UNIVERSIDAD NACIONAL DANIEL ALCIDES CARRIÓN

FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS

ESCUELA DE FORMACIÓN PROFESIONAL DE DERECHO



T E S I S

La falta de Predictibilidad en los Proceso Contenciosos Administrativos en la Aplicación de la Ley 31131 y sus Modificatoria en la Corte superior de Justicia de Pasco (2021-2025)

Para optar el título profesional de:

Abogado

Autor:

Bach. Leanne Ingrit MUÑOZ TRUJILLO

Asesor:

Dr. José Luis YUPANQUI CORDOVA

Cerro de Pasco – Perú – 2026

UNIVERSIDAD NACIONAL DANIEL ALCIDES CARRIÓN

FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS

ESCUELA DE FORMACIÓN PROFESIONAL DE DERECHO

T E S I S

La falta de Predictibilidad en los Proceso Contenciosos Administrativos en la Aplicación de la Ley 31131 y sus Modificatoria en la Corte superior de Justicia de Pasco (2021-2025)

Sustentada y aprobada ante los miembros del jurado:

Dr. Degollación Andrés PAUCAR COZ	**Dr. Miguel Ángel CCALLOHUANCA QUITO**
PRESIDENTE	**MIEMBRO**

Dr. Wilfredo Raúl TORRES ALFARO

MIEMBRO

PERÚ	Universidad Nacional Daniel Alcides Carrión LICENCIADA	FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS	OFICINA DE INVESTIGACIÓN

Firmado digitalmente por PEREZ SAENZ Oscar David FAU 20154605046 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 13/11/2026 10:25:10 -05:00

INFORME DE ORIGINALIDAD Nº 008-2026

La Unidad de Investigación de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad Nacional Daniel Alcides Carrión – UNDAC, ha realizado el análisis con el **SOFTWARE ANTIPLAGIO TURNITIN SIMILARITY**, que a continuación se detalla:

Presentado por:

Leanne Ingrit MUÑOZ TRUJILLO

Escuela de Formación Profesional

DERECHO

Tipo de Trabajo:

TESIS

Título del Trabajo:

La falta de Predictibilidad en los Proceso Contenciosos Administrativos en la Aplicación de la Ley 31131 y sus Modificatoria en la Corte Superior de Justicia de Pasco (2021-2025)

Asesor:

Dr. José Luis YUPANQUI CORDOVA

Índice de Similitud: **6%**

Calificativo:

APROBADO

Se adjunta al presente el reporte de evaluación del software Antiplagio

Cerro de Pasco, **18** de **agosto** de **2026.**

Documento Firmado Digitalmente
OSCAR DAVID PEREZ SAENZ
Jefe
UNIDAD DE INVESTIGACIÓN
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS

Nota: Se regulariza y corrige el informe de originalidad todo vez que no tenia la firma digital del Jefe de la Unidad mencionada.

ODPS/Jefe.

DEDICATORIA

Con profundo cariño y gratitud dedico esta tesis a las personas que amo:

A Dios, por ser mi guía en todos mis procesos y en mi camino como profesional para alcanzar mis objetivos.

A mis padres y a mis hermanos, por su apoyo incondicional en mi vida y en mi desarrollo profesional.

AGRADECIMIENTO

Quiero expresar mi más sincero agradecimiento a todas las personas que han contribuido a la realización de la presente tesis.

En especial, agradezco a mis padres y hermanos por su apoyo incondicional durante mi formación profesional universitaria.

A la plana docente de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad Nacional Daniel Alcides Carrión, por brindarme las herramientas necesarias durante mi etapa de formación, a efectos de adquirir las capacidades para enfrentar las responsabilidades que conlleva ser una profesional en la rama del Derecho.

