norma fue la prohibición que tenían los trabajadores para sindicalizarse y declararse en huelga.

Continuando con Ávalos, V. (2012), para 1979, cuando se promulga la Constitución, el autor opina que se mejoran ampliamente los derechos y las

relaciones laborales en favor del trabajador, ya que quedó establecida la protección de la remuneración, la igualdad de salarios y la remuneración mínima vital, también se dispone el pago de las remuneraciones y de los beneficios sociales de los trabajadores, resaltante aquí, el reconocimiento constitucional a la irrenunciabilidad de los derechos laborales. Poco a poco se adicionan nuevas medidas, así en 1984, se da la Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público. En 1989, se norma la asignación familiar a favor del trabajador, calculado en un monto equivalente al 10% de su remuneración. Aunque en 1991, se inicia el proceso de privatización de las entidades del Estado, provocando un cese masivo de trabajadores y se completando el marco del cese colectivo, aclara el autor que para el 2002, después de comprobar la irregularidad del cese, se ordenó la reincorporación o la respectiva compensación económica de los tantos colaboradores afectados.

Siguiendo con las normas que protegen los derechos de los trabajadores, Ávalos, V. (2012), menciona la inclusión de los contratos sujetos a modalidad y la incorporación, bajo interpretación, de la estabilidad laboral; con esta norma, nos encontramos ante la existencia de dos regímenes laborales muy bien diferenciados, uno que es el régimen laboral de la actividad privada normado por el Decreto Legislativo N°728, y el Decreto Legislativo N° 276, con las normas reglamentarias y complementarias que rigen la actividad pública.

Vemos como al paso del tiempo el derecho al trabajo y las propias condiciones de trabajo han ido en constante y ascendente mejora en favor de la dignidad del trabajador, tanto de la actividad pública como del régimen privado, logrando una incuestionable protección constitucional, lo que los ha convertido en derechos fundamentales y, por tanto, irrenunciables,

### III. METODOLOGÍA

#### 3.1 Tipo y diseño de investigación

En la **investigación cualitativa** Quecedo, R. y Castaño Garrido, C. (2014) indican que la metodología cualitativa puede ser definida como aquella que produce datos descriptivos, es decir, proviene de las propias palabras de las personas, sean habladas o escritas y también de la conducta observable. Fraenkel y Wallen (1996), propone cinco características que describen este tipo de estudio; así podemos señalar la primera que es el ambiente natural y el contexto que se da al asunto o problema, esta es una fuente primaria y original, aquí el investigador tiene la labor de ser el instrumento clave a la hora de investigar; luego tenemos que los investigadores deben enfatizar tanto los procesos como los resultados; y por último, la raíz del estudio cualitativo la encontramos en la relación entre el investigador, los partícipes y los datos que se obtienen.

Teniendo en cuenta lo mencionado, para realizar este trabajo de investigación, se utilizó el enfoque cualitativo para el estudio de una problemática jurídica desde las perspectivas de los participantes; se determinó la afectación del derecho al trabajo por el Decreto de Urgencia N 016-2020. Para ello, la recolección de los datos se ejecutó usando la guía de entrevista para los abogados litigantes/especialistas en derecho constitucional-laboral y la guía de análisis doctrinario, los cuales tuvieron como meta demostrar las afectaciones jurídicas.

Medardo, L. (2020) explica que la investigación cualitativa entraña una finalidad didáctica porque muestra una visión analítica e ilustrativa, además se usó la investigación básica con motivo que los conceptos y datos ya existían, y se utilizaron para conducir a una teoría que confirmó el dilema propuesto. Sobre el diseño de investigación, se hizo uso de la teoría fundamentada, que, según Hernández, S. (2018), tiene el objetivo de inducir una teoría basada en datos experimentales para aplicarlos en áreas concretas, este es un diseño que comprende que la recolección y análisis de datos se va confeccionar a la vez, es por eso que es adaptable. El diseño cuenta con un procedimiento metódico de dos planes; el método

de comparación continuo y el muestreo teórico. Con el método de comparación continuo, Hernández, S. (2018), sostiene que, el que investiga recoge, clasifica y evalúa los datos simultáneamente, en cambio con el muestreo teórico se averiguan las propiedades o cualidades de cada categoría, igualmente, se comprueban las similitudes y diferencias de esas propiedades y se proponen vinculaciones entre aquellas para concebir una teoría.

Las interrogantes del estudio se conformaron a través de dos categorías (**Regulación de Recursos Humanos del sector público/ Derecho al trabajo**), se buscó definir las y determinar su relación; o sea, determinar la incidencia de la Regulación en Recursos Humanos del Sector Público en el Derecho al Trabajo. Además, al término de la investigación se proporcionó una teoría que permitió entender la disyuntiva planteada.

En suma, este diseño se aplicó porque las conclusiones a las que se llegó en la fase de desarrollo tuvieron un fundamento en los datos recolectados y las teorías que se vinculaban al problema investigado. Para Mejía (2007), la investigación tiene un carácter descriptivo, ya que permite identificar aquellos elementos que van a integrar un caso, proceso o hecho con relevancia jurídica, precisando los nexos entre ellos, y logrando describir contextos, situaciones, procesos y personas que exponen el fenómeno tal y como se manifiesta, considerando un límite espacial y temporal; se explica la problemática sin insertar variaciones. En esta línea, este trabajo especificó la situación real investigada.

### **3.2 Categorías, Subcategorías y matriz de categorización**

En las investigaciones cualitativas existen las categorías, con un rol similar a las variables, dice Bautista, N. (2013). En el estudio efectuado, se seleccionó dos categorías independientes y sus tres subcategorías.

**Tabla 1. Matriz de Categorización**

CATEGORÍAS	SUBCATEGRIAS
<p>CATEGORÍA 1:</p> <p>Regulación de Recursos Humanos del sector público</p>	<p>Subcategoría 1: La administración pública en el Estado de Derecho y en el Derecho Peruano</p>
	<p>Subcategoría 2: Regímenes laborales y el ingreso por concurso público</p>
	<p>Subcategoría 3: Administración de Recursos Humanos en el Estado Peruano SERVIR</p>
<p>CATEGORÍA 2:</p> <p>Derecho al trabajo</p>	<p>Subcategoría 1: protección constitucional contra el despido</p>
	<p>Subcategoría 2: Reivindicación de los derechos laborales</p>
	<p>Subcategoría 3: Derechos adquiridos e Igualdad de oportunidades</p>

Tabla 1.

### **3.3 Escenario de estudio**

Este estudio se realizó en la ciudad de Arequipa, observando la perspectiva nacional, se determinó en base al espacio en el que se realizó tanto el proceso de investigación como las entrevistas. Se debe indicar que las entrevistas involucraron a las personas calificadas en la rama. Es menester comentar que las entrevistas que se aplicaron fueron, en su mayoría, virtuales, puesto que así lo solicitaron y decidieron desarrollarlas los especialistas.

### **3.4 Participantes**

Solís, (2008) explica que plantearse la cuestión de recojo y análisis de la información en el ambiente natural de los participantes, implica un serio esfuerzo. porque el fruto de dicha búsqueda o recojo o hallazgo son “datos ricos y profundos, así como el interés en la descripción de los hechos”, por lo que las personas, grupos, etc., constituyen las unidades en base a las cuales se efectúa el análisis. Por lo expuesto, los sujetos que intervinieron en este trabajo de investigación fueron los abogados litigantes y especialistas en derecho constitucional-laboral; los que pudieron afianzar los conocimientos requeridos a fin de emitir una opinión relativa al tema de investigación.

**TABLA 2.** Lista de entrevistados, Abogados especialistas en Derecho Laboral y Constitucional

<b>Nombres y apellidos</b>	<b>Grado Académico</b>	<b>Profesión</b>	<b>Institución</b>	<b>Años de Experiencia</b>
Luis Fernando Castro Herrera	Abogado	Abogado	Despacho de Abogados Xperticia	26 años de experiencia
Alexis Julio Álvarez Cornejo	Abogado	Abogado	Independiente	Más de 10 de experiencia
Claudia Fuentes Calderón	Abogado	Abogado	Independiente	5 años de experiencia
Rolando David Casani	Abogado	Abogado	Independiente	7 años de experiencia
Juan Andrés Dueñas Escobar	Abogado	Abogado	Gobierno Regional De Arequipa	26 años de experiencia
Dencia Pinto Huamachuco	Abogado	Abogado	Independiente	18 años de experiencia
Jorge Luis Rodríguez Rodríguez	Abogado	Abogado	Independiente	20 años de experiencia
Vladimir Fuentes Calderón	Abogado	Abogado	Independiente	26 años de experiencia
Jaime Ubaldo Valdivia Zorrilla	Abogado	Abogado	Estudio Galdós	20 años de experiencia
Eduardo Aparicio	Abogado	Abogado	Independiente	15 años de experiencia
Pedro Vega Ponce	Abogado	Abogado	Independiente	22 años de experiencia

*Tabla 2. Lista de entrevistados, abogados especialistas en Derecho laboral y Constitucional*

### **3.5 Técnicas e instrumentos de recolección de datos**

Según Valderrama (2014), la observación conlleva un proceso ordenado y voluntario realizado por el investigador con una intención, propósito u objetivo; y a través de ésta se logra obtener información sobre un problema, proceso o hecho para después describirlo y hacer un análisis e interpretación de la información. Dique que la forma más usada para recolectar datos en el enfoque cualitativo, es la entrevista, que es entendida como una técnica, arte o habilidad práctica.

Otra de las técnicas aplicadas fue el análisis doctrinario, mediante el cual se recabó información de fuentes doctrinales. Es necesario señalar que los instrumentos utilizados para recoger datos son confiables y válidos, esto fue posible con la certificación de tres expertos en la materia.

**Tabla 3.** Validación de instrumentos – Guía de entrevista

<b>Validación de Instrumento</b>			
<b>Instrumento</b>	<b>Datos Generales</b>	<b>Cargo o Institución</b>	<b>Porcentaje</b>
<b>Guías De Entrevista:</b>	Urteaga Regal, Carlos Alberto	Docente UCV - Lima norte	90%
	Gamarra Ramón, Jose Carlos	Docente UCV - Lima norte	90%
	Aceto Luca	Docente UCV - Lima norte	90%
	<b>Promedio:</b>		90%

*Tabla 3. Validación de instrumentos*

### **3.6 Procedimiento**

En la realización de este trabajo, se utilizó un enfoque cualitativo de diseño de teoría fundamentada, lo que permitió examinar y entender la indagación que se estaba ejecutando. Luego, se clasificó la información dando prioridad a la que se obtuvo a raíz de las entrevistas y el análisis documental. Por último, se procedió a sistematizar la información recolectada con una orientación referente a los datos elegidos. Los datos se ordenaron de forma metódica con la intención de generar la integración de resultados; lo que llevó a enunciar las conclusiones del trabajo.

### **3.7 Rigor Científico**

Advierte Ñaupas, H. (2014) que el investigador es una persona a quien le preocupa la humanidad, sus necesidades y angustias, que al mismo tiempo que se preocupa por su felicidad, es un científico y humanista, por lo que debe ser una persona honesta, responsable y amante de la verdad. Esta parte del estudio científico tiene que ver con el valor y la calidad de la investigación, en donde resaltan aspectos como la ética que emplea el autor al momento de desarrollar su estudio, siempre vinculado a los instrumentos de los que se vale, así como también el trabajo de recolección de datos, permitiendo dar confiabilidad sobre la averiguación efectuada. En suma, el estudio realizado contó con rigor científico.

### **3.8 Método de análisis datos**

Solís, A. (2008), explica que plantearse la cuestión de recojo y análisis de la información en el ambiente natural de los participantes, implica un serio esfuerzo, porque fruto de ésta búsqueda o recojo serán “datos ricos y profundos, así como el interés en la descripción de los hechos”. También, dice que, cuando se comparan constantemente los acontecimientos particulares de los datos el autor afina dichos conceptos, precisa sus características, examina las conexiones de unos con otros y los incorpora en una teoría congruente. En este caso se analizó la relación entre las categorías: Regulación de Recursos Humanos del Sector Público y Derecho al Trabajo, con sus respectivas subcategorías. En ese marco, se hizo uso de los métodos de análisis interpretativo,

análisis de integración, análisis argumentativo, análisis comparativo, análisis hermenéutico y análisis inductivo.

### **3.9 Aspectos éticos**

Expresa Ñaupas, H. (2014) que la indiferencia, el desprecio y el rechazo por las pautas éticas, se consagran en la religión, las leyes y la influencia de la familia y las instituciones educativas, aparentemente, se trata de un problema humano tan antiguo como el hombre mismo. En este sentido, al ser la investigación científica una empresa social, es muy probable que al estar contaminada moralmente la sociedad, ello repercute en los investigadores y científicos. Esta investigación siguió las directrices de las normas APA (American Psychological Association), y normas de derecho a la propiedad intelectual al momento de incorporar las citas y referencias bibliográficas de sus respectivos autores. Por lo tanto, obedeció a los preceptos éticos y legales.

#### IV. RESULTADOS Y DISCUSIÓN

El siguiente paso en la investigación, es exponer los resultados obtenidos, tanto en la guía de entrevista como en la guía de análisis documental. Respecto al instrumento **guía de entrevista**, conseguimos los resultados siguientes:

Respecto al **objetivo general**; determinar de qué manera la Regulación en materia de Recursos Humanos del Sector Público afecta el derecho al trabajo en el Decreto de Urgencia N° 016-2020, donde la primera pregunta fue: ¿Cree usted que los derechos laborales revisten el carácter de urgencia y necesidad como para ser normados a través de decretos de urgencia?

Los expertos Álvarez (2021), Aparicio (2021), Castro (2021), Dueñas (2021), David (2021), Fuentes C. (2021), Pinto (2021), Rodríguez (2021), Vega (2021), Valdivia (2021), es decir, 10 de los 11 entrevistados, coinciden en responder que los derechos laborales no pueden ser regulados a través de medidas de carácter extraordinario y temporal, que a pesar de tener rango de Ley, tienen como único objetivo lo que ha sido establecido en la Constitución, es decir, deben normar cuestiones económicas y financieras de interés nacional, señalan asimismo que las normas para regular éstos derechos deben ser debatidos y analizados en el Congreso de la República, sobre todo porque estas medidas extraordinarias no tienen la finalidad de legislar, sino solamente modificar o suspender provisionalmente una legislación previa, es decir, no pueden ser permanentes.

Conforme a los resultados, 10 de los 11 especialistas entrevistados, coinciden en que los decretos de urgencia, no son las medidas idóneas para regular en una materia que requiere una discusión más profunda y que debe ser normada solo a través de leyes, uno de los especialistas, hace referencia a que, si bien, los derechos laborales revisten un carácter de urgencia y necesidad, en cuanto se trata de proteger y defender los derechos de un importante sector de la población trabajadora, no pueden regularse a través de medidas que expresamente nuestra Constitución dispone que están limitadas a regular en materia económica y financiera. Coincidiendo totalmente con nuestro supuesto general, en la parte donde se sostiene que la regulación en materia de recursos

humanos del sector público no puede ser normada en un decreto de urgencia que, como la Constitución ha dispuesto solo pueden regular en materia económica y financiera.

En relación **a la segunda pregunta del objetivo general**, ¿Considera que el Poder Ejecutivo se ha excedido en el uso de sus facultades al dictar el decreto de urgencia 016-2020 en materia de recursos humanos del sector público? Los especialistas Álvarez (2021), Aparicio (2021), Dueñas (2021), David (2021), Fuentes (20021), Fuentes C. (2021), Rodríguez (2021), Valdivia (2021), sostienen que sí, ya que la Constitución le ha dado al Ejecutivo la facultad para regular con Decretos de Urgencia, ciertas cuestiones extraordinarias y urgentes que pueden provocar daños a la población en general, por lo que al pretender utilizar estas medidas para un sector determinado sólo perteneciente al sector público, el ejecutivo claramente se ha excedido en el uso de sus facultades, Pinto (2021), señala que con ésta medida se han restado derechos laborales, y Vega (2021), señala que el principio de progresividad de los derechos se encuentra regulado en el artículo 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que establece el desarrollo progresivo y la efectividad plena de los derechos humanos, teniendo el Estado la obligación de garantizar la progresividad de los derechos y no su regresividad que es lo que propone el decreto en análisis.

Es decir, se confirma el supuesto general, en la parte específica donde el Tribunal Constitucional señala que con ese decreto, se está desconociendo y rebajando la dignidad del trabajador, ya que el Decreto en estudio propone la regresividad de los derechos laborales, al establecer reglas contrarias que afectan los derechos obtenidos por los trabajadores del sector público; por su parte Castro (2021), reforzando esta idea, señala que el Poder Judicial lo ha declarado inaplicable, ya que reducía derechos ganados jurisprudencialmente.

En cuanto a la **tercera pregunta del objetivo general**: ¿En qué medida cree usted que el D.U. 016-2020 afecta el derecho al trabajo?

Álvarez (2021), dice que se afecta el derecho al acceso al trabajo, Vega (2021), por su parte, sostiene que los derechos laborales han sido reconocidos como Derechos Fundamentales por nuestra Constitución, y que protegen a los trabajadores del Estado

ante cualquier tipo de despido, por lo que este Decreto afecta y vulnera el derecho al trabajo y acarrea su inconstitucionalidad. Señala Castro (2021), que se desconocen derechos obtenidos por el principio evolutivo; para Rodríguez (2021), este decreto interfiere en la administración de justicia; a lo que David (2021), dice que se legaliza o legitima el despido arbitrario, vulnerando las reglas que ya han quedado establecidas respecto a la protección del derecho al trabajo. Valdivia (2021), por su parte indica que este decreto de urgencia ha removido los criterios ya fijados por el Tribunal Constitucional, abordando un tema controvertido en nuestra legislación, de una forma muy directa, como es el despido arbitrario y de una forma más evidente el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva.

De lo revisado, además de confirmar nuestro supuesto general en su totalidad, es decir, que en el Decreto de Urgencia N° 016-2020, se afecta el derecho al trabajo porque, la Constitución ha dispuesto que solo debe regular en materia económica y financiera y el Tribunal Constitucional dice que el decreto desconoce y rebaja la dignidad del trabajador; entendemos que, para la mayoría de los entrevistados, el Decreto de Urgencia 016-2020 afecta el derecho al trabajo, porque es el estado a través de sus poderes, el que tiene como objetivo fundamental garantizar los derechos fundamentales del trabajador, y bajo esta perspectiva, no es posible admitir matices en una única posición que debe asumir. Es así que el Estado como empleador, no puede desamparar o desproteger los derechos inherentes de sus propios trabajadores.

Con respecto al **objetivo específico 1** sobre, Determinar de qué manera la regulación en materia de recursos humanos en un Decreto de Urgencia afecta al sector público, la **cuarta pregunta** que se planteó fue: ¿Considera que es adecuado que el Poder Ejecutivo emita normas extraordinarias para el sector público a través de un Decreto de Urgencia?; los entrevistados Aparicio (2021), Castro (2021), Dueñas (2021), Fuentes C. (2021), Pinto (2021), Rodríguez (2021), Vega (2021), señalan que si bien el Poder Ejecutivo tiene la facultad que le da la Constitución de emitir decretos de urgencia, estos deben limitarse a las materias permitidas, siempre y cuando velen por el interés nacional, y que la regulación de la Gestión Fiscal en el sector público, exige una discusión amplia y adecuada al interior del Congreso de la República, por lo que, no es apropiado

que las normas que corresponden a los recursos humanos del sector público, deban ser emitidas mediante decretos de urgencia. David (2021), se refiere a que a pesar de haberse expedido este decreto en observancia del art. 135° de la Constitución, se evidencia un abuso de poder al no existir un control de legalidad pleno, por lo que concluye que no es adecuado ni pertinente.

Como se puede ver, los entrevistados en su mayoría respaldan y fortalecen nuestra teoría de la afectación del derecho al trabajo, planteada en el supuesto específico 01, ya que efectivamente la Constitución le otorga al Presidente la facultad de legislar a través de Decretos de Urgencia y señala, además, que éstos son normas con rango de ley, pero limita esta facultad al establecer que éstas medidas solo serán para regular en situaciones urgentes y en procura del interés nacional, por tanto, el Ejecutivo ha transgredido sus facultades al regular sobre una materia prohibida y peor aún sobre un sector específico y limitado de la población.

Sobre la **quinta pregunta**: ¿En su opinión, de qué manera la regulación en materia de Recursos humanos en un Decreto de Urgencia afecta al sector público?, de igual forma todos los entrevistados sostienen que nuestro sistema normativo, está jerarquizado en varios niveles, siendo la Constitución Política la norma de mayor jerarquía. Y en ella está reconocido el derecho al trabajo, específicamente en el art. 22°, que establece que el trabajo es un derecho y un deber, lo enmarca como la base del bienestar social y como el medio de realización personal. También hacen referencia al artículo 23.1 de la Declaración de los Derechos Humanos que estipula que el trabajo es derecho de toda persona, quien tiene la posibilidad de elegir libremente su trabajo, y tiene derecho a gozar de condiciones laborales igualitarias y satisfactorias, así como también goza de la protección ante el desempleo, y con un Decreto de Urgencia no se pueden cambiar las reglas afectando a los trabajadores del sector público.

Es la opinión la mayoría de los especialistas, que con decreto se desconocen derechos adquiridos y reconocidos en instrumentos nacionales e internacionales, derechos que tienen la calidad de irrenunciables, confirmando el supuesto específico 01: que especifica que la regulación en materia de recursos humanos no puede realizarse a través de un Decreto de Urgencia, porque, la Constitución limita esta facultad al

establecer que éstas medidas extraordinarias solo serán para regular en materia económica y financiera y en procura del interés nacional.

Y la **sexta pregunta** ¿Considera que el Ejecutivo con este Decreto de Urgencia ha vulnerado los derechos laborales del sector público que han sido adquiridos a través del tiempo? Álvarez (2021), Aparicio (2021), Dueñas (2021), David (2021), Fuentes (20021), Fuentes C. (2021), Rodríguez (2021), Valdivia (2021), dicen que sí, que se vulneran los derechos del sector público obtenidos a través del tiempo mediante jornadas de lucha, donde se han obtenido leyes a su favor que protegían sobre todo el despido arbitrario y la protección y el derecho al trabajo, señalan que se debe considerar que los derechos laborales son irrenunciables y que el Ejecutivo, recurre a cambiar las reglas de juego en perjuicio de sus propios trabajadores, al respecto, el supuesto específico 01, propone que, el Ejecutivo se ha excedido en sus facultades al regular sobre una materia diferente a las que la Constitución le autoriza y peor aún sobre un sector específico y limitado de la población.

Respecto al **segundo objetivo específico**, determinar de qué manera el Decreto de Urgencia en mención afecta los derechos laborales adquiridos y la igualdad de oportunidades en el sector público, la **sétima pregunta** que se realizó a los especialistas fue ¿de qué manera el Decreto de Urgencia en mención afecta los derechos laborales adquiridos en el sector público?

Los especialistas sostienen que se ha dado un retroceso en materia laboral, pretendiendo a su vez quitarle al juez laboral la atribución de disponer u ordenar la existencia del vínculo laboral o la reposición del trabajador, según sea el caso. Reitera Vega (2021) que el Decreto de Urgencia 016-2020, que establece medidas en materia de recursos humanos en el sector público, se dictó durante el interregno parlamentario, periodo en el cual el Ejecutivo tiene la facultad de legislar mediante decretos de urgencia, con la obligación de dar cuenta a la Comisión Permanente del Congreso, pero esta norma no ha cumplido con esta obligación, a pesar de ser este un requisito esencial para que las normas alcancen el rango de validez en nuestro sistema. Para Rodríguez (2021) la regulación en materia de derecho humanos mediante un decreto de urgencia afecta al sector público por la falta del debate político y técnico suficiente, que genera la emisión

de normas que vulneran derechos laborales y que contienen vicios de inconstitucionalidad, según Fuentes C. (2021), desde el momento que regula en materia de recursos humanos, ya es atentatorio de cualquier derecho y sector de la población, porque la prohibición que establece la Constitución es expresa, tanto en el art. 74° como en el 118°; peor aún, según David (2021), va contra el principio evolutivo de los derechos laborales, establecido en el art. 26° de la Convención Americana de Derechos Humanos y en el art. 2.1° del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Queda así confirmando el supuesto específico 02, donde señalamos que se afecta el derecho al trabajo con el Decreto de Urgencia N° 016-2020, porque, se ha expedido una medida que menoscaba derechos laborales, que desmejora la situación jurídica favorable al trabajador y atenta contra derechos prescritos y reconocidos en instrumentos nacionales e internacionales.

De las respuestas a la **octava pregunta** sobre ¿Considera usted que el D.U. 016-2020 atenta contra la igualdad de oportunidades de los servidores en el sector público?, se obtuvo como resultados a las entrevistas de Vega (2021), el decreto de urgencia 016-2020 fue promulgado para establecer reglas en materia de recursos humanos y así regular el ingreso de los servidores a las instituciones del estado y garantizar una correcta gestión y administración de la planilla única de pagos del sector público. En consecuencia, sí atenta contra la igualdad de oportunidades y el derecho al trabajo a que se refiere la Constitución. Para Fuentes C. (2021), se atenta contra la igualdad de oportunidades porque el Ejecutivo se ha excedido en sus facultades al regular en materia de recursos humanos para un sector limitado de la población y además pretende desconocer derechos adquiridos a lo largo en el tiempo en favor de los servidores públicos. Según Rodríguez (2021), se atenta contra la igualdad de oportunidades porque coloca en desventaja unos de otros a pesar de cumplir las mismas funciones realizar las mismas las actividades. Para David (2021), se han establecido las reglas para el acceso al empleo público en diferentes instrumentos legales, los que coinciden en que tal acceso debe efectuarse respetando los principios de mérito, capacidad e igualdad de oportunidades, todo dentro del marco del concurso público. Para Fuentes (2021), el decreto no especifica si la plaza en la que pretende ser repuesto un justiciable,

corresponde a una de carrera administrativa o no, aspecto fundamental ya que no todos los servidores públicos son parte de la carrera administrativa demostrando así que no existe igualdad de oportunidades en el sector público.

Como se aprecia, todos los especialistas entrevistados concuerdan en que la promulgación de este decreto afecta la igualdad de oportunidades entre los servidores del sector público, como se ha planteado en el supuesto específico 02, en la parte que dice que se ha expedido una medida que quebranta derechos prescritos y reconocidos en instrumentos nacionales e internacionales y ataca principios laborales como el de progresividad, irrenunciabilidad, justicia social, así como el de prohibición de hacer discriminaciones, entre otros.

Y en cuanto a la **novena pregunta** del segundo objetivo específico ¿qué rol cumplió el Congreso respecto de este Decreto de Urgencia? Fuentes C. (2021), señala que el Congreso se limitó a observar solo una parte de la norma en tanto prevalece el espíritu inconstitucional sin efectuar plenamente su función de control. Por su parte Pinto (2021) y Castro (2021), señalan que el Congreso cumplió la función de reivindicación de los derechos laborales, David (2021) por otro lado indica que no ha cumplido el rol asignado por su reglamento, actuando de forma “timorata” debiendo derogar toda la norma y no solo una parte. Valdivia (2021) dice que si bien la –comisión de Trabajo dio su opinión favorable, la Comisión Permanente se pronunció en contra, por último el Congreso instalado en pleno, derogó parcialmente la norma restituyendo la ley 24041.

De las respuestas ofrecidas, se aprecia que la mayoría de los especialistas coinciden en que el Congreso de la República no ha actuado como corresponde, a su función de control constitucional que le impone el art. 91° del Reglamento del Congreso, sobre las normas que emite el Ejecutivo, lo que respalda nuestra teoría del uso excesivo de poder por parte del Ejecutivo, y la ausencia de control sobre la legislación delegada que autoriza la Constitución, por tanto se afecta el derecho al trabajo porque se ha expedido una medida que afecta derechos laborales y desmejora la situación jurídica del servidor público, atacando la protección constitucional del trabajo, es decir, atenta contra derechos prescritos y reconocidos en instrumentos nacionales e internacionales y ataca

principios laborales como el de progresividad, irrenunciabilidad, justicia social, así como el de prohibición de hacer discriminaciones.

En cuanto al instrumento **guía de análisis documental**, se obtuvieron los siguientes resultados: Para el **objetivo general** determinar de qué manera la regulación en materia de recursos humanos del sector público afecta el derecho al trabajo en el Decreto de Urgencia N° 016-2020, se utilizaron 3 documentos.

Así hacemos referencia al artículo denominado *“Acerca de los decretos llamados de urgencia y de la adecuación a sus caracteres y peculiar naturaleza sin necesidad de una previa reforma constitucional”* de Cantuarias L. y Oquendo S., (1991), quienes hacen un estudio de la facultad que tiene el Poder Ejecutivo para emitir normas con rango de ley sin que exista la delegación por parte del Legislativo, desde un punto de vista histórico, señalan que desde que se dictó el primer decreto supremo en 1948, que fuera refrendado por el Ministerio de Hacienda de entonces, se cayó en excesos, en tanto se argumentó que el Parlamento no había normado sobre el Presupuesto General de la República para ese año fiscal, y que era una situación de emergencia que requería una solución urgente, justificando una medida sobre una cuestión que la Constitución establecía expresamente que debía regularse por ley. En 1968, el Parlamento, dio la Ley N°17044, que autorizaba al presidente a dictar medidas extraordinarias para solucionar el desequilibrio en las finanzas públicas y fortalecer la balanza de pagos, y también para fomentar el desarrollo de la economía; haciendo la salvedad, que debían ser expedidas por decretos de urgencia que contaran con el voto a favor del Consejo de Ministros y bajo la obligatoriedad de dar cuenta al Congreso. Es la Constitución del 79, en el art. 211°, inciso 20, que expresamente faculta al Presidente de la República a legislar con decretos de urgencia, con una deficiente exigencia de dar cuenta al Congreso.

También tenemos el artículo *“Los decretos de urgencia en el Perú”* de Landa C. (2012), quien señala que desde el gobierno del presidente Belaúnde y hasta nuestros días, se ha dado un uso abusivo de estos instrumentos legales extraordinarios que tienen fuerza de ley, incluso hace referencia a cifras que llaman poderosamente la atención como por ejemplo, durante el gobierno de Belaúnde, se dieron 667 decretos de urgencia y 348 decretos legislativos, mientras que el Congreso sólo emitió 1080 leyes, en el

gobierno de Alan García, fueron 1033 decretos de urgencia y 263 legislativos, en contraposición a las 980 leyes que dio el Legislativo; y, durante el tiempo que Fujimori gobernó bajo la Constitución del 79, se dictaron 562 decretos de urgencia y 156 decretos legislativos, en tanto el Congreso solo dio 140 leyes; para su segundo mandato, entre 1995 y 1998, fueron promulgados 230 decretos de urgencia y 105 decretos legislativos y el Congreso dictó 270 leyes. Así pues, sabemos que durante la vigencia de las Constituciones del 79 y la del 93, el Ejecutivo ha legislado tanto o más que el Congreso, es decir, se ha confirmado el abuso de la legislación de urgencia y delegada.

Buscando una forma de limitar estos excesos, Landa C. (2012), señala que en el año 1992 el Congreso promulgó la ley N° 25397, “Ley de Control de los Actos Normativos del Presidente”; esta Ley, cuya aplicación resultó nula desde el inicio, pretendía establecer los parámetros para el control parlamentario sobre las normas dadas por el presidente, y fue utilizada por Fujimori para el autogolpe del 5 de abril de 1992, alegando que, promulgando esta ley, que imponía el control para los excesos legislativos del presidencialismo de entonces, los parlamentarios mostraban su actitud irresponsable y negativa y que no respetaban los mandatos constitucionales y, por lo tanto, el Parlamento era un obstáculo para la reconstrucción nacional, por lo que lo disolvió.

Señala el mismo autor, Landa, C. (2012), que se debe abordar la cuestión de los decretos de urgencia como instrumentos legislativos del presidencialismo, por el poder que la Constitución de 1993 en el art. 118°, inciso 19, le da al Presidente para dictar medidas extraordinarias con fuerza de ley, aunque impone un límite al especificar que solo pueden darse en materia económica y financiera, y debe ser en procura del interés nacional, además exige la obligación de dar cuenta al Congreso; pero la Carta Magna, no especifica qué es el carácter extraordinario, ni qué es el interés nacional, tampoco da los conceptos de materia económica o financiera; esta indeterminación, le da al Presidente la posibilidad de legislar indiscriminadamente; aunque en el art. 200°, inciso 4 la Constitución dice que, si estas normas son violatorias en el fondo o en la forma, procede interponer una acción de inconstitucionalidad, esta limitación no impide que se hayan convertido en los instrumentos de los regímenes presidenciales de los que se ha abusado en los últimos años, puesto la escasa función de control del Legislativo.

Continuando con el análisis del artículo 118°, inciso 19, y adicionando lo que se ha dispuesto en el artículo 91° del Reglamento del Congreso, Landa, C. (2012), dice que, se ha establecido que el Ejecutivo, dentro de las 24 horas de haber expedido un decreto, debe dar cuenta al Congreso, para que la Comisión de Constitución evalúe si éste legisla sobre las materias permitidas y si es que existe ese supuesto habilitante que reproduzca una situación urgente e imprevisible y que represente un riesgo inminente que se transforme en un peligro para la economía nacional o para las finanzas públicas. A pesar de lo prescrito, en la mayoría de los casos, no se ha constatado que las causas que dan lugar a la promulgación de dichos decretos se haya originado en hechos urgentes, confundiendo situaciones que demandan un trabajo de tipo permanente y previsible, como extremas o preocupantes, siendo calificadas como urgentes por su naturaleza inesperada y por los efectos en la población; como no existe ninguna disposición que delimite o califique lo que podría calificarse como una situación urgente, el Ejecutivo está en la condición de realizar una evaluación subjetiva del hecho; idéntica condición le asiste al Legislativo que podría observar las normas extraordinarias emitidas por el Ejecutivo, bajo el sustento de que no cualquier situación se puede considerar urgente.

Landa, C. (2012), dice también que otro defecto en la expedición de estas normas, es que no reconocen el concepto de transitoriedad, pues si bien en algunos decretos se indica su carácter extraordinario, se omite el plazo por el cual estarán vigentes. Otro concepto indefinido al momento de promulgar estos instrumentos legales es el de interés nacional, pues muchas de las acciones del estado podrían ser consideradas de interés general, siendo situaciones ordinarias.

Siguiendo con este orden de ideas; tenemos la *Sentencia del Pleno Jurisdiccional del Tribunal Constitucional*, pronunciada el 24 de abril de 2006 en la ciudad de Lima, por los magistrados García Toma, Gonzáles Ojeda, Alva Orlandini, Bardelli Lartirigoyen, Víctor García Toma y Landa Arroyo, sobre el expediente 00047-2004-AI/TC, Lima, que ratifica los requisitos formales y materiales que el mismo Tribunal exige que el Ejecutivo tenga en cuenta al momento de expedir un decreto de urgencia, los que están detallados en el fundamento 58 de la sentencia recaída en el Expediente N 0008-2003-AI/TC, donde ha establecido que, los requisitos formales de los decretos de urgencia son tanto previos

como posteriores a su promulgación, así el requisito ex ante es el refrendo del Presidente del Consejo de ministros, así el requisito ex post, es la obligación que tiene el Ejecutivo de dar cuenta al Congreso, conforme a la atribución de control que tiene el Parlamento, según su propio Reglamento. Y sobre los requisitos materiales, se señala en la sentencia, que la legalidad de los decretos se determinará conforme a un análisis de la materia que regulan, que está claramente delimitada en la Constitución y de las circunstancias externas que exigen su promulgación

Señalan los magistrados que además de los requisitos formales y materiales, se deben cumplir con algunos criterios específicos que, en su momento, servirán para valorar si las circunstancias reales de cada caso, justifican la creación de un decreto y si se ajustan a lo exigido por la Constitución y por el Reglamento del Congreso. El Tribunal establece que estos criterios son los siguientes:

- a) La Excepcionalidad:** referido a que la norma debe tener como fin, modificar circunstancias extraordinarias e imprevisibles, que deberán ser analizadas conforme al caso concreto, este criterio también se refiere a que la norma deberá existir como consecuencia de una situación excepcional puede ser identificada y que exige su dictado. Comparte el Colegiado, lo establecido por el Tribunal Constitucional Español cuando dice que los órganos políticos son los que determinan cuando es que una materia reviste el carácter extraordinario y de urgente necesidad que exija la creación de una norma específica (sentencia N° 29/1982, F.J.N°3).
- b) Necesidad,** situaciones urgentes y extraordinarias a las que se refiere el Tribunal, deberán ser tal naturaleza que, de cumplir con el plazo regular exigido para la expedición de normas, se provoquen daños que puedan ser irreparables (iniciativa, debate, aprobación y sanción).
- c) Transitoriedad:** Las medidas extraordinarias que da el Ejecutivo, facultado por la Constitución, solo se mantiene vigentes durante el tiempo necesario en el que se pueda revertir el hecho urgente que la originó.
- d) Generalidad:** El Tribunal considera que, el principio de generalidad de las leyes, debe admitir ciertas excepciones, esto adquiere especial importancia cuando se

emiten los decretos de urgencia, pues conforme lo dispone la Constitución, el interés nacional debe justificar la aplicación de estas medidas específicas. Esto quiere decir que la aplicación de estas medidas debe generar beneficios para toda la comunidad, no se pueden ajustar sus efectos solo a determinados intereses.

Del análisis realizado a las fuentes seleccionadas, se puede determinar que no basta que un Decreto de Urgencia cumpla con los requisitos formales que la Constitución ha establecido, sino más bien deben ajustarse y cumplir sustancialmente esas exigencias; pues al quedar solo en su redacción que se regula en una u otra materia, sin detallar en qué consiste ésta, surge un conflicto, pues bajo ese título, se pueden regular materias diferentes o prohibidas para estas normas. Es claro que los requisitos constitutivos de los decretos de urgencia deben ser concurrentes para que éstos se configuren dentro del esquema constitucional, y para que el Ejecutivo no los utilice sin distinción, legislando situaciones ordinarias y que son parte de su actividad diaria y que además requieren de análisis y planteamiento inalterables en el tiempo, ya que les corresponde un estudio legislativo previo y minucioso dada su naturaleza e importancia. Confirmando lo planteado en el supuesto general sobre la regulación en materia de Recursos Humanos del sector público en el Decreto de Urgencia N° 016-2020, que afecta el derecho al trabajo porque, la Constitución ha dispuesto que un decreto de urgencia, solo se puede regular en materia económica y financiera y el Tribunal Constitucional ha especificado los requisitos y criterios que se deben cumplir para dictarlos.

En cuanto al **objetivo específico 01**, determinar de qué manera la regulación en materia de recursos humanos a través de un Decreto de Urgencia afecta al sector público, se revisaron las siguientes fuentes:

*“Contratación Administrativa”* de Moraga, C., (2007), quien dice que el contrato administrativo es, la institución jurídica universal que ha servido al estado al Estado en el cumplimiento de sus funciones, Indica la referida autora, que en la Edad Media el contrato era la institución jurídica universal, desde que las relaciones de fuerza se reemplazaron por las relaciones jurídicas entre los particulares y la autoridad administrativa. Por otro lado, Dromi y Silva Cimma (2000), se refieren al contrato administrativo como un negocio o acto jurídico bilateral que se celebra entre la

Administración Pública y un particular, en tanto ambos tienen un interés público y se someten a normas de derecho público. Asimismo, autores como Cassagne, (2011) señalan que, aunque el fenómeno de la Contratación Pública fue descrito como un sistema radicalmente opuesto al de contratación privada, muchas veces no se ha reparado en la circunstancia de que lo público y lo privado son categorías históricas que norman conceptos jurídicos relativos, los cuales no siempre pueden encapsularse en formulaciones rígidas ni unitarias.

En cuanto a los *“Regímenes Laborales y el Ingreso por Concurso Público”*, Cassagne, (2011), resalta que la naturaleza jurídica del empleador, pública o privada, es un factor relevante para la calificación de un vínculo como laboral; esta es una cuestión que ha evolucionado en tres fases: la primera, donde la relación laboral era solo la que se establecía en la actividad privada y se asignó al Derecho Administrativo la que se daba entre el empleado público, sea el funcionario, con poder de decisión, o el empleado común y el Estado. En esta etapa se da la Ley 11377, del empleo público, según la cual la relación surgía de la voluntad unilateral de la Administración, instituyendo por ley los derechos y obligaciones de las partes, sin margen para la negociación, condición muy desfavorable en aspectos colectivos, donde los derechos básicos estaban expresamente prohibidos. La segunda fase, tiene como hitos normativos, la Constitución del 79 y el Decreto Legislativo N°276, Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público, de 1984, aquí empieza a entenderse, que cualquiera fuera la naturaleza del empleador, existe un vínculo laboral con quien le presta servicios, intentando superar algunas diversidades de la primera fase, aquí la estabilidad laboral pasa al sector privado y los derechos colectivos a los empleados públicos.

En la tercera y última fase, dice Cassagne, (2011), que, desde inicios de la última década del siglo pasado, se dejan de lado los regímenes diferentes y se acoge la norma laboral del sector privado también para los trabajadores del Estado y cada vez un número mayor de ellos se somete al ordenamiento laboral del sector privado, como los empleados administrativos del Congreso, del Poder Judicial y de muchas entidades dependientes del Poder Ejecutivo y explica que este ordenamiento se sostiene principalmente en los Decretos Legislativos 728 y 276.

Sobre la Administración de Recursos Humanos en el Estado Peruano, **SERVIR**, en la página oficial del Gobierno del Perú encontramos la definición del órgano SERVIR: que es la Autoridad Nacional del Servicio Civil y es la entidad pública que está adscrita a la Presidencia del Consejo de Ministros y tiene como fin la gestión de las personas que trabajan para el Estado.

SERVIR, según se consigna en la página oficial del Gobierno del Perú, surge en noviembre del 2008 con el objetivo de modernizar la función pública. Busca un servicio civil amparado en la meritocracia, que sea flexible y con índices elevados de eficiencia que sirva mejor a la ciudadanía. El Estado peruano requiere modernizar sus instituciones públicas, con una proyección a mediano y largo plazo, y basa su ordenamiento aplicable al Sector Público, en las Políticas Estatales que están suscritas en el Acuerdo Nacional, que específicamente se refieren a hacer un Estado Transparente, Eficiente y Descentralizado, para volver profesional la función pública y reforzar las oficinas de recursos humanos, para que desarrollen una capacidad gerencial y transformar la administración de planilla por la gestión de personas, SERVIR debe formular tácticas nacionales y establecer un criterio técnico vinculante, además de dar normas y observar su cumplimiento, así como, resolver las pugnas por los recursos humanos del Estado; es decir, SERVIR pretende que en el Estado laboren personas que tengan la disposición de ofrecer un óptimo servicio al ciudadano; y que éstas personas, basen su progreso en principios de mérito, que su ingreso a la Administración Pública se realice a través de procesos transparentes, que sean sometidos a evaluación conforme al cumplimiento de objetivos y que se les incentive en base al rendimiento.

De lo analizado y sobre lo expresado en el supuesto específico 02, en cuanto a la regulación de los recursos humanos en el sector público, nos topamos con entidades bien definidas a la hora de regular su ambiente específico laboral; además de una extensa normativa y jurisprudencia que envuelven estos temas, ya que se regula ampliamente todo lo concerniente al estatuto del servidor público; como derechos, obligaciones, situaciones y compromisos que le incumben, es decir, existe un sistema de promoción y protección del trabajador, que es un logro en el aseguramiento de los derechos económicos y sociales de los servidores públicos, con la constante tendencia a equiparar los derechos entre el sector público y privado. Si observamos las

prerrogativas que dispone un Decreto de Urgencia, no solo se hará evidente que no puede regular este campo jurídico, sino que también se evidenciará que no necesita regularlo, pues ha evolucionado y se ha acondicionado como corresponde, a las exigencias entre las relaciones de empleados y empleadores en contratación por parte de la administración pública.

Sobre el **objetivo específico 02**: determinar de qué manera la regulación en materia de recursos humanos a través de un Decreto de Urgencia afecta al sector público, tomamos el estudio de Villadiego, L. (2012), quien dice que desde tiempos inmemoriales; los seres humanos se organizaron colectivamente, diferenciando desde entonces el trabajo que realizaban, los primitivos se repartían las labores de subsistencia, unos cazaban, otros recolectaban, otros cuidaban de los más pequeños, y otros buscaban agua o refugio. Cuando estas labores se fueron haciendo más complicadas, se convirtieron en oficios, especializándose algunos en ellas, aquí surgen las primeras desigualdades y jerarquías, cuando unos empezaron a trabajar para otros, sin considerarlos como personas, si no como simple fuerza de trabajo. Refiere la autora que existen registros que en la Roma antigua una surgió cuidadosa regulación del trabajo, resaltando la existencia de un pacto entre el trabajador y el empleador, casi siempre desigual, en el que se concedía algunos derechos como alimentación o protección por parte del empleador.

En la misma línea histórica, Villadiego, L. (2012), dice que para que el derecho al trabajo empiece a darse como tal, los trabajadores tuvieron que asumir una gran fuerza colectiva, que es la denominada consciencia social, nacida en el marco de la Revolución Industrial, agrupando obreros sin mínimas condiciones laborales ni higiénicas, persuadiéndolos de luchar por una misma causa. Para entonces, Marx y Engels, publicaban el Manifiesto Comunista 1848, que es el punto de quiebre para el Movimiento Obrero, y se considera un antes y un después para el surgimiento del derecho laboral. Señala asimismo que, en nuestro país, el derecho al trabajo se reconoció en el Código Civil de 1852 en el artículo 540°, bajo el título de trabajo obrero, luego a inicios del siglo pasado, el Estado inicia intervenciones progresivas en las relaciones laborales, a través de un proceso de legislación.

Villadiego, L. (2012), expresa que, la naciente legislación proteccionista comenzó por regular accidentes en el trabajo, que provocaban altos índices de mortalidad, y con la guía de la “Ley de Accidentes de Trabajo”, dada en España, en el año 1900, los legisladores nacionales aprobaron la ley N° 1378, “Ley sobre responsabilidad del empleador por los accidentes de trabajo”, en enero de 1914, en la Constitución de 1920, aunque si contenía disposiciones laborales, solo hizo referencia a algunos derechos como seguridad, salud e higiene en el trabajo, jornada laboral y remuneraciones; dispuso también el arbitraje como medio de solución a las disyuntivas entre empleador y trabajador, pero no se permitían las huelgas sindicalistas. En la Constitución del 79, se dedica todo un capítulo, el V, a los derechos de los trabajadores, aunque el legislativo no incorporó todos los derechos en las normas de menor rango. Con la Constitución de 1993, se reducen derechos laborales ya reconocidos, esto hace que se originen diferentes problemas.

En cuanto a la protección constitucional contra el despido, Toledo, O. (2020), indica que con la publicación del Decreto de Urgencia N°016-2020, que regula en materia de recursos humanos, para especificar cómo ingresan los servidores a las entidades del sector público y para que se garantice la correcta administración de la Planilla única de Pago del Sector Público; el Decreto de Urgencia en mención propone normas que trastocan principios esenciales del derecho del trabajo, así como principios constitucionales.

Respecto a la protección constitucional específica, el portal jurídico interdisciplinario PÓLEMOS, en una publicación del 27 de mayo de 2018, refiere que la Constitución de 1993, es la que dispone una mejor protección los trabajadores y sus derechos laborales, siendo de gran importancia la protección del despido arbitrario, que está regulada en el art. 27°. La protección dispuesta por la ley es la de reposición o de indemnización, conforme a lo que ha establecido en el Convenio OIT N°158 y por la Convención Americana en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Basados en el artículo “*¿Es inconstitucional el DU 016-2020 que establece reglas para el ingreso por mandato judicial a las entidades del sector público?*”, publicado por Oscar Abarca Yanqui, donde dice que el principio fundamental de progresividad de los

derechos laborales, que determina el incremento ascendente, y la total efectividad de los mismos, está regulado en el art. 26° de la CADH y también en el art. 1.2. del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que dispone que aquello que ha sido regulado como regla más beneficiosa para el trabajador, debe ser entendido como regla general del derecho al trabajo, contrario a lo que el TC ha determinado sobre el ingreso por mandato judicial a las entidades públicas, alterando este principio evolutivo, tramitando medidas que pueden disminuir o recortar un derecho anteriormente establecido y atentando contra el beneficio del trabajador afectando sus derechos.

Y, por último, respecto a los derechos adquiridos e igualdad de oportunidades, Yebra, I. (2019), indica que los derechos que plantean condiciones más beneficiosas que las establecidas por ley y, que han sido logrados por los trabajadores a través del tiempo, que tienen un objetivo legal y que nunca establezca alguna condición lesiva o contraria a alguna disposición legal que perjudique al trabajador, ya sea por un contrato de trabajo o por convenio colectivo, son conocidos como derechos adquiridos, y, esta condición más beneficiosa implica que el derecho que ha ganado el trabajador, no puede ser cambiada o suprimida de manera unilateral por el empleador. Tenemos un ejemplo de derecho adquirido o condición más beneficiosa en la entrega de una canasta navideña a los trabajadores, ya que esta no se pacta individualmente ni de forma colectiva, esta consideración ha sido reconocida en la sentencia 313/2016, del 21 de abril de 2016, dictada por el Tribunal Supremo.

Para que los beneficios otorgados voluntariamente por el empleador sean considerados como derechos adquiridos, Yebra, I. (2019), dice que deberán cumplir ciertos requisitos como que deben mejorar la condición laboral del trabajador pactada en el contrato de trabajo, en el acuerdo por convenio colectivo o lo que establece la ley; otro requisito es que el empleador manifieste su voluntad de conceder la condición más beneficiosa, mediante un consenso implícito individual o por medio de un acto explícito; también es requisito que exista continuidad para que se consolide en el tiempo como un derecho; y, por último, que el empleador mantenga el derecho, voluntaria y unilateralmente, más allá de saber que no tiene la obligación. Samanamud, J. (2018), dice que aunque el principio de igualdad de trato, no tiene reconocimiento constitucional, está contenido en diferentes instrumentos normativos internacionales que han sido

ratificados por nuestro país, y que el derecho laboral debe articularse progresivamente conforme a la evolución de las sociedades, de modo que no exista posibilidad alguna de transgredir los derechos de las partes integrantes de la relación laboral, de lo contrario se estaría ante una realidad que no garantiza ni consiente el progreso normativo; sobre todo, en una realidad que procura la igualdad de género y de no discriminación y donde no se admiten diferencias entre trabajadores, dando prioridad a las capacidades y el buen desempeño, sin diferenciar de si es hombre o mujer, joven o adulto.

Samanamud, J.(2018) explica que la Constitución, normaliza algunos principios y derechos en una relación laboral, como el principio de igualdad ante la ley, igualdad de oportunidades y no discriminación. Pero aún tenemos un principio laboral que no está normado, y que ciñe la totalidad de los comentados, se refiere al principio de igualdad de trato, pieza básica en el derecho del trabajo, ya que es trascendente en la protección y formalización de igualdad en las relaciones laborales, pues este principio prohíbe todas las diferencias irrazonables, dice el autor que es necesario modificar el texto constitucional para fijar a este principio con características precisas e imprescindibles en las relaciones laborales, pero a pesar de no estar expresamente normado, está amparado en otras normativas e instrumentos internacionales ratificados por el Perú”.

De la revisión documental realizada, en relación al supuesto específico 02, tenemos que con el paso del tiempo y a través de las luchas colectivas y el desarrollo de las sociedades, se han conquistado más y mejores condiciones para los trabajadores; con la clara tendencia a resguardar los derechos adquiridos en general, por lo que llama la atención la intención por demás inconstitucional del Ejecutivo de legislar sobre materia de recursos humanos, a través de medidas extraordinarias que, como ya se dijo tienen la característica de ser temporales, en tanto, las condiciones y derechos laborales requieren de un análisis y trabajo permanentes, en cuanto representan un logro y son una manifestación del progreso en nuestro país.

## **V. CONCLUSIONES**

1. Se concluyó que, el decreto de urgencia 016-2020 dictado por el Poder Ejecutivo y que regula en materia de recursos humanos del sector público, no cumple con los requisitos exigidos por el Tribunal Constitucional para dar estas normas, es decir, no ha existido una situación excepcional de necesidad y urgencia objetiva, que exija emitir una regulación urgente y extraordinaria evitando el trámite regular previsto en la Constitución y en el Reglamento del Congreso para la aprobación y publicación de las leyes; tampoco ha sido en procura del interés nacional, pues está limitado a regular en materia de recursos humanos del sector público, tampoco cumple con el requisito de transitoriedad, pues esta medida extraordinaria tiene el objetivo de mantener su vigencia en el tiempo y no solo el estrictamente necesario para revertir una coyuntura adversa, pues ésta no existe.

2. Se concluyó que los recursos humanos del sector público, cuentan con una extensa regulación y jurisprudencia laboral que se adecúa a su ambiente específico laboral; por lo tanto, este Decreto de Urgencia, no puede regular este campo jurídico que, además, no necesita ser regulado, pues ha evolucionado y se ha acondicionado como corresponde, a las exigencias entre las relaciones de empleados y empleadores en contratación por parte de la administración pública.

3. Se concluye también que, la clase trabajadora ha ido logrando progresivamente derechos que mejoran las condiciones laborales y los ha conservado a través en el tiempo por lo que es inadmisibles que el Ejecutivo pretenda legislar en materia de recursos humanos con medidas extraordinarias que, como ya se dijo tienen la característica de ser temporales, en tanto, las condiciones y derechos laborales requieren de un análisis y trabajo permanentes.

## **VI. RECOMENDACIONES**

**1** Se recomienda que el Congreso de la República ejerza efectivamente el rol que se le ha atribuido por ley de ejercer el control sobre la normativa emitida por el Ejecutivo y, para que se cumpla con el objetivo de garantizar que la emisión y promulgación de los decretos de urgencia, se limiten a las exigencias establecidas en la Constitución y se ajusten a los requisitos dispuestos por el Tribunal Constitucional, de modo tal, que realmente sirvan para garantizar la protección de los derechos fundamentales, como no es el caso del decreto bajo estudio.

**2.** También se recomienda a los operadores del derecho, que presten especial atención al momento de analizar las normas laborales de tipo transitorio, ya que los trabajadores del sector público, en concreto, ya cuentan con una extendida y favorable regulación laboral que ha evolucionado con el transcurso del tiempo y que se adecúa a sus necesidades; y que debería ser mejoradas en favor del servidor público.

**3.** Se recomienda asimismo, al Poder Ejecutivo, que sea el ente protector y garantista de los derechos laborales de sus propios trabajadores, lo que revertiría en la prestación de un servicio público más eficiente, con servidores prestos y satisfechos desempeñando sus actividades en un comfortable ambiente laboral.

## REFERENCIAS

- Abarca Yanqui, Oscar Fernando (2020) ¿Es inconstitucional el DU 016-2020 que establece reglas para el ingreso por mandato judicial a las entidades del sector público? Recuperado de: <https://lpderecho.pe/inconstitucional-du-016-2020-reglas-ingreso-mandato-judicial-sector-publico/>
- Avalos, Eduardo (2013), *Los Decretos De Necesidad Y Urgencia En Argentina: Desde 1853 Hasta Nuestros Días*, Universidad Nacional de Córdoba. Facultad de Derecho
- Ávalos Jara, Oxal Víctor (2008). *Precedentes de observancia obligatoria en materia laboral de la Corte Suprema. Jurisprudencia vinculante y de observancia obligatoria*. Lima: Grijley
- Ávalos Jara, Oxal Víctor (2016) *Derecho del Trabajo y Seguridad Social* Recuperado de: <http://trabajo-seguridadsocial.blogspot.com/>
- Basadre Grohmann, Jorge (1971) *Introducción a las bases documentales para la Historia de la República del Perú con algunas reflexiones*. Lima: P. L. Villanueva
- Bismarck Jefferson, Seminario Morante (2020) *El Decreto de Urgencia N° 016-2020 y sus graves afectaciones constitucionales, convencionales y laborales* BOLETIN REVISTA DE ESTUDIANTES ITA IUS ESTO Número #03 /2020
- Blancas Bustamante, Carlos (1982). *La Constitución de 1979 y el derecho del trabajo*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú
- Barbagelata, Héctor-Hugo (2008) *Los principios de Derecho del Trabajo de segunda generación* Universidad de la República, Montevideo, Uruguay.
- Baylos Grau, Antonio (2006). *Sindicalismo y derecho sindical* (tercera edición corregida). Albacete (España): Bomarzo
- Cantuarías Salaverri, Fernando, & Oquendo Heraud, Sergio. (1991). *Acerca de los decretos llamados de urgencia y de la adecuación a sus caracteres y peculiar naturaleza*

sin necesidad de una previa reforma constitucional. *Derecho PUCP*, (45), 351-418.  
<https://doi.org/10.18800/derechopucp.199101.011>

-Comisión Andina De Juristas (1996). *La Constitución de 1993, análisis y comentarios*. Lima: Comisión Andina de Juristas

-Chávez Porras, Paul Michael (27 mayo, 2018) Despido Arbitrario, Un Vistazo A Su Régimen De Protección, Recuperado de: <https://polemos.pe/despido-arbitrario-la-indemnizacion-acorde-la-constitucion-la-normativa-internacional-deberia-corresponder-la-reposicion/#:~:text=en%20caso%20de%20despido%20injustificado,prevista%20en%20a%20legislaci%C3%B3n%20nacional%E2%80%9D.&text=Por%20lo%20tanto%2C%20la%20protecci%C3%B3n,acorde%20a%20la%20normativa%20internacional>.

-Escamilla Cadena, Alberto, Ramiro Sánchez Gayosso (2011) *Estudios Políticos* Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, México, DF

-Escamilla Cadena, Alberto. y Sánchez Gayosso, Ramiro (2014) “*Las facultades constitucionales del ejecutivo en América Latina*”, Universidad Autónoma de México, realizado en la ciudad de México

-Facultad de Derecho de la PUCP (2009). *Libro homenaje a los 90 años de la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Temas centrales del derecho del trabajo del siglo XXI*. Lima: PUCP/ARA

-Ferro Delgado, Víctor (2001) *Balance de la reforma laboral peruana*. Lima: Sociedad Peruana de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social

-Freedland, Mark (2007). Aplicación del derecho laboral más allá el contrato de trabajo. *Revista Internacional del Trabajo*, Ginebra: OIT

-García Laso, Agustín & Sanguinetti Raymond, Wilfredo (2002). *Sindicatos y cambios económicos y sociales*. Salamanca: Universidad de Salamanca

- García Toma, Víctor (2006) *Legislativo y Ejecutivo en el Perú* (segunda edición corregida y aumentada). Estudio preliminar de José F. Palomino Manchego. Lima: Jurista
- González Sequeira, Agustín (2014) *Análisis De Las Condiciones Para La Utilización De Los Decretos De Necesidad Y Urgencia* Universidad Empresarial Siglo 21
- Guanche Marrero, Alberto (1993) *El derecho del trabajador a la ocupación efectiva*. Madrid: Cívitas
- Hernández Sampieri, R. y Mendoza Torres P. (2018). *Metodología de la Investigación*. 1ª edición. México: Ed. Mc Graw Hill Education, ciudad de México.
- Herrera Vásquez, Ricardo (1996) *Las medidas extraordinarias y los decretos de urgencia en el modelo constitucional peruano* Edic. N° 50. Recuperado de:<http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechopucp/article/view/5929>
- Landa, Cesar (2012) *Los decretos de urgencia en el Perú*, Lima: artículo de la Revista Pensamiento Constitucional Año IX N. 09, Pontificia Universidad Católica del Perú
- Landa Zapirain, Juan Pablo (coord.) (2004). *Nuevas formas de participación de los trabajadores y gobierno de la empresa*. Albacete: Bomarzo
- Medardo Nizama Valladolid / Luz María Nizama Chávez (2019) *El Enfoque Cualitativo en la Investigación Jurídica*, Proyecto de Investigación Cualitativa y Seminario de Tesis Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Revista Vox Juris.
- Mejía Navarrete, Julio (2009) *Investigación Cualitativa: Nuevos conceptos y campos de desarrollo (Comp)*. Lima, Perú: Unidad de Posgrado de la Facultad de Educación de la UNMSM.
- Moraga Klenner Claudia (2007) *Contratación Administrativa*, Editorial Jurídica de Chile
- Neves Mujica Javier (1999) *Aplicación de los Principios del Trabajo a la Prestación Social* Pontificia Universidad Católica del Perú

-Neves Mujica, Javier (1988) *Derecho laboral*. Materiales de enseñanza. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú

-Ñaupas Paitán, Humberto y otros. (2014) *Metodología de la Investigación Cuantitativa-cualitativa y redacción de tesis*. 4ª edición. Bogotá, Colombia: Ediciones de la U

-Ochoa Cardich, César (2017), *Los Decretos de Urgencia en la Constitución Peruana de 1993* Artículo de la revista Derecho & Sociedad Asociación Civil

-Planas Silva, Pedro (2016), *Decreto de urgencia y “medidas extraordinarias”* legítima IUS ET VERITAS, Centro de Estudios Constitucionales de Madrid.

-Quecedo Lecanda, Rosario y Castaño Garrido, Carlos (2002) *Introducción A La Metodología De Investigación Cualitativa*, Dpto. Didáctica y Organización Escolar Universidad del País Vasco/ Euskal Herriko Unibertsit.

-Rendón Vásquez, Jorge (2004). *Derecho del trabajo colectivo. Relaciones colectivas de trabajo en la actividad privada en la administración pública* (sexta edición). Lima: EDIAL

-Rivas Ñañez, Fidel (2014) *Diccionario de investigación científica cualitativa y cuantitativa*. 1º Edición. Editado Por el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología e Innovación Tecnológica, Lima, Perú

-Salcedo Atiquipa, Renzo Arnaldo (13 Febrero, 2020) *¿Sobre qué materia puede legislar el Poder Ejecutivo a través de decretos de urgencia?* Recuperado de: <https://lpderecho.pe/materia-puede-legislar-poder-ejecutivo-decretos-urgencia-renzo-salcedo-atiquipa/#:~:text=Si%20bien%20la%20Constituci%C3%B3n%20es,cual%20se%20ejerce%20dicha%20competencia>.

-Samanamud Rodríguez, José Alejandro (2018) *La constitucionalización del principio de igualdad de trato: un alcance en el derecho laboral peruano* Recuperado de <https://lpderecho.pe/constitucionalizacion-principio-igualdad-trato-alcance-derecho-laboral->



## ANEXO 3

### MATRIZ DE CONSISTENCIA

TÍTULO: LA REGULACIÓN EN MATERIA DE RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO Y LA AFECTACION DEL DERECHO AL TRABAJO EN EL DECRETO DE URGENCIA N° 016-2020				
FORMULACIÓN DEL PROBLEMA	OBJETIVOS	SUPUESTOS	CATEGORÍAS	SUBCATEGORÍAS
<p><b>PROBLEMA GENERAL:</b> ¿De qué manera la regulación en materia de recursos humanos afecta el Derecho al Trabajo en el Decreto de Urgencia N° 016-2020?</p>	<p><b>OBJETIVO GENERAL:</b> Determinar de qué manera la regulación en materia de Recursos Humanos del sector público afecta el derecho al trabajo en el Decreto de Urgencia N° 016-2020</p>	<p><b>SUPUESTO GENERAL</b> La regulación en materia de Recursos Humanos del sector público afecta el derecho al trabajo en el Decreto de Urgencia N° 016-2020, porque a través de un Decreto de Urgencia no se puede regular en materia de Recursos Humanos según lo dispuesto por la Constitución Política y por el Tribunal Constitucional desconociendo y rebajando la dignidad del trabajador.</p>	<p><b>CATEGORÍA 01:</b>  Regulación de Recursos Humanos del sector público</p>	<p><b>SUBCATEGORÍA 01:</b>  La administración pública en el Estado de Derecho y en el Derecho Peruano</p> <p><b>SUBCATEGORÍA 02:</b> Regímenes laborales y el ingreso por concurso público</p> <p><b>SUBCATEGORÍA 03:</b> Administración de Recursos Humanos en el Estado Peruano SERVIR</p>
<p><b>PROBLEMA ESPECÍFICO 01:</b> ¿De qué manera la regulación en materia de recursos humanos en un Decreto de Urgencia afecta al sector público?</p>	<p><b>OBJETIVO ESPECÍFICO 01:</b> Determinar de qué manera la regulación en materia de recursos humanos afecta al sector público.</p>	<p><b>SUPUESTO ESPECÍFICO 01:</b> La regulación en materia de recursos humanos por un Decreto de Urgencia, afecta al sector público porque, si bien es cierto, los Decretos de Urgencia son normas con rango de ley, sin embargo, el Ejecutivo solo puede dictar estas medidas extraordinarias en materia económica y financiera, por tanto, ha transgredido el ejercicio de las facultades que la Constitución le ha otorgado y se ha limitado el ejercicio de derechos constitucionales.</p>		

<p><b>PROBLEMA ESPECÍFICO 02:</b> ¿De qué manera se afectan los derechos laborales adquiridos y la igualdad de oportunidades en el sector público ?</p>	<p><b>OBJETIVO ESPECÍFICO 02:</b> Determinar de qué manera se afectan los derechos laborales adquiridos y la igualdad de oportunidades en el sector público.</p>	<p><b>SUPUESTO ESPECÍFICO 02:</b> Se afecta el derecho al trabajo con el Decreto de Urgencia N° 016-2020, porque se ha expedido una medida que menoscaba derechos ya reconocidos y desmejora una situación jurídica favorable al trabajador, es decir, se atacan directamente la protección constitucional contra el despido y el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva.</p>	<p><b>CATEGORÍA 02:</b>  Derecho al trabajo</p>	<p><b>SUBCATEGORÍA 01:</b> protección constitucional contra el despido</p> <p><b>SUBCATEGORÍA 02:</b> Reivindicación de los derechos laborales</p> <p><b>SUBCATEGORÍA 03:</b>  Derechos adquiridos e Igualdad de oportunidades</p>
<p><b>METODOLOGÍA</b></p>	<p><b>ENFOQUE CUALITATIVO</b></p>			
<p><b>TIPO DE INVESTIGACIÓN</b></p>	<p><b>BÁSICA</b></p>			
<p><b>DISEÑO DE INVESTIGACIÓN</b></p>	<p><b>TEORÍA FUNDAMENTADA</b></p>			

## ANEXO 4

### MATRIZ DE CATEGORIZACION

CATEGORÍA	DEFINICIÓN CONCEPTUAL	DEFINICIÓN OPERACIONAL	SUBCATEGORÍAS
<b>Regulación de Recursos Humanos del Sector Público</b>	<p>Trata de establecer las herramientas normativas tendientes a encontrar el personal competente para que preste sus servicios en las entidades del Estado, y que establecen los límites y condiciones tanto para el Estado como empleador, como para los servidores públicos.</p> <p>(<a href="https://infopublic.bpaprocorp.com/informes-tecnicos-legales/administracion-de-recursos-humanos-en-el-estado-peruano-del-presente-siglo-xxi">https://infopublic.bpaprocorp.com/informes-tecnicos-legales/administracion-de-recursos-humanos-en-el-estado-peruano-del-presente-siglo-xxi</a>, 20/03/21,11:56)</p>	<p>Se constituye por el marco legal dispuesto con el propósito de ordenar el acceso de los servidores a las entidades del Estado y organizar sus funciones en procura de un servicio público eficiente, siempre bajo la premisa de la defensa y protección de los derechos y en busca de su desarrollo individual.</p> <p>(<a href="https://infopublic.bpaprocorp.com/informes-tecnicos-legales/administracion-de-recursos-humanos-en-el-estado-peruano-del-presente-siglo-xxi">https://infopublic.bpaprocorp.com/informes-tecnicos-legales/administracion-de-recursos-humanos-en-el-estado-peruano-del-presente-siglo-xxi</a>, 20/03/21,11:56)</p>	<p>La administración pública en el Estado de Derecho y en el Derecho Peruano</p>
			<p>Regímenes laborales y el ingreso por concurso público</p>
<b>Derecho al Trabajo</b>	<p>En sentido amplio, se refiere al sistema normativo que tiene el objetivo de proteger los intereses de los empleadores y de los trabajadores y regular las situaciones relacionadas al servicio prestado de manera dependiente y subordinada.</p> <p>(<a href="https://www.milejemplos.com/derecho-laboral.html">https://www.milejemplos.com/derecho-laboral.html</a>, 20/03/21, 12:25)</p>	<p>Es el conjunto de normas que protegen, sobre todo al trabajador, por lo que está limitado a una parte de la población, es una rama autónoma, dinámica y cambiante con normas propias que se adaptan a las necesidades del trabajador, del empleador y del mercado de trabajo y cuya aplicación es obligatoria.</p> <p>(<a href="https://www.milejemplos.com/derecho-laboral.html">https://www.milejemplos.com/derecho-laboral.html</a>, 20/03/21, 12:25)</p>	<p>Administración de Recursos Humanos en el Estado Peruano SERVIR</p>
			<p>Protección constitucional contra el despido</p>
			<p>Reivindicación de los derechos laborales</p>
			<p>Derechos adquiridos e Igualdad de oportunidades</p>

## ANEXO 5

### VALIDACION DE INSTRUMENTO GUIA DE ENTREVISTA

#### I. DATOS GENERALES

- 1.1. Apellidos y Nombres: Urteaga Regal, Carlos Alberto
- 1.2. Cargo e institución que labora: Docente de la Universidad César Vallejo
- 1.3. Nombre del Instrumento motivo de evaluación: Guía de entrevista
- 1.4. Autor del instrumento: Balbuena Humpire Flor Ángela y Florez Mejía Nelson Raúl

#### II. ASPECTOS DE LA VALIDACIÓN

CRITERIOS	INDICADORES	INACEPTABLE						MINIMAMENTE ACEPTABLE			ACEPTABLE			
		40	45	50	55	60	65	70	75	80	85	90	95	100
1. Claridad	Esta formulado con lenguaje comprensible.													
2. Objetividad	Está adecuado a las leyes y principios científicos.											X		
3. Actualidad	Está adecuado a los objetivos y las necesidades reales de la investigación.											X		
4. Organización	Existe una organización lógica.											X		
5. Suficiencia	Toma en cuenta los aspectos metodológicos esenciales											X		
6. Intencionalidad	Está adecuado para valorar las categorías.											X		
7. Consistencia	Se respalda en fundamentos técnicos y/o científicos.											X		
8. Coherencia	Existe coherencia entre los problemas objetivos, supuestos.											X		
9. Metodología	La estrategia responde a una metodología y diseño aplicados para lograr verificar los supuestos.											X		
10. Pertinencia	El instrumento muestra la relación entre los componentes de la investigación y su adecuación al método científico											X		

#### III. OPINIÓN DE APLICABILIDAD

- El instrumento cumple con los requisitos para su aplicación.
- El instrumento no cumple con los requisitos para su aplicación.

#### IV. PROMEDIO DE VALORACIÓN

90%

Lima, 27 de febrero de 2021



FIRMA DEL EXPERTO INFORMANTE

DNI No: 09803484 Telf.:997059885

## VALIDACION DE INSTRUMENTO GUIA DE ENTREVISTA

### I. DATOS GENERALES

- 1.1. Apellidos y Nombres: Dr. José Carlos Gamarra Ramón
- 1.2. Cargo e institución que labora: Docente de la Universidad César Vallejo
- 1.3. Nombre del Instrumento motivo de evaluación: Guía de entrevista
- 1.4. Autor del instrumento: Balbuena Humpire Flor Ángela y Florez Mejía Nelson Raúl

### II. ASPECTOS DE LA VALIDACIÓN

CRITERIOS	INDICADORES	INACEPTABLE						MINIMAMENTE ACEPTABLE			ACEPTABLE			
		40	45	50	55	60	65	70	75	80	85	90	95	100
1. Claridad	Esta formulado con lenguaje comprensible.													
2. Objetividad	Está adecuado a las leyes y principios científicos.											X		
3. Actualidad	Está adecuado a los objetivos y las necesidades reales de la investigación.											X		
4. Organización	Existe una organización lógica.											X		
5. Suficiencia	Toma en cuenta los aspectos metodológicos esenciales											X		
6. Intencionalidad	Está adecuado para valorar las categorías.											X		
7. Consistencia	Se respalda en fundamentos técnicos y/o científicos.											X		
8. Coherencia	Existe coherencia entre los problemas objetivos, supuestos.											X		
9. Metodología	La estrategia responde a una metodología y diseño aplicados para lograr verificar los supuestos.											X		
10. Pertinencia	El instrumento muestra la relación entre los componentes de la investigación y su adecuación al método científico											X		

### III. OPINIÓN DE APLICABILIDAD

- El instrumento cumple con los requisitos para su aplicación.
- El instrumento no cumple con los requisitos para su aplicación.

### IV. PROMEDIO DE VALORACIÓN

90%

Lima, 27 de febrero de 2021



FIRMA DEL EXPERTO INFORMANTE

DNI No: 09919088    Telf.: 963347510

## VALIDACION DE INSTRUMENTO GUIA DE ENTREVISTA

### I. DATOS GENERALES

- 1.1. Apellidos y Nombres: Aceto Luca
- 1.2. Cargo e institución que labora: Docente de la Universidad César Vallejo
- 1.3. Nombre del Instrumento motivo de evaluación: Guía de entrevista
- 1.4. Autor del instrumento: Balbuena Humpire Flor Ángela y Florez Mejía Nelson Raúl

### II. ASPECTOS DE LA VALIDACIÓN

CRITERIOS	INDICADORES	INACEPTABLE						MINIMAMENTE ACEPTABLE			ACEPTABLE			
		40	45	50	55	60	65	70	75	80	85	90	95	100
1. Claridad	Esta formulado con lenguaje comprensible.													
2. Objetividad	Está adecuado a las leyes y principios científicos.											X		
3. Actualidad	Está adecuado a los objetivos y las necesidades reales de la investigación.											X		
4. Organización	Existe una organización lógica.											X		
5. Suficiencia	Toma en cuenta los aspectos metodológicos esenciales											X		
6. Intencionalidad	Está adecuado para valorar las categorías.											X		
7. Consistencia	Se respalda en fundamentos técnicos y/o científicos.											X		
8. Coherencia	Existe coherencia entre los problemas objetivos, supuestos.											X		
9. Metodología	La estrategia responde a una metodología y diseño aplicados para lograr verificar los supuestos.											X		
10. Pertinencia	El instrumento muestra la relación entre los componentes de la investigación y su adecuación al método científico											X		

### III. OPINIÓN DE APLICABILIDAD

- El instrumento cumple con los requisitos para su aplicación.
- El instrumento no cumple con los requisitos para su aplicación.

### IV. PROMEDIO DE VALORACIÓN

90%

Lima, 27 de febrero de 2021

  
 ACETO LUCA

FIRMA DEL EXPERTO INFORMANTE

DNI No: 48974953 Telf.: 910190409

## GUIA DE ENTREVISTA

### GUIA DE ENTREVISTAS

#### TITULO

LA REGULACIÓN EN MATERIA DE RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO  
Y LA AFECTACION DEL DERECHO AL TRABAJO EN EL DECRETO DE URGENCIA  
N° 016-2020

#### INDICACIONES

ENTREVISTADO: Luis Fernando Castro Henare

#### OBJETIVO GENERAL

Determinar de qué manera la regulación en materia de recursos humanos del sector público afecta el derecho al trabajo en el Decreto de Urgencia N° 016-2020.

1. ¿Cree usted que los derechos laborales revisten el carácter de urgencia y necesidad como para ser normados a través de Decretos de Urgencia?

*No, este tipo de normas con rango de ley, son extraordinarias y fundamentadas ante por asuntos económicos y financieros y por interés nacional.*

2. ¿Considera que el Poder Ejecutivo se ha excedido en el uso de sus facultades al dictar el Decreto de Urgencia 016-2020 en materia de recursos humanos del sector público?

*Claro es tal es así que el Poder Judicial ha declarado al DU 016-2020 inaplicable. Esto porque a través de un D.U. no se puede reducir derechos garantados jurisdiccionalmente y al amparo de interpretación constitucional.*

3. ¿En qué medida cree usted que el Decreto de Urgencia 016-2020 afecta el derecho al trabajo?

Esto demerita lo disminuido los  
derechos adquiridos por el prin-  
cipio Evolutivo, el cual tiene  
sustento en la jurisprudencia de la  
Corte Constitucional.

#### PRIMER OBJETIVO ESPECÍFICO

Determinar de qué manera la regulación en materia de recursos humanos en un Decreto de Urgencia afecta al sector público

1. ¿Considera que es adecuado que el Poder Ejecutivo emita normas extraordinarias para el sector público a través de un Decreto de Urgencia?

Si es adecuado, mientras se somete  
a los procesos económicos, finan-  
cieros y tributarios, que sea sobre  
todo de interés nacional.

2. ¿En su opinión de qué manera la regulación en materia de recursos humanos en un Decreto de Urgencia afecta al sector público?

Afecta el derecho a la estabili-  
dad laboral del trabajador obrero  
y modifica otros derechos

- .....  
.....
3. ¿Considera que el Ejecutivo con este Decreto de Urgencia a vulnerado los derechos laborales del sector público que han sido adquiridos a través del tiempo?

.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....

Efectivamente colisiona con la  
jurisprudencia y el Principio Efectivo  
de los Derechos Laborales

#### SEGUNDO OBJETIVO ESPECÍFICO

Determinar de qué manera el Decreto de Urgencia en mención afecta los derechos laborales adquiridos y la igualdad de oportunidades en el sector público.

1. ¿En su opinión, de qué manera el Decreto de Urgencia en mención afectan los derechos laborales adquiridos en el sector público?

.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....

Indicadamente la obra ha  
obtenida reconocimiento de estabilidad  
del PA contra de la CAS y esto  
nunca implicó un curso judicial  
e impugnación de este no.

2. ¿Considera usted que el Decreto de Urgencia 016-2020 atenta contra igualdad de oportunidades de los servidores en el sector público?

.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....

Sí, porque algunos obtienen sus  
derechos por aplicación constitucional  
y esto nunca lo modificaba

3. ¿En su opinión, qué rol cumplió el Congreso respecto de este Decreto de Urgencia?

Rejuntación del Decreto  
Laboral.



DESPLAZAMIENTO  
Aperfovia 10011111  
Dr. Luis Fernando Castro Herrera  
ABOGADO PROFESIONAL  
C.A.R. 12095

## GUIA DE ENTREVISTAS

### TITULO

#### LA REGULACIÓN EN MATERIA DE RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO Y LA AFECTACION DEL DERECHO AL TRABAJO EN EL DECRETO DE URGENCIA N° 016-2020

### INDICACIONES

ENTREVISTADO: ALEXIS JULIO ALVAREZ CORNEJO

### OBJETIVO GENERAL

Determinar de qué manera la regulación en materia de recursos humanos del sector público afecta el derecho al trabajo en el Decreto de Urgencia N° 016-2020.

1. ¿Cree usted que los derechos laborales revisten el carácter de urgencia y necesidad como para ser normados a través de Decretos de Urgencia?

Desde mi punto de vista, considero que con respecto a la expedición de las leyes de derechos laborales, estas deben de ser debatidas en el Congreso de la Republica, una instancia en donde se pueden discutir de manera más profunda las mismas, situación que no está sucediendo en la actualidad ya que producto de la pandemia, el poder ejecutivo, está regulando los temas de derechos laborales a través de Decreto de Urgencia, sin que haya un debido estudio sin discusión de la misma.

¿Considera que el Poder Ejecutivo se ha excedido en el uso de sus facultades al dictar el Decreto de Urgencia 016-2020 en materia de recursos humanos del sector público?

Considero que sí, ya que las normas respecto a este aspecto deben de ser discutidos y debatidos en el congreso, y no ser expedidos a través de decretos de urgencia, que solo dependa de una sola persona, en este caso el Presidente de la Republica.

2. ¿En qué medida cree usted que el Decreto de Urgencia 016-2020 afecta el derecho al trabajo?



Alexis Alvarado Cornejo  
ABOGADO  
C.A.A. 5881

Desde mi punto de vista es que afecta derechos fundamentales del trabajador, en el sentido que afectan el derecho al acceso a oportunidades de trabajo, prueba de ello es lo que se establece en el artículo cuarto en donde se hace referencia a la prohibición al ingreso del personal por el régimen 276, limitando así derechos fundamentales como lo es el del trabajo.

#### PRIMER OBJETIVO ESPECÍFICO

Determinar de qué manera la regulación en materia de recursos humanos en un Decreto de Urgencia afecta al sector público

1. ¿Considera que es adecuado que el Poder Ejecutivo emita normas extraordinarias para el sector público a través de un Decreto de Urgencia?

Si en determinados temas y situaciones, pero no siempre y en especial en derechos laborales, estos deben ser en caso excepcionales.

¿En su opinión de qué manera la regulación en materia de recursos humanos en un Decreto de Urgencia afecta al sector público?

Desde mi punto de vista considero que los recursos humanos no deben de ser regulados solo por decreto de urgencia, ya como lo mencione anteriormente el gobierno no debe de abusar del decretos de urgencia para regular derechos fundamentales de las personas.

2. ¿Considera que el Ejecutivo con este Decreto de Urgencia a vulnerado los derechos laborales del sector público que han sido adquiridos a través del tiempo?

Considero que si, y nuevamente me remito a lo establecido para el régimen laboral del 276 que por ejemplo no se permite la contratación, vulnerando así el tiempo ganado por los trabajadores para que estos puedan pedir un nombramiento, ya que en estas situaciones importa que el vínculo laboral no se rompa.

#### SEGUNDO OBJETIVO ESPECÍFICO



Alexis Alvarez Cornejo  
ABOGADO  
C.A.A. 8881

Determinar de qué manera el Decreto de Urgencia en mención afecta los derechos laborales adquiridos y la igualdad de oportunidades en el sector público.

1. ¿En su opinión, de qué manera el Decreto de Urgencia en mención afectan los derechos laborales adquiridos en el sector público?  
En mi opinión si se afectan los derechos laborales adquiridos en el sector publico, siendo que se limita el acceso a puesto de trabajo en el sector publico, manteniéndose una situación que puede favorecer a ciertos trabajadores al no haber concursos públicos para cubrir las vacantes del estado.
2. ¿Considera usted que el Decreto de Urgencia 016-2020 atenta contra igualdad de oportunidades de los servidores en el sector público?  
En mi opinión atenta con la igualdad de oportunidades en el sector público, porque solo alguno pueden acceder a las plazas ofrecidas por el estado peruano.
3. ¿En su opinión, qué rol cumplió el Congreso respecto de este Decreto de Urgencia?  
En mi opinión es que no hizo mucho al respecto, porque no la observo siguiendo el procedimiento del artículo 91 del Reglamento del Congreso de la Republica



Alexs Alvarez Cornejo  
ABDGADO  
C.A.A. 8661

## GUIA DE ENTREVISTAS

### TITULO

LA REGULACIÓN EN MATERIA DE RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO  
Y LA AFECTACION DEL DERECHO AL TRABAJO EN EL DECRETO DE URGENCIA  
N° 016-2020

### INDICACIONES

ENTREVISTADO: CLAUDIA FUENTES CALDERÓN

### OBJETIVO GENERAL

Deteminar de qué manera la regulación en materia de recursos humanos del sector público afecta el derecho al trabajo en el Decreto de Urgencia N° 016-2020.
---

1. ¿Cree usted que los derechos laborales revisten el carácter de urgencia y necesidad como para ser normados a través de Decretos de Urgencia?  
No, los derechos laborales han sido concebidos y forjados a través del tiempo, obteniendo mejoras paulatinas y progresivas, que han requerido un estudio minucioso tanto de la clase trabajadora como de los operadores del derecho, por lo que no pueden ser regulados con medidas excepcionales y de carácter temporal.  
A mi entender, no tienen carácter de urgencia o necesidad o excepcionalidad como para ser normados por Decretos de Urgencia.
2. ¿Considera que el Poder Ejecutivo se ha excedido en el uso de sus facultades al dictar el Decreto de Urgencia 016-2020 en materia de recursos humanos del sector público?  
Sí, ya que la Constitución le ha dado al Ejecutivo la facultad para regular con Decretos de Urgencia, ciertas cuestiones urgentes que pueden afectar a la población en general, por lo que al pretender utilizar estas medidas para un sector determinado sólo perteneciente al sector público, el ejecutivo claramente se ha excedido en el uso de sus facultades
3. ¿En qué medida cree usted que el Decreto de Urgencia 016-2020 afecta el derecho al trabajo?

Creo que se afecta principios laborales que han adquirido la calidad de fundamentales, tales como el principio de irrenunciabilidad y progresividad, desconociendo derechos adquiridos por los trabajadores y que están reconocidos en abundante jurisprudencia constitucional y laboral.

#### PRIMER OBJETIVO ESPECÍFICO

Determinar de qué manera la regulación en materia de recursos humanos en un Decreto de Urgencia afecta al sector público

1. ¿Considera que es adecuado que el Poder Ejecutivo emita normas extraordinarias para el sector público a través de un Decreto de Urgencia?

Los decretos de urgencia han sido concebidos para regular cuestiones extraordinarias, urgentes y de interés nacional, que deben limitarse a materia económica y financiera, conforme lo establece la Constitución, por lo que no corresponde regular por medio de estas medidas extraordinarias sobre este sector en particular.

2. ¿En su opinión, de qué manera la regulación en materia de recursos humanos en un Decreto de Urgencia afecta al sector público?

Como ya se dijo, la Constitución limita al Ejecutivo a regular a través de los decretos de urgencia en materia económica y financiera en situaciones urgentes que revistan interés nacional, por lo que este decreto es inconstitucional ya que excede las facultades que se le han dado al Ejecutivo y discriminatorio porque se limita a un sector de la población económicamente activa.

3. ¿Considera que el Ejecutivo con este Decreto de Urgencia ha vulnerado los derechos laborales del sector público que han sido adquiridos a través del tiempo?

Sí, porque a pesar de haber sido derogado en gran parte, se conserva el espíritu inconstitucional de la norma, pues se hace evidente el abuso del Ejecutivo en sus facultades, ya que se conserva la regulación en materia de recursos humanos del sector público, como se lee desde el primer artículo del decreto bajo comentario.

## SEGUNDO OBJETIVO ESPECÍFICO

Determinar de qué manera el Decreto de Urgencia en mención afecta los derechos laborales adquiridos y la igualdad de oportunidades en el sector público.

1. ¿En su opinión, de qué manera el Decreto de Urgencia en mención afecta los derechos laborales adquiridos en el sector público?

Desde el momento que pretende regular en materia de recursos humanos, ya es atentatorio de cualquier derecho, porque la prohibición que establece la Constitución es expresa, tanto en el art. 74° como en el 118°, peor aún, va contra el principio evolutivo de los derechos laborales.

2. ¿Considera usted que el Decreto de Urgencia 016-2020 atenta contra la igualdad de oportunidades de los servidores en el sector público?

Si, porque además que el Ejecutivo se excede en sus facultades, pretende desconocer derechos adquiridos en el tiempo a favor de los servidores públicos, intentando favorecer a un grupo minoritario.

3. ¿En su opinión, qué rol cumplió el Congreso respecto de este Decreto de Urgencia?

Se limitó a observar solo una parte de la norma, sin ejecutar plenamente su función de control, pues este decreto es inconstitucional desde el primer artículo.



Claudia Fuentes Calderón  
Abogado  
C. A. A. 11345

**GUIA DE ENTREVISTAS TITULO**  
**LA REGULACIÓN EN MATERIA DE RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR**  
**PÚBLICO**  
**Y LA AFECTACION DEL DERECHO AL TRABAJO EN EL DECRETO DE**  
**URGENCIA N° 016-2020**

**INDICACIONES**

**ENTREVISTADO: DUEÑAS ESCOBAR JUAN ANDRÉS**

**OBJETIVO GENERAL**

<p>Determinar de qué manera la regulación en materia de recursos humanos del sector público afecta el derecho al trabajo en el Decreto de Urgencia N° 016-2020.</p>
---

1. ¿Cree usted que los derechos laborales revisten el carácter de urgencia y necesidad como para ser normados a través de Decretos de Urgencia?  
*Sí bien revisten carácter de urgencia y necesidad, no deben ser normados a través de Decretos de Urgencia, sino a través de Leyes*
2. ¿Considera que el Poder Ejecutivo se ha excedido en el uso de sus facultades al dictar el Decreto de Urgencia 016-2020 en materia de recursos humanos del sector público?  
*Considero que efectivamente el Ejecutivo se ha excedido de forma lamentable.*
3. ¿En qué medida cree usted que el Decreto de Urgencia 016-2020 afecta el derecho al trabajo?  
*El D.U. 016-2020 vulnera derechos constitucionales de primer orden como el derecho al trabajo, al debido proceso, entre otros*

## PRIMER OBJETIVO ESPECÍFICO

Determinar de qué manera la regulación en materia de recursos humanos en un Decreto de Urgencia afecta al sector público

1. ¿Considera que es adecuado que el Poder Ejecutivo emita normas extraordinarias para el sector público a través de un Decreto de Urgencia?

*No.*

2. ¿En su opinión de qué manera la regulación en materia de recursos humanos en un Decreto de Urgencia afecta al sector público?

*Porque los D.U. no están sometidos al procedimiento de control constitucional anterior que ejerce el Congreso de la República.*

3. ¿Considera que el Ejecutivo con este Decreto de Urgencia a vulnerado los derechos laborales del sector público que han sido adquiridos a través del tiempo?

*Sí*

## SEGUNDO OBJETIVO ESPECÍFICO

Determinar de qué manera el Decreto de Urgencia en mención afecta los derechos laborales adquiridos y la igualdad de oportunidades en el sector público.

1. ¿En su opinión, de qué manera el Decreto de Urgencia en mención afectan los derechos laborales adquiridos en el sector público?

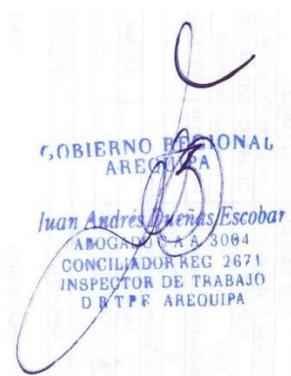
*Conculca derechos de trabajadores al limitar el ejercicio del derecho a la tutela jurisdiccional efectiva y el principio de no injerencia en el cumplimiento de sentencias.*

2. ¿Considera usted que el Decreto de Urgencia 016-2020 atenta contra igualdad de oportunidades de los servidores en el sector público?

Sí

3. ¿En su opinión, qué rol cumplió el Congreso respecto de este Decreto de Urgencia?

*Cumplió un rol importante y valioso al derogar dicha norma.*



Gobierno Regional  
AREQUIPA  
*Juan Andrés Duenas Escobar*  
ABOGADO C.A. 3084  
CONCILIADOR REG 2671  
INSPECTOR DE TRABAJO  
D.R.T.P.F. AREQUIPA

GUIA DE ENTREVISTAS

TITULO

LA REGULACIÓN EN MATERIA DE RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO  
Y LA AFECTACION DEL DERECHO AL TRABAJO EN EL DECRETO DE URGENCIA  
N° 016-2020

INDICACIONES

ENTREVISTADO: DENNIS EMILIO PINTO HUAMACHUCA

OBJETIVO GENERAL

Determinar de qué manera la regulación en materia de recursos humanos del sector público afecta el derecho al trabajo en el Decreto de Urgencia N° 016-2020.

1. ¿Cree usted que los derechos laborales revisten el carácter de urgencia y necesidad como para ser normados a través de Decretos de Urgencia?

No, porque se usa para materia económica y financiera  
y no para una materia laboral.

2. ¿Considera que el Poder Ejecutivo se ha excedido en el uso de sus facultades al dictar el Decreto de Urgencia 016-2020 en materia de recursos humanos del sector público?

Si, se ha excedido porque a través de esta norma  
se restaron derechos laborales.

3. ¿En qué medida cree usted que el Decreto de Urgencia 016-2020 afecta el derecho al trabajo?

Este Decreto afecta el derecho al trabajo, ya que se desconoce los derechos que se han adquirido mediante jurisprudencia

#### PRIMER OBJETIVO ESPECÍFICO

Determinar de qué manera la regulación en materia de recursos humanos en un Decreto de Urgencia afecta al sector público

1. ¿Considera que es adecuado que el Poder Ejecutivo emita normas extraordinarias para el sector público a través de un Decreto de Urgencia?

No, porque se refiere por materia económica y financiera y no por materia netamente laboral

2. ¿En su opinión de qué manera la regulación en materia de recursos humanos en un Decreto de Urgencia afecta al sector público?

Si a futuro lo establece laboral, en derecho que lo adquirido el trabajador obrero

3. ¿Considera que el Ejecutivo con este Decreto de Urgencia a vulnerado los derechos laborales del sector público que han sido adquiridos a través del tiempo?

Si han sido vulnerados ya que dichos derechos han  
sido adquiridos a través de la jurisprudencia.

### SEGUNDO OBJETIVO ESPECÍFICO

Determinar de qué manera el Decreto de Urgencia en mención afecta los derechos laborales adquiridos y la igualdad de oportunidades en el sector público.

1. ¿En su opinión, de qué manera el Decreto de Urgencia en mención afectan los derechos laborales adquiridos en el sector público?

Afecta a los derechos ya que ellos han obtenido  
el reconocimiento de estabilidad en el cargo de los  
CPS ya que esta norma involucra un concurso público

2. ¿Considera usted que el Decreto de Urgencia 016-2020 atenta contra igualdad de oportunidades de los servidores en el sector público?

Si por que a través de esta norma afecta a los derechos obtenidos  
constitucionalmente y este Decreto lo modifica  
afectando así la igualdad de los servidores en el  
sector público

3. ¿En su opinión, qué rol cumplió el Congreso respecto de este Decreto de Urgencia?

El rol que cumplió el congreso fue la reincorporación  
al Dcto laboral

  
Dencia Pinto Mamachuco  
ABOGADA  
C.A.A. 12224

**GUIA DE ENTREVISTAS TITULO**  
**LA REGULACIÓN EN MATERIA DE RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR**  
**PÚBLICO**  
**Y LA AFECTACION DEL DERECHO AL TRABAJO EN EL DECRETO DE**  
**URGENCIA N° 016-2020**

**INDICACIONES**

**ENTREVISTADO:** Abogado Jorge Luis Rodríguez Rodríguez, Matrícula N°12210

**OBJETIVO GENERAL**

Determinar de qué manera la regulación en materia de recursos humanos del sector público afecta el derecho al trabajo en el Decreto de Urgencia N° 016-2020.

1. **¿Cree usted que los derechos laborales revisten el carácter de urgencia y necesidad como para ser normados a través de Decretos de Urgencia?**

Mediante los decretos de urgencia, el presidente de la república está facultado para dictar medidas extraordinarias en materia económica y financiera, solo en los casos que así lo requiera el interés nacional, la necesidad de regulación de los derechos laborales no se equipara con la urgencia de hacerlo, ya que se requiere del debate político y técnico suficiente para este propósito, en ese sentido, los derechos laborales no revisten carácter de urgencia y necesidad para ser normados a través de decretos de urgencia y tampoco son en estricto materia económica y financiera

2. **¿Considera que el Poder Ejecutivo se ha excedido en el uso de sus facultades al dictar el Decreto de Urgencia 016-2020 en materia de recursos humanos del sector público?**

Definitivamente el presidente de la república se ha excedido en el uso de sus facultades porque su facultad de legislar mediante decretos de urgencia está limitada a la materia

ECONÓMICA Y FINANCIERA

3. **¿En qué medida cree usted que el Decreto de Urgencia 016-2020 afecta el derecho al trabajo?**

El decreto de urgencia 106-2020 afecta el derecho al trabajo porque restringe y priva injustificadamente, el ingreso de las personas a las entidades del sector público, en calidad de Servidoras y servidores públicos e interfiere en la Administración de justicia .

### **PRIMER OBJETIVO ESPECÍFICO**

Determinar de qué manera la regulación en materia de recursos humanos en un Decreto de Urgencia afecta al sector público

1. **¿Considera que es adecuado que el Poder Ejecutivo emita normas extraordinarias para el sector público a través de un Decreto de Urgencia?**

Si es adecuado que el presidente de la república dicte medidas extraordinarias, únicamente en materia económica y financiera, solo cuando así lo requiera el interés nacional

2. **¿En su opinión de qué manera la regulación en materia de recursos humanos en un Decreto de Urgencia afecta al sector público?**

La regulación en materia de derecho humanos mediante un decreto de urgencia afecta al sector público por la falta del debate político y técnico suficiente, que genera la emisión de normas que vulneran derechos laborales y que contienen vicios de inconstitucionalidad

3. **¿Considera que el Ejecutivo con este Decreto de Urgencia a vulnerado los derechos laborales del sector público que han sido adquiridos a través del tiempo?**

Definitivamente si se han vulnerado derechos laborales del sector público que se han adquirido a través del tiempo porque han sido desconocidos transgrediendo el principio de progresividad

## SEGUNDO OBJETIVO ESPECÍFICO

Determinar de qué manera el Decreto de Urgencia en mención afecta los derechos laborales adquiridos y la igualdad de oportunidades en el sector público.

1. **¿En su opinión, de qué manera el Decreto de Urgencia en mención afectan los derechos laborales adquiridos en el sector público?**

La regulación en materia de derecho humanos mediante un decreto de urgencia afecta al sector público por la falta del debate político y técnico suficiente, que genera la emisión de normas que vulneran derechos laborales y que contienen vicios de inconstitucionalidad.

2. **¿Considera usted que el Decreto de Urgencia 016-2020 atenta contra igualdad de oportunidades de los servidores en el sector público?**

Definitivamente el decreto de urgencia 016-2020 atenta contra la igualdad de oportunidades de los servidores en el sector público porque los coloca en desventaja unos de otros a pesar que cumplen las mismas funciones y realizan las mismas oportunidades.

3. **¿En su opinión, qué rol cumplió el Congreso respecto de este Decreto de Urgencia?**

El congreso cumplió del rol que le asigno la constitución en el numeral 19 del artículo 118°, de revisar su constitucionalidad.

  
Jorge Luis Rodríguez Rodríguez  
ABOGADO  
C.A.A. 12210

**GUIA DE ENTREVISTAS TITULO**  
**LA REGULACIÓN EN MATERIA DE RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR**  
**PÚBLICO Y LA AFECTACION DEL DERECHO AL TRABAJO EN EL DECRETO DE**  
**URGENCIA N° 016-2020**

**INDICACIONES**

**ENTREVISTADO: VLADIMIR FUENTES CALDERÓN**

**OBJETIVO GENERAL**

<p>Determinar de qué manera la regulación en materia de recursos humanos del sector público afecta el derecho al trabajo en el Decreto de Urgencia N° 016-2020.</p>
---

1. **¿Cree usted que los derechos laborales revisten el carácter de urgencia y necesidad como para ser normados a través de Decretos de Urgencia?**

En esta situación específica se podría evaluar ese carácter, ya que la norma no es específica en ese sentido y nos deja con un criterio subjetivo para definir si el contexto lo requiere.

2. **¿Considera que el Poder Ejecutivo se ha excedido en el uso de sus facultades al dictar el Decreto de Urgencia 016-2020 en materia de recursos humanos del sector público?**

Efectivamente, si bien acabo de aceptar el carácter subjetivo al hablar de la urgencia y necesidad, lo que no se puede discutir son los temas específicos a los que le compete regular un Decreto de Urgencia, y que el Ejecutivo decida traspasar esos límites es obviamente un comportamiento inconstitucional.

3. **¿En qué medida cree usted que el Decreto de Urgencia 016-2020 afecta el derecho al trabajo?**

Creo que está bastante claro: Además de exceder las atribuciones de un Decreto de Urgencia, se vulneran diferentes principios del derecho al trabajo, como el Derecho a la igualdad ante la ley, la primacía de la realidad, continuidad laboral, el principio protector. Todos éstos obedecen a la suerte de asimetría que caracteriza a la posición del trabajador, y el DU, cierra los

ojos ante esta situación y se coloca en una posición de antagonismo ante los principios del Derecho al trabajo.

### **PRIMER OBJETIVO ESPECÍFICO**

Determinar de qué manera la regulación en materia de recursos humanos en un Decreto de Urgencia afecta al sector público

1. **¿Considera que es adecuado que el Poder Ejecutivo emita normas extraordinarias para el sector público a través de un Decreto de Urgencia?**

Sí, es importante recalcar que hablamos de normas extraordinarias, ya que cuando surgen externalidad que nadie pudo prever y éstas terminen afectando el orden relativo del sector público, para evitar alguna crisis o simplemente para moderar los desbalances que pueden acontecer, las normas extraordinarias pueden ser un sano salvavidas.

2. **¿En su opinión de qué manera la regulación en materia de recursos humanos en un Decreto de Urgencia afecta al sector público?**

La política de Estado se establece y se desarrolla respecto del Servicio Civil en base a la ley SERVIR, que busca una competencia meritocracia, la cual no puede verse afectada por un DU, pues no está calificado para entrometerse en esta materia.

3. **¿Considera que el Ejecutivo con este Decreto de Urgencia a vulnerado los derechos laborales del sector público que han sido adquiridos a través del tiempo?**

Tal cual, estamos antes una vulneración evidente que debe ser revertida la brevedad posible, no es posible que las autoridades se pongan en esta posición evidentemente inconstitucional.

## SEGUNDO OBJETIVO ESPECÍFICO

Determinar de qué manera el Decreto de Urgencia en mención afecta los derechos laborales adquiridos y la igualdad de oportunidades en el sector público.

1. **¿En su opinión, de qué manera el Decreto de Urgencia en mención afectan los derechos laborales adquiridos en el sector público?**

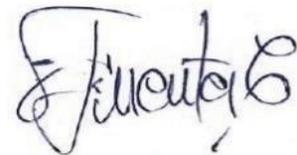
Es evidente el retroceso significativo en materia laboral, existen supuestos en los que se inaplicaría el “precedente Huatuco Huatuco”, el principio de veracidad también se vería vulnerado al quitarle la atribución al juez de ordenar el reconocimiento de un vínculo laboral o la reposición en determinados casos.

2. **¿Considera usted que el Decreto de Urgencia 016-2020 atenta contra igualdad de oportunidades de los servidores en el sector público?**

Efectivamente, ya que el DU no precisa si la plaza a la que pretendería ser repuesto un justiciable corresponde a una de carrera administrativa o no, lo que es fundamental, pues no todos los trabajadores del sector público forman parte de la carrera administrativa.

3. **¿En su opinión, qué rol cumplió el Congreso respecto de este Decreto de Urgencia?**

Dejó bastante que desear, como estamos acostumbrados. Obviamente no podemos esperar mucho de un legislativo que no podría estar más alejado de su principal función y solo se concentra en sus manipulaciones políticas, en vez de concentrarse en servir a los ciudadanos.



*Vladimir Fuentes Calderón*  
Abogado  
CAM 0523

## GUIA DE ENTREVISTAS

### TITULO

# LA REGULACIÓN EN MATERIA DE RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO Y LA AFECTACION DEL DERECHO AL TRABAJO EN EL DECRETO DE URGENCIA N° 016-2020

### INDICACIONES

**ENTREVISTADO:** Eduardo Aparicio

### OBJETIVO GENERAL

Determinar de qué manera la regulación en materia de recursos humanos del sector público afecta el derecho al trabajo en el Decreto de Urgencia N° 016-2020.

1. **¿Cree usted que los derechos laborales revisten el carácter de urgencia y necesidad como para ser normados a través de Decretos de Urgencia?**

Los decretos de urgencia son normas que tienen rango y fuerza de ley, por lo que se dictan como medidas extraordinarias en materia económica y financiera, y excepcionalmente en materia tributaria, por ser de interés nacional. Los derechos laborales no están contemplados como medidas urgencia para que sean normados a través de D.U. de acuerdo a la constitución (artículo 118, inciso 19).

2. **¿Considera que el Poder Ejecutivo se ha excedido en el uso de sus facultades al dictar el Decreto de Urgencia 016-2020 en materia de recursos humanos del sector público?**

El decreto de Urgencia N° 016-2020 se dio al amparo del Decreto Legislativo N° 1442, Decreto Legislativo de la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos en el Sector Público, que tiene por objeto establecer disposiciones sobre la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos en el Sector Público, como mecanismo para fortalecer y modernizar el Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos. Sin embargo, la Octava Sala Laboral Permanente en la Nueva Ley Procesal de Trabajo de la Corte Superior de Justicia de Lima, la inaplicó

recientemente por considerarla inconstitucional. La STC Exp. N.º 00653-2019 9-0-1801-JR-LA-84, de fecha 03 de marzo de 2020, inaplicó mediante control difuso, el inciso 3 del artículo 3 del cuestionado Decreto de Urgencia N° 016-2020.

**3. ¿En qué medida cree usted que el Decreto de Urgencia 016-2020 afecta el derecho al trabajo?**

La Sala Laboral sustentó su decisión en la defensa de los derechos laborales contemplados en la Constitución Política y en el régimen laboral de los obreros municipales, entre los cuales se encuentra el personal de serenazgo y la policía municipal. De tal manera se pronunció sobre los presupuestos de ineficacia de los contratos CAS en el caso de obreros municipales, y su régimen laboral vinculado a la actividad privada. En tal sentido, advirtió que los obreros municipales no pueden ser contratados en la modalidad CAS, a menos que se acredite un supuesto de desnaturalización preexistente.

De tal modo, la Sala Laboral señaló en el fundamento octavo que:

“En consecuencia, en el caso de vinculación del contrato de servicios no personales (SNP) y el contrato administrativo de servicios (CAS) en una relación jurídica concreta, si bien es verdad que actualmente el contrato CAS es régimen laboral válido de conformidad a lo señalado en el Exp. N° 00002-2010-PI/TC, pero actualmente la jurisprudencia ordinaria ya ha señalado que, en el caso de obreros municipales, los referidos trabajadores -en caso se acredite un supuesto de desnaturalización de contrato preexistente- no podrán ser contratados mediante un posterior contrato administrativo de servicios, en tanto que su validez no condicionará la existencia un régimen previo, al ser consecuencia de una simulación relativa y fraude a la ley”. (Énfasis nuestro).

En ese sentido, la Sala Laboral consideró que la aplicación literal del Decreto de Urgencia generaría obstáculos a los jueces de trabajo no tengan posibilidad de declarar una sola relación laboral, violando garantías del debido proceso, y violando derechos laborales, generando la ineficacia del propio proceso de desnaturalización del contrato de servicios y posterior ineficacia del régimen CAS.

## PRIMER OBJETIVO ESPECÍFICO

Determinar de qué manera la regulación en materia de recursos humanos en un Decreto de Urgencia afecta al sector público

**1. ¿Considera que es adecuado que el Poder Ejecutivo emita normas extraordinarias para el sector público a través de un Decreto de Urgencia?**

Solo en materia económica y Financiera como medidas extraordinarias de acuerdo a lo establecido en la constitución.

**2. ¿En su opinión de qué manera la regulación en materia de recursos humanos en un Decreto de Urgencia afecta al sector público?**

Los Decretos de Urgencia que están referidos a medidas económicas que tengan que ver con los recursos humanos del sector público están justificadas como en el presente caso que se dio en el marco del interregno parlamentario a efectos de regular el ingreso de las servidoras y los servidores a las entidades del Sector Público y así garantizar una correcta gestión y administración de la Planilla Única de Pago del Sector Público.

**3. ¿Considera que el Ejecutivo con este Decreto de Urgencia a vulnerado los derechos laborales del sector público que han sido adquiridos a través del tiempo?**

No.

## SEGUNDO OBJETIVO ESPECÍFICO

Determinar de qué manera el Decreto de Urgencia en mención afecta los derechos laborales adquiridos y la igualdad de oportunidades en el sector público.

1. **¿En su opinión, de qué manera el Decreto de Urgencia en mención afectan los derechos laborales adquiridos en el sector público?**

Creo que los decretos de urgencia en materia económica referidos a la contratación de recurso humanos no afectan, sin embargo, si se pretende legislar en materia laboral a partir de D.U afectarían ya que esas normas deben ser dadas a través de leyes emitidas por el congreso de la república.

2. **¿Considera usted que el Decreto de Urgencia 016-2020 atenta contra igualdad de oportunidades de los servidores en el sector público?**

Si afecta, sin embargo, no existe norma alguna que pueda ser beneficiosa para todos siempre habrá un sector laboral inconforme.

3. **¿En su opinión, qué rol cumplió el Congreso respecto de este Decreto de Urgencia?**

El congreso cumple su rol fiscalizador de todos los decretos de urgencia emitidos por el ejecutivo y de si están sujetos a ley y al debido proceso.



EDUARDO APARICIO  
ABOGADO  
C.A.A 31777

## GUIA DE ENTREVISTAS TITULO

### LA REGULACIÓN EN MATERIA DE RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO Y LA AFECTACION DEL DERECHO AL TRABAJO EN EL DECRETO DE URGENCIA N° 016-2020

#### INDICACIONES

ENTREVISTADO: JAIME VALDIVIA ZORRILLA

CARGO: ABOGADO

INSTITUCION: ESTUDIO GALDOS

#### OBJETIVO GENERAL

Determinar de qué manera la regulación en materia de recursos humanos del sector público afecta el derecho al trabajo en el Decreto de Urgencia N ° 016-2020.
---

**1. ¿Cree usted que los derechos laborales revisten el carácter de urgencia y necesidad como para ser normados a través de Decretos de Urgencia?**

Si bien es cierto según la Constitución Política del Perú indica que los Decretos de Urgencia, son normas que tienen rango de ley, también es cierto que son de carácter extraordinarias y temporales.

Y por lo tanto no puede cambiar las reglas ya establecidas sobre protección del derecho al trabajo y frente al despido arbitrario, por fo que se estaría incumpliendo tos criterios que debieran responder, sabiendo su naturaleza excepcional y transitoria. Teniendo en cuenta además que los Decretos de Urgencia no tienen vocación de permanencia, puesto que su finalidad no es legislar sino suspender o modificar transitoriamente cierta legislación.

Y es por eso que no revisten carácter de urgencia para ser normados por Decretos de urgencia.

**2. ¿Considera que el Poder Ejecutivo se ha excedido en el uso de sus facultades al dictar el Decreto de Urgencia 016-2020 en materia de recursos humanos del sector público?**

El principio de progresividad de los derechos se encuentra regulado en el artículo 26 de la Convención Americana sobre los Derechos Humanos, estableciéndose el desarrollo progresivo y la plena efectividad de los derechos, teniendo la obligación el Estado de garantizar la progresividad de los derechos y su no regresividad.

Este principio indica que, si desde un inicio se estableció el criterio del régimen más favorable para el trabajador, esta debe entenderse como regla general al derecho del trabajo, punto contrario a la jurisprudencia ya establecida por el Tribunal Constitucional respecto del ingreso por mandato judicial a las entidades del sector público. De esta forma constituiría afectación de este principio la expedición de alguna medida tendiente a retrotraer o menoscabar un derecho ya reconocido o desmejorar una situación jurídica favorable al trabajador puesto que, se estaría afectando sus derechos.

Siendo ello así, el indicado decreto de urgencia estaría vulnerando el principio de progresividad de los derechos laborales al establecer reglas contrarias a las establecidas anteriormente, afectando de manera directa la progresividad de los derechos laborales ya obtenidos por los trabajadores del sector público.

3. **¿En qué medida cree usted que el Decreto de Urgencia 016-2020 afecta el derecho al trabajo?**

En principio los Derechos Fundamentales del trabajo están reconocidos por la Constitución Política del Perú, y que protegen a los trabajadores de estado ante cualquier despido.

Este Decreto de Urgencia afecta y vulnera el derecho al trabajo y acarrea de forma grave una posible inconstitucionalidad de la norma emitida. El Decreto de Urgencia 016-2020 ha removido los criterios anteriormente fijados por el supremo intérprete de la Constitución, atacando de la forma más directa posible a un tema muy controvertido en nuestro país, el despido arbitrario y de forma evidente al derecho a la tutela jurisdiccional efectiva.

El Decreto de Urgencia 016-2020 afecta el derecho al trabajo, porque es el estado a través de sus poderes, el que tiene una razón esencial, la de ser garante de los derechos fundamentales del trabajo. Este rol esencial no admite matices en las diferentes posiciones en las que puede actuar.

Es así como el estado-empleador, no puede dejar de cumplir con los derechos fundamentales de sus propios servidores.

Al dictar esta medida el estado, deja desprotegido al servidor de una eventualidad de despido arbitrario, como también a sus derechos a ser repuesto por mandato judicial, pues toda autoridad está obligada a cumplir las disposiciones emitidas por los jueces del Perú.

## PRIMER OBJETIVO ESPECÍFICO

Determinar de qué manera la regulación en materia de recursos humanos en un Decreto de Urgencia afecta al sector público

1. **¿Considera que es adecuado que el Poder Ejecutivo emita normas extraordinarias para el sector público a través de un Decreto de Urgencia?**

El Poder Ejecutivo tiene la facultad que le da la Constitución y es la de emitir decretos de urgencia, sin embargo, las normas que regulan la Gestión Fiscal en el sector público, deben ser objeto de un amplio y adecuado debate en el Congreso de la República, el cual como primer Poder del Estado debate los proyectos de ley para luego ser aprobados y enviados al Poder Ejecutivo para su promulgación.

Sin embargo, son claros los lineamientos que estableció el Tribunal Constitucional en diferentes precedentes constitucionales, donde una correcta interpretación de lo mencionado es que frente al despido arbitrario el trabajador que fue objeto de este elegirá entre la reposición laboral o el monto indemnizatorio establecido en la ley.

Esto se ve enmudecido con la emisión del Decreto de Urgencia 016-2020 como señalo anteriormente, en consecuencia, no considero que las normas en el tema de recursos humanos del sector público, deban ser emitidas mediante decretos de urgencia.

2. **¿En su opinión de qué manera la regulación en materia de recursos humanos en un Decreto de Urgencia afecta al sector público?**

El sistema normativo peruano se jerarquiza en varios niveles, teniendo a la Constitución Política como la norma de mayor jerarquía. Como bien se conoce, detrás de ella, se encuentran todas las demás normas positivas ubicadas en un rango inferior.

El derecho al trabajo se encuentra fijado en el artículo 22 de la Constitución y señala que el trabajo es un deber y un derecho. Es base de bienestar social y un medio de realización de la persona. Asimismo, se establece en el artículo 23.1 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, indicando que toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección frente al desempleo, y con un Decreto de Urgencia no se puede cambiar las reglas en perjuicio de los trabajadores del sector público.

3. **¿Considera que el Ejecutivo con este Decreto de Urgencia a vulnerado los derechos laborales del sector público que han sido adquiridos a través del tiempo?**

El Poder Ejecutivo al dictar esta norma mediante el Decreto de Urgencia 016-2020, ha vulnerado diferentes derechos laborales obtenidos a través del tiempo mediante jornadas de lucha, obteniendo leyes en su favor que protegían sobre todo el despido arbitrario y la protección y el derecho al trabajo, debemos tener en cuenta también que los derechos laborales son irrenunciables y que el Ejecutivo en su afán de proteger la Caja Fiscal, recurre a cambiar las reglas de juego en perjuicio de los trabajadores del sector público.

### **SEGUNDO OBJETIVO ESPECÍFICO**

Determinar de qué manera el Decreto de Urgencia en mención afecta los derechos laborales adquiridos y la igualdad de oportunidades en el sector público.

1. **¿En su opinión, de qué manera el Decreto de Urgencia en mención afectan los derechos laborales adquiridos en el sector público?**

El Decreto de Urgencia 016-2020 que establece medidas en materia de recursos humanos del sector público. El decreto se dictó, de conformidad con el artículo 135 de la Constitución, en el interregno parlamentario en el cual el Poder Ejecutivo legisla mediante decretos de urgencia de los que da cuenta a la Comisión Permanente del Congreso de la República.

Dentro de lo regulado por el DIJ 016-2020 entra en controversia lo señalado en su artículo 3 que establece reglas para el ingreso por mandato judicial a las entidades del sector público. En suma, indica que los mandatos judiciales que ordenen la reposición, la reincorporación o el reconocimiento de vínculo laboral en entidades del sector público, con independencia del régimen laboral al que se refiera la demanda. Dichas reglas son cuestionadas desde todo punto de vista constitucional, siendo éste un requisito esencial para que las normas tengan validez en nuestro sistema jurídico.

2.- **¿Considera usted que el Decreto de Urgencia 016-2020 atenta contra igualdad de oportunidades de los servidores en el sector público?**

El Decreto de Urgencia 016-2020 se promulgó para establecer medidas en materia de los recursos humanos, a efectos de regular el ingreso de las servidoras y los servidores a las entidades del sector público y garantizar una correcta gestión y administración de la Planilla Única de Pago del Sector Público.

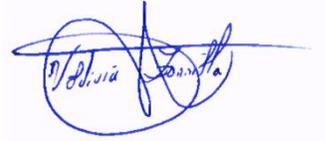
En consecuencia, si atentaba contra la igualdad de oportunidades y el derecho al trabajo establecido en la Constitución política del Perú.

**3.- ¿En su opinión, qué rol cumplió el Congreso respecto de este Decreto de Urgencia?**

El Congreso de la República del Perú a través de la Comisión de Trabajo, reviso este Decreto de Urgencia dándole opinión favorable, para luego remitirlo a la Comisión Permanente la cual votó en contra.

Posteriormente el nuevo Congreso de la República derogó parcialmente diversos artículos del referido Decreto de Urgencia 016-2020, y restituyó la Ley 24041.

Estos artículos derogados fueron el art. 2, 3, 4 y 13, y además la Cuarta Disposición Complementaria Final y la Única Disposición Derogatoria del Decreto de Urgencia 0162020.

	
FIRMA	SELLO

## GUÍA DE ANÁLISIS DE FUENTE DOCUMENTAL

**TITULO:** La regulación en materia de recursos humanos del sector público y la afectación del derecho al trabajo en el Decreto de Urgencia N° 016-2020

**Objetivo General:** Determinar de qué manera la regulación en materia de recursos humanos del sector público afecta el derecho al trabajo en el decreto de urgencia n° 016-2020.

**AUTOR (ES):** Balbuena Humpire, Flor Angela y Florez Mejía, Nelson Raúl

**FECHA:**

FUENTE DOCUMENTAL	CONTENIDO DE LA FUENTE A ANALIZAR	ANÁLISIS DEL CONTENIDO	CONCLUSIÓN
<p>Planas Silva, P. (1993). Decreto de urgencia Y "medidas extraordinarias &amp;quot;.Notas para una tipificación. <i>IUS ET VERITAS</i>, 4(7), 133-158.Recuperado a partir de: <a href="http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/iusetveritas/article/view/15404">http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/iusetveritas/article/view/15404</a></p>	<p>Lo que la doctrina conoce como el decreto de necesidad y urgencia, puede adoptar otros nombres como "decretos", "medidas" o "disposiciones". Siempre especifica su estricto aspecto transitorio que le reconoce fuerza legal sin ser ley. En Brasil (1988) se resalta que son "medidas provisorias"; en Italia (1947) se les llama "medidas provisionales"; en Austria (1920), "decretos transitorios de modificación de leyes"; y para España (1978) estas "disposiciones legislativas provisionales toman forma de decretos-leyes".</p> <p>Provisionalidad y transitoriedad - aunque, no significan lo mismo, son características señaladas expresamente por los textos constitucionales a fin de resguardar la competencia legislativa del Parlamento</p>	<p>Si bien estas medidas extraordinarias o decretos de urgencia gozan de reconocimiento en muchas legislaciones extranjeras, también queda claro que en todos los países están limitadas a un carácter transitorio y provisional, reconocido constitucionalmente, esto con el fin de no quitarle el innato poder de legislar al Congreso</p>	<p>Sería una solución eliminar del ordenamiento constitucional al decreto de urgencia y a las "medidas extraordinarias", para eliminar esta competencia legislativa al Ejecutivo, ya que se ha generado un abuso normativo y un evidente desequilibrio de poderes. Esto obligaría al Gobierno a apelar a su iniciativa legislativa, así como a proyectos de ley con carácter preferente. En este sentido el Parlamento retomaría su lugar como centro de producción política y escenario fundamental para las deliberaciones públicas, resguardando su titularidad legislativa y un sano equilibrio entre poderes.</p>

## GUÍA DE ANÁLISIS DE FUENTE DOCUMENTAL

**TITULO:** La regulación en materia de recursos humanos del sector público y la afectación del derecho al trabajo en el Decreto de Urgencia N° 016-2020

**Objetivo General:** Determinar de qué manera la regulación en materia de recursos humanos del sector público afecta el derecho al trabajo en el decreto de urgencia n° 016-2020.

**AUTOR (ES):** Balbuena Humpire, Flor Angela y Florez Mejía, Nelson Raúl

**FECHA:**

FUENTE DOCUMENTAL	CONTENIDO DE LA FUENTE A ANALIZAR	ANÁLISIS DEL CONTENIDO	CONCLUSIÓN
Luis Felipe Canturias Salaverry (1991) ACERCA DE LOS DECRETOS LLAMADOS DE URGENCIA Y DE LA ADECUACION A SUS CARACTERES Y PECULIAR NATURALEZA SIN NECESIDAD DE UNA PREVIA REFORMA CONSTITUCIONAL	Respecto a qué debe entenderse por urgencia. El concepto de urgencia subyace a las medidas que contempla el inciso 20 del numeral 211 de la Constitución, así como en todas las figuras similares recogidas en el Derecho Comparado. Si bien la urgencia es un concepto legalmente indeterminado, ello no supone en el Ejecutivo una facultad discrecional para señalar en cada caso si existe o no urgencia. Como sostiene el español Salas, "Lo peculiar del concepto indeterminado es la unidad de solución justa en la aplicación del mismo a una circunstancia concreta, frente a lo que es propio de las facultades discrecionales, la pluralidad de soluciones justas posibles. Hay que hacer del concepto indeterminado uno determinado, pero esto no es ejercicio de la potestad discrecional, sino interpretación".	En este sentido explica el autor cuál es el camino correcto para interpretar un concepto nebuloso como es el de la <i>urgencia</i> dentro de las características que requiere la materia sobre la que va a pronunciarse un Decreto de Urgencia. los decretos de urgencia son perfectamente procedentes en circunstancias de paz social y orden público	Para que se dé la urgencia, no es preciso que se haya producido una alteración del orden público, ni una crisis política, ni una calamidad social. Puede producirse la urgencia en circunstancias perfectamente normales, la urgencia constituye uno de los supuestos de la necesidad, cual es la de obrar rápidamente, sin dilación de tiempo una materia que, en situaciones regulares, debiera serlo por ley formal.

## GUÍA DE ANÁLISIS DE FUENTE DOCUMENTAL

**TITULO:** La regulación en materia de recursos humanos del sector público y la afectación del derecho al trabajo en el Decreto de Urgencia N° 016-2020

**Objetivo General:** Determinar de qué manera la regulación en materia de recursos humanos del sector público afecta el derecho al trabajo en el decreto de urgencia n° 016-2020.

**AUTOR (ES):** Balbuena Humpire, Flor Angela y Florez Mejía, Nelson Raúl

**FECHA:**

FUENTE DOCUMENTAL	CONTENIDO DE LA FUENTE A ANALIZAR	ANÁLISIS DEL CONTENIDO	CONCLUSIÓN
Héctor Hugo Barbagelata(2011) El Derecho Universal del Trabajo	Criterio resultante del principio de progresividad.: , la progresividad debe ser entendida como una característica de los derechos fundamentales. A ese respecto, se afirma que el orden público internacional “tiene una vocación de desarrollo progresivo en el sentido de una mayor extensión y protección de los derechos sociales”	Entendemos que el carácter progresivo de esos derechos se manifiesta de varios modos: en su creciente número; en su extensión y profundización; en sus garantías; en su reconocimiento internacional, y en la creación de protecciones supranacionales, así como en cuanto a que la evolución o transformación de un derecho no se opera a partir de su desaparición, sino mediante la consagración de nuevos derechos o a través de nuevas interpretaciones	. En el ámbito del derecho laboral, la interpretación progresiva del trabajo como derecho fundamental, ha ido aproximándose lentamente al reconocimiento de que el trabajo reclama su protección, sin excepción alguna, aunque la misma pueda ser diferenciada según las situaciones relativas

## GUÍA DE ANÁLISIS DE FUENTE DOCUMENTAL

**TÍTULO:** La regulación en materia de recursos humanos del sector público y la afectación del derecho al trabajo en el Decreto de Urgencia N° 016-2020

**Objetivo General:** Determinar de qué manera la regulación en materia de recursos humanos del sector público afecta el derecho al trabajo en el decreto de urgencia n° 016-2020.

**AUTOR (ES):** Balbuena Humpire, Flor Ángela y Flórez Mejía, Nelson Raúl

**FECHA:**

FUENTE DOCUMENTAL	CONTENIDO DE LA FUENTE A ANALIZAR	ANÁLISIS DEL CONTENIDO	CONCLUSIÓN
Pedro Plana Silva. (2020) Decreto de urgencia y "medidas extraordinarias"	<p>La interpretación Constitucional avanzó en la exposición del significado de ese decreto excepcional, estableciendo las siguientes características: a) Que tienen "carácter extraordinario" por lo cual son diferentes a los decretos y resoluciones "que ordinariamente puede dictar el Presidente de la República".</p> <p>b) Que obedecen a un "estado de necesidad", ya que sólo "pueden dictarse cuando así lo requiera el interés nacional".</p> <p>c) Que el "dar cuenta al Congreso" implica una "intervención a posteriori del Congreso, que es característica de los decretos de necesidad y urgencia".</p>	Respecto a nuestra investigación, nos ocupamos en un análisis de porqué la pronunciación respecto a materia de derechos laborales en el Decreto de Urgencia estudiado es un exceso en las atribuciones del Ejecutivo, pues la Constitución solo prevé casos de materia económica y financiera, además de que esta materia es incompatible con las características exigidas a la situación que regula un Decreto de Urgencia (que sea extraordinaria e imprevisible).	La interpretación del Ejecutivo y las posibilidades que se atribuye en este Decreto de Urgencia, son un exceso y un traspaso a los límites del orden Constitucional

## GUÍA DE ANÁLISIS DE FUENTE DOCUMENTAL

**TÍTULO:** La regulación en materia de recursos humanos del sector público y la afectación del derecho al trabajo en el Decreto de Urgencia N° 016-2020

**Objetivo General:** Determinar de qué manera la regulación en materia de recursos humanos del sector público afecta el derecho al trabajo en el decreto de urgencia n° 016-2020.

**AUTOR (ES):** Balbuena Humpire, Flor Angela y Florez Mejía, Nelson Raúl

**FECHA:**

FUENTE DOCUMENTAL	CONTENIDO DE LA FUENTE A ANALIZAR	ANÁLISIS DEL CONTENIDO	CONCLUSIÓN
González, A. (2014), denominada "Análisis de las condiciones para la utilización de los decretos de necesidad y urgencia"	Concluye que el Poder Ejecutivo antes de la reforma de la Constitución de 1994, dictó varios Decretos de Necesidad y Urgencia (DNU), basados en causas extraordinarias, a pesar que estas medidas no estaban establecidas en la Constitución Nacional, ni reguladas por alguna norma, lo que desembocó en un uso arbitrario y abusivo de estas medidas, por lo que para una parte de la doctrina considera que los DNU tienen el carácter de inconstitucional	Después con la reforma constitucional de 1994 producida en Argentina, el Ejecutivo siguió usando y emitiendo estos DNU, pero ahora el concepto y las condiciones ya habían sido integradas en la Carta Magna, con el fin de evitar y frenar el abuso de su utilización. Pero, tampoco se logró ese objetivo ya que fueron ignoradas y adulteradas para el propio beneficio del presidente de turno	Se entiende que esta problemática no solo se circunscribe a nuestra realidad política y legislativa, en derecho comparado, existen otros ordenamientos que arrastran el mismo lastre a la hora de interpretar y aplicar los Decretos de Urgencia

## GUÍA DE ANÁLISIS DE FUENTE DOCUMENTAL

**TÍTULO:** La regulación en materia de recursos humanos del sector público y la afectación del derecho al trabajo en el Decreto de Urgencia N° 016-2020

**Objetivo General:** Determinar de qué manera la regulación en materia de recursos humanos del sector público afecta el derecho al trabajo en el decreto de urgencia n° 016-2020.

**AUTOR (ES):** Balbuena Humpire, Flor Angela y Florez Mejía, Nelson Raúl

**FECHA:**

FUENTE DOCUMENTAL	CONTENIDO DE LA FUENTE A ANALIZAR	ANÁLISIS DEL CONTENIDO	CONCLUSIÓN
César Landa (2021) Los decretos de urgencia en el Perú	Afirma que la práctica y la teoría constitucional de la expedición de decretos de urgencia por el Poder Ejecutivo, así como su control constitucional-esbozado por el Congreso-, presentan una gran divergencia entre la norma, la doctrina y la realidad constitucional. En la medida en que ha sido el Poder Ejecutivo el principal centro de impulsión y dación de normas legales a través de los decretos de urgencia -para no mencionar los decretos legislativos ni los espurios decretos leyes-, no se produjo ni se ha producido una regulación legal de los mismos.	Realizamos un análisis sobre los mecanismos de control entre el poder legislativo y el Ejecutivo en lo que se refiere a la aplicación práctica de un Decreto de Urgencia, con un recuento de jurisprudencia nacional que se asemeja a la inconstitucionalidad de la norma actual.	Las normas que regulen los decretos de urgencia deben reflejar una posición subordinada a la Constitución antes que al presidencialismo normativo, debido a que en un estado de derecho su expedición no puede quedar librada a la voluntad propia del positivismo legalista del Presidente, sino que debe quedar vinculada a las normas constitucionales y legales que las desarrollen de manera razonable y previsible, regulando las situaciones de emergencia económica.

## GUÍA DE ANÁLISIS DE FUENTE DOCUMENTAL

**TÍTULO:** La regulación en materia de recursos humanos del sector público y la afectación del derecho al trabajo en el Decreto de Urgencia N° 016-2020

**Objetivo General:** Determinar de qué manera la regulación en materia de recursos humanos del sector público afecta el derecho al trabajo en el decreto de urgencia n° 016-2020.

**AUTOR (ES):** Balbuena Humpire, Flor Angela y Florez Mejía, Nelson Raúl

**FECHA:**

FUENTE DOCUMENTAL	CONTENIDO DE LA FUENTE A ANALIZAR	ANÁLISIS DEL CONTENIDO	CONCLUSIÓN
Toledo, O. (2020) "Decreto de Urgencia N° 016-2020: Los principios del Derecho del Trabajo no pueden soslayarse" publicado a través del portal jurídico La Ley	Se refiere a que el Poder Ejecutivo, en uso de sus facultades legislativas, ha establecido "MEDIDAS EN MATERIA DE LOS RECURSOS HUMANOS, A EFECTOS DE REGULAR EL INGRESO DE LAS SERVIDORAS Y LOS SERVIDORES A LAS ENTIDADES DEL SECTOR PÚBLICO Y GARANTIZAR UNA CORRECTA GESTIÓN Y ADMINISTRACIÓN DE LA PLANILLA ÚNICA DE PAGO DEL SECTOR PÚBLICO", texto del Art.1° del Decreto de Urgencia N° 016-2020, publicado el 23 de enero de 2020, (en adelante DU)	Ciertamente, es necesario establecer un régimen de ingreso a la función pública, que se base en la meritocracia, que garantice el derecho constitucional de igualdad ante la ley y, que sea un servicio público eficiente adecuado a los intereses de la población; señala que el citado DU contiene normas que afectan los principios esenciales del Derecho del Trabajo, los que han sido gestados en la doctrina laboral y plasmados en la jurisprudencia, tanto de la justicia constitucional como de la justicia ordinaria a través de los años.	La legislación se debe concretar al desarrollo y protección progresivo de los derechos fundamentales de las personas, en este caso en materia laboral, y no constituir medidas claramente de retroceso, como sería el caso del DU materia del análisis.