

FACULTAD DE DERECHO

Escuela Académico Profesional de Derecho

Tesis

**Aplicación del Decreto Supremo N.° 051-88-PCM
y la vulneración al debido proceso administrativo
en la región Huancavelica - 2021**

Gema Judith Quispe Zárate

Para optar el Título Profesional de Abogada

Huancayo, 2021

Repositorio Institucional Continental
Tesis digital



Esta obra está bajo una Licencia "Creative Commons Atribución 4.0 Internacional" .

Asesor

Dr. Roseleyev Ramos Reymundo

Dedicatoria

A mi madre, Rosa Zárate Flores, por ser mi ejemplo a seguir, por la fortaleza e ímpetu que ha demostrado ante todas las adversidades que se le presentaron, por su incondicional amor, apoyo y dedicación a nosotros, sus hijos.

A mi hijo Brusse Jeremy, por ser mi motivo de felicidad y alegría, por su comprensión, apoyo y aliento constante.

Agradecimientos

A Dios, por ser siempre mi protector y brindarme salud, por haberme acompañado y guiado en cada paso de mi vida, por ser mi fortaleza en los momentos de debilidad y mantener mis objetivos orientados a sus designios.

A mi madre Rosa Zárate Flores, por su fortaleza, por estar siempre a mi lado, por los principios que ha sembrado en mí y, lo más importante, por ser un gran ejemplo de vida y lucha.

A mi asesor, Dr. Roseleyev Ramos Reymundo, por su confianza, apoyo, dedicación; por haberme impartido sus enseñanzas y compartido sus conocimientos.

ÍNDICE

Dedicatoria.....	iii
Agradecimientos.....	iv
RESUMEN.....	vii
ABSTRACT.....	viii
INTRODUCCIÓN.....	ix
Capítulo I.....	10
Planteamiento del estudio.....	10
1.1 Planteamiento y formulación del problema.....	10
1.2.1 Planteamiento del problema.....	10
1.2.2 Formulación del problema.....	11
1.2 Determinación de objetivos.....	12
1.2.1 Objetivo general.....	12
1.2.2 Objetivos específicos.....	12
1.3 Justificación e importancia del estudio.....	12
1.4 Limitaciones de la presente investigación.....	14
Capítulo II.....	15
Marco teórico.....	15
2.1 Antecedentes del problema.....	15
2.2 Bases teóricas.....	20
2.2.1 Vulneración de derechos fundamentales.....	20
2.2.2 Fundamentos de una perspectiva moderna de la reparación.....	26
2.2.3 El debido proceso administrativo.....	29
2.2.4 El debido proceso en la legislación peruana.....	37
2.2.5 Derecho administrativo.....	42
2.2.6 Administración pública.....	45
2.2.7 Los beneficios sociales.....	47
2.3 Evolución normativa del marco legal.....	49
2.4 El Consejo Nacional de Calificación (CNCV).....	53
2.5 Los Consejos Regionales de Calificación (CRC).....	54
2.6 Definición de términos básicos.....	55
Capítulo III.....	59
Metodología del estudio.....	59

3.1	Método y tipo de la investigación	59
3.1.1	Método.....	59
3.1.2	Tipo o alcance.....	59
3.2	Diseño de la investigación	59
3.3	Muestra	60
3.4	Técnicas de recolección de datos.....	61
3.5	Instrumentos de recolección de datos.....	61
3.6	Técnicas de análisis de datos	61
3.7	Aspecto ético.....	62
Capítulo IV		63
Categorías, Resultados e Interpretación		63
4.1	Categorías de análisis	63
4.3.1	Categoría general	63
4.3.2	Categorías específicas	63
4.2	Categorías.....	63
4.3	Resultados del tratamiento y análisis de la investigación.....	65
4.3.1	Categoría relevante I	66
4.3.2	Categoría relevante II	74
Conclusiones.....		82
Recomendaciones		84
Referencias		85
ANEXOS		91
Anexo 1.....		91
Matriz de consistencia		91
Anexo 2.....		95
Oficio del Comité de Ética en Investigación de la Facultad de Derecho		95
Anexo 3.....		96
Consentimiento informado		96
Anexo 4.....		98
Instrumento de recolección de datos		98

RESUMEN

El presente trabajo abarca la esencia del procedimiento administrativo en general, cuyo eje principal es asegurar el cumplimiento posible de los fines de la administración con respeto a los derechos subjetivos y a los intereses legítimos del administrado, de acuerdo con el ordenamiento jurídico, por lo que el problema general es: ¿De qué manera la aplicación del Decreto Supremo N.º 051-88-PCM vulnera el derecho al debido proceso administrativo en la región Huancavelica? Por tal razón, el propósito principal de la investigación es analizar la aplicación del Decreto Supremo N.º 051-88-PCM y la vulneración al debido proceso administrativo en la región Huancavelica 2021, planteando mecanismos alternativos de solución, para lo cual se tomó en cuenta el enfoque cualitativo, que pretende analizar los aspectos vulnerados respecto de los derechos fundamentales y al debido proceso administrativo, en virtud de la aplicación del Decreto Supremo N.º 051-88-PCM. Se tuvo como resultado el reconocimiento de diversos beneficios sociales, a los cuales se incluye la indemnización excepcional y la pensión de sobrevivientes, que expresan algunas veces la vulneración al debido proceso administrativo en el reconocimiento de los beneficios que establece el Decreto Supremo N.º 051-88-PCM; por lo que se concluye que se transgrede el derecho a la garantía del proceso administrativo y no se respetan los procedimientos conforme lo establecido en la Ley del Procedimiento Administrativo General (Ley 27444).

Palabras clave: debido proceso administrativo, vulneración, derechos fundamentales, Decreto Supremo N.º 051-88-PCM, beneficios sociales, servidores - funcionarios públicos.

ABSTRACT

This work covers the essence of the administrative procedure in general, the main axis being that of ensuring the possible fulfillment of the purposes of the administration with respect to the subjective rights and the legitimate interests of the administered, in accordance with the legal system, by What our general problem is: In what way does the application of Supreme Decree N.° 051-88-PCM violate the right to administrative due process in the Huancavelica Region ?; For this reason, the main purpose of the investigation is to analyze the application of Supreme Decree N.° 051-88-PCM and the violation of administrative due process, in the Huancavelica Region 2021, proposing alternative solution mechanisms, for which took into account the qualitative approach, which seeks to analyze the violated aspects regarding fundamental rights and due administrative process, by virtue of the application of Supreme Decree N.° 051-88-PCM. Resulting in the recognition of various social benefits, which include exceptional compensation and survivors' pension, which sometimes express the violation of administrative due process in the recognition of the benefits established by Supreme Decree N.° 051 -88-PCM; Therefore, it is concluded that the right to guarantee the administrative process is violated and the procedures are not respected in accordance with the provisions of Law N.° 27444 - Law of General Administrative Procedure.

Keywords: Administrative due process, violation, fundamental rights, Supreme Decree N.° 051-88-PCM, social benefits, servants - public officials.

INTRODUCCIÓN

La presente investigación constituye una herramienta abierta y dinámica, que busca aportar a la mejora de una administración pública eficiente mediante una adecuada gestión normativa por las autoridades que la implementan e interpretan, así como por los ciudadanos que demandan ser designados beneficiarios del Decreto Supremo N° 051-88-PCM. En consecuencia, aporta a la previsibilidad jurídica, que es un componente significativo de un Estado constitucional de derecho que pretende hacer transparente la gestión gubernamental.

Cuando un ciudadano común y/o un servidor público inicia un trámite administrativo en una entidad del Estado, lo primero que desea es obtener una atención satisfactoria, adecuada y conseguir una respuesta dentro de los plazos establecidos, lo cual muchas veces no sucede, ya que obtienen resultados después de los treinta (30) días hábiles indicados en el TUO de la Ley 27444, ocasionando incomodidad y malestar frente a la demora y burocracia administrativa en la tramitación de los documentos; en tanto, es común observar que no se aplique el procedimiento administrativo debido en la Administración Pública.

Estas acciones generan que la aplicación del debido procedimiento como obligación del Estado no refleje la diligencia administrativa; por ende, no actúan en defensa de los derechos y garantías del ciudadano, razón por la cual en la región Huancavelica y a nivel nacional, el otorgamiento de los beneficios a funcionarios y empleados del sector público, de acuerdo con lo indicado en el Decreto Supremo N.º 051-88-PCM, expresa la vulneración de los derechos fundamentales en el debido proceso administrativo, referido al reconocimiento oportuno de la indemnización y pensión de sobrevivientes.

El procedimiento administrativo de carácter constitutivo tiene como finalidad principal la emisión de un hecho administrativo definitivo que dé solución a la solicitud del administrado o interesado, ya sea en sentido favorable o desfavorable, pues la vulneración de derechos fundamentales en el debido proceso administrativo perjudica a los recurrentes en la

administración pública. En consecuencia, este estudio contribuirá a incrementar el cuidado administrativo en la ejecución del Decreto Supremo N° 051-88-PCM, que establece el derecho al reconocimiento de beneficios.

Asimismo, el presente estudio beneficiará a las siguientes personas o instituciones: i) deudos y familiares vinculados al sector público, para acceder a los beneficios establecidos en el Decreto Supremo N.° 051-88-PCM; ii) Consejo Nacional de Calificación, para resolver los más importantes problemas que existen en la aplicación de la norma; iii) entidades ejecutantes, para dar cumplimiento a los actos administrativos de reconocimiento de beneficios establecidos en el Decreto Supremo N.° 051-88-PCM, en los plazos determinados; iv) servidores y funcionarios públicos, para recibir orientación sobre la aplicación de los beneficios del Decreto Supremo N.° 051-88-PCM; y v) ciudadanos y sociedad en general, para acceder al debido proceso administrativo dentro del marco normativo.

La estructura de la presente investigación se reseña a continuación.

El primer capítulo, titulado “Planteamiento del estudio”, expone el enfoque y la formulación del problema, las preguntas, los objetivos, la justificación y la importancia del estudio, así como sus limitaciones.

El segundo capítulo contiene el marco teórico, en donde se desarrollan los antecedentes del problema, las bases teóricas, la evolución normativa del marco legal, el Consejo Nacional de Calificación (CNCV), los consejos regionales de calificación, y la definición de términos básicos. Se han considerado, además, las categorías de análisis, las cuales se encuentran relacionadas con el planteamiento del problema y con los objetivos de la investigación, y se describe la operacionalización de categorías y subcategorías.

El tercer capítulo detalla la metodología del estudio; el enfoque cualitativo es la base de la investigación; el consentimiento informado es el aspecto ético, y el diseño de investigación se desarrolla mediante la teoría fundamentada. Se han descrito la muestra, la

aplicación de la entrevista como técnica de recolección de datos y el ATLAS.TI como la técnica de análisis de datos, por ser una herramienta de uso tecnológico, técnico y útil en el análisis cualitativo.

Por último, en el cuarto capítulo, se encuentra la discusión de resultados obtenidos de la entrevista aplicadas, a través de las categorías de análisis y de la interpretación de las mismas a través del ATLAS.TI, con la finalidad de sustentar cada una de las conclusiones y las recomendaciones al tema de investigación.

Capítulo I

Planteamiento del estudio

1.1 Planteamiento y formulación del problema

1.2.1 Planteamiento del problema

Cuando un ciudadano común y/o un servidor público inicia un trámite administrativo en una entidad del Estado, lo primero que desea es obtener una atención satisfactoria, adecuada y conseguir una respuesta dentro de los plazos establecidos, lo cual muchas veces no sucede, ya que obtienen resultados después de los treinta (30) días hábiles que señala el TUO de la Ley N 27444, lo que ocasiona incomodidad y malestar por la demora y burocracia administrativa en la tramitación de los documentos. En tanto, es común observar que no se ejerce el debido proceso administrativo en la Administración pública; consecuentemente, las peticiones presentadas no son atendidas en el tiempo oportuno, ya sea por falta de documentación e información relevante, o porque los servidores del Estado no actúan de manera diligente en el trámite documentario.

Estas acciones generan que la aplicación del debido procedimiento como obligación del Estado no refleje la diligencia administrativa; por ende, no actúan en defensa de los derechos y garantías del ciudadano, razón por la cual en la región Huancavelica y a nivel nacional, el otorgamiento de los beneficios a funcionarios y empleados del sector público, de acuerdo con lo indicado en el Decreto Supremo N.º 051-88-PCM, expresa la vulneración de los derechos fundamentales en el debido proceso administrativo, referido al reconocimiento oportuno de la indemnización y pensión de sobrevivientes, generando malestar y perjuicio a los administrados y familiares que solicitan acceder a los beneficios que la norma señala.

A lo antes descrito, también se puede observar que existen otros inconvenientes en la aplicación del Decreto Supremo N.º 051-88-PCM, entre los que predominan los siguientes:

1) el vacío legal y desconocimiento de la norma, 2) los requisitos como sustento

documentario, y 3) el plazo administrativo para acceder a los beneficios. Estas limitaciones son un reflejo en la calificación de expedientes que realiza el Consejo Regional de Calificación de la región Huancavelica.

En ese sentido, el enfoque de este estudio será la transgresión de los derechos fundamentales en el debido proceso administrativo en la aplicación de la norma en la región Huancavelica, tomando en consideración la calificación de expedientes realizados en los últimos cinco años (2016-2020), ya que resulta de suma importancia consolidar información y obtener el conocimiento sobre la realización del Decreto Supremo N.º 051-88-PCM, a fin de plantear recomendaciones en la difusión de la norma, orientación documental y generar una atención diligente en la evaluación y calificación de los expedientes para acceder a los beneficios en favor de los servidores y funcionarios públicos que, en actividad o función de servicios, resultaron víctimas de narcotráfico, actos de terrorismo o accidentes.

1.2.2 Formulación del problema

La justicia administrativa es una noción sustantiva y procedimental que establece que la actividad gubernamental debe dirigirse a la consecución o satisfacción de determinados objetivos públicos, manteniendo el respeto pleno de los intereses y derechos públicos. No obstante, el artículo 243 del Decreto Legislativo N.º 398 – Ley que aprueba el presupuesto del sector público para 1987, reglamentada por el Decreto Supremo N.º 051-88-PCM, son normas que tienen más de 30 años de ser promulgadas, razón por la cual los servidores públicos, funcionarios públicos y sus familiares desconocen el debido proceso administrativo para acceder a los beneficios que esta norma señala.

A. Problema general

- ¿De qué manera la aplicación del Decreto Supremo N.º 051-88-PCM vulnera el derecho al debido proceso administrativo en la región Huancavelica?

B. Problemas específicos

- ¿De qué manera se vulneran los derechos fundamentales en la aplicación del Decreto Supremo N.º 051-88-PCM?
- ¿Cómo afecta la no aplicación del debido proceso administrativo en el reconocimiento de beneficios que establece el Decreto Supremo N.º 051-88-PCM?

1.2 Determinación de objetivos

1.2.1 Objetivo general

- Analizar la aplicación del Decreto Supremo N.º 051-88-PCM y la vulneración al debido proceso administrativo en la región Huancavelica, planteando mecanismos alternativos de solución.

1.2.2 Objetivos específicos

- Identificar los derechos fundamentales que son vulnerados en la aplicación del Decreto Supremo N.º 051-88-PCM, en favor de todos los servidores públicos, funcionarios públicos y sus familiares.
- Establecer un mecanismo de aplicación del debido proceso administrativo, en el reconocimiento de beneficios que establece el Decreto Supremo N.º 051-88-PCM, a fin de que sirva como herramienta a los operadores de calificación y ejecución de la norma.

1.3 Justificación e importancia del estudio

1.3.1 Justificación teórica

Debido a que la vulneración de los derechos fundamentales en el debido proceso administrativo perjudica a los recurrentes en la Administración pública, el procedimiento administrativo de carácter constitutivo tiene como finalidad principal la emisión de un acto

administrativo definitivo que resuelva en contra o favorablemente la petición del administrado.

Por tal razón, esta investigación contribuirá a mejorar la diligencia administrativa en el acceso al derecho de reconocimiento de beneficios, conforme lo indica el Decreto Supremo N.º 051-88-PCM.

1.3.2 Justificación práctica

El estudio desarrollado sobre vulneración al debido proceso administrativo ayudará a los deudos, servidores públicos y funcionarios públicos a acceder a una correcta ejecución del Decreto Supremo N.º 051-88-PCM y al debido proceso administrativo, para así promover el fácil acceso a la normatividad, y orientar a los beneficiarios sobre el Decreto Supremo N.º 051-88-PCM, a fin de dar cumplimiento a los plazos establecidos en el TUO de la Ley 27444, aprobada por el Decreto Supremo N.º 004-2019-JUS. Además, se pretende establecer una herramienta constructiva dirigida a los operadores de calificación y ejecución de la norma en favor de los diferentes beneficiarios.

1.3.3 Justificación metodológica

Se pretende aportar mecanismos alternativos de solución e implementación de un plan de acción de alcance normativo que considere la recopilación, ordenamiento y concordancia de las normas relacionadas con la función de calificación que realiza el Consejo Nacional de Calificaciones, que es el órgano encargado de dar calificaciones a los casos de empleados o funcionarios públicos, contratados, nombrados, gobernadores, regidores y alcaldes, y otros cargos equiparables, que sean víctimas de narcotráfico, terrorismo o accidentes, estando en actividad o en función de servicio.

1.3.4 Justificación de relevancia social

El estudio beneficiará a las siguientes personas e instituciones: i) deudos y familiares vinculados al sector público, para acceder a los beneficios establecidos en el Decreto

Supremo N.º 051-88-PCM; ii) Consejo Nacional de Calificación, para resolver las dificultades primordiales que presenta la aplicación de la norma; iii) entidades ejecutantes, para dar cumplimiento a los actos administrativos de reconocimiento de beneficios establecidos en el Decreto Supremo N.º 051-88-PCM, dentro de los plazos determinados; iv) servidores y funcionarios públicos, para recibir orientación sobre la aplicación de los beneficios del Decreto Supremo N.º 051-88-PCM; y v) ciudadanos y sociedad en general, para acceder al debido proceso administrativo dentro del marco normativo.

1.4 Limitaciones de la presente investigación

La principal limitación que se encontró es la falta de información sobre temas de investigación relacionados con la aplicación del Decreto Supremo N.º 051-88-PCM. Asimismo, la derogación del Decreto Supremo N.º 064-89-PCM, mediante el Decreto Supremo N.º 125-2019-PCM de fecha 12 de julio del 2019, ya que el Decreto Supremo N.º 064-89-PCM constituyó los *consejos regionales de calificación*, que se encargan de dar calificación a los hechos de narcotráfico, terrorismo o accidentes, en su jurisdicción, mientras están en actividad o en servicio, generando la descomposición de los miembros del Consejo Regional de Calificaciones de la Región Huancavelica, y la restricción en el acceso a la información sobre los expedientes de concesión de beneficios a empleados y funcionarios públicos acorde con lo indicado en el Decreto Supremo N.º 051-88-PCM.

Capítulo II

Marco teórico

2.1 Antecedentes del problema

La Comisión de la Verdad y Reconciliación (2003), en sus conclusiones generales, describió que la lucha armada interna que sufrió Perú entre 1980 y 2000 fue la fase de violencia más feroz, amplia y prolongada de la historia de la república. Igualmente, la Comisión señala que el conflicto puso de manifiesto profundas y dolorosas brechas e incomprendiones en la sociedad peruana, en la que esta situación de violencia interna involucró a todos los que mantenían un vínculo con el Estado, por lo que los trabajadores y funcionarios públicos fueron asesinados selectiva y cruelmente, hasta el punto de que empezaron a ser víctimas los funcionarios y los trabajadores públicos; por ejemplo, los fiscales locales, así como los miembros de la policía y las fuerzas armadas, razón por la cual de todas las muertes ocasionadas, el 12% de las víctimas fueron servidores del Estado.

Por otro lado, García et al. (2011) argumentaron que los grupos terroristas no solo han atacado a funcionarios y servidores públicos, sino que también han sido y siguen siendo víctimas del crimen organizado dedicado al tráfico de drogas.

Por ello, Briceño (2012) sostuvo que los grupos de narcotraficantes ilegales han atacado y siguen atacando a policías, jueces, fiscales y otros empleados o funcionarios públicos, porque sus líderes son arrestados, procesados y condenados como resultado de su trabajo, interviniendo en sus actividades. Las amenazas y ataques hacia autoridades y funcionarios públicos continúan hasta hoy.

Sumado a lo descrito, Ruiz (2019), en su tesis *Análisis de la legislación nacional e internacional en la lucha contra el tráfico ilícito de drogas en el departamento de Tacna*, se propuso como objetivo evaluar la ineficacia de la legislación nacional e internacional en la lucha frente al tráfico ilegal de drogas en la región de Tacna y recomendar alternativas.

Señaló que, para luchar contra el tráfico ilícito de drogas, la legislación es insuficiente tanto a nivel nacional como internacional, así como son escasas las acciones que protegen a las autoridades y servidores del sector público de los innumerables atentados que ocasiona el narcotráfico, esto es, por interferir en el comercio ilegal de drogas. Sugiere que no se requiere tener muchas leyes, ni siquiera duplicar la legislación, sino contar con los medios logísticos y humanos adecuados en el Ejército peruano, la Policía Nacional del Perú (PNP), el Poder Judicial y el Ministerio Público. Se deben implementar estrategias de desarrollo alternativo, así como acciones sociales, educativas, políticas, económicas y, por supuesto, penales, ya que el tráfico de drogas ha aumentado su popularidad en las últimas décadas como una empresa criminal que ha dado lugar a una amplia gama de delitos y dificultades.

El método utilizado en esta investigación fue descriptivo, apoyándose en el análisis documental y en los asuntos que investigó el Ministerio Público, la PNP y el Poder Judicial. Se llegó a la conclusión de que, en todos sus sectores, el Estado peruano no solo se ve desafiado, sino también infiltrado por el comercio ilícito de drogas a nivel de los organismos represivos, además de tocar los resortes del poder y reclutar una sólida sede de funcionarios. Asimismo, el país se enfrenta a un peligroso periodo de violencia generalizada, que ocasiona daños severos a todo aquel ciudadano vinculado al Estado, como son los funcionarios y servidores públicos, quienes sufren atentados contra la vida, el cuerpo y la salud, dejando a sus familiares desprotegidos.

Por ende, dicha investigación destaca que es importante disponer de un equipo sumamente capacitado y especializado en la Policía Nacional del Perú, que complemente el desarrollo de actividades de inteligencia, proporcionando apoyo logístico y equipos de última generación —para determinar las actividades ilícitas del narcotráfico basadas en la organización de grupos criminales internacionales y nacionales armados que utilizan la

violencia para proteger y asegurar sus actividades ilegales— con el objetivo de proteger a las autoridades del Estado y toda la ciudadanía en general.

Como resultado, el Estado peruano ha estado sumido en el derramamiento de sangre durante más de dos décadas, un período de "conflicto armado interno", definido como fuerzas militares que luchan contra organizaciones armadas dentro del mismo Estado.

Por último, existen numerosos casos de accidentes en general, en los que los funcionarios públicos o los prestadores de servicios son víctimas de fuerzas externas, salvajes y violentas, imprevistas, fortuitas u ocasionales, que provocan lesiones traumáticas o alteraciones funcionales que conducen a la invalidez, muerte o accidentes de telecomunicaciones.

Mamani y Quispe (2019), en su tesis *Factores de riesgo según causas básicas que influyen en la ocurrencia de accidentes de trabajo en los servidores de la División de Limpieza Pública y Áreas Verdes de la Municipalidad Distrital de Miraflores, Arequipa - 2018*, se plantearon como objetivo establecer el impacto de los factores de riesgo basados en las causas fundamentales que generan la presencia de accidentes de trabajo en el personal de la División de Áreas Verdes y Limpieza Pública de la Municipalidad Distrital de Miraflores. Señalaron que debido al elevado número de accidentes y muertes tanto dentro como fuera del lugar de trabajo, la salud y la seguridad en el trabajo adquieren mayor jerarquía en gran parte de las organizaciones del sector público, en que se conceptualiza el accidente de trabajo como cualquier incidente inesperado o indeseable que provoca pérdidas de salud o lesiones a los empleados como consecuencia de su actividad laboral, y la mayoría de los accidentes cotidianos se producen en el lugar de trabajo, que es donde los individuos pasan la mayor parte de su tiempo. Cada año, millones de empleados de todo el mundo sufren lesiones en su centro laboral, con diversidad de grados de gravedad e inclusive de muerte (a ninguna persona le gustaría tener un accidente; no obstante, los accidentes suceden y sus secuelas

suelen ser graves). En el estudio de investigación consideraron el enfoque cuantitativo, siguiendo el diseño no experimental-transeccional y explicativo, con nivel explicativo.

De la misma forma, en la tesis sostienen que la definición de accidente laboral es un acontecimiento imprevisto que se produce como consecuencia o en relación con el trabajo, y da lugar a pérdidas tales como efectos sobre el medio ambiente, derroches, daños materiales y lesiones personales; en el caso del empleado, puede dar lugar a la muerte, discapacidad, perturbación funcional o una lesión orgánica. Por otra parte, toman en cuenta lo señalado por el Ministerio de Salud, según el cual se entiende por accidente de trabajo todo daño orgánico o funcional, violento o brusco, que sufra el trabajador por causas externas o por su esfuerzo propio, y que le produzca una disminución temporal o definitiva de su función laboral o la muerte. Se concluyó que se ha detectado que los factores de riesgo basados en causas fundamentales inciden de manera negativa en la ocurrencia de los accidentes laborales del personal de limpieza pública y áreas verdes de la Municipalidad Distrital de Miraflores, que se evidencia en el aumento de accidentes que pueden ocasionar lesiones de consideración (incapacidad definitiva o muerte), multas laborales, deserción laboral y alta rotación de personal.

Del estudio realizado, se desglosa que la investigación es útil, ya que los hallazgos permitirán actuar y planificar rápidamente las medidas por tomar para erradicar los factores de riesgo y disminuir la frecuencia de los accidentes de trabajo, así como promover una política de prevención de los riesgos laborales, aumentar las condiciones de trabajo y mejorar la calidad de vida de los trabajadores, a fin de salvaguardar la vida e integridad de los empleados, e implementar actividades encaminadas a reducir los accidentes laborales y los factores de riesgo.

En consecuencia, el Estado, como guardián de los derechos esenciales, debe adoptar disposiciones para prevenir y salvaguardar a los ciudadanos de los actos de violencia que

desnaturalicen el papel de la lucha social, así como reparar los daños ocasionados a todo servidor o funcionario público por acciones de terrorismo, narcotráfico, accidente o en cumplimiento de sus funciones.

Tan es así que el Estado debe desarrollar y ejecutar políticas e intervenciones públicas que se fundamenten en la Constitución y en las normas internacionales de derechos humanos, al tiempo que persiguen el pleno disfrute de los derechos humanos como objetivo final.

Por lo expuesto, ha surgido la necesidad de determinar la concesión de prestaciones al personal del sector público y a los funcionarios civiles que han sido víctimas de accidentes y de agresiones en servicio, sucesos que a menudo se produjeron a lo largo de uno de los períodos más violentos de la historia de nuestro país (1980-2000), desde que organizaciones terroristas como el Movimiento Revolucionario Túpac Amaru y Sendero Luminoso se propusieran destruir el Estado como parte de su objetivo de obtener el poder y construir un nuevo paradigma social.

Como consecuencia de lo anterior, el Estado ha promulgado una serie de medidas reglamentarias para abordar la cuestión; mediante el artículo 243° del Decreto Legislativo N.º 39852, se establece que:

(...) los servidores y funcionarios del Sector Público que sean víctimas de accidentes, actos de terrorismo o narcotráfico producidos en acción o en comisión de servicios, se harán acreedores a los siguientes beneficios: a) una indemnización excepcional, en caso de incapacidad temporal o permanente; b) una indemnización y pensión de invalidez, en caso de incapacidad permanente que imposibilite la prestación de servicios. Asimismo, se dispuso que, en el caso de fallecimiento del Servidor o Funcionario, los beneficios sean para los deudos. Precisándose que la pensión a otorgarse será equivalente al íntegro de su haber bruto que percibía el trabajador al momento de la ocurrencia del evento. Disponiendo así mismo que no estén comprendidos en los

alcances de la norma los servidores o funcionarios que por disposiciones legales expresas tienen derechos a idénticos o similares beneficios.

Por estos motivos, la presente investigación tendrá como eje principal analizar las principales deficiencias legislativas y administrativas, para una correcta aplicación del Decreto Supremo N.º 051-88-PCM en la región Huancavelica; para ello, se ha considerado la investigación cualitativa y se ha descrito la normativa y los expedientes calificados, haciendo uso de la observación y la entrevista a beneficiarios, servidores y funcionarios públicos, con la finalidad de promover el fácil acceso a la normatividad, la orientación legal y administrativa a los beneficiarios del Decreto Supremo N.º 051-88-PCM, a fin de dar cumplimiento a los plazos establecidos en el TUO de la Ley 27444, aprobado por el Decreto Supremo N.º 004-2019-JUS.

2.2 Bases teóricas

2.2.1 Vulneración de derechos fundamentales

Actualmente, el discurso sobre los derechos ha despertado mucho interés y aceptación en las comunidades jurídicas y políticas. En particular, se discute mucho sobre el fenómeno de la constitucionalización y la defensa de los derechos fundamentales, lo que supone anteponer a la persona y la dignidad, al tiempo que se limita y controla el poder a mayor grado posible. En consecuencia, se sostiene que un Estado democrático se define por el reconocimiento de los derechos y la provisión de salvaguardias para defenderlos, y que, si no se reconoce o se presenta el escenario mencionado, los habitantes de un país son vulnerables a una serie de riesgos. Ante esto, cabe destacar que el discurso jurídico actual hace hincapié en la limitación del poder y la protección de los derechos, ya que solo así pueden ser reales y efectivos principios como la fraternidad, la igualdad y la libertad, entre otros.

Tal como lo señaló Bernal (2008), la igualdad esencial trata de garantizar que la ley tiende a promover la igualdad de oportunidades y condiciones para las personas que se

encuentran en situaciones similares, o a igualar el trato cuando existen desigualdades considerables que requieren ser protegidas, sin poner en peligro el principio de no discriminación. Este conjunto de comportamientos se conoce como "acciones positivas", y son el medio por el que se pone en práctica el principio de igualdad de oportunidades de la Constitución.

Según Montero (2000), desde la época del derecho romano hasta los pandectistas alemanes del siglo XIX, se ha creído que no existen derechos sin acción y que no hay acción sin derechos. En este camino evolutivo, la actividad a la que ahora se llama proceso ha adquirido tal autonomía que ha dejado de ser un instrumento del derecho para convertirse en una herramienta de procesos.

De la misma forma, Chiovenda (1922) consideró que esta visión positivista del derecho y del proceso ha dado lugar a la desnaturalización de la validez de los derechos fundamentales, hasta el punto de que su validez y eficacia se han condicionado a la implementación de normas procesales científicas, neutrales y autónomas, privando a los derechos fundamentales de los valores constitucionales y democráticos que les dieron lugar en los albores del constitucionalismo democrático.

Complementariamente, Häberle (1997) sostuvo que los derechos básicos se conciben como garantías procesales, otorgando a los derechos humanos un significado procesal de protección y aplicación tangible "status activus processualis". Los derechos fundamentales son importantes en la medida en que están protegidos por garantías procesales que permitan hacerlos valer no solo ante los tribunales, sino ante la administración e incluso entre las personas y las cámaras parlamentarias. La preservación de los derechos básicos a través de los procesos implica dos resultados: en primer lugar, que se proteja el derecho de las personas al debido proceso material y formal, y en segundo lugar, que el Estado garantice la protección jurisdiccional.

Como ya lo hizo notar Häberle (1997), la esencia de los derechos fundamentales incluye aspectos de su núcleo duro, el debido proceso y la tutela judicial. Así, un derecho le corresponde siempre a un proceso, y un proceso implica siempre un derecho; sin embargo, en cualquier caso, su eficacia y validez se definen por su adhesión a los derechos fundamentales. Por lo tanto:

(...) las garantías de los derechos fundamentales dan la oportunidad material de ejercer el derecho contra el Legislativo, Ejecutivo y Judicial, no sólo en un sentido formal. En tal entendido, los derechos fundamentales como garantías procesales están vinculados con una amplia concepción del proceso. (p. 289)

Es necesario resaltar que Häberle (1997) agregó que el planteamiento de los derechos fundamentales como garantías procesales sustantivas o materiales implica la actualización de las garantías para defender los derechos propios. No obstante, dada la existencia de tribunales militares, administrativos, ordinarios y constitucionales, e incluso procedimientos de arbitraje que protegen los derechos fundamentales, esto no implica la creación de una estructura organizativa específica, sino que significa transferir adecuadamente los elementos y principios de la teoría general del proceso al derecho procesal constitucional en formación, adaptándolo a los principios y derechos fundamentales consagrados en la Constitución.

De otro lado, Häberle (1997) concluyó que, como garantías procesales, los derechos fundamentales se transforman en derechos tanto subjetivos como objetivos en este sentido. El debido proceso se aplica no solo a los procesos administrativos, judiciales y constitucionales, sino también a los legislativos, de arbitraje y militares. Aunque la seguridad procesal del proceso y de las partes son valores fundamentales en la salvaguarda de los derechos humanos, alcanzará todo su potencial en la realización de las normas procesales propias del legislador democrático, que deben ser respetadas también en el proceso

parlamentario, incorporándolas a la realidad, como garante del procedimiento de los derechos fundamentales del parlamento y de las minorías políticas.

Según Rubio (1993), la Constitución de 1993 sancionó por vez primera, como derechos y principios de la función jurisdiccional, la tutela jurisdiccional y el debido proceso (art. 139.3, Capítulo VIII, Título IV del Poder Judicial), de acuerdo con la doctrina de las garantías procesales de los derechos fundamentales.

En una línea similar, se sostiene que:

(...) los derechos fundamentales poseen un doble carácter, son, por un lado, derechos subjetivos; pero, por otro lado, también instituciones objetivas valorativas, lo cual merece toda la salvaguarda posible. En su dimensión subjetiva, los derechos fundamentales no solo protegen a las personas de las intervenciones injustificadas y arbitrarias del Estado y de terceros, sino que también facultan al ciudadano para exigir al Estado determinadas prestaciones concretas a su favor o defensa; es decir, este debe realizar todos los actos que sean necesarios a fin de garantizar la ejecución y eficacia plena de los derechos fundamentales. El carácter objetivo de dichos derechos radica en que ellos son elementos constitutivos y legitimadores de todo el ordenamiento jurídico, en tanto que comportan valores materiales o instituciones sobre los cuales se estructura (o debe estructurarse) la sociedad democrática y el Estado Constitucional. (Sentencia. fj. 8, 2005)

Los derechos fundamentales, como puede verse, se establecieron principalmente para la salvaguarda subjetiva de los derechos individuales frente al Estado, y de resultas de esa protección, irradian una tutela objetiva al ordenamiento constitucional, en el grado en que su protección no descansa únicamente en la pretensión del individuo, sino que constituye una obligación general del Estado, de tal forma que los derechos fundamentales gozan estructuralmente de una doble protección (subjetiva y objetiva).

De acuerdo con Eto (2008), el reconocimiento absoluto de los derechos fundamentales conlleva la obligación del Estado de proporcionar mecanismos determinados para su salvaguarda, como lo demuestra el llamado derecho fundamental a la protección jurisdiccional de los derechos y libertades fundamentales, lo que involucra que cuando el Estado reconoce un conjunto de derechos, proporciona, además, mecanismos procesales para protegerlos.

Así, en la tesis de Ignacio (2019) *La vulneración de los derechos fundamentales a la igualdad y no discriminación en el sector público: el caso de la exclusión de los servidores públicos contratados que no perciben el subsidio por fallecimiento y gastos de sepelio según el Decreto Legislativo 276*, se evalúan los derechos fundamentales del personal público contratado al que se le niegan ventajas económicas, como pagos por gastos funerarios y fallecimiento, bajo el sistema del Decreto Legislativo 276; se señala que la distinción al momento de reconocer beneficios vulnera los derechos fundamentales, en específico a la no discriminación e igualdad, considerando que todos los ciudadanos de un Estado constitucional tienen acceso a los derechos y son beneficiados de ellos, no debe haber diferencias entre los funcionarios públicos, tanto contratados como nombrados, especialmente cuando desempeñan funciones idénticas y están sujetos a obligaciones equivalentes. Asimismo, la investigación toma en cuenta el texto del artículo 200° (Constitución Política del Perú, en el inciso 2), el cual considera que el derecho de dicho proceso constitucional salvaguarda derechos básicos. El proceso de amparo avanza contra cualquier omisión o acto de las personas que infrinja o atente contra los derechos señalados en la Constitución. En el caso estudiado, se observó la desigualdad entre servidores públicos nombrados y contratados, por lo que tal condición vulnera el derecho fundamental a la no discriminación y a la igualdad, que puede subsanarse y solucionarse mediante el recurso de amparo constitucional. Y la realidad es que este procedimiento solo tiene por objeto preservar

el derecho a la igualdad. Se demostró la existencia de trato diferencial inexplicable entre servidores nombrados y contratados; este proceso es una forma válida y legítima de proteger dicho derecho, con tal que los interesados deseen reparar tal circunstancia; o bien, dicha opción no se puede activar, porque la legitimación se ajusta a cada individuo.

El marco metodológico aplicado fue el enfoque cualitativo, siguiendo el diseño y método descriptivo, explicativo y hermenéutico. Se concluyó que el derecho a la igualdad ante la ley y a la no discriminación se debe aplicar conforme la norma lo señala, y por lo tanto respetar el derecho a no ser discriminado por cualquier circunstancia; sin embargo, son los derechos que se infringen particularmente.

Por consiguiente, se debe procurar que los servidores divisen todos los beneficios de la norma sin hacer diferencias, dado que hoy en día se opera en el marco de un Estado constitucional, en el que los derechos fundamentales tienen vocación efectiva de permanencia, pues estos derechos incluyen circunstancias o enfoques de defensa individual frente al Estado, pero no solo esto, sino que también intentan buscar o requerir la intervención de acciones estatales. Por esta razón, dada la norma constitucional derivada del derecho fundamental a la igualdad, a saber, que cada persona debe ser tratada por igual, no hay sustento constitucional para distinguir entre servidores nombrados y contratados para tener acceso a estos beneficios, especialmente cuando a menudo desempeñan funciones similares y tienen responsabilidades iguales.

Por lo descrito, es necesario tratar algunos problemas fundamentales sin los cuales es imposible demostrar los fundamentos de un punto de vista moderno de reparación, que se basa, como una idea nueva, en la persona humana y como consecuencia de una correcta aplicación del derecho.

2.2.2 Fundamentos de una perspectiva moderna de la reparación

Como señaló acertadamente Fernández (2011b), lo que resguarda el “Derecho” es la libertad, pues permite a cada persona alcanzar su propio fin, que es el "proyecto de vida" en la sociedad, y contribuye al mismo tiempo al bien común. De ahí que el derecho libertario es una herramienta diseñada para salvaguardar a las personas a fin de que puedan alcanzar plenamente su potencial. En tal sentido, la libertad transforma a la persona en alguien proyectivo, creativo, responsable y dinámico que siempre está cambiando y desarrollando su personalidad. Para decirlo de otra manera, la libertad hace que las personas seas responsables de sus ideas, hábitos y actos.

En ese mismo orden de ideas, una perspectiva objetiva de la reparación del ser humano es la reparación de los daños. Al respecto, Burgos (2001) precisó que el vocablo “reparación” tiene 12 definiciones en el *Diccionario de la lengua española*. En tanto, describe que, desde un punto de vista jurídico, solo dos de estos pueden usarse para compensar perjuicios. En consecuencia, el autor menciona que “reparar” (derivado del latín *reparare*) corresponde a las acciones tanto de “desagraviar, satisfacer al ofendido” como de “remediar o precaver un daño o perjuicio”.

Dentro de este marco, Burgos (2001) manifestó que el primer significado de la palabra "reparación" tiene una connotación moral, pero el segundo tiene un contexto jurídico. De hecho, en este sentido, la reparación se refiere tanto a subsanar una lesión o daño que ya ha ocurrido como a evitar que ocurra. Igualmente, incluso si no surge la desventaja, la restitución puede realizarse adecuadamente antes del daño o lesión. Si la ocurrencia peligrosa ocurre más tarde, es posible que la indemnización no fue lo suficientemente eficiente en su deseo de advertirlo, y deberá resarcirse.

Por ello, la restauración de una lesión o daño requiere la evaluación de dos ocurrencias separadas por el período del daño al que se refiere la acción. Así, el evento perjudicial solo

irrumperá en el tejido social, exteriorizándose como un hecho sin valor si el objetivo preventivo del primer instante de reparación falla, al menos parcialmente. La expectativa de subsanar cambiará su campo de significado después de la creación efectiva del evento perjudicial, pasando a ser considerada como una demanda para la aplicación de una cura efectiva para los resultados sin valor (Burgos, 2001).

Según Burgos (2001), resarcir daños, sesgo o desventaja implica primero evitar que se dé una ocurrencia negativa, y luego resarcirla. Asimismo, el autor describe que los daños al sujeto de derecho son los daños a la persona, y constituye el inconveniente más arduo de la ciencia jurídica contemporánea, considerando que cada lesión psicológica, como "daño al bienestar" y "daño biológico", debe evaluarse y liquidarse por separado de las pérdidas con efectos patrimoniales, como "lucro cesante" y "daño emergente".

Como se aprecia, Burgos (2001) afirmó que la reparación íntegra de los daños de un individuo es en la actualidad una salida difícil de revocar, hasta el punto de que sus principales cuestiones, como la liquidación y valoración, además de la determinación del objeto de obligaciones reparadoras y su medición en expresiones pecuniarias, son cuestiones fundamentales para los juristas en la actualidad.

Sumado a lo descrito, García (1999) anotó que, en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de San José, Costa Rica, la naturaleza de la restitución también puede articularse en expresiones compensatorias.

En realidad, la reparación es un "término genérico que comprende las diferentes formas como un Estado puede hacer frente a la responsabilidad internacional en que ha incurrido", que alcanza distintos "modos específicos" de resarcir, que "varían según la lesión producida" (García, 1999, pp. 337), lo cual sugiere que la situación ideal sería devolver los objetos al estado en que se encontraban anteriormente de la vulneración de la integridad del individuo. Sin embargo, esta restitución es inverosímil. Asimismo, no es posible, porque las

repercusiones tangibles o formales de la vulneración crean un hecho indeleble de la propia vivencia. Por esta razón, se acuerda que el componente restitutivo se añade al aspecto compensatorio a través del restablecimiento del pago de indemnizaciones y los efectos de la infracción como recompensa por las pérdidas patrimonial y extrapatrimonial ocasionadas.

De hecho, es obvio por la terminología empleada por la Corte Interamericana que los recursos reparatorios que emplea incluyen el "daño material", "daño moral" y, más recientemente, "daño al proyecto de vida". El daño tangible comprende lucro cesante y el daño a las consecuencias. El daño inmaterial incluye el "daño moral" y la "lesión al proyecto de vida".

Según Fernández Sessarego (2011b), el "daño al proyecto de vida" se incluyó a la jurisprudencia de la Corte Interamericana en la sentencia de reparaciones en el caso Loayza Tamayo, emitida el 27 de noviembre de 1998. La libertad fenoménica o externa de las personas se pone en peligro cuando se daña a alguien de esta manera. Es un tipo de lesión que puede resultar en una frustración absoluta, así como en el deterioro o aplazamiento del destino propio del agraviado.

El Estado trata de ser consciente del daño que han sufrido las víctimas y de no generar sentimientos de desinterés hacia los afectados a través de la reparación, que puede consistir en bienes materiales como el dinero o en actos simbólicos como disculpas públicas, en que destacan la relevancia de diseñar conjuntos de mecanismos que respondan a las características de la realidad de las sociedades, lo que será más fácil de implantar si aún hay un sistema jurídico estable, una fuerte sociedad civil y una cultura democrática que busquen reparar la conexión entre los institutos estatales y la población.

2.2.3 El debido proceso administrativo

Según Sagües (1993), el debido proceso deriva del *due process* anglosajón y se divide en dos partes: el debido proceso adjetivo, que hace referencia a las garantías procesales que preservan el debido proceso sustantivo, y los derechos fundamentales, que protegen a las personas de las leyes que violan dichos derechos. La inserción en el constitucionalismo latinoamericano ha hecho matizar su raíz, indicando que el debido proceso sustantivo hace referencia a la exigencia de que las sentencias sean de valor en sí mismas, es decir, racionales, en tanto que el debido proceso adjetivo hace referencia a la ejecución de ciertas exigencias formales, procesales y de forma para llegar a soluciones judiciales a través de una sentencia.

Por su parte, Bustamante (2001) señaló que todas las personas, jurídicas o naturales, tienen derecho al debido proceso, según jurisprudencia nacional y doctrina, y entre los derechos fundamentales, el derecho de los que desempeñan funciones jurisdiccionales. El debido proceso participa de la doble naturaleza de los derechos fundamentales en este sentido: es un derecho particular y subjetivo requerido por un individuo, y es un derecho objetivo en la medida en que adquiere una dimensión institucional que debe ser respetada en su totalidad, ya que contiene implícitamente los fines comunes de la justicia.

Como se aprecia, Bustamante (2001) dio a conocer que el debido proceso es un principio legal que debe seguirse en sedes jurisdiccionales. Sin embargo, la doctrina y la jurisprudencia reconocieron que dicho derecho debe ser resguardado también en la tramitación de los procesos administrativos.

La Corte IDH (citado en Bustamante, 2001) precisó que todo ente administrativo que establezca los deberes y derechos de cada persona mediante sus resoluciones debe ceñirse al conglomerado de garantías que constituyen el debido proceso:

(...) cuando la Convención hace referencia al derecho de todo individuo a ser escuchado por un “juez o tribunal competente” para la “determinación de sus

derechos”, la expresión mencionada hace referencia a todas las autoridades gubernamentales, ya sean administrativas, legislativas o judiciales, que deciden los derechos y deberes individuales mediante sus resoluciones. Por los motivos indicados, esta Corte estima que todo órgano del Estado que desempeñe cargos sustancialmente jurisdiccionales es responsable de emitir decisiones con las garantías del debido proceso legal incluidas en el artículo 8 de la Convención Americana. (Bustamante, 2001, pp. 236-239)

De esta manera, en la Sentencia (2001, párr. 102), el debido proceso se aplica en los procesos administrativos, según la CIDH, para que cada persona pueda defenderse apropiadamente de cualquier tipo de circunstancia estatal que pueda dañar sus derechos, como las multas administrativas.

Por su parte, Ortiz (1981, citado en Rojas, 2011) definió el procedimiento administrativo de la siguiente manera:

(...) es un compendio de actos preparatorios concurrentes en un sentido cronológico y funcional para comprobar si existen demandas públicas a ser satisfechas y los elementos de hecho que las generan, al igual para escuchar a los portavoces de los intereses relacionados y los posibles afectados, tanto privados y públicos, en especial a estos, cuya finalidad es plasmar la decisión de la manera que armonice mejor con el objetivo a ser cumplido. (p. 180)

Aunado a esto, señala que inclusive la Corte Suprema de la República del Perú reconoció la necesidad del debido proceso en los procesos administrativos, aunque de manera muy preliminar.

Según Gordillo (1998), el procedimiento administrativo es “la parte del Derecho administrativo que estudia las reglas y principios que rigen la intervención de los interesados en la preparación de impugnación de la voluntad administrativa” (p. 396).

En estas definiciones, los procesos administrativos son vistos como una acción procesal que es útil para asegurar que el interés público sea servido adecuadamente. También cabe destacar que las técnicas mencionadas enfatizan el papel del administrado en los procedimientos administrativos.

El concepto de Gordillo expone la tipología y naturaleza de los procesos administrativos, distinguiendo entre los que son constitutivos y los impugnativos.

El objetivo básico de un procedimiento administrativo constitutivo es dictar un acto administrativo definitivo que resulte desfavorable o favorable a la petición del interesado.

La posibilidad de impugnar u oponerse al acto final dictado en el ámbito de procesos constitutivos se denomina procedimientos administrativos de carácter impugnatorio. El órgano administrativo tiene a su disposición un conjunto de recursos legales para este objetivo.

La teoría ha reconocido o sugerido frecuentemente esta tipología como dos fases básicas del procedimiento: una primera fase establecida por la creación de la voluntad administrativa, y una segunda de impugnación, control y seguimiento que comienza después de la culminación de la primera.

Desde la perspectiva de Dromi (2005), el proceso administrativo se provee, instruye y moldea por un conjunto de principios, especialmente de naturaleza supralegal. Los principios sirven como pilares para los procedimientos que deben guiarse. El desconocimiento podría hacer que la acción sea nula y sin efecto.

Según Dromi (2005), una noción de los principios dentro del procedimiento administrativo es que:

(...) los principios jurídicos fundamentales del procedimiento administrativo son pautas directrices que definen su esencia y justifican su existencia, permitiendo explicar, más allá de las regulaciones procesales dogmáticas, el porqué y el para qué

del mismo. Son especies de ideas pétreas inmodificables por la regulación formal, que explicitan el contenido del procedimiento. (p. 256)

Dentro de los límites de la Ley del Procedimiento Administrativo General, la jurisprudencia de los tribunales se guía, entre otros, por los siguientes criterios: (a) comunicación y motivación de los actos, (b) rapidez y eficacia, (c) oralidad, (d) informalismo, (e) gratuidad, (f) debido proceso, y (g) legalidad.

En tanto, la naturaleza del proceso administrativo, generalmente, es garantizar que los objetivos de la administración se cumplan respetando los derechos subjetivos y los intereses legítimos del administrado de forma lícita. El procedimiento administrativo y su reglamento tienen dos objetivos básicos: el primero es solucionar el conflicto entre libertad y autoridad, y garantía y prerrogativa, de forma que haya equilibrio en las necesidades de un procedimiento flexible, ágil y rápido que posibilite un buen funcionamiento de la administración. También es importante señalar que las garantías del administrado deben ser respetadas. En segundo lugar, el proceso pretende garantizar la ejecución eficaz de los principios de derecho que sustentan toda régimen institucional y que son válidos no solo para proteger los derechos legítimos de los individuos, sino también para el beneficio público.

Las garantías que constituyen el debido proceso podrían ser recurridas por las personas en los procesos administrativos, tal y como se ha mencionado en el apartado anterior, para proteger correctamente sus derechos ante cualquier acto de la Administración pública que les pueda perjudicar. Cuando se aplica el debido proceso al procedimiento administrativo, se hace referencia en esta circunstancia.

El derecho a un procedimiento administrativo regular y justo es un principio, un derecho que ofrece derechos implícitos a los administrados.

Por esto, la tesis realizada por Angulo (2020), titulada *Control constitucional del debido procedimiento administrativo en la tutela efectiva de los derechos fundamentales del*

administrado, Tribunal Constitucional - 2018, se planteó como objetivo evaluar cómo el control constitucional del Tribunal Constitucional sobre el correcto procedimiento administrativo incide en la protección efectiva de los derechos fundamentales del administrado - 2018, a fin de estudiar la ejecución del control del debido procedimiento – control difuso administrativo, señalando que debido a la inaplicación de una norma jurídica que contraviene la Constitución en el fondo o en la forma, que atenta contra los derechos fundamentales de los administrados en dicho proceso, y mediante la cual los órganos administrativos deberán efectuar el control de los procedimientos y normas jurídicas, el procedimiento administrativo es un conglomerado armonioso y cohesionado de etapas encaminadas a conseguir pronunciamientos de la administración a instancia de parte o actuando de oficio, lo cual requiere que no se rompa el debido proceso en dicha secuencia procedimental.

La investigación realizada aplicó la metodología tipo básico con diseño no experimental correlacional-causal-transeccional, de alcance o nivel explicativo; asimismo, hizo uso de la observación, encuesta y análisis de contenido, donde los resultados de acuerdo con la encuesta, señalan que la regulación constitucional del debido proceso es necesaria para garantizar una correcta protección de los derechos fundamentales del administrado; se concluye que la protección eficaz de los derechos fundamentales del administrado se ve directamente afectada por el control constitucional del procedimiento administrativo adecuado.

Esta tesis tiene una notabilidad, ya que resalta que, con el fin de asegurar y salvaguardar la protección efectiva de los derechos fundamentales de los administrados, los jueces y miembros del Tribunal Constitucional deben llevar a cabo el control de acuerdo con la supremacía constitucional.

Por otra parte, Sagües (2009) destacó lo señalado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso “Baena y otros vs. Panamá”, según la cual con el artículo 8 del Pacto de San José se crearon las normas y garantías básicas que deben seguirse para lograr un procedimiento administrativo adecuado. Estas responsabilidades, que también fueron admitidas en otras instancias atendidas en jurisdicciones internacionales, son las siguientes:

- La actividad administrativa debe estar sometida al control judicial; en algunas constituciones, esta necesidad se recoge explícitamente. En la Constitución de Costa Rica, por ejemplo, el artículo 49 eleva la jurisdicción contencioso-administrativa al máximo orden normativo.
- Se debe considerar el cumplimiento de plazos realistas para la tramitación y resolución por parte de la administración sobre la base de tres parámetros de valoración: la diligencia de la administración, la complejidad del caso y el comportamiento del administrado.
- Los actos administrativos deben hacerse públicos en aras de la transparencia y el acceso a la información.
- Es vital el derecho a una decisión fundamentada, en la que se aborden las reclamaciones del administrado y se expongan las justificaciones de la administración para resolver el asunto.
- Notificación previa de la existencia de un procedimiento administrativo, que incluye información sobre derecho a consultar el expediente, la oportunidad de aportar pruebas, el derecho a asistir y los cargos.
- Antes del inicio de los procedimientos administrativos se celebrará una audiencia para determinar los hechos y los derechos, con la finalidad de que el administrado tenga conocimiento del marco del debate, aporte las pruebas pertinentes y formule las alegaciones correspondientes. Para preparar plenamente la defensa

de un caso, se debe tener la libertad de elegir libremente la asistencia legal. La infracción de esta regla es una violación del artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. (Sagües, 2009, p. 29)

Las características que se señalan a continuación se encuentran igualmente en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Sagües, 2009), y son complementadas en el Perú por la jurisprudencia constitucional para brindar garantías adicionales a los procesos administrativos:

- Principio de inocencia: dispone un uso más amplio en los procesos administrativos disciplinarios y sancionadores. La administración tiene la carga de la prueba en este caso para demostrar lo que ha establecido como premisa.
- Derecho general a la legalidad: es definido como una expresión del principio de legalidad administrativa en el interior del proceso administrativo. Dentro del procedimiento, las actividades de la administración deben ser siempre legales.
- Derecho general a la justicia: se erige con base en el derecho fundamental a una justicia rápida y completa, que garantiza que los administrados dispongan de procedimientos para resolver sus disputas y desacuerdos. Esto es conocido como el derecho de acceder a la justicia, que también puede aplicarse al derecho administrativo.
- Principio de razonabilidad: Dromi (2005) hizo referencia a la racionalidad del acto procedimental a la luz del debido proceso de verificar los procedimientos que lo sustentan y la evaluación objetiva utilizada para obtener un resultado razonable. Como resultado, en el contexto de un procedimiento adecuado y de acuerdo con las garantías del administrado, se podrá comprobar un acto adecuado, adaptado y conforme con los preceptos constitucionales.

- Derecho al procedimiento: hace referencia a una creación teórica que acopia todas las acciones que componen el proceso, tal como cualquier otro subprincipio que se aplique. Por ejemplo, el propósito del procedimiento es constatar la llamada verdad auténtica de lo sucedido, la legalidad y legitimidad de la oralidad, la inmediatez y proceso en el procedimiento, el procedimiento de promoción de oficio, el procedimiento de manera informal para descubrir la verdadera autenticidad de los hechos.

En relación con lo expuesto, las personas están en la facultad de solicitar las garantías que contenga el debido proceso en los procedimientos administrativos, para defenderse formalmente ante todo acto de la Administración pública que pueda perjudicarlas. Evidentemente, el debido proceso administrativo se refleja cuando se aplican de manera correcta los procesos administrativos; en consecuencia, el debido procedimiento administrativo establece un principio del derecho que otorga a los servidores derechos y garantías expresas a un procedimiento normal y justo.

Más que una diferenciación entre el debido proceso y el debido procedimiento, existe una relación entre ambos. El derecho a un debido procedimiento administrativo señalado en la Ley del Procedimiento Administrativo General (Ley 27444, 2001) expresa el avance y desarrollo de la doctrina del derecho a un debido proceso judicial, siendo fundamental en la actuación de la función jurisdiccional; por tanto, es considerado como un derecho constitucional. De este modo, el derecho amplifica su importancia a los espacios del Estado, donde reconoce derechos y obligaciones, los que se manifiestan en el cumplimiento del deber administrativo encomendado a la Administración pública.

Entonces, al ser considerado el debido proceso como un derecho constitucional y observar su ejecución en el ámbito administrativo, obtiene características resaltantes. Es así

que la aplicación del debido proceso constitucional a la reciprocidad efectiva entre los sujetos administrados y la Administración pública es el debido procedimiento administrativo.

En suma, el debido procedimiento administrativo es un fundamento constitucional de numerosos principios que señala el procedimiento administrativo; es un derecho que el sujeto puede exigir a la Administración; por lo tanto, es un instrumento que protege la garantía del procedimiento establecido. De este modo, se aprecia el logro del derecho administrativo, que exige el cumplimiento de la función administrativa con la Constitución. Bajo ese contexto, el derecho administrativo y el derecho en general tienen el rol significativo de salvaguardar los derechos de los individuos administrados en su estado de receptores de la función administrativa del Estado.

En consecuencia, por ser una construcción teórica sofisticada pero altamente positivizada en algunos sistemas jurídicos, el debido proceso se crea como norma o garantía para el administrado.

2.2.4 El debido proceso en la legislación peruana

Nogueira (2004) reseñó que, según los estudiosos del derecho, el debido proceso implica "el derecho que tiene toda persona de iniciar o participar en un proceso dentro de las garantías de derechos fundamentales previstas por los principios y el derecho procesal" (pp. 419-420).

En tanto, al interior del sistema adjetivo, el debido proceso se define como el derecho de todas las personas a empezar o ser partícipe en un proceso, particularmente contando con la potestad de ejercer el derecho de impugnación sin limitación de ningún tipo, para alegar defensa o contradicción, audiencia, petición y acción, y bajo los principios de igualdad de oportunidades. Los derechos básicos, como garantías procesales, se traducen en este sentido en derechos subjetivos y objetivos fundamentales.

El derecho al debido proceso, en la legislación peruana, es un derecho instrumental en el sentido de que puede servir como garantía para el desempeño y goce de otros derechos, además de servir como garantía de la corrección y rectitud de todo proceso judicial en el que se cuestionen los derechos o deberes de un individuo en el procedimiento administrativo que aplica el sector público.

Por lo tanto, el debido proceso es una garantía general para las personas, que se incorporó inicialmente al derecho administrativo a través de la jurisprudencia, que lo derivó del derecho natural, lo que actualmente se encuentra consagrado en la normatividad peruana.

El debido proceso está establecido como norma fundamental en el artículo 139, inciso 3 de la Constitución, que el Tribunal Constitucional parece haberlo reconocido también, extendiendo el debido proceso a métodos distintos de la vía judicial, como los procedimientos privados o administrativos. Así, por ejemplo, en el caso Martín Titi Hanco, Expediente 0481 0-2004-AA/TC, publicado el 4 de julio de 2006, se señala lo siguiente:

El derecho al Debido Proceso, reconocido en el inciso 3 del artículo 139° de la Constitución Política del Estado, es un derecho cuyo ámbito de irradiación no comprende en forma exclusiva el campo judicial, sino que se encuentra proyectado, con las necesidades de su respeto y resguardo, sobre cualquier órgano, privado o público, que desempeñe funciones formal o materialmente jurisdiccionales.

Por ende, el debido proceso se define como la observancia de todas las normas, requerimientos y garantías de orden público en todas las fases procesales de todos los procedimientos, incluidas las actuaciones administrativas, para que los individuos puedan defenderse debidamente de sus derechos frente a todo acto del Estado que pueda perjudicarlos.

Sumado a lo descrito, en la legislación peruana, desde el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley del Procedimiento Administrativo General (Ley 27444), al

establecer el principio del *debido proceso*, se reconoció oficialmente en el ámbito jurídico el derecho al correcto procedimiento administrativo.

La regulación del debido proceso es, como ya se mencionó, una de las numerosas innovaciones de la Ley del Procedimiento Administrativo General (Ley 27444). El numeral 1.2 del artículo IV de dicha norma lo establece de la siguiente manera:

Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo.

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho administrativo:

(...)

1.2 Principio del debido procedimiento. - Los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, que comprende el derecho a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas, a obtener una decisión motivada y fundada en derecho. La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal Civil es aplicable solo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo. (...).

De acuerdo con Morón (2011), en el ámbito administrativo, el debido proceso abarca los siguientes derechos a favor de la persona que está siendo administrada: 1. el derecho a expresar sus opiniones (derecho a ser oído), 2. el derecho a ofrecer y producir pruebas, y 3. el derecho a adquirir una conclusión razonada basada en la ley.

Asimismo, Bartra (2002), manifestó que comprende: 1. Ser oído, 2. Conocer el estado del expediente, 3. Presentar pruebas, y 4. Disponer de un tiempo justo para ofrecerlas y actuar en consecuencia.

Por otra parte, Garrido (1994) sostuvo que, aunque el procedimiento administrativo parece ser una serie de formalidades, la mayoría de ellas arbitradas para proteger a la persona, no debe pasarse por alto el objetivo principal del procedimiento: alcanzar el mayor nivel de exactitud y eficiencia en los resultados administrativos. Desde este punto de vista, y de acuerdo con la definición del debido proceso, este incluye también la institución cautelar, que está vinculada directamente al cumplimiento de los objetivos del proceso.

Así, el debido proceso se rige como un conjunto de garantías a favor de los sujetos administrados en el procedimiento administrativo, más que como un derecho en beneficio de los mismos durante el transcurso del mismo. Se puede afirmar que, en virtud de la legislación peruana, el *principio del debido proceso* exige que la Administración respete todas estas garantías.

El debido proceso es en la legislación peruana, una garantía formal para el administrado de que se deben seguir todos los actos y/o fases del procedimiento que la ley establece para que una resolución o decisión (acto final) se considere válida a los ojos del ordenamiento jurídico. A nivel práctico, el debido proceso garantiza que el administrado podrá expresar sus derechos dentro del ámbito y la situación de la administración.

Como resultado, el debido proceso requiere un control material que valide el fondo de una sentencia que cumpla con los ideales y principios en los que se basa el ordenamiento jurídico, además de una garantía formal del proceso.

Por lo tanto, es una responsabilidad ineludible de los operadores jurídicos, en particular de los funcionarios públicos, comprender la magnitud de esta garantía para sostener una actividad administrativa relacionada con y sujeta al Estado de derecho.

Por su parte, Morón (2001) señaló que el principio del debido procedimiento "constituye una garantía general de los ciudadanos que ha sido introducida al Derecho Administrativo primero por la jurisprudencia, derivándola del derecho natural y de los

tratados internacionales de derechos humanos" (p. 28). El debido proceso es un conglomerado de garantías concedidas al administrado contra la Administración a través del procedimiento administrativo.

Por otra parte, Arellano (2020) pretendió mostrar por qué la oralidad debe considerarse un principio de proceso laboral y cómo se da su aplicación práctica, pues ayuda a promover la prelación del fondo sobre la forma, así como el favor de la continuidad del proceso, ya que, con su empleo, ambos presupuestos podrían manifestarse por completo. Esto también implica un mayor compromiso con el debido proceso y la equidad, sin sacrificar las protecciones para ciertas agrupaciones. El método aplicado en el estudio es el análisis deductivo.

En este estudio se señala que, en el proceso, la igualdad debe verse como un resultado y expresión del debido proceso en lugar de un medio; el principio de protección es precisamente el método para lograr dicha igualdad. Asimismo, define el debido proceso laboral, precisando que el debido proceso es una disposición constitucional establecida en el artículo 119 de la Constitución y consta que el proceso judicial respeta los derechos fundamentales y los principios de las partes, así como su capacidad para ofrecer una defensa válida y competente. Esta base es especialmente importante en el proceso laboral porque para aplicar el principio de protección es necesario proporcionar al trabajador demandante la mayor cantidad de recursos para defender sus derechos. Ese es el debido proceso laboral.

El estudio concluye que el principio de oralidad es el más importante de la nueva Ley Procesal del Trabajo peruana, debido a que faculta a lograr una administración de justicia más competente y eficiente. Asimismo, los fundamentos del proceso laboral peruano se basan en el principio de protección mediante la oralidad, que posibilita lograr el objetivo del proceso, que es una justicia eficiente y adecuada, que implica también la tutela de los

derechos fundamentales de las partes, como son el derecho de defensa del empleador y el derecho al debido proceso, así como el derecho al trabajo.

Finalmente, la investigación demostró que la incorporación de la oralidad en el proceso laboral peruano ha dado como resultado procesos más rápidos, precisos y justos, lo cual es una representación clara y real del concepto protector del derecho laboral y del debido proceso.

2.2.5 Derecho administrativo

Del mismo modo, para un mejor sustento del presente trabajo, también se desarrollará el *derecho administrativo* según Cabrera y Quintana (2011), quienes describieron el *derecho positivo* y el *derecho natural*. El primero es el derecho que la naturaleza concede a todo individuo, como el derecho a la libertad, al honor, la vida, etc.; y el segundo es el derecho natural indicado en normas escritas, es decir, es el conglomerado de leyes en vigor del momento en que se menciona (derecho objetivo es sinónimo de código, legislación, ley). A su vez, el derecho positivo se descompone en *derecho público* (conglomerado de normas que reglamentan la organización y funcionamiento del Estado) y *derecho privado* (regula las relaciones interpersonales que conforman el complejo social al que se refiere la normativa estatal).

Al exponer los autores una distinción entre el derecho público y el derecho privado, en la misma forma describen que el derecho público se subdivide en *derecho público externo* y *derecho público interno*, ubicando al derecho administrativo dentro del derecho público interno, ya que, en un país, la asociación jurídica se forma, se desarrolla y termina.

En consecuencia, definen al *derecho administrativo* como el compendio de derecho público que regula el establecimiento, la estructura y el correcto funcionamiento de la Administración pública como prestadora de servicios públicos bajo la dirección de una autoridad jurisdiccional.

Según García de Enterría y Fernández (1999), "el derecho administrativo se compone, pues, de un delicado (pero no imposible) equilibrio de garantías y privilegios. Por último, y esto es importante recordarlo, todas las cuestiones jurídico-administrativas se reducen a encontrar este equilibrio, asegurarlo cuando se encuentra y recrearlo cuando se pierde" (p. 48).

El procedimiento administrativo es una manifestación esencial de la noción de legalidad en el derecho administrativo, así como la garantía más potente que tiene cualquier sujeto frente a la Administración. Se puede conceptualizar, siguiendo a Dromi (1998), como "el instrumento jurídico por el que se viabiliza el actuar de la relación administrado administración" (p. 889-890), estableciendo "la herramienta más idónea como reaseguro contra los desbordes del obrar de la Administración" (p. 889-890); esto es así porque "el procedimiento administrativo regula el ejercicio de prerrogativas públicas, derechos subjetivos y libertades públicas (...), es decir, es un mecanismo de control y gobernanza. Tiene una doble misión republicana: ejercer el poder por las vías de la seguridad y la legalidad, así como defender los derechos por las vías afirmativas, recursivas y procesales. El debido proceso está consagrado en la estructura garantista del procedimiento administrativo, y de ahí que se le denomine "debido procedimiento"" (pp. 889-890).

Fernández (2017), en su tesis *Los criterios desarrollados en los trámites administrativos conforme al Texto Único de Procedimiento Administrativo en el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo- 2016*, se propuso determinar las variaciones en los criterios de procedimiento administrativo en el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE), con la finalidad de identificar las actividades y/o acciones negativas que afectan a las personas en los trámites administrativos que realizan. Asimismo, realizó una investigación básica, de enfoque cualitativo, tomando en cuenta el diseño de teoría fundamentada.

La investigación refleja que el derecho administrativo forma parte del derecho público y tiene por finalidad la estructura y mecanismos de la actividad de la administración pública relacionada con las dependencias jurídicas; asimismo, manifiesta que el derecho administrativo se aplica para la ejecución de las funciones públicas y dirige los funcionamientos de diversas áreas de la Administración pública, ya que está compuesto de reglas jurídicas relativas a la función administrativa del Estado.

El estudio resalta que el derecho administrativo y la *función administrativa* son la parte de derecho público que reglamenta el funcionamiento y la estructura de la administración, precisando que el estudio de la función administrativa es transparente y participa de la idea de que la actividad administrativa puede ser realizada por los órganos administrativos y judiciales.

La investigación concluye que se ha determinado que los requisitos de procedimiento administrativo del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo son contraproducentes para el desempeño de sus actividades, ya que no adoptan los criterios necesarios para el desarrollo de los trámites, generando incomodidad en el administrado ante la falta de conocimiento y orientación sobre los requisitos que se deben cumplir, como por ejemplo el registro sindical. Del mismo modo, se ha determinado que el trámite en el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo no prevalece el *principio de uniformidad* de acuerdo con la Ley del Procedimiento Administrativo General (Ley 27444), ya que en la actualidad tienen diferentes actos administrativos establecidos para los diferentes trámites como información y fiscalización; así mismo, existen trámites burocráticos y la autoridad administrativa no establece requisitos comparables para procesos equivalentes, ya que en los procedimientos se exigen requisitos innecesarios, como los visados en diferentes departamentos. Por último, se vulnera el *principio de celeridad* en el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo en los trámites realizados aplicando el Texto Único de Procedimientos Administrativos (TUPA),

ya que no se respetan los plazos establecidos en el TUPA como, por ejemplo, para las notificaciones, que es de cinco días hábiles para notificar un expediente. Así mismo, cuando se solicita acceso a la información pública, el plazo para responder es de siete días hábiles, pero actualmente no se cumplen los plazos. El incumplimiento genera desconfianza sobre la eficacia en la Administración.

2.2.6 Administración pública

La Administración pública juega un rol fundamental en el derecho administrativo y el debido procedimiento administrativo; por ello, Alva (2009) la conceptualizó como un conglomerado de instituciones, prácticas, convenciones, actitudes, ideas y otros tipos de comportamiento humano que influyen en cómo se reparte y se ejerce el poder político, así como en cómo se sirven los intereses públicos.

A tal efecto, puede afirmarse que la Administración pública es la que se esfuerza por mantener un contacto de forma directa con los ciudadanos, a fin de atender las necesidades públicas y asegurar la coexistencia. Por lo tanto, la Administración pública es la estructura social creada por la voluntad del Estado de operar en el contexto de la actualidad nacional para cumplir con los intereses especificados por la fuerza política.

De lo mencionado, se define que el derecho administrativo se ocupa de los aspectos formales de las normas, pero la *administración pública* es la ciencia de la acción que se traduce en modificaciones tangibles del comportamiento humano y de las condiciones de la vida política y social.

En suma, el derecho administrativo controla y enmarca la Administración pública, proporcionándole un marco en el que desarrollarse. El derecho administrativo dirige y define las normas, mientras que la Administración pública las aplica y las hace cumplir; por lo tanto, ambos se retroalimentan.

Aunado a esto, el trabajo académico de Cruz (2018), titulado *Reflexiones en torno a la naturaleza jurídica del procedimiento de eliminación de barreras burocráticas: ¿control de legalidad?*, tuvo como objetivo identificar la naturaleza jurídica del procedimiento de supresión de barreras burocráticas, partiendo del análisis de los distintos tipos de procedimientos administrativos y evaluando las características del procedimiento de supresión de barreras burocráticas a la luz del Decreto Legislativo N° 1256, que establece la Ley de Prevención y Eliminación de Barreras Burocráticas.

En ese sentido, Cruz precisa que, en la conexión entre la sociedad y el Estado, las actuaciones de los órganos administrativos públicos hacia los actores administrados y/o económicos juegan un papel crítico. En consecuencia, la imposición de cobros, prohibiciones, limitaciones y/o requisitos que dificulten, restrinjan o comprometan el acceso y/o continuidad de los agentes económicos en el mercado y/o influyan en los procedimientos administrativos, debe realizarse de acuerdo con el principio de legalidad, a fin de proteger el debido procedimiento administrativo.

El estudio concluyó que la noción de legalidad establecida en el TUO de la Ley 27444, que señala que todas las autoridades administrativas deben ajustar sus actividades al derecho, ley y la Constitución, es clave. En consecuencia, los actos de las entidades de la Administración pública deberán estar sometidos al ordenamiento jurídico.

En tal sentido, el método de remoción de obstáculos burocráticos es crucial, ya que es el instrumento que se encarga del control de las acciones o prestaciones administrativas, así como de las actividades materiales. En consecuencia, el órgano administrativo estudia y analiza la solicitud presentada por el administrado antes de emitir un acto administrativo concediendo o denegando la solicitud en el procedimiento de evaluación.

En consecuencia, en sus elementos profesionales, técnicos y operativos, la Administración pública es el conglomerado de agentes encargados de cumplir con las

responsabilidades gubernamentales. La Administración pública, como resultado de sus actividades, está formada por empleados, servidores y funcionarios "públicos" que ascienden por méritos. Los empleados de la Administración tienen una relación directa con los particulares y prácticamente nunca responden a las peticiones de los ciudadanos con celeridad. Se esperaría como realizaciones asequibles en la Administración, entre otras, a la especialización y capacidad de los agentes, la observación en la realización de controles continuos y programas de evaluación, y la especial atención a guiar su comportamiento en lo que establece la normativa, sobre todo en cuanto al respeto a los principios ético-jurídicos.

Adicionalmente, se precisa que la justicia administrativa está compuesta de una gama diversa de herramientas legales para defender a los administrados, incluyendo la presencia de la jurisdicción especialista y ejercida por los tribunales en sedes administrativas y por las entidades y autoridades de administraciones públicas.

2.2.7 Los beneficios sociales

Son varios los beneficios sociales que se aplican en el sector público, por lo que tocar este tema es imprescindible, ya que los beneficios que reconoce el Decreto Supremo N.º 051-88-PCM incluyen a todo servidor y funcionario público. El trabajo de suficiencia profesional realizado por López (2018), titulado *Pagos de beneficios sociales*, tuvo como objetivo describir los beneficios económicos de procedencia legal otorgados a un servidor público. La autora señala que los beneficios sociales, en términos generales, son ventajas que se conceden a los empleados para mejorar el bienestar de su familia y propio. Asimismo, conceptualiza que los beneficios sociales son todas las prestaciones adicionales que el empleado obtiene como resultado de su labor en régimen de dependencia. Lo importante es lo que el trabajador recibe como consecuencia de su situación y por mandato legal, independientemente del tipo de remuneración, la cantidad o la periodicidad del pago.

Del mismo modo, López (2018) precisó que los beneficios sociales podrían basarse en la ley, en los contratos de trabajo, en los acuerdos colectivos o en la elección unilateral del empleador. Al respecto, resalta que:

(...) se denominan beneficios sociales a las prestaciones de naturaleza jurídica de seguridad social, no remunerativas, no dinerarias, no acumulables ni sustituibles en dinero, que brinda el empleador al trabajador por sí o por medio de terceros, que tiene como objeto mejorar la calidad de vida del dependiente o de su familia a cargo. (p. 1)

Después de la conceptualización, describe algunos beneficios sociales que tiene un trabajador, tales como gratificación, resarcimiento por servicios prestados, uso físico de vacaciones, pago por vacaciones restringidas, asignación familiar, pagos por horas extras, aportes y contribuciones.

La tesista concluye que, según la naturaleza de los beneficios sociales en las leyes peruanas, algunos son remunerativos (como el pago de horas extras, el subsidio familiar, las vacaciones y primas legales), mientras que otros no lo son. A la vez, aunque existe el principio de irrenunciabilidad de los derechos laborales, se puede renunciar a una fracción de la retribución siempre que no supere el salario mínimo vital, y en el supuesto de las prestaciones sociales, el proveedor de servicios no puede prescindir de las prestaciones impuestas por la ley; sin embargo, puede excluir los beneficios sociales de carácter convencional.

En síntesis, los beneficios sociales antes descritos corresponden a un servidor y funcionario público; adicionalmente, existen otros beneficios sociales en favor del trabajador del Estado, como son los gastos de sepelio y subsidio por fallecimiento, asignación por tiempo de servicio (25 y 30 años de servicio al Estado), compensación vacacional, asignación por desempeño, bono por movilidad y refrigerio, pago por guardias hospitalarias, etc.

Como se aprecia, el servidor y funcionario público tienen acceso a una variedad de beneficios sociales, en los que se considera también los beneficios establecidos en el Decreto Supremo N.º 051-88-PCM: la indemnización y la pensión de supervivientes.

2.3 Evolución normativa del marco legal

Tomando en consideración la Constitución Política del Perú, norma fundamental del sistema jurídico de mayor jerarquía, que reconoce los derechos fundamentales de la persona, la defensa y establece la organización del Estado, se impulsa la protección al funcionario y servidor público, cuya finalidad principal es reparar el daño material y moral, así como proteger el proyecto de vida con medidas normativas en bien de la población. La Constitución peruana contiene un conjunto de normas, valores y principios soberanamente redactados; su relevancia práctica está debidamente probada al constituirse en el más eficaz instrumento para defender la libertad y los derechos de todas las personas, lo que asegura el funcionamiento del sistema democrático.

Asimismo, conviene destacar el procedimiento administrativo, según lo señalado en el Texto Único Ordenado (TUO) de la Ley 27444, aprobado por el Decreto Supremo N.º 004-2019-JUS, donde se expresa que la finalidad es constituir el régimen jurídico aplicable, para que el cumplimiento de funciones de la Administración pública tenga como propósito la preservación del interés general, asegurando los derechos e intereses de los administrados en el marco del ordenamiento constitucional y jurídico; por ende, se debe tener en cuenta el *principio del debido procedimiento* y demás artículos afines.

Como se mencionó en los antecedentes, y conforme lo descrito en el Compendio normativo (2014), del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, para calificar casos y otorgar beneficios a trabajadores y funcionarios públicos que en actividad o función de servicios terminen como víctimas de narcotráfico, terrorismo o accidentes, la evolución normativa es como sigue:

- El Estado establece en el artículo 243° del Decreto Legislativo N.º 398, publicado con fecha 28 de diciembre de 1986, que los trabajadores del sector público y los funcionarios que son víctimas de narcotráfico, accidentes o atentados terroristas mientras están en activo tienen derecho a los beneficios siguientes: a) en caso de incapacidad permanente o momentánea, se prevé una indemnización extraordinaria; b) en caso de discapacidad prolongada que impide la prestación de servicios, se dispone de una indemnización y una pensión de invalidez. Se estipula, además, que, en caso de fallecimiento del funcionario o trabajador, los beneficiarios serán los familiares del fallecido. La pensión por conceder debe ser igual a la totalidad de la retribución bruta percibida por el trabajador en el momento del suceso. También se indica que la norma no se aplica a los funcionarios o trabajadores que tengan derecho a prestaciones iguales o equivalentes en virtud de normas legislativas claras.
- Consecuentemente, a través del Decreto Supremo N.º 051-88-PCM, de fecha 11 de abril de 1988, se reglamentó el artículo 243 del Decreto Legislativo N.º 398, disponiéndose a través de su artículo 2º la creación del Consejo Nacional de Calificación de Víctimas de Accidentes, actos de Terrorismo o Narcotráfico (CNC), con el objetivo de clasificar los casos de funcionarios y trabajadores del sector público contratados y nombrados, gobernadores, regidores, alcaldes, y otros en posiciones comparables que fueron víctimas de los hechos y actividades mencionados. Asimismo, el citado reglamento establece el marco normativo que regula la actividad de calificación del Consejo Nacional de Calificación, ya que detalla las prestaciones por conceder, los tipos de pensiones (ascendientes, orfandad y viudez), el proceso de acceso a las mismas, así como las causas de caducidad, y otros aspectos.

- Posteriormente, mediante Decreto Supremo N.º 064-89-PCM, enmendado por el Decreto Supremo N.º 001-99-PCM, se formaron los Consejos Regionales de Calificación (CRC), como se indica en su exposición de motivos, con la finalidad de que las actividades del CNC se descentralicen en el contexto de la ejecución de la "Regionalización Administrativa". A raíz del Decreto Supremo N.º 064-89-PCM, los consejos regionales se encargan de clasificar los incidentes de narcotráfico, actos de terrorismo o accidentes en su jurisdicción, ya sea en actividad o en funciones. Asimismo, se especifican los funcionarios que los integran, el "Presidente Regional o su representante, es quien lo presidirá". Cabe precisar que el artículo 8º de la norma en cuestión indica que los consejos regionales regularán su accionar acorde con el Decreto Supremo N.º 051-88-PCM. Con relación a los CRC, el Consejo Nacional de Calificación contará con una naturaleza técnica normativa y solucionará transitoriamente los asuntos en el Departamento de Lima y en la Provincia Constitucional del Callao, al igual que en los territorios CRC, en tanto se establezcan de acuerdo con la ley.
- Cabe precisar que, por la materia de sus actividades y en ejecución del artículo 13 de la Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado (Ley 27658, 2002), el Consejo Nacional de Calificación fue vinculado al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos mediante el Decreto Supremo N.º 012-2012-JUS, de fecha 5 de julio de 2012.
- Por esa razón, el Consejo Nacional de Calificación fue integrado al Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos a través del Decreto Supremo N.º 018-2012-JUS de fecha 14 de diciembre de 2012. Igualmente, modifica el artículo 3 del Decreto Supremo N.º 051-88-PCM con su mera disposición complementaria, estableciendo que un representante

del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos preside el Consejo Nacional de Calificación, del que también forman parte representantes del Ministerio del Interior, de la Dirección General de Presupuestos Públicos del Ministerio de Economía y Finanzas, de la Oficina de Normalización de Pensiones y de la Presidencia del Consejo de Ministros. El CNC solía estar dirigido por la Presidencia del Consejo de Ministros (Decreto Supremo N.º 001-99-PCM, de fecha 4 de enero de 1999). Asimismo, se agregó el artículo 136-A, que establece que el Consejo Nacional de Calificación es el responsable de determinar si las víctimas narcotráfico, actos de terrorismo o de accidentes, de los trabajadores y funcionarios del sector público contratados y nombrados, los gobernantes, regidores, los alcaldes y quienes ocupan cargos afines, tienen derecho a una compensación extraordinaria. El colegiado también dependerá del Despacho Viceministerial de Derechos Humanos y Acceso a la Justicia.

- Finalmente, mediante Decreto Supremo N.º 125-2019-PCM, de fecha 12 de julio del 2019, se derogó el Decreto Supremo N.º 064-89-PCM, que constituía los Consejos Regionales de Calificación para la calificación de los casos de narcotráfico, terrorismo y accidentes en actividad o en funciones en su jurisdicción; en consecuencia, se restituye al Consejo Nacional de Calificación la función de calificar en única instancia los casos de narcotráfico, terrorismo o algún accidente, en actividad o función de servicio, en el marco de lo señalado en el Decreto Supremo N.º 051-98-PCM.

Como se observa, el Compendio normativo (2014), del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, da a conocer de una manera muy clara y precisa cómo se originó el reconocimiento de beneficios establecidos en el Decreto Supremo N.º 051-88-PCM, normativa que ha sido de mucha utilidad para los Consejos Regionales de Calificaciones

y hasta la fecha se viene aplicando a través del Consejo Nacional de Calificación.

2.4 El Consejo Nacional de Calificación (CNCV)

Después de examinar el marco normativo citado, se puede concluir que el Consejo Nacional de Calificación tiene la característica jurídica de órgano colegiado por estar integrado por un gran número de personas, por lo que tomar decisiones exige un pacto colectivo entre las personas que conforman el referido órgano. En este sentido, la causa de la existencia de un órgano colegiado es la de una mayor deliberación, es decir, tomar decisiones.

La deliberación, el quórum y la sesión son, en efecto, los principios reguladores. La acción del colegiado se vehiculó a través de una voluntad plural resultante de la votación y deliberación, a diferencia de la legítima suma de las voluntades de los electores que individualmente lo integraron, lo que es propio (Dromi, 2005).

Como se mencionó, el CNV estuvo constituido por un presidente y cuatro miembros adicionales. Las deliberaciones y acuerdos, que se detallan en las resoluciones individuales, también se producen en el ámbito de las sesiones convocadas.

El Compendio normativo (2014), del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, señala que antes de la promulgación del Decreto Supremo N.º 125-2019-PCM, el Consejo Nacional de Calificación tiene entre sus funciones las siguientes:

- i. Para empezar, tiene un rol *calificador* en relación con las peticiones de las jurisdicciones del Callao y Lima Metropolitana, al igual que en las regiones donde no se han constituido los Consejos Regionales de Calificación, bajo la presentación y comprobación de los documentos sustentatorios de los requerimientos.
- ii. Seguidamente, es responsable de solucionar los asuntos resueltos por los Consejos Regionales de Calificación en apelación o nulidad.

- iii. Además, cuando las instituciones de la Administración pública lo solicitan, el decreto supremo asume un rol de asesoramiento, brindando asistencia sobre los alcances e interpretación del Decreto Supremo N.º 051-88-PCM y otras normas asociadas.
- iv. Por último, se encuentra la función *reguladora*; en otras palabras, el Consejo determina normas amplias de interpretación y ejecución para las instituciones estatales que siguen el Decreto Supremo N.º 051-88-PCM.

2.5 Los Consejos Regionales de Calificación (CRC)

Luego de haber establecido la función, estructura y naturaleza del Consejo Nacional de Calificación de Víctimas de Accidentes, Actos de Terrorismo o Narcotráfico, es necesario examinar el carácter de los Consejos Regionales de Calificación, que asumieron la jurisdicción sobre la calificación de casos basada en su territorio.

Los Consejos Regionales son los encargados de la calificación de los casos de los trabajadores y funcionarios del sector público contratados y nombrados, gobernadores, regidores, alcaldes y quienes ocupen puestos afines; víctimas de narcotráfico, terrorismo o de accidentes, en su jurisdicción, de acuerdo con el Decreto Supremo N.º 064-89-PCM. Su desempeño se regula de acuerdo con el Decreto Supremo N.º 051-88-PCM.

Los Consejos Regionales de Calificación se constituyeron con los siguientes miembros, de conformidad con los artículos 188º, 189º y 191º de la Constitución Política, y la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales (Ley 27867, 2002): preside el presidente del Gobierno Regional o quien lo representa; el coordinador regional de la Oficina de Normalización Provisional y un representante del Ministerio del Interior; el gerente regional de Planificación, Presupuesto y Desarrollo Territorial o quien lo representa; un representante del Ministerio de Salud; el presidente de los alcaldes provinciales de la región o su representante.

Cabe señalar que la Ley del Procedimiento Administrativo General (Ley 27444) —que regula la composición interna del Consejo Regional de Calificación de la Región Huancavelica como órgano colegiado, el proceso de convocatorias, reuniones y elecciones — fue promulgada con la finalidad de fortalecer las etapas de la deliberación, quórum y votación para reforzar la mecánica consensual del Consejo.

Con base en lo anterior, se puede deducir que los Consejos Regionales de Calificación tenían la condición jurídica de órgano colegiado, adecuando su actuación y funcionamiento a los márgenes de la Ley del Procedimiento Administrativo General (Ley 27444) y el Texto Único Ordenado (TUO) de la Ley 27444, aprobándose por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS. La CNCV, en primera instancia, es responsable de examinar las peticiones de indemnizaciones y pensión de las víctimas o sus familiares en el marco del Decreto Supremo N.º 051-88-PCM, las cuales serán atendidas por la CNCV en el caso de apelación o anulación.

2.6 Definición de términos básicos

Seguidamente, se presentan algunas definiciones de los términos más utilizados que contribuyen a una mejor comprensión de la investigación.

2.6.1 Vulneración. Acción y resultado de vulnerar o vulnerarse, perjudicar, dañar, deteriorar, fastidiar o afectar a una persona o que no se atiene a un precepto, ley o regla establecida (Kottow, 2012).

2.6.2 Debido proceso. Conglomerado de principios y derechos que constituyen unos contenidos mínimos y ofrecen a los administrados las garantías necesarias en sus relaciones con la Administración (Sentencia, recurso de agravio constitucional interpuesto por don Orlando Alburqueque, 2007).

2.6.3 Funcionario público. Es un cargo público representativo o representante político, que en la organización del Estado realiza tareas de gobierno. Supervisa

o participa en la gestión de la entidad y aprueba normas y reglamentos (artículo 3, inciso a) de la Ley 30057).

Los servicios civiles, conocidos anteriormente como "empleo público", se refieren a todo el trabajo de los trabajadores en las diversas entidades públicas, llamados primigeniamente servidores públicos y actualmente servidores civiles.

2.6.4 Directivo público. Servidor público que organiza, dirige o toma decisiones para un proyecto especial, programa, unidad orgánica u órgano (artículo 3, inciso b) de la Ley 30057).

2.6.5 Servidor civil de carrera. Es quien desempeña labores directas relacionadas con el desarrollo de las funciones administrativas y sustantivas internas de una entidad (artículo 3, inciso c) de la Ley 30057).

2.6.6 Víctima. Persona que, individual o colectivamente, haya sufrido daños, lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdida financiera o menoscabo sustancial de los derechos fundamentales como consecuencia de acciones u omisiones que violen la legislación penal vigente en los Estados Miembros, incluida la que proscribe el abuso de poder. (Naciones Unidas, s.f.) Asimismo, la Real Academia Española define *víctima* como “Persona que padece daño por culpa ajena o por causa fortuita. Persona que muere por culpa ajena o por accidente fortuito” (RAE, 2014).

2.6.7 Beneficiario. Es quien tiene derecho o recibe beneficios que resulten de ciertos actos. Dicho de una persona: que resulta favorecida por algo. Persona que tiene derecho a percibir una prestación de la seguridad social (Alvarado, 2002).

2.6.8 Indemnización. Hacer lo necesario para que aquel que fue dañado quede como si hubiera sido indemne, es decir, no dañado. Acción de reparar, cualquiera que sea la forma que adquiera la reparación (Trazegnies, 2001).

2.6.9 Pensión por sobrevivencia. Es un subsidio económico que es reconocido a los beneficiarios de la persona que ha fallecido, en el que mensualmente recibirán un beneficio. Es decir, es una prestación contributiva que se define como una prestación económica generada a partir del fallecimiento del causante, que es percibida por otro u otros individuos en razón del vínculo que mantienen con el mismo (Klüver, 2014).

2.6.10 Accidente. “Suceso imprevisto que produce a un servidor o funcionario público un estado de invalidez o la muerte, como consecuencia del trabajo realizado, es decir, cuando el servidor o funcionario público se encuentra en acción o comisión de servicios, siempre y cuando resulten de sucesos o acciones que ni el empleador (autoridad) ni el trabajador (servidor o funcionario público) pudieron prever, y que le generen invalidez imposibilitándoles la prestación de servicios o causándoles la muerte”. (Criterios interpretativos del CNV – 2016, p. 5).

2.6.11 Actos de terrorismo. “Es la expresión a través del control; terror que se busca a partir de actos violentos cuyo fin es infundir miedo. El terrorismo, por lo tanto, busca coaccionar y presionar a los gobiernos o la sociedad en general para imponer sus reclamos y proclamas. Asimismo, genera un estado de incapacidad imposibilitando la prestación de servicio o causando la muerte”. (Criterios interpretativos del CNV – 2016, pp. 5-6)

2.6.12 Acto de narcotráfico. “Proceso compuesto por la actividad productora, distribuidora y comercializadora de drogas ilícitas, siendo un hecho generador relacionado con el daño a la salud, integridad física o con la vida de un servidor o funcionario público”. (Criterios interpretativos del CNV – 2016, pp. 6-7)

2.6.13 Comisión de servicio. Es la reasignación provisional de los trabajadores civiles para realizar funciones correspondientes a su puesto fuera de su entidad, dentro del territorio nacional o en el extranjero. Se requiere autorización escrita del superior jerárquico si la comisión no excede 10 días calendario. De exceder dicho plazo, la comisión debe ser autorizada y sustentada por el director de Recursos Humanos, teniendo un plazo máximo de hasta por 30 días calendario. Excepto en el caso de la formación de acuerdo con las disposiciones de este Reglamento. (Artículo 269 del Decreto Supremo N° 040-2014-PCM)

2.6.14 Acción. “Cumplimiento de funciones del servidor o funcionario público dentro del horario de trabajo”. (Criterios interpretativos del CNV - 2016, p. 8)

Capítulo III

Metodología del estudio

3.1 Método y tipo de la investigación

3.1.1 Método

Hernández et al. (2014) señalaron que el estudio cualitativo “se enfoca en comprender los fenómenos, explorándolos desde la perspectiva de los participantes en un ambiente natural y en relación con su contexto” (p. 358).

Por lo que la presente investigación se desarrollará a través de un enfoque cualitativo, que pretende analizar los aspectos vulnerados respecto de los derechos fundamentales y el debido proceso administrativo, en virtud de la aplicación del Decreto Supremo N.º 051-88-PCM.

3.1.2 Tipo o alcance

El método de investigación, de acuerdo con Hernández et al. (2014), es cualitativo, por el análisis e interpretación de la norma.

3.2 Diseño de la investigación

Conforme se podrá apreciar de la investigación, y con base en Hernández et al. (2014), se realizará el diseño de la teoría fundamentada, para obtener una comprensión más profunda de las experiencias subjetivas de las personas con el fin de brindar una atención integral y competente. También, para explorar situaciones desconocidas, toda vez que se aborda la vulneración al debido proceso administrativo en la aplicación del Decreto Supremo N.º 051-88-PCM y cómo afecta los derechos fundamentales, con la finalidad de mejorar el servicio a los familiares de los servidores públicos y funcionarios públicos que, en actividad o función de servicios, sean víctimas de narcotráfico, terrorismo o accidentes, de la región Huancavelica.

3.3 Muestra

De acuerdo con Hernández et al. (2014), la unidad de análisis son los beneficiarios; en el caso de la presente investigación, serán considerados como unidad de análisis los servidores públicos, funcionarios y deudos de los servidores públicos y/o funcionarios públicos que en actividad o función de servicios sean víctimas de narcotráfico, terrorismo o accidentes.

Por lo tanto, la muestra estará constituida por 15 participantes, entre servidores y funcionarios públicos, al igual que de beneficiarios del Decreto Supremo N.º 051-88-PCM, por conveniencia de la investigación.

Cabe precisar que la lista de beneficiarios del Decreto Supremo N.º 051-88-PCM es información pública; la información que afecta la privacidad personal, así como la información específicamente prohibida por la ley o por consideraciones de seguridad nacional, se mantiene privada, según la Constitución Política del Perú (1993).

3.3.1 Criterios de inclusión

Se consideró incluir a 15 personas entre servidores públicos, funcionarios y deudos de los mismos, quienes, en actividad o función de servicios, han sido víctimas de narcotráfico, terrorismo o accidentes, por ser la principal unidad de análisis, y encontrarse inmersos dentro de los beneficios que establece el Decreto Supremo N.º 051-88-PCM; en consecuencia, contribuyen con el objetivo de la presente investigación.

3.3.2 Criterios de exclusión

No se está tomando en cuenta a ciudadanos que no se encuentran considerados dentro del Decreto Supremo N.º 051-88-PCM, ya que su participación no aportaría al análisis de categoría en la presente investigación; por ende, no se relacionan con los objetivos y propósitos de esta investigación.

3.4 Técnicas de recolección de datos

La técnica que se aplicará al presente estudio es la entrevista, porque es una oportunidad para que una persona pueda tener una conversación y compartir información con otra. Así, según Hernández et al. (2014), se utiliza cuando los elementos se convierten en unidad de análisis, ya que tiene un papel activo en la indagación. Asimismo, se realiza una guía de interrogantes específicas para la realización de la entrevista, como es el caso del presente trabajo, que pretende recoger datos de los beneficiarios del Decreto Supremo N.º 051-88-PCM acerca de los servidores públicos y funcionarios públicos que, en actividad o función de servicios, son víctimas de narcotráfico, terrorismo o accidentes, ya que la técnica de la entrevista presenta las siguientes características: preguntas y respuestas que logran una comunicación y construcción en conjunto de significados en torno a la investigación; además, las respuestas ayudan a profundizar en los entornos sociales y conservar una participación activa, así como una reflexión constante, para estar alerta a los detalles, acontecimientos, interacciones y eventos.

3.5 Instrumentos de recolección de datos

El instrumento de recopilación de información que se va utilizar en la presente investigación es la guía de entrevista, con una serie de preguntas que se hará a los diferentes funcionarios, servidores públicos y familiares de los empleados públicos, que se tienen como muestra, a fin de cumplir con el propósito de la investigación. Asimismo, se hará uso de cámara fotográfica y cámara filmadora.

3.6 Técnicas de análisis de datos

En la presente investigación para el análisis de datos obtenidos, teniendo en cuenta a Hernández et al. (2014), se aplicará el programa informático ATLAS.TI, por ser una herramienta de uso tecnológico, técnico y útil en el análisis cualitativo; asimismo, por segmentar datos en unidades de significado, codificar datos y construir teoría. Por lo

expuesto, a través de este *software* de ATLAS.TI, se realizará la organización, análisis, razonamiento e interpretación de la información obtenida, así como una diferencia y comparación, que inspira la investigación cualitativa.

3.7 Aspecto ético

Se ha tenido sumo cuidado con el aspecto ético en la presente investigación, la misma que se encuentra vinculada a la correcta obtención de la información, el trato adecuado de los aspectos por investigar y la confidencialidad; asimismo, se ha tenido en cuenta la integridad científica, desarrollando la investigación con honestidad, transparencia, justicia y responsabilidad, razón por la cual el aspecto ético estará regido por el consentimiento informado, mediante el cual se guardará absoluta confidencialidad de los datos de los participantes, y se actuará dentro del marco del respeto, la búsqueda del bien, responsabilidad, justicia, honestidad, compromiso y libertad, teniendo absoluto cuidado en la ejecución de la técnica y del instrumento de recolección de datos, para el cumplimiento de los objetivos planteados en el presente estudio. Cabe precisar que no se ha producido conflicto de intereses, no se ha incurrido en conducta científica ni en plagio durante el proceso de investigación.

Capítulo IV

Categorías, Resultados e Interpretación

4.1 Categorías de análisis

4.3.1 Categoría general

- La aplicación del Decreto Supremo N.º 051-88-PCM y la vulneración al debido proceso administrativo en la región Huancavelica, afecta a los familiares y deudos de los servidores públicos y funcionarios públicos que, en actividad o función de servicios, han sido víctimas de narcotráfico, terrorismo o accidentes, actos de terrorismo o narcotráfico, razón por la cual las autoridades competentes deben plantear mecanismos de solución en el manejo normativo.

4.3.2 Categorías específicas

- La vulneración de los derechos fundamentales en la aplicación del Decreto Supremo N.º 051-88-PCM perjudica el derecho de todos los servidores públicos, funcionarios públicos y sus familiares al acceso de beneficios que otorga la norma.
- La no aplicación de un mecanismo orientado al debido proceso administrativo genera que el reconocimiento de los beneficios establecidos en el Decreto Supremo N.º 051-88-PCM no sean atendidos dentro del plazo establecido.

4.2 Categorías

Categoría relevante I	Decreto Supremo N.º 051-88-PCM
Categoría relevante II	Vulneración al debido proceso administrativo

Tabla 1*Operacionalización de categorías y subcategorías*

Categorización				
Categoría	Definición conceptual	Subcategoría	Indicadores	Ítem
CATEGORÍA 1: Decreto Supremo N.º 051-88-PCM	Norma legal que constituye una herramienta abierta y dinámica, que regula los beneficios de los empleados y funcionarios públicos, incluidas las pensiones de supervivencia, las pensiones de invalidez y las indemnizaciones excepcionales. El Consejo Nacional de Calificación, organismo responsable de la calificación de los beneficiarios de la ley, queda establecido por el presente decreto (Defensoría del Pueblo, 2002).	Subcategoría 1	Funcionario y/o servidor público	1
			Accidente, acto de terrorismo o narcotráfico	2
			Acción laboral o comisión de servicios	3
		Subcategoría 2	Requisitos	4
		Subcategoría 3	Beneficios de indemnización y pensión de sobrevivientes	5

CATEGORÍA 2: Vulneración al debido proceso administrativo	Afectación al conjunto de derechos y principios que son parte de un contenido mínimo y sirven de garantía imprescindible que tiene el administrado ante la Administración. (Sentencia, recurso de agravio constitucional, interpuesto por Orlando Alburquerque, 2007)	Subcategoría 1	Derechos fundamentales	6
		Subcategoría 2	Beneficios sociales	7
		Subcategoría 3	Debido proceso administrativo	8

4.3 Resultados del tratamiento y análisis de la investigación

La presente investigación fue realizada con base en el enfoque cualitativo y el diseño de teoría fundamentada, razón por la cual fue conveniente aplicar entrevistas, por ser la técnica de recolección de datos que define la reunión como una oportunidad para que una persona pueda tener una conversación y compartir información con otra (Hernández et al., 2014).

Se aplicaron 15 entrevistas entre funcionarios públicos, servidores públicos y beneficiarios del Decreto Supremo N.º 051-88-PCM. La elección de la muestra consideró los criterios de inclusión y de exclusión. Cabe precisar que las preguntas aplicadas se encuentran relacionadas con los objetivos de la investigación; por ende, el sustento de este análisis de la información se efectúa sobre la base de las categorías de análisis de la investigación.

A continuación, se hará el análisis e interpretación de las categorías de análisis de la investigación, producto de la aplicación del programa informático ATLAS.TI, con base en la

teoría fundamentada, el punto de vista teórico, la perspectiva y la codificación de datos, de acuerdo con el detalle que se describe a continuación.

4.3.1 Categoría relevante I

A esta categoría se le ha denominado Decreto Supremo N.º 051-88-PCM, por ser la norma legal que se ha tomado en cuenta en la aplicación del debido proceso administrativo en la región Huancavelica, ya que es con base en dicha norma que se reconocen los beneficios a los familiares de los servidores y funcionarios públicos del Estado. Asimismo, según la Defensoría del Pueblo (2002), es una norma legal que constituye una herramienta abierta y dinámica, que rige los beneficios de los empleados y funcionarios públicos, incluidas las pensiones de supervivencia, las pensiones de invalidez y las indemnizaciones excepcionales. Durante la aplicación del Decreto Supremo N.º 051-88-PCM, fueron considerados los criterios interpretativos que viene adoptando el Consejo Nacional de Calificación de Víctimas de Accidentes, Actos de Terrorismo o Narcotráfico (CNCV), para la evaluación y calificación de cada uno de los expedientes presentados por los beneficiarios de la norma antes mencionada. De la misma forma, de los resultados obtenidos de las entrevistas aplicadas, se observa que el Decreto Supremo N.º 051-88-PCM es una norma que no está muy difundida, algunos servidores públicos desconocen los beneficios de esta norma en caso de accidente, actos de terrorismo o narcotráfico, razón por la cual existe la necesidad de efectuar una difusión pública, a través del Gobierno Regional de Huancavelica y el Gobierno nacional por intermedio del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, en las entidades públicas y a la ciudadanía en general, sobre los alcances y beneficios que otorga el Decreto Supremo N.º 051-88-PCM. Por eso, la importancia de considerar la presente categoría.

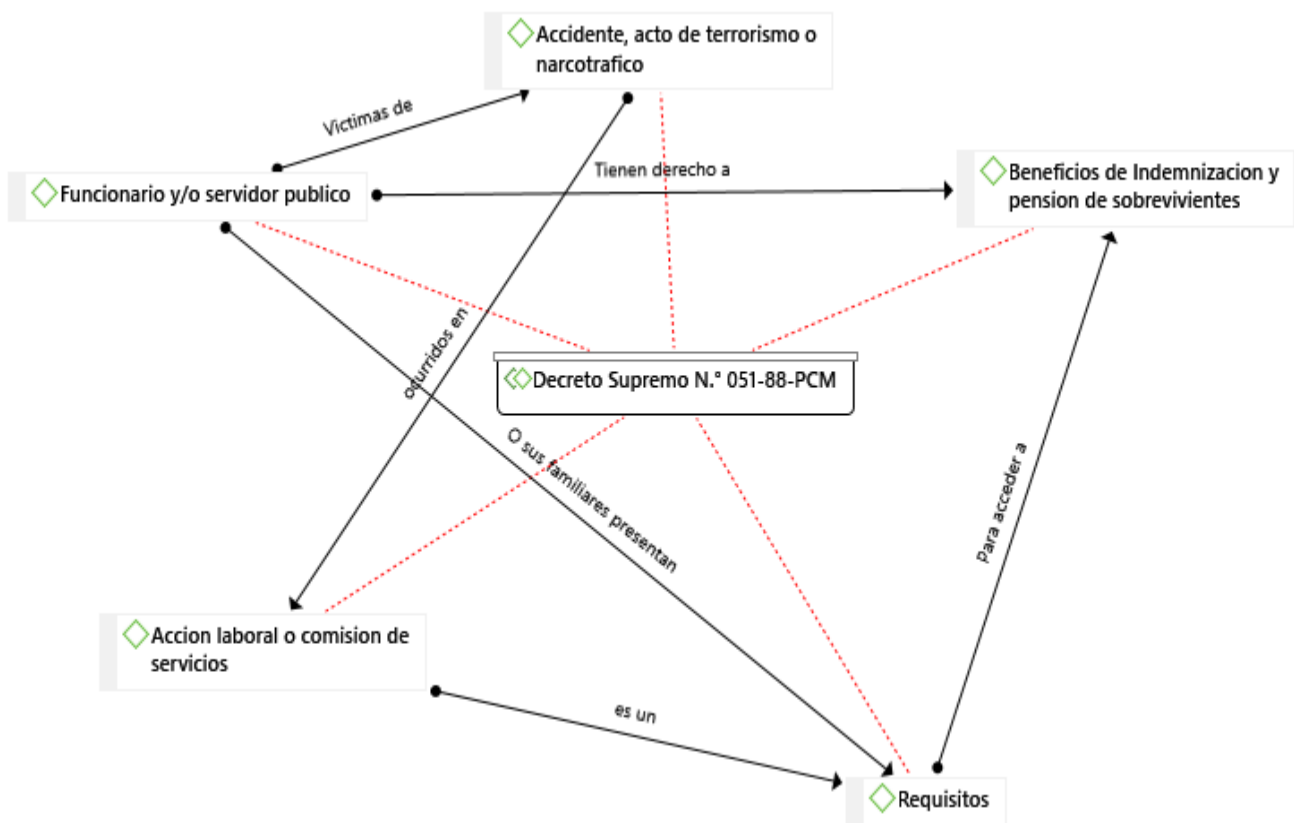
La categoría Decreto Supremo N.º 051-88-PCM está constituida por tres subcategorías:

(a) subcategoría 1: funcionario y/o servidor público; accidente, narcotráfico o acto de

terrorismo y actividad laboral o función de servicios; (b) subcategoría 2: requisitos, y (c) subcategoría 3: beneficios de indemnización y pensión de sobrevivientes (ver Figura 1).

Figura 1

Decreto Supremo N.º 051-88-PCM



a. Subcategoría 1:

Ítem 1: Código funcionario y/o servidor público

Se le ha asignado a este código funcionario y/o servidor público, ya que en el artículo 3, incisos a), b) y c) de la Ley 30057 indican que son cargos públicos representativos y servidores civiles que desarrollan funciones referidas al aspecto laboral en diversas entidades públicas, el trabajador civil que desempeña funciones relacionadas directamente con las

actividades administrativas sustantivas e internas de una organización. Cabe precisar que el servicio civil, inicialmente llamado “empleo público”, tuvo como denominación primigenia servidores públicos y en la actualidad se le conoce como servidores civiles. La aplicación del Decreto Supremo N.º 051-88-PCM protege y ampara a los funcionarios y servidores del sector público, así como a sus beneficiarios (familiares) ante algún hecho u ocurrencia que afecte el normal cumplimiento de sus funciones en la entidad pública, mediante el reconocimiento de beneficios señalados en dicha norma.

De acuerdo con lo mencionado por los entrevistados, se observa que el Estado protege a todo funcionario y/o servidor público ante cualquier circunstancia o hecho fortuito que afecte el normal desempeño de sus funciones. Tan es así que la promulgación del Decreto Supremo N.º 051-88-PCM se hizo pensando en la protección de estos trabajadores, y en el caso de sufrir algún evento que ocasione una incapacidad temporal o pérdida de la vida, se efectúa el reconocimiento de beneficios tanto a favor del servidor público (en caso de incapacidad temporal) como a favor de los familiares (en caso de que el servidor y/o funcionario público pierda la vida), de acuerdo con lo que se acredite, ya sea beneficio en calidad de viudez, orfandad o ascendientes.

Sin embargo, los entrevistados mencionan que también se debe incluir dentro de los beneficios que dispone el Decreto Supremo N.º 051-88-PCM a los trabajadores que laboran bajo las modalidades de locación de servicios y orden de servicio (terceros), ya que la norma considera solo a servidores bajo la modalidad del Decreto Legislativo N.º 276, contrato administrativo de servicios (C.A.S.), funcionarios que ocupan cargo de confianza, y funcionarios elegidos por voluntad popular. Existe la necesidad de proteger a todo trabajador que preste servicios en la entidad pública, ya que sucede que el personal que labora bajo la modalidad de locación de servicios y orden de servicio (terceros) no goza de múltiples beneficios sociales; por ende, no se encuentra inmerso dentro de los alcances que reconoce

la mencionada norma, y al igual que un funcionario y/o servidor público, este tipo de personal también se encuentra expuesto a diversas circunstancias que pueden afectar el normal cumplimiento de sus funciones, razón por la cual recomiendan que se incluya a todo el personal que labora en una entidad pública, sea la modalidad de trabajo que sea, porque todos prestan labores efectivas en el sector público.

Para mayor referencia sobre este código, se presenta lo obtenido de uno de los instrumentos:

- “Otorgar los beneficios a todo trabajador del Estado, y que se encuentran expuestos a muchas circunstancias de peligro” (entrevista).
- “Los trabajadores estamos expuestos a muchas cosas y nuestros familiares deben recibir una pensión en caso nos pase algo” (entrevista).

Ítem 2: Código accidente, acto de terrorismo o narcotráfico

Se ha establecido a este código accidente, acto de terrorismo o narcotráfico, ya que los criterios interpretativos que viene adoptando el Consejo Nacional de Calificación de Víctimas de Accidentes, Actos de Terrorismo o Narcotráfico (CNCV) señalan que se debe acreditar este supuesto de hecho, para el otorgamiento de los beneficios establecidos en el artículo 243 del Decreto Legislativo N.º 398, reglamentado por el Decreto Supremo N.º 051-88-PCM y normas conexas. Se debe considerar como una de las condiciones el accidente, acto de terrorismo o narcotráfico, para obtener los beneficios estipulados por las normas, ya que sin esta acreditación no se estaría dentro de los parámetros de evaluación y calificación que se realiza para otorgamiento de la indemnización, excepción y pensión de sobrevivientes que genera el servidor y funcionario público.

Conforme las respuestas obtenidas por cada uno de los entrevistados, el petitionerante debe acreditar ante el Consejo Regional de Calificaciones de la Región Huancavelica, la condición de que el funcionario y/o servidor público haya sufrido un accidente, o ha sido

víctima de algún atentado terrorista o acción del narcotráfico, siendo el atestado policial un documento esencial que refleja dicha condición, ya que es allí donde se describe la ocurrencia de los hechos, y se señala bajo qué circunstancias se ha suscitado el accidente, acto de terrorismo o narcotráfico que sufrió el funcionario y/o servidor público, es decir, el beneficiario debe cumplir con presentar la documentación que acredite que el causante (funcionario y/o servidor público) ha sufrido algún evento fortuito. Es así que mediante el atestado policial se certifica que el causante ha sido afectado en cuanto a su salud, lo cual imposibilita la prestación de servicios y perjudica su integridad física, así como también se describe la causa de la muerte.

Para mayor referencia sobre este código se presenta lo obtenido de uno de los instrumentos:

- “Es prudente considerar esas condiciones con la finalidad de aplicar correctamente la norma” (entrevista).
- “Ser funcionario o servidor público y tener las evidencias de ser víctimas del accidente o acto de terrorismo o narcotráfico” (entrevista).

Ítem 3: Código acción laboral o comisión de servicios

Se ha asignado a este código acción laboral o comisión de servicios, ya que los criterios interpretativos que viene adoptando el Consejo Nacional de Calificación de Víctimas de Accidentes, Actos de Terrorismo o Narcotráfico (CNCV) señalan que la acción es el cumplimiento de funciones del servidor o funcionario público dentro del horario de trabajo. De la misma forma, el artículo 269 del Decreto Supremo N° 040-2014-PCM establece que el traslado temporal de los trabajadores civiles para llevar a cabo funciones relacionadas con su cargo al margen de su entidad, ya sea dentro del país o en el extranjero, se denomina comisión de servicio. El hecho de acreditar el narcotráfico, acto de terrorismo o accidente en el cumplimiento de funciones, como es la acción laboral o la comisión de servicios, es relevante,

ya que es una de las condiciones que exige el CNCV y el CRC; por lo tanto, es indispensable evidenciar dicha condición.

De las contestaciones a las entrevistas aplicadas a los funcionarios, servidores públicos y beneficiarios del Decreto Supremo N.º 051-88-PCM, se ratifica que un servidor y/o funcionario público debe acreditar que, al instante de sufrir el accidente, acto de terrorismo o narcotráfico se encuentre en actividad laboral o función de servicios, es decir, se encuentre en cumplimiento de sus funciones. Sin embargo, complementan las respuestas mencionando que no solo se debe proteger al servidor público dentro del horario de trabajo, que son las ocho horas diarias y 40 horas semanales (acción laboral), sino que recomiendan que se debe proteger al trabajador las 24 horas del día durante todo el año, ya que el servidor público se encuentra expuesto a diversas circunstancias, que escapan de sus manos, y pueden sufrir algún tipo de accidente fuera del horario de trabajo, así como también pueden ser víctimas de un acto terrorista o narcotráfico al momento de desplazarse de un lugar a otro, o encontrarse en un lugar público; por tanto, sugieren que se realice una modificación a la norma, y se implemente considerar la protección al servidor público dentro y fuera del horario laboral, a fin de salvaguardar el bienestar de todos los trabajadores del Estado.

Para mayor referencia sobre este código se presenta lo obtenido de uno de los instrumentos:

- “Que la víctima se encuentre en comisión de servicios al momento de producirse el hecho en cumplimiento de funciones” (entrevista).
- “Sugiero que se podría ampliar la condición del servidor público las 24 horas del día, toda vez que no estamos libre de nada, nos puede suceder cualquier percance dentro de las 24 horas del día” (entrevista).

b. Subcategoría 2:

Ítem 4: Código requisitos

Se ha asignado a este código requisitos, ya que el Compendio normativo (2014), del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, señala que el CNCV y el CRC tienen entre sus funciones la de calificar respecto a las solicitudes de parte, tras la presentación y comprobación del material sustentatorio de los requerimientos. Teniendo como regla básica la presentación de los requisitos para acceder a los beneficios que dispone el Decreto Supremo N.º 051-88-PCM, es muy importante acreditar documentadamente las circunstancias del narcotráfico, actos de terrorismo o accidente que ha sufrido el funcionario y servidor público, en actividad o función de servicios, las cuales vienen a ser: (a) documento que acredite el vínculo laboral (resolución de nombramiento, contrato o similares), (b) acta o certificado de defunción, (c) documento que acredite la acción o comisión de servicios al momento de producirse el hecho, (d) acta de matrimonio, (e) acta de nacimiento, (f) sucesión intestada, y (g) atestado policial.

Los requisitos son documentos esenciales que considera el Consejo Regional de Calificaciones de la Región Huancavelica, para realizar una correcta evaluación y calificación de cada uno de los expedientes, los cuales deben ser verificados en cuanto a la autenticidad y veracidad de los mismos, a fin de otorgar los beneficios dentro de los parámetros que señala el Decreto Supremo N.º 051-88-PCM.

Los entrevistados acotan que la documentación que acredite el vínculo laboral y la acción o comisión de servicio no debe ser requerida, ya que dicha información consta en el acervo documentario (legajo del personal) de la entidad, siendo innecesario la presentación de los mencionados documentos, y debiendo solicitar la información al área correspondiente (Oficina de Recursos Humanos). De esta manera, se apoya a los solicitantes. Cabe mencionar que muchas veces sucede que cuando el funcionario y/o servidor público es víctima de narcotráfico, acto de terrorismo o un accidente, desaparece el documento que autoriza la comisión de servicio, razón por la cual, los entrevistados recomiendan que la entidad debe

facilitar dicha documentación al Consejo Regional de Calificaciones de la Región Huancavelica, a fin de coadyuvar en la calificación y evaluación para acceder a los beneficios que establece el Decreto Supremo N.º 051-88-PCM.

Para mayor referencia sobre este código se presenta lo obtenido de uno de los instrumentos:

- “Los requisitos son básicos” (entrevista).
- “Documento que acredite el vínculo laboral, acta de defunción, acta de nacimiento, acta de matrimonio y la sucesión intestada” (entrevista).
- “La mayoría de la información, DNIs o documentos de la familia, todos están dentro del legajo del trabajador” (entrevista).

c. Subcategoría 2:

Ítem 5: Código beneficios de indemnización y pensión de sobrevivientes

Se ha asignado a este código beneficios de indemnización y pensión de sobrevivientes, ya que mediante Decreto Supremo N.º 051-88-PCM que reglamentó el artículo 243 del Decreto Legislativo N.º 398, se dispone para el personal y los funcionarios del sector público víctimas de algún accidente, acto terrorista o de narcotráfico, que los derechos garantizan indemnizaciones y pensiones extraordinarias en caso de incapacidad temporal o permanente, o pensión de sobreviviente en caso de fallecimiento. Asimismo, Klüver (2014) indicó que la pensión de supervivencia es una retribución económica que es reconocida a los beneficiarios de un individuo fallecido en forma de pago mensual. El Consejo Regional de Calificaciones (CRC) de la Región Huancavelica ha otorgado estos beneficios de indemnización y pensión de sobrevivientes, los cuales son derechos que el Estado decidió entregar para no desamparar al trabajador público y, por ende, a su familia.

Los entrevistados mencionaron que la indemnización excepcional que otorga el Estado a los beneficiarios debe ser conforme se señala en el Decreto Supremo N.º 051-88-PCM, es

decir, que sean las 14 UIT, ya que solo reconocen una (1) UIT. De la misma forma, expresaron que al desconocer los beneficios que reconoce la norma, tramitan la solicitud con la documentación que creen conveniente después de varios años de suscitado el evento, razón por la cual al momento de presentar los requisitos que exige el Consejo Regional de Calificaciones de la Región Huancavelica, los hijos ya no alcanzan la pensión de orfandad. Esto sucede mayormente a las víctimas de actos de terrorismo, ya que estos hechos se realizaban en lugares muy alejados, en donde no tenían acceso a la comunicación y medios de transporte; por tanto, al presentar dicha dificultad se enteraban de los beneficios del Decreto Supremo N.º 051-88-PCM de forma casual después de varios años de la ocurrencia de los hechos, cuando los hijos ya tenían la mayoría de edad (18 años) y no podían ser considerados dentro de los beneficios de pensión de orfandad, razón por la cual recomiendan mayor difusión de la norma

Para mayor referencia sobre este código se presenta lo obtenido de uno de los instrumentos:

- “Me parece apropiado los beneficios que otorga mediante el Decreto Supremo N.º 051-88-PCM, me parece correcto” (entrevista).
- “Hay mucha gente en muchos lugares, que ni siquiera están enterados sobre este tipo de beneficios” (entrevista).

4.3.2 Categoría relevante II

A esta categoría se le ha denominado vulneración al debido proceso administrativo, ya que la Constitución Política del Estado en el inc. 3 del art. 139 dispone como norma constitucional la observancia del debido proceso, que es, así, en la legislación peruana, una garantía formal para el administrado de que todos los actos y/o fases del proceso legal deben ser seguidos para que una decisión o resolución (acto final) sea reconocida como válida a los ojos del ordenamiento jurídico. A nivel práctico, el debido proceso garantiza que el

administrado podrá reivindicar sus derechos dentro del ámbito y situación de la administración. El Consejo Regional de Calificaciones (CRC) de la Región Huancavelica, aplica el Decreto Supremo N.º 051-88-PCM, en concordancia con lo establecido en los criterios interpretativos que viene adoptando el Consejo Nacional de Calificación de Víctimas de Accidentes, Actos de Terrorismo o Narcotráfico (CNCV).

Conforme las entrevistas aplicadas, se constata la vulneración del derecho fundamental a la garantía al debido proceso administrativo y a la igualdad, al no actuar el CRC dentro de los plazos que señala el TUO de la Ley 27444 aprobado por el Decreto Supremo N.º 004-2019-JUS, es decir, que no se respeta el derecho al debido proceso, generando que el reconocimiento de los beneficios que establece el Decreto Supremo N.º 051-88-PCM no se reconozcan en momento oportuno. Es así que los resultados derivados de cada una de las entrevistas efectuadas a los beneficiarios, los familiares y/o deudos que presentaron sus expedientes ante el Consejo Regional de Calificación de la Región de Huancavelica obtuvieron respuesta después de 60 días a más, sobre los beneficios que establece el Decreto Supremo N.º 051-88-PCM, en tanto que la aplicación del debido proceso administrativo en la evaluación y calificación de expedientes, según lo establecido en la Ley del Procedimiento Administrativo General (Ley 27444) no se expresa a cabalidad. Además, se observa que no se está tomando en cuenta el *principio del debido procedimiento*; por eso la importancia de la categoría.

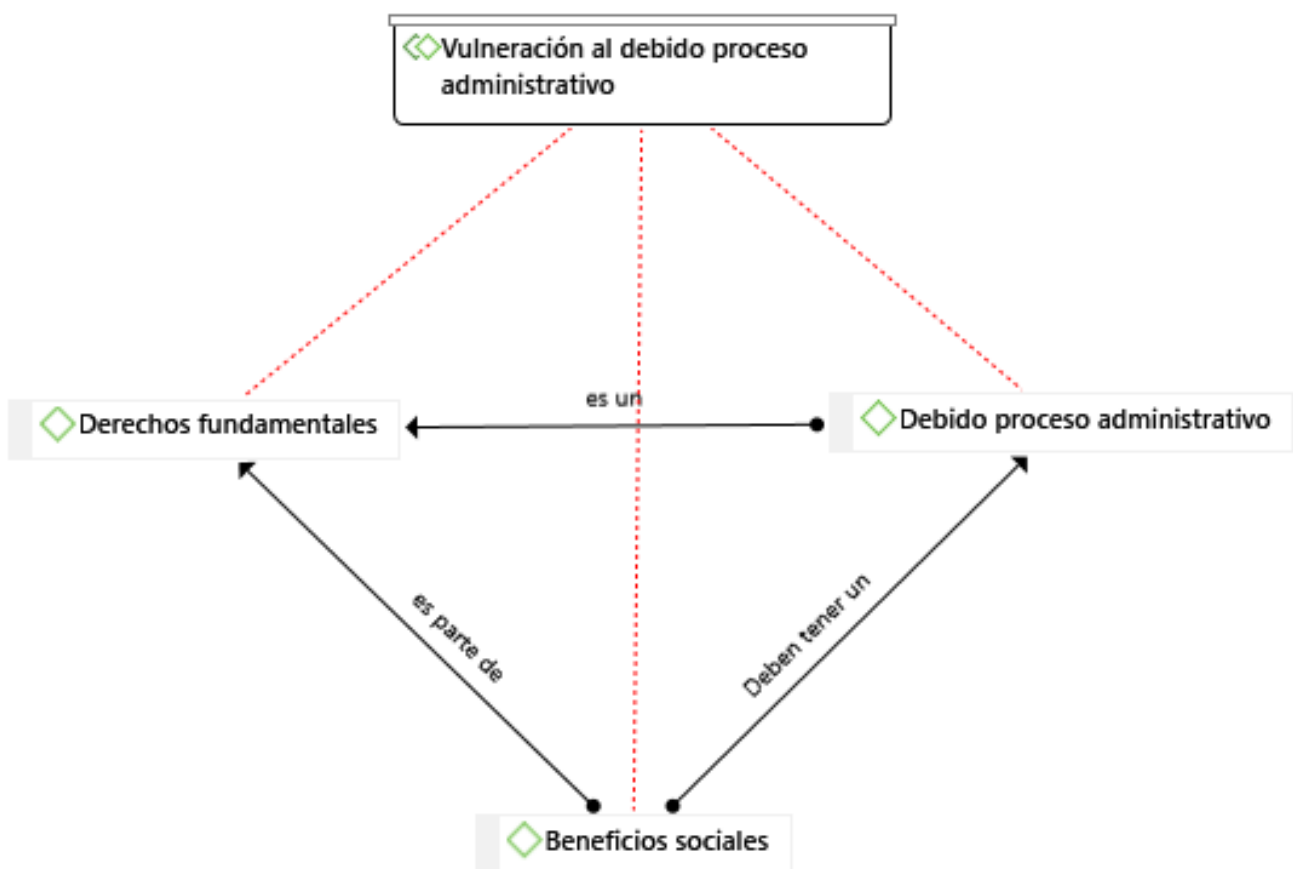
Los entrevistados mencionan que los miembros del Consejo Regional de Calificación de la Región de Huancavelica se deben reunir de manera más continua, ya que aluden que esperan la acumulación de expedientes para convocar a una reunión de evaluación y calificación de las solicitudes presentadas, perjudicando de esta manera el acceso oportuno a los beneficios que establece el Decreto Supremo N.º 051-88-PCM. Así mismo, señalan que no respetan los plazos que indica la Ley 27444 en la atención administrativa.

Por lo expuesto, recomiendan al Consejo Regional de Calificación de la Región de Huancavelica dar celeridad a la evaluación y calificación de los expedientes, por ser un beneficio y un derecho de los peticionantes, y especialmente por ser un apoyo económico en cuanto a la salud, educación y bienestar familiar de los beneficiarios; de esta manera, se evita la vulneración al debido proceso administrativo y se protegen los derechos fundamentales del usuario, dentro de la aplicación del Decreto Supremo N.º 051-88-PCM.

La categoría vulneración al debido proceso administrativo está constituida por tres subcategorías: (a) subcategoría 1: derechos fundamentales, (b) subcategoría 2: beneficios sociales, y (c) subcategoría 3: debido proceso administrativo (ver Figura 2).

Figura 2

Vulneración al debido proceso administrativo



a. Subcategoría 1:

Ítem 6: Código derechos fundamentales

Se ha asignado a este código derechos fundamentales, ya que, según Häberle (1997), los derechos fundamentales son vitales en la medida en que están amparados por garantías procesales que posibilitan su cumplimiento no solo ante los tribunales, sino también frente a la administración e inclusive entre los particulares y las cámaras parlamentarias. Asimismo, describe que el planteamiento de los derechos fundamentales como garantías procesales sustantivas o materiales incluye la actualización de las garantías procesales para defender los propios derechos fundamentales; por lo tanto, los derechos fundamentales como garantías procesales se transforman tanto en derechos subjetivos como en derechos objetivos fundamentales. A lo descrito, cabe señalar que todo ciudadano conoce sus derechos gracias a la Constitución Política del Perú, pues es en dicha norma donde se encuentran plasmados los derechos fundamentales, el reconocimiento y protección a las personas, por lo que el ciudadano merece toda la salvaguarda posible. Es decir, los derechos fundamentales no solamente protegen a los individuos de las intromisiones arbitrarias y no justificadas del Estado y de terceros; también permiten a los ciudadanos demandar del Estado ciertos beneficios definidos en su beneficio o en su defensa; en consecuencia, el objetivo es asegurar la ejecución y la plena efectividad de los derechos fundamentales.

Los entrevistados mencionaron que muchas veces las entidades públicas no respetan los derechos fundamentales que tienen, es decir, al realizar algún trámite administrativo no reciben un buen trato; asimismo, indicaron que se debe dar un buen trato al usuario, y no se debe brindar información incorrecta o inadecuada, ya que esto perjudica el libre acceso a recibir información sobre el estado situacional de la solicitud presentada. En consecuencia, no se aplica correctamente el Decreto Supremo N.º 051-88-PCM, y se obtiene muchas veces un trámite administrativo deficiente. Sumado a ello, la atención a su petición no se efectúa

dentro del plazo establecido; por lo tanto, no obtienen respuesta (positiva o negativa) en el tiempo oportuno, lo que genera malestar e incomodidad por el desinterés en la atención administrativa; por ende, la aplicación del debido proceso administrativo es calificada como deficiente, es decir, se transgrede la garantía del derecho al debido proceso material y formal de los ciudadanos.

Por lo expuesto, sugieren que el personal que atiende a los usuarios y brinda información sobre el Decreto Supremo N.º 051-88-PCM debe recibir una capacitación sobre la Administración pública, la eficiencia y eficacia en el sector público, generando así una prestación de servicios adecuada que respete los derechos fundamentales del ser humano.

Para mayor referencia sobre este código, se presenta lo obtenido de uno de los instrumentos:

- “Derecho a ser atendidos, a buena atención, a que nos den información sobre la documentación que uno requiere o que ha presentado” (entrevista).
- “Derecho a la igualdad de oportunidad, el derecho al buen trato, derecho a acceder a la información, derecho a recibir una respuesta en el plazo establecido” (entrevista).

b. Subcategoría 2:

Ítem 7: Código beneficios sociales

Se ha asignado a este código beneficios sociales, ya que según López (2018), en general, los beneficios sociales son ventajas que se ofrecen al trabajador para mejorar el bienestar de su familia y el propio; es el conjunto de beneficios que los trabajadores obtienen como resultado de su trabajo realizado de forma dependiente. Los servidores y funcionarios públicos gozan de beneficios sociales como bonificaciones por cumplir 25 y 30 años de servicios al Estado, compensación por servicio prestado, vacaciones trucas, aguinaldo por

Fiestas Patrias, aguinaldo por Navidad, escolaridad, maternidad, paternidad, entre otros. A esto se suman los beneficios que establece el Decreto Supremo N.º 051-88-PCM.

Los entrevistados mencionaron que los beneficios sociales que otorga el Estado deben ser de aplicación inmediata y oportuna; asimismo, indicaron que los beneficios que otorga el Decreto Supremo N.º 051-88-PCM deben reconocerse a la brevedad posible, ya que las familias dependen mucho del beneficio económico por el mismo hecho de haber perdido a un familiar (funcionario y/o servidor público), quien era el sustento de la familia, y muchas veces sucede que al ser el único sostén, requieren que se efectivicen los beneficios que otorga el Decreto Supremo N.º 051-88-PCM. Sumado a ello, también mencionan que una vez caducado el beneficio de pensión de orfandad, este debe sumarse a la pensión de viudez, es decir, se debe reconocer de forma inmediata el acrecentamiento de pensión de sobreviviente (viudez), recomendando, además, que dicho beneficio de acrecentamiento debe señalarse en el Decreto Supremo N.º 051-88-PCM, con la finalidad de evitar presentar nueva solicitud de acrecentamiento de pensión, lo cual es denegado por los miembros del Consejo Regional de Calificaciones de la Región Huancavelica, recurriendo a través del recurso de apelación al Consejo Nacional de Calificaciones, pero dicha petición también es denegada, y como último recurso acuden a la vía judicial, donde recién es reconocido el beneficio de acrecentamiento de pensión por mandato judicial, lo cual ocasiona perjuicio económico y pérdida de tiempo para acceder a tal beneficio, por lo que reiteran la recomendación de incluir el acrecentamiento de pensión de viudez en los beneficios que indica el Decreto Supremo N.º 051-88-PCM.

Para mayor referencia sobre este código, se presenta lo obtenido de uno de los instrumentos:

- “Vacaciones, gratificaciones, CTS y en el caso de las madres, la maternidad”
(entrevista).

- “Muchas veces las beneficiarias solo tienen como único ingreso la pensión de viudez, por eso debe darse el acrecentamiento” (entrevista).

c. Subcategoría 3:

Ítem 8: Código debido proceso administrativo

Se ha asignado a este código debido proceso administrativo, ya que de acuerdo con Bustamante (2001), el debido proceso es un principio legal que debe seguirse en la sede jurisdiccional. Sin embargo, la doctrina y la jurisprudencia han admitido que dicho derecho debe respetarse también cuando se tramitan procesos administrativos. Asimismo, Morón (2011) señaló que, en el ámbito administrativo, el debido proceso abarca los derechos siguientes para la persona que está siendo administrada: (a) el derecho a expresar sus argumentos (derecho a ser oído), (b) el derecho a presentar y demostrar pruebas, y (c) el derecho a llegar a una conclusión razonada. La calificación de expedientes que realiza el CNCV y el CRC debe ceñirse al debido proceso administrativo, por ser el eje principal de todo trámite documentario en vía administrativa; por ende, debe respetar y dar cumplimiento a los plazos establecidos por el en el TUO de la Ley 27444 aprobado por el Decreto Supremo N.º 004-2019-JUS. Además, se pretende establecer una herramienta constructiva dirigida a los operadores de calificación y ejecución de la norma en favor de los diferentes beneficiarios.

El debido proceso administrativo es un objetivo que persigue todo peticionante; asimismo, es un eje principal que debe cumplir toda entidad pública, así como el Consejo Regional de Calificaciones de la Región Huancavelica, a fin de generar satisfacción a todo usuario. En tanto, el cumplimiento de la aplicación del debido proceso administrativo ocasiona un desempeño laboral administrativo eficiente, reconocimiento oportuno de los beneficios que establece el Decreto Supremo N.º 051-88-PCM, y que la entidad ejecutante

cumpla con efectivizar dichos beneficios de manera inmediata, sin mayor obstrucción administrativa.

Igualmente, indicaron que la entidad ejecutante del beneficio de pensión de sobrevivientes debe reconocer dicho beneficio a la brevedad posible, conforme lo señalado en la resolución expedida por el Consejo Regional de Calificaciones de la Región Huancavelica, ya que las entidades ejecutantes demoran demasiado en efectivizar el pago de indemnización excepcional y las pensiones de supervivientes a favor de los beneficiarios.

Para mayor referencia sobre este código se presenta lo obtenido de uno de los instrumentos:

- “Atención del trámite administrativo dentro del plazo que la norma lo señala”
(entrevista).

Conclusiones

1. La aplicación del Decreto Supremo N.° 051-88-PCM en la región Huancavelica no se efectúa dentro de los plazos establecidos, lo que genera la vulneración al derecho fundamental de la garantía al debido proceso administrativo al no actuar dentro de los parámetros establecidos por la norma, por lo que es necesario plantear mecanismos alternativos de solución.
2. Los derechos fundamentales vulnerados en la aplicación del Decreto Supremo N.° 051-88-PCM, en primer lugar, son las garantías procesales, porque no existe diligencia en los trámites administrativos de reconocimiento de beneficios de los solicitantes, y, en segundo lugar, se vulnera el derecho fundamental a la igualdad, esto es, que todas las personas tienen que ser tratadas en igualdad de condiciones. En consecuencia, se vulneran los derechos fundamentales en la aplicación del Decreto Supremo N.° 051-88-PCM, por lo que resulta indispensable actuar en favor de todos los servidores públicos, funcionarios públicos y sus familiares.
3. Los mecanismos de aplicación del debido proceso administrativo, en el reconocimiento de beneficios que establece el Decreto Supremo N.° 051-88-PCM, no se encuentran acordes con lo establecido en el TUO de la Ley 27444, aprobado por el Decreto Supremo N.° 004-2019-JUS, ya que las reuniones que realizan los miembros del Consejo Regional de Calificación de la Región Huancavelica se efectúan dos o tres veces al año. Sumado a ello, las entidades ejecutantes también demoran en efectivizar el reconocimiento de pensión de sobrevivientes e indemnización excepcional.
4. Los servidores y funcionarios públicos gozan de beneficios sociales como bonificaciones por cumplir 25 y 30 años de servicios al Estado, compensación por tiempo de servicios (CTS), vacaciones trucas, aguinaldo por Fiestas Patrias, aguinaldo por Navidad,

escolaridad, maternidad, paternidad, entre otros. A esto se suman los beneficios que establece el Decreto Supremo N.º 051-88-PCM.

5. Es necesario considerar dentro de estos beneficios a todos los trabajadores del Estado, es decir, se debe considerar al personal que labora en la modalidad de locación de servicios y órdenes de servicio, ya que es justamente este grupo de trabajadores quienes se encuentran desprotegidos ante los innumerables sucesos o eventos fortuitos, por lo que es necesario proteger a todos los trabajadores del Estado, sin diferencia alguna, sea la modalidad de trabajo que sea.

Recomendaciones

1. Tomar en consideración los criterios interpretativos del Consejo Nacional de Calificación, a fin de que sirvan como herramienta al Gobierno Regional de Huancavelica, en su condición de operador de calificación y ejecución de la norma.
2. Se debe garantizar el debido proceso administrativo, la igualdad, el buen trato, y la diligencia en el trámite administrativo, esto es, emitir pronunciamientos dentro de los plazos que establece el TUO de la Ley 27444, aprobado por el Decreto Supremo N.º 004-2019-JUS.
3. Difundir los beneficios que indica el Decreto Supremo N.º 051-88-PCM: “Los funcionarios y servidores del Sector Público, Alcaldes y Regidores que sean víctimas de accidentes, actos de terrorismo o narcotráfico ocurridos en acción o en comisión de servicios, tendrán derecho a una indemnización excepcional”, en toda la región Huancavelica. Asimismo, instruir a las entidades ejecutantes el cumplimiento inmediato de los actos resolutivos que reconocen a los familiares como beneficiarios de la mencionada norma. Sumado a eso, deben orientar acerca de los requisitos por presentar para acceder a los beneficios que describe el Decreto Supremo N.º 051-88-PCM, ya que al desconocer tales requisitos, se ocasiona que el expediente sea observado y, por ende, se demora en el reconocimiento de los beneficios. En consecuencia, el debido proceso administrativo se convierte en un derecho instrumental que debe garantizar el ejercicio y disfrute de otros derechos en el procedimiento administrativo que aplica el sector público.
4. Considerar dentro de los beneficios del Decreto Supremo N.º 051-88-PCM, a todos los trabajadores que se encuentren prestando servicios y cumpliendo sus funciones, es decir, tomar en cuenta las diferentes modalidades laborales (D. L. 276, D. L. 1057, contratos de locación de servicios, órdenes de servicio), con el objetivo de salvaguardar su bienestar y salud y, por ende, proteger a los miembros de su familia.

Referencias

- Alva, M. (17 de abril de 2009). El “concepto” de Administración pública en la legislación peruana [Mensaje en un blog]. *Blog de Mario Alva Matteucci*.
<http://blog.pucp.edu.pe/blog/blogdemarioalva/2009/04/17/el-concepto-de-administracion-publica-en-la-legislacion-peruana>
- Alvarado, N. (enero-abril de 2002). Pobreza y política social: la perspectiva de los beneficiarios. *Fermentum*, 12(33), 177-208.
<https://www.redalyc.org/pdf/705/70511244012.pdf>
- Angulo, C. (2020). *Control constitucional del debido procedimiento administrativo en la tutela efectiva de los derechos fundamentales del administrado*, Tribunal Constitucional - 2018 (Tesis de doctorado, Escuela Universitaria de Post Grado, Universidad Nacional Federico Villarreal. Lima, Perú).
<http://repositorio.unfv.edu.pe/handle/UNFV/4159>
- Arellano, L. (2020). *El principio de oralidad de la Ley Procesal del Trabajo y su rol en la consecución de una adecuada justicia laboral en el Perú* (Trabajo de segunda especialidad, Facultad de Derecho, Pontificia Universidad Católica del Perú. Lima).
<http://hdl.handle.net/20.500.12404/15340>
- Bartra, J. (2002). *Procedimiento administrativo* (6a ed.). Lima: Huallaga.
- Bernal, C. (2008). *El derecho de los derechos. Escritos sobre la aplicación de los derechos fundamentales*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Briceño, J. (2012). Crimen organizado y narcotráfico en el Perú y sus efectos en la región andina. En: C. Niño (ed.). *Crimen organizado y gobernanza en la región andina: cooperar o fracasar* (pp. 50-53). Quito: FES ILDIS.
- Burgos, O (2001). *Daños al proyecto de vida*. Buenos Aires: Astrea.
- Bustamante, R. (2001). *Derechos fundamentales y proceso justo*. Lima: RA Editores.

- Cabrera, M., y Quintana, R. (2011). *Derecho administrativo & Derecho procesal administrativo* (3a ed.). Lima: San Marcos.
- Caso Ivcher Bronstein vs. Perú. Reparaciones y costas. (6 de febrero de 2001). Sentencia. Corte IDH, párr. 102.
- Caso Tribunal Constitucional vs. Perú. Fondo de Reparaciones y Costas. (31 de enero de 2001). Sentencia. Corte IDH, párr. 71.
- Chiovenda, J. (1922). *Principios de derecho procesal civil*. Tomo I. Madrid: Reus.
- Comisión de la Verdad y Reconciliación. (2003). Conclusiones generales del Informe Final de la CVR. <http://www.cverdad.org.pe/ifinal/conclusiones.php>
- Cortés, J., y Álvarez, S. (2017). *Manual de redacción de tesis jurídicas*. México: Amate. <https://sistemabibliotecario.scjn.gob.mx/sisbib/2018/000292104/000292104.pdf>
- Cruz, G. (2018). *Reflexiones en torno a la naturaleza jurídica del procedimiento de eliminación de barreras burocráticas: ¿control de legalidad?* (Trabajo de segunda especialidad, Facultad de Derecho, Pontificia Universidad Católica del Perú. Lima). <http://hdl.handle.net/20.500.12404/13917>
- Defensoría del Pueblo. (2002). *Compendio de legislación para víctimas del terrorismo*. Lima: Autor.
- Dromi, R. (1998). *Derecho administrativo* (7a ed.). Buenos Aires: Ciudad Argentina.
- Dromi, R. (2005). *Derecho administrativo*. Tomo I. Lima: Gaceta Jurídica.
- Eto, G. (2008). *El desarrollo del derecho procesal constitucional a partir de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional peruano*. Lima: Centro de Estudios Constitucionales del Tribunal Constitucional del Perú.
- Expediente N.º 03330-2004-PA. (11 de julio de 2005). Sentencia. Tribunal Constitucional del Perú.

Expedientes N.º 2452-2008-PA, N.º 3344-2008-AP y N.º 0077-2009-AP. (2008-2009).

Sentencia. Sala de Derecho Constitucional y Social de la Corte Suprema.

Exp. N.º 8957-2006-PA/TC, Fj 8-10. (7 de marzo de 2007). Sentencia, recurso de agravio constitucional interpuesto por Orlando Alburqueque. Tribunal Constitucional del Perú.

Fernández, Y. (2017). *Los criterios desarrollados en los trámites administrativos conforme al Texto Único de Procedimiento Administrativo en el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo - 2016* (Tesis de licenciatura, Facultad de Derecho, Universidad César Vallejo. Lima, Perú). <https://hdl.handle.net/20.500.12692/23395>

Fernández Sessarego, C. (2011a). Aproximación al escenario jurídico contemporáneo. En *El derecho a imaginar el derecho: análisis, reflexiones y comentarios* (pp. 49-52). Lima: Idemsa.

Fernández Sessarego, C. (2011b). Breves apuntes sobre el “proyecto de vida” y su protección jurídica. En M. Rodríguez y N. Osorio (eds.). *La filosofía (cómo repensar y replantear la tradición): libro homenaje a David Sobrevilla* (pp. 307 y ss). Lima: Fondo Editorial de la Universidad Ricardo Palma.

García de Enterría, E. y Fernández, T. (1999). *Curso de derecho administrativo*. Tomo 11. Madrid: Civitas Ediciones.

García, J., Namihás, S., Novak, F., y Masías, C. (2011). *Lucha contra el narcotráfico en el Perú: una estrategia para el Gobierno 2011-2016*. Lima: Instituto de Estudios Internacionales de la Pontificia Universidad Católica del Perú. <http://repositorio.pucp.edu.pe/index/handle/123456789/39944>

García, S. (1999). Las reparaciones en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional*, (3), 329-348. <https://recyt.fecyt.es/index.php/AIJC/article/view/50087>

- Garrido, F. (1994). *Tratado de derecho administrativo* (12a ed.). Vol. I. Madrid: Tecnos.
- Gordillo, A. (1998). *Tratado de derecho administrativo*. Tomo 2. Buenos Aires: Ediciones Macchi.
- Häberle, P. (1997). *La libertad fundamental en el Estado constitucional*. Lima: Fondo Editorial de la PUCP.
- Hernández, R., Fernández, C., & Baptista, M. (2014). *Metodología de la Investigación* (6a ed.). México D.F.: McGraw-Hill.
- Ignacio, W. (2019). *La vulneración de los derechos fundamentales a la igualdad y no discriminación en el sector público: el caso de la exclusión de los servidores públicos contratados que no perciben el subsidio por fallecimiento y gastos de sepelio según el Decreto Legislativo 276* (Tesis de segunda especialidad, Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas, Universidad Nacional del Altiplano. Puno, Perú).
<http://repositorio.unap.edu.pe/handle/UNAP/13383>
- Klüver, C. (octubre-diciembre de 2014). Algunas características y evolución de las pensiones de sobrevivencia. *Comentarios de Seguridad Social*, (46), 1-16.
<https://www.bps.gub.uy/bps/file/9077/2/46.-algunas-caracteristicas-y-evolucion-de-las-pensiones-de-sobrevivencia.-kluver.pdf>
- Kottow, M. (2012). Vulnerabilidad entre derechos humanos y bioética: relaciones tormentosas, conflictos insolutos. *Derecho PUCP*, (69), 25-44-
<https://www.corteidh.or.cr/tablas/r31726.pdf>
- López, E. (2018). *Pago de beneficios sociales* (Trabajo de suficiencia profesional, Facultad de Derecho y Ciencias Políticas, Universidad San Pedro. Chimbote, Perú).
<http://repositorio.usanpedro.edu.pe/handle/USANPEDRO/10381>
- Mamani, E., y Quispe, F. (2019). *Factores de riesgo según causas básicas que influyen en la ocurrencia de accidentes de trabajo en los servidores de la División de Limpieza*

- Pública y Áreas Verdes de la Municipalidad Distrital de Miraflores, Arequipa - 2018* (Tesis de licenciatura, Facultad de Ciencias Histórico Sociales, Universidad Nacional de San Agustín de Arequipa, Perú).
<http://repositorio.unsa.edu.pe/handle/UNSA/9740>
- Montero, J. (2000). *El derecho procesal en el siglo XX*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- Morón, J. (2001). *Comentarios a la nueva Ley del Procedimiento Administrativo General*. Lima: Gaceta Jurídica.
- Morón, J. (2011). *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General* (9a ed.). Lima: Gaceta Jurídica.
- Nogueira, H. (2004). *El debido proceso legal en el Perú y el Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos: jurisprudencia*. Quiroga León, Aníbal, Jurista editores, Lima, Perú, 2003 [Reseña de libro]. *Ius et Praxis*, 10(1).
<https://dx.doi.org/10.4067/S0718-00122004000100013>
- Naciones Unidas. (s.f.). Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder [29 de noviembre de 1985]. *Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos*.
<https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/declaration-basic-principles-justice-victims-crime-and-abuse>
- Rojas, E. (2011). El debido procedimiento administrativo. *Derecho PUCP*, (67), 177-188.
<https://doi.org/10.18800/derechopucp.201102.008>
- Rubio, M. (1993). *Estudio de la Constitución Política 1993*. Tomo 5. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Ruiz, T. (2019). *Análisis de la legislación nacional e internacional en la lucha contra el tráfico ilícito de drogas en el departamento de Tacna* (Tesis de maestría, Escuela de

Posgrado, Universidad Andina Néstor Cáceres Velásquez. Juliaca, Perú).
<http://repositorio.uancv.edu.pe/handle/UANCV/3104>

Sagües, N. (1993). *Elementos del derecho constitucional*. Tomo 2. Buenos Aires: Astrea.

Sagües, N. (2009). *El procedimiento administrativo: perspectivas constitucionales en procedimiento y justicia administrativa en América Latina*. México D.F.: Konrad Adenauer Stiftung.

Trazegnies, F de. (2001). *La responsabilidad extracontractual (arts. 1969-1988)*. Tomo 2. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.
<http://repositorio.pucp.edu.pe/index/handle/123456789/41244>

ANEXOS

Anexo 1

Matriz de consistencia

Título preliminar: Aplicación del Decreto Supremo N.º 051-88-PCM y la vulneración al debido proceso administrativo, en la Región Huancavelica - 2021.	
Problemas (preguntas de investigación)	Objetivos de la Investigación
<p>1. Problema general</p> <p>¿De qué manera la aplicación del Decreto Supremo N.º 051-88-PCM vulnera el derecho al debido proceso administrativo, en la Región Huancavelica?</p> <p>2. Problemas específicos</p> <p>¿Cómo se vulnera los derechos fundamentales en la aplicación del Decreto Supremo N.º 051-88-PCM?</p> <p>¿Cómo afecta la no aplicación del debido proceso administrativo, en el reconocimiento de beneficios que establece el Decreto Supremo N.º 051-88-PCM?</p>	<p>1. Objetivo general</p> <p>Analizar la aplicación del Decreto Supremo N.º 051-88-PCM y la vulneración al debido proceso administrativo, en la Región Huancavelica, planteando mecanismos alternativos de solución.</p> <p>2. Objetivo específico</p> <p>Identificar los derechos fundamentales que son vulnerados en la aplicación del Decreto Supremo N.º 051-88-PCM, en favor de todos los servidores públicos, funcionarios públicos y sus familiares.</p> <p>Establecer un mecanismo de aplicación del debido proceso administrativo, en el reconocimiento de beneficios que establece el Decreto Supremo N.º 051-88-PCM, a fin que sirva como herramienta a los operadores de calificación y ejecución de la norma.</p>

Diseño metodológico			
Tipo de diseño	Criterios de selección	Técnicas de recojo de información	Instrumentos para recoger información
<p>El tipo de investigación es cualitativo, ya que se pretende analizar los aspectos vulnerados respecto de los derechos fundamentales y al debido proceso administrativo, en virtud de la aplicación del Decreto Supremo N.º 051-88-PCM.</p> <p>Asimismo, se realizará el diseño de la teoría fundamentada, por permitir comprender mejor la experiencia subjetiva de las personas para proporcionar una atención holística</p>	<p>Criterios de Inclusión</p> <p>Consideramos, incluir a 15 personas entre servidores públicos, funcionarios y deudos de los mismos, quienes, en acción o comisión de servicios resulten víctimas de accidentes, actos de terrorismo o narcotráfico, por ser nuestra principal unidad de análisis, y encontrarse inmersos dentro de los beneficios que establece el Decreto Supremo N.º 051-88-PCM.</p> <p>Criterios de Exclusión</p> <p>No se está tomando en cuenta, a ciudadanos que no se encuentran considerados dentro del Decreto Supremo N.º 051-88-PCM, ya que su participación no aportaría al análisis de categoría</p>	<p>La técnica a aplicar será la Entrevista, ya que presenta características de: preguntas y respuestas que logran una comunicación y construcción conjunta de significados respecto a la investigación, así como por definir la reunión para conversar e intercambiar información entre una persona y otra. (Hernández Sampieri, 2014).</p>	<p>El instrumento de recolección de datos que se va utilizar en la presente investigación, es la guía de entrevista, con una serie de preguntas que se hará a los diferentes funcionarios, servidores públicos y familiares de los empleados públicos, que se tiene como muestra, a fin de cumplir con el propósito de la investigación. Asimismo, se hará uso de cámara fotografía y cámara filmadora.</p>

y competente. Hernández Sampieri (2014)	en la presente investigación, por ende, no se relaciona con los objetivos y propósitos de nuestra investigación.		
Categorías de análisis	Categorías o temas preliminares	Sub categorías preliminares	
<p>Categoría general</p> <p>La aplicación del Decreto Supremo N.º 051-88-PCM y la vulneración al debido proceso administrativo, en la Región Huancavelica, afecta a los familiares y deudos de los servidores públicos y funcionarios públicos que, en acción o comisión de servicios resultaron víctimas de accidentes, actos de terrorismo o narcotráfico, razón por la cual las autoridades competentes deben plantear mecanismos de solución en el manejo normativo.</p> <p>Categorías específicas</p> <p>La vulneración de los derechos fundamentales en la aplicación del Decreto Supremo N.º 051-88-PCM, perjudica el derecho de todos los servidores públicos, funcionarios públicos y sus familiares al acceso de beneficios que otorga la norma.</p>	<p>Categoría I:</p> <p>Decreto Supremo N.º 051-88-PCM</p> <p>Categoría II:</p> <p>Vulneración al debido proceso administrativo</p>	<p>1. Funcionario y/o servidor público.</p> <p>2. Accidente, acto de terrorismo o narcotráfico.</p> <p>3. Beneficios de indemnización y pensión de sobrevivientes.</p> <p>4. Acción laboral o comisión de servicios.</p> <p>5. Requisitos</p>	<p>1. Derechos fundamentales.</p> <p>2. Debido proceso administrativo.</p> <p>3. Beneficios sociales</p>

<p>La no aplicación de un mecanismo orientado al debido proceso administrativo, genera que el reconocimiento de los beneficios establecidos en el Decreto Supremo N.º 051-88-PCM no sean atendidos dentro del plazo establecido.</p>			
<p>Bibliografía de sustento para la justificación y delimitación del problema (en formato APA)</p>	<p>Bibliografía de sustento usada para el diseño metodológico (en formato APA)</p>		
<p>Bartra Caveró, J. (2002). <i>"Procedimiento Administrativo"</i>. Lima: Editorial 6ª edición pp. 71-74.</p> <p>Bustamante, R. (2001). <i>"Derechos fundamentales y proceso justo"</i>. Lima.</p> <p>Dromi, R. (2005). <i>"Derecho Administrativo" Tomo I</i>. Lima: Gaceta Jurídica, pág. 244.</p> <p>Gordillo, A. A. (1998). <i>"Tratado de Derecho Administrativo" Tomo 2</i>. Buenos Aires: Ediciones Macchi</p> <p>Morón Urbina, J. C. (2011). <i>"Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General"</i>. Lima: Gaceta Jurídica editores. Novena edición revisada, actualizada.</p>	<p>Hernández Sampieri, R. (2014). <i>"Metodología de la Investigación": 6ta Edición</i>. México: Mc Graw Hill.</p>		

Anexo 2

Oficio del Comité de Ética en Investigación de la Facultad de Derecho



Huancayo, 13 de julio del 2021

OFICIO N° 029-2021-CE-FD-UC

Señora:

GEMA JUDITH QUISPE ZARATE

Presente-

EXP. 029-2021

Tengo el agrado de dirigirme a usted para saludarlo cordialmente y a la vez manifestarle que el estudio de investigación titulado: “APLICACIÓN DEL DECRETO SUPREMO N° 051-88-PCM Y LA VULNERACIÓN AL DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO, EN LA REGION HUANCAVELICA-2021” ha sido **APROBADO** por el Comité de Ética en Investigación de la Facultad de Derecho, bajo las siguientes condiciones:

- El Comité de Ética puede en cualquier momento de la ejecución del trabajo solicitar información y confirmar el cumplimiento de las normas éticas.
- El Comité puede solicitar el informe final para revisión final.

Aprovechamos la oportunidad para renovar los sentimientos de nuestra consideración y estima personal.

Atte,


 **Eliana Mory Arciniega**
Comité de Ética en Investigación
Facultad de Derecho
Presidenta
Universidad Continental

Anexo 3

Consentimiento informado

PARA: SERVIDORES PÚBLICOS, FUNCIONARIOS Y FAMILIARES DE EMPLEADOS PÚBLICOS

CONSENTIMIENTO INFORMADO

Propósito del estudio:

Lo estamos invitando a participar en un estudio de investigación, con fines de realizar una tesis, la cual será para obtener el título profesional, la investigación busca analizar la Aplicación del Decreto Supremo N° 051-88-PCM y la Vulneración al Debido Proceso Administrativo, en la Región Huancavelica, para ello se entrevistará a servidores públicos, funcionarios y familiares de empleados públicos, que se encuentran inmersos dentro de los beneficios que establece el Decreto Supremo N° 051-88-PCM, para así poder analizar las causas del problema, este es un estudio que será desarrollado por la Facultad de Derecho de la Universidad Continental.

El análisis de las causas de la vulneración al debido proceso administrativo, se realizará a través de preguntas, que usted responderá con la mayor honestidad, usted podrá tomar el tiempo que sea necesario para responder, también puede parar con la entrevista en el momento que lo necesite.

Si decide participar en el estudio, se realizará lo siguiente:

1. Se aplicará una entrevista estructurada para determinar las causas.
2. Se aplicará una serie de preguntas, así como, se va utilizar una cámara fotográfica y cámara filmadora.

Riesgos:

La aplicación del instrumento no demandará ningún riesgo para su salud o su trabajo.

Beneficios:

Con el presente trabajo, no habrá beneficios económicos y de ninguna otra índole

Costos y compensación

No deberá pagar nada por participar en el estudio. Igualmente, no recibirá ningún incentivo económico ni de otra índole.

Confidencialidad:

Nosotros guardaremos su información con códigos y no con nombres. Si los resultados de este seguimiento son publicados, no se mostrará ninguna información que permita la identificación de las personas que participaron en este estudio.

Derechos del participante:

Si decide participar en el estudio, puede retirarse de este en cualquier momento, o no participar en una parte del estudio sin que ello ocasiona ningún perjuicio para usted.

Para cualquier duda comunicarse con Gema Judith Quispe Zarate, número o correo electrónico de contacto.

Contacto del investigador:

Para cualquier consulta relacionada con el presente estudio contáctese con:

Bach. Gema Judith Quispe Zarate

Cel.: 951443995

Email: gema241@hotmail.com

Anexo 4

Instrumento de recolección de datos

Anexo N° 02:

“Entrevista a beneficiarios, servidores y funcionarios públicos sobre el Decreto Supremo N° 051-88-PCM en la región Huancavelica”

Basado en su experiencia servidor público, funcionario y como beneficiario (a), se le presenta una serie de preguntas, para conocer su expectativa y su percepción sobre el Decreto Supremo N° 051-88-PCM.

Instrucciones:

A continuación, usted encontrará una serie de preguntas acerca de la Aplicación del Decreto Supremo N° 051-88-PCM y la Vulneración al Debido Proceso Administrativo, en la Región Huancavelica – 2021, dicha norma otorga beneficios a servidores y funcionarios del sector público, le pedimos a usted que se sirva a leer con detenimiento cada una de las proposiciones y contestar a ellas sinceramente.

1. **¿Conoce usted los derechos fundamentales que tiene ante una entidad pública del Estado?, señale alguno de ellos.**

.....

2. **¿Cómo cree usted que una entidad pública del Estado vulnera su derecho al debido proceso administrativo?, describa por favor.**

.....

3. **¿Cuáles son los beneficios sociales que otorga el Estado a los servidores y funcionarios públicos?, señale alguno de ellos.**

.....

4. **¿Qué opina sobre los beneficios que otorga el Decreto Supremo N° 051-88-PCM?**

.....

5. **¿Qué opina sobre la aplicación del Decreto Supremo N° 051-88-PCM?**

.....

6. ¿Qué percepción tiene Ud., sobre los trabajadores que se consideran dentro de los beneficios que establece el Decreto Supremo N° 051-88-PCM?

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

7. ¿Cuáles considera Ud., que son los requisitos que se debe presentar para acceder a los beneficios que establece el Decreto Supremo N° 051-88-PCM?

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

8. ¿Qué opinión tiene sobre las condiciones de evaluación y calificación de los expedientes, para acceder a los beneficios que establece el Decreto Supremo N° 051-88-PCM?

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

9. ¿Cuál es el plazo administrativo que considera Ud., en el que deben atender la solicitud de beneficios que establece el Decreto Supremo N° 051-88-PCM?

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

LAS SIGUIENTES PREGUNTAS ES PARA DEUDOS DE VÍCTIMA DE UN ACCIDENTE, ACTO DE TERRORISMO O NARCOTRÁFICO

10. ¿Cómo considera la atención que recibió en la Entidad donde presentó su solicitud?

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

11. ¿En qué plazo atendieron su solicitud de beneficios que establece el Decreto Supremo N° 051-88-PCM?

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

12. ¿En qué plazo la entidad ejecutante cumplió con efectivizar los beneficios que establece el Decreto Supremo N° 051-88-PCM?, considera prudente el plazo en que cumplieron con reconocer los beneficios, sustente su respuesta.

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

13. Menciones Ud., que vacíos y/o deficiencias presenta el Decreto Supremo N° 051-88-PCM

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

14. Menciones Ud., algunas recomendaciones sobre aplicación del debido proceso administrativo, en el reconocimiento de beneficios que establece el Decreto Supremo N° 051-88-PCM

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

Gracias por su colaboración