RESUMEN

La investigación titulada “La falta de predictibilidad en los procesos contenciosos administrativos en la aplicación de la Ley 31131 y sus modificatorias en la Corte Superior de Justicia de Pasco (2021-2025)” tuvo como objetivo analizar las principales causas que generan dicha falta de predictibilidad. El estudio se origina en la disparidad de criterios advertida entre los juzgados civiles y la Sala Mixta de Pasco, especialmente tras la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N.° 00013-2021-PI/TC. La investigación es de tipo básico, enfoque mixto, nivel descriptivo-explicativo y diseño no experimental transversal. Se empleó la técnica del análisis documental y, como instrumento, una ficha de análisis de contenido aplicada a 40 resoluciones de 20 expedientes (20 sentencias de primera instancia, 19 sentencias de vista y un auto que declara consentida la sentencia). Los resultados muestran que el 85 % de las sentencias de primera instancia fue favorable al trabajador, mientras que la Sala Mixta emitió fallo desfavorable en las 19 causas que conoció, revocando 16 de las 17 sentencias estimatorias. La falta de predictibilidad proviene, principalmente, de una interpretación restrictiva en segunda instancia, que exige requisitos no contemplados expresamente en la norma ni en el fundamento 116 de la sentencia, como la aprobación de un examen de conocimientos en el concurso público. Se concluye que la interpretación y la aplicación inconsistentes de la norma vulneran la seguridad jurídica de los trabajadores y generan carga procesal innecesaria, por lo que es necesario uniformizar los criterios jurisdiccionales en el Distrito Judicial de Pasco.

Palabras clave: Ley 31131, predictibilidad judicial, régimen CAS, seguridad jurídica, proceso contencioso administrativo, Corte Superior de Justicia de Pasco.

ABSTRACT

The research entitled “The lack of predictability in contentious-administrative proceedings in the application of Law 31131 and its amendments in the Superior Court of Justice of Pasco (2021-2025)” aimed to analyze the main causes of this lack of predictability. The study arises from the disparity of criteria observed between the civil courts and the Mixed Chamber of Pasco, especially after the Constitutional Court ruling in Case No. 00013-2021-PI/TC. The research is basic in type, with a mixed approach, a descriptive-explanatory level and a non-experimental cross-sectional design. Documentary analysis was used as the technique and a content analysis form as the instrument, applied to 40 rulings from 20 case files (20 first-instance judgments, 19 appellate judgments and one order declaring the judgment consented). The results show that 85% of first-instance judgments were favorable to the worker, whereas the Mixed Chamber ruled unfavorably in all 19 cases it heard, reversing 16 of the 17 favorable judgments. The lack of predictability stems mainly from a restrictive interpretation at second instance, which demands requirements not expressly provided for in the law or in ground 116 of the ruling, such as passing a knowledge test in the public competition. It is concluded that the inconsistent interpretation and application of the law violate workers' legal certainty and generate an unnecessary procedural burden; therefore, judicial criteria must be standardized in the Judicial District of Pasco.

Keywords: Law 31131, judicial predictability, CAS regime, legal certainty, contentious-administrative proceedings, Superior Court of Justice of Pasco.

INTRODUCCIÓN

En el Perú, la seguridad jurídica y la predictibilidad de los fallos judiciales son dos pilares fundamentales del Estado de derecho. Uno de los derechos fundamentales es el derecho al trabajo, en el que la estabilidad del trabajador es un bien jurídico protegido por la Constitución. Sin embargo, la constante evolución legislativa y jurisprudencial en el campo del derecho laboral, particularmente en el sector público, ha generado un panorama de incertidumbre que afecta directamente los derechos de los ciudadanos y, de manera más específica, los derechos de los trabajadores en la ciudad de Cerro de Pasco.

Por ello, y conforme al Reglamento de Grados y Títulos, he realizado la presente investigación, que aborda esta problemática centrándose en el régimen de Contratación Administrativa de Servicios (CAS) y en los procesos contenciosos administrativos sustentados en la Ley 31131 y sus modificatorias. Dicha ley buscaba la estabilidad de los trabajadores CAS con labores permanentes y generó diversos debates sobre su interpretación. El Tribunal Constitucional, en el Expediente N.° 00013-2021-PI/TC (Pleno. Sentencia 979/2021), declaró infundada la demanda de inconstitucionalidad respecto de la única disposición complementaria modificatoria de la Ley 31131, siempre que el artículo 5 y el artículo 10, literal f), del Decreto Legislativo 1057 se interpreten conforme a lo indicado en el fundamento 116 de dicha sentencia. Pese a ello, los juzgados y la Sala han interpretado ese fundamento de manera distinta y, en algunos casos, restrictiva, lo que ha conllevado que los litigantes afronten inseguridad jurídica al momento de reclamar sus derechos.

En este contexto, el estudio se enfoca en la Corte Superior de Justicia de Pasco durante el periodo 2021-2025. El problema general es: ¿cuáles son las principales causas de la falta de predictibilidad de los procesos contenciosos administrativos en la aplicación de la Ley 31131 y sus modificatorias en la Corte Superior de Justicia de Pasco (2021-2025)? El objetivo es

analizar dichas causas, a efectos de contribuir a la uniformidad de las decisiones judiciales, a la predictibilidad y a la seguridad jurídica.

La investigación se realiza mediante un enfoque mixto, que combina el análisis cuantitativo de los fallos de 20 expedientes (20 sentencias de primera instancia, 19 sentencias de segunda instancia y un auto que declara consentida la sentencia por falta de apelación), registrados en la matriz de análisis de contenido, con el análisis cualitativo de sus fundamentos. De este modo, la tesis no solo identifica la existencia de la inconsistencia judicial, sino que también determina sus causas: la colisión entre los principios laborales (como la primacía de la realidad) y la interpretación literal de la sentencia del Tribunal Constitucional, sumada a la exigencia de requisitos no establecidos en la ley.

La tesis se estructura en cuatro capítulos. El Capítulo I presenta el problema de investigación, los objetivos, la justificación y las limitaciones. El Capítulo II desarrolla el marco teórico: antecedentes de estudio, bases teórico-científicas, definición de términos, hipótesis y variables. El Capítulo III detalla la metodología y las técnicas de investigación. El Capítulo IV presenta los resultados, la prueba de hipótesis y la discusión. Finalmente, se exponen las conclusiones, las recomendaciones, las referencias bibliográficas y los anexos.

ÍNDICE

Página.

DEDICATORIA

AGRADECIMIENTO

RESUMEN

ABSTRACT

INTRODUCCIÓN

ÍNDICE

ÍNDICE DE TABLAS

ÍNDICE DE FIGURAS

CAPÍTULO I

PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

1.1. Identificación y determinación del problema 1

1.2. Delimitación de la investigación 2

1.2.1. Delimitación espacial 2

1.2.2. Delimitación temporal 2

1.2.3. Delimitación conceptual 2

1.3. Formulación del problema 3

1.3.1. Problema general 3

1.3.2. Problemas específicos 3

1.4. Formulación de objetivos 4

1.4.1. Objetivo general 4

1.4.2. Objetivos específicos 4

1.5. Justificación de la investigación 4

1.6. Limitaciones de la investigación 6

CAPÍTULO II

MARCO TEÓRICO

2.1. Antecedentes de estudio 7
2.1.1. Antecedentes internacionales 7
2.1.2. Antecedentes nacionales 8
2.2. Bases teóricas - científicas 10
2.2.1. Principios del derecho laboral 10
2.2.2. Contrato administrativo de servicios (CAS) 11
2.2.3. Derecho procesal contencioso administrativo 11
2.2.4. Razones que motivaron la promulgación de la Ley 31131 y sus modificatorias 14
2.2.5. Interpretación y aplicación judicial de la Ley 31131 y sus modificatorias 14
2.3. Definición de términos básicos 16
2.4. Formulación de hipótesis 17
2.4.1. Hipótesis general 17
2.4.2. Hipótesis específicas 18
2.5. Identificación de las variables 18
2.6. Definición operacional de variables e indicadores 19

CAPÍTULO III

METODOLOGÍA Y TÉCNICAS DE INVESTIGACIÓN

3.1. Tipo de investigación 21
3.2. Nivel de investigación 21
3.3. Métodos de investigación 22
3.4. Diseño de investigación 22
3.5. Población y muestra 23

3.5.1. Población....23
3.5.2. Muestra....23
3.6. Técnicas e instrumentos de recolección de datos....23
3.7. Selección, validación y confiabilidad de los instrumentos de investigación....24
3.8. Técnicas de procesamiento y análisis de datos....24
3.9. Tratamiento estadístico....25
3.10. Orientación ética filosófica y epistémica....25
CAPÍTULO IV
RESULTADOS Y DISCUSIÓN
4.1. Descripción del trabajo de campo....27
4.2. Presentación, análisis e interpretación de resultados....27
4.2.1. Sentencias de primera instancia....28
4.2.2. Resultado en segunda instancia....29
4.2.3. Resultado general de las resoluciones analizadas....31
4.2.4. Análisis cualitativo de la fundamentación....32
4.3. Prueba de hipótesis....35
4.4. Discusión de resultados....36
CONCLUSIONES
RECOMENDACIONES
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS
BIBLIOGRAFÍA
ANEXOS

ÍNDICE DE TABLAS

Página.

Tabla 1. Operacionalización de variables 19

Tabla 2. Población y muestra de la investigación 23

Tabla 3.Resumen de la matriz de análisis de contenido de las sentencias 28

Tabla 4. Sentido del fallo de las sentencias de primera instancia, según juzgado 28

Tabla 5. Resultado de los expedientes en segunda instancia 30

Tabla 6. Distribución de las resoluciones según instancia y sentido del fallo 31

Tabla 7. Contrastación de las hipótesis con los resultados 35

ÍNDICE DE FIGURAS

Página.

Figura 1. Sentido del fallo de las sentencias de primera instancia, según juzgado.....29

Figura 2. Resultado de los expedientes en segunda instancia.....30

Figura 3. Distribución de las 40 resoluciones según instancia y sentido del fallo.....31

Figura 4. Fallo de la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N.° 00013-2021-PI/TC 33

Figura 5. Fundamento 116 de la sentencia del Tribunal Constitucional, numerales (i) a (iv).34

Figura 6. Fundamento 116 de la sentencia del Tribunal Constitucional, numerales (v) y (vi) 34

CAPÍTULO I

PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

1.1. Identificación y determinación del problema

El presente problema de investigación ha sido identificado al advertirse dificultades en las decisiones de la Corte Superior de Justicia de Pasco al momento de expedir sentencias en los procesos contenciosos administrativos sobre la Ley 31131 y sus modificatorias durante el periodo 2021-2025. Del análisis de diversas fuentes, como la jurisprudencia, la doctrina y los casos, se ha podido advertir la disparidad de criterios al resolver las causas referentes a la Ley 31131 y sus modificatorias entre los juzgados y la Sala Mixta de Pasco, lo que genera incertidumbre y afecta la seguridad jurídica de los trabajadores justiciables y de las entidades públicas. Esta situación ha surgido desde la promulgación de la Ley 31131, la cual, a pesar de su intención de eliminar la discriminación del régimen de Contratación Administrativa de Servicios (CAS), contiene disposiciones que pueden ser interpretadas de diversas formas, creando contradicción e inseguridad jurídica.

Asimismo, el Tribunal Constitucional ha intervenido en el debate sobre la constitucionalidad de la Ley 31131, lo que, lejos de generar claridad, ha traído consigo

interpretaciones diversas, pese a que la ley buscaba eliminar el régimen CAS con la finalidad de garantizar la estabilidad laboral de los trabajadores adscritos a este régimen. El Tribunal Constitucional emitió la sentencia recaída en el Expediente N.° 00013-2021-PI/TC, en la cual se pronunció sobre la constitucionalidad de la Ley 31131 con la finalidad de aclarar sus alcances. Sin embargo, dicha sentencia ha dado lugar a nuevas interpretaciones, contribuyendo de esta manera a la falta de predictibilidad en la Corte Superior de Justicia de Pasco. Esta situación, de gran importancia para una parte de la ciudadanía, genera incertidumbre para los trabajadores justiciables y las entidades públicas, que afrontan procesos que muchas veces se prolongan en el tiempo, con resultados contradictorios y ajenos a las disposiciones legales.

1.2. Delimitación de la investigación

1.2.1. Delimitación espacial

El presente trabajo de investigación se circunscribe a los procesos contenciosos administrativos referidos a la estabilidad laboral, al contrato CAS a plazo indeterminado y a la restitución de derechos de los trabajadores del régimen especial CAS, tramitados por los trabajadores justiciables en la Corte Superior de Justicia de Pasco.

1.2.2. Delimitación temporal

La delimitación temporal comprende el periodo del año 2021 al 2025.

1.2.3. Delimitación conceptual

La delimitación conceptual está centrada en la disparidad de criterios al momento de resolver por parte de los juzgados y la Sala Mixta de Pasco, lo que ha permitido construir el objeto de estudio a partir de los problemas que presentan la Ley 31131 y sus modificatorias, donde prima la relación dialéctica entre el derecho sustantivo y el derecho adjetivo. Dicha disparidad afecta la confianza de los ciudadanos

en el sistema judicial, compromete principios fundamentales como la seguridad jurídica y el debido proceso, debilita la función del precedente judicial, incrementa los procesos judiciales y puede vulnerar los derechos de los trabajadores. Se toma como punto de partida la sentencia del Tribunal Constitucional que dio lugar a las diversas interpretaciones de la ley.

1.3. Formulación del problema

1.3.1. Problema general

¿Cuáles son las principales causas de la falta de predictibilidad de los procesos contenciosos administrativos en la aplicación de la Ley 31131 y sus modificatorias en la Corte Superior de Justicia de Pasco (2021-2025)?

1.3.2. Problemas específicos

- ¿En qué medida la interpretación inconsistente de la Ley 31131 y sus modificatorias por parte de los jueces de la Corte Superior de Justicia de Pasco contribuye a la falta de predictibilidad en los procesos contenciosos administrativos durante el periodo 2021-2025?
- ¿En qué medida la aplicación inconsistente de la Ley 31131 y sus modificatorias por parte de los jueces de la Corte Superior de Justicia de Pasco contribuye a la falta de predictibilidad en los procesos contenciosos administrativos durante el periodo 2021-2025?
- ¿Cuál es el impacto que genera la falta de predictibilidad en la aplicación de la Ley 31131 y sus modificatorias en los procesos contenciosos administrativos de la Corte Superior de Justicia de Pasco (2021-2025)?

1.4. Formulación de objetivos

1.4.1. Objetivo general

Analizar las principales causas que generan la falta de predictibilidad de los procesos contenciosos administrativos en la aplicación de la Ley 31131 y sus modificatorias en la Corte Superior de Justicia de Pasco durante el periodo 2021-2025.

1.4.2. Objetivos específicos

- Identificar la incidencia de la interpretación inconsistente de la Ley 31131 y sus modificatorias por parte de los jueces de la Corte Superior de Justicia de Pasco en la predictibilidad de los procesos contenciosos administrativos durante el periodo 2021-2025.
- Evaluar la incidencia de la aplicación inconsistente de la Ley 31131 y sus modificatorias por parte de los jueces de la Corte Superior de Justicia de Pasco en la predictibilidad de los procesos contenciosos administrativos durante el periodo 2021-2025.
- Determinar el impacto que genera la falta de predictibilidad en la aplicación de la Ley 31131 y sus modificatorias en los procesos contenciosos administrativos de la Corte Superior de Justicia de Pasco (2021-2025).

1.5. Justificación de la investigación

En mi calidad de egresada de la Escuela de Formación Profesional de Derecho de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas, y en cumplimiento del Reglamento de Grados y Títulos, presento esta investigación, que me permite optar el título profesional de abogado.

El estudio ha permitido esclarecer y abordar la problemática de la falta de predictibilidad en los procesos contenciosos administrativos en la aplicación de la Ley 31131, una norma de alcance nacional que considero crucial para los ciudadanos en

general y, específicamente, para los trabajadores del sector público. Su relevancia trasciende el ámbito meramente administrativo, debido a que el régimen especial CAS incide directamente en los derechos laborales de un considerable número de ciudadanos que día a día se preparan para obtener un puesto de trabajo y desempeñarse en diversas áreas del sector público. La falta de predictibilidad en su aplicación genera una gran inseguridad jurídica para los trabajadores del sector público y sus familias, lo que se ha podido constatar en la inconsistencia observada en la interpretación y aplicación de la Ley 31131 por parte de la Corte Superior de Justicia de Pasco durante el periodo 2021-2025. Es decir, desde la promulgación de la ley hasta la actualidad, los magistrados han sostenido diversas interpretaciones, creando una atmósfera de inseguridad jurídica que socava la confianza de los ciudadanos en la integridad y eficacia del sistema judicial. Esta falta de predictibilidad no solo afecta a los litigantes involucrados en los procesos contenciosos administrativos, sino que también repercute negativamente en la estabilidad del marco normativo que rige las relaciones laborales en el sector público, generando incertidumbre y desconfianza.

Por tal razón, la importancia de la presente investigación radica en analizar de manera exhaustiva las causas subyacentes a esta problemática, con el objetivo de contribuir al fortalecimiento de la administración de justicia y garantizar la protección efectiva de los derechos laborales. La identificación de los factores que influyen en la falta de predictibilidad permitirá proponer estrategias y mecanismos para mejorar la aplicación de la Ley 31131, promoviendo la uniformidad en las decisiones judiciales y asegurando la coherencia en la interpretación de la norma. Asimismo, proporcionará información valiosa y útil para los jueces, abogados y demás operadores jurídicos de la Corte Superior de Justicia de Pasco, permitiéndoles comprender mejor las complejidades de la Ley 31131. Finalmente, este estudio constituye un antecedente para

futuras investigaciones académicas regionales y nacionales, e incluso internacionales, dada la existencia de tratados y convenios suscritos por nuestro país que establecen estándares mínimos y promueven la protección de los derechos de los trabajadores, contribuyendo así a la evolución y optimización del marco normativo en esta materia.

1.6. Limitaciones de la investigación

La presente investigación enfrentó limitaciones de orden documental, temporal y económico. En primer lugar, en cuanto al alcance documental, se presentaron dificultades para obtener datos específicos sobre la aplicación de la Ley 31131 en la jurisdicción de la Corte Superior de Justicia de Pasco; del mismo modo, la falta de datos estadísticos completos sobre el impacto de la ley dificultó un análisis más exhaustivo. En cuanto al tiempo, la investigación se vio restringida por las responsabilidades laborales propias y por la prolongada duración de los procesos judiciales, que suelen extenderse por más de cuatro años, lo cual limitó la profundidad del análisis. Por último, a nivel económico, la recopilación de datos a través de los instrumentos requeridos generó costos que afectaron el alcance de la investigación.

CAPÍTULO II

MARCO TEÓRICO

2.1. Antecedentes de estudio

Al consultar diversas fuentes regionales, nacionales e internacionales, se han encontrado trabajos de investigación relacionados con el tema de la presente tesis, los cuales se detallan a continuación.

2.1.1. Antecedentes internacionales

Garrido Gómez (2009), en su artículo "La predecibilidad de las decisiones judiciales", publicado en la revista *Ius et Praxis*, desarrolla su estudio a partir del principio de jurisdiccionalidad, que orienta la actividad de los jueces y magistrados mediante la corrección de los márgenes de desviación e ilegitimidad jurídicas. Para realizar dicho análisis examina la motivación de las sentencias, la seguridad jurídica y sus elementos, así como la discrecionalidad judicial y los precedentes; advierte que los cambios que sufren los modelos aplicativos del derecho quiebran el formalismo al momento de interpretar la norma aplicable a los casos.

Cadillo Ponce (2024), en el trabajo *Los plenos jurisdiccionales laborales como mecanismo para garantizar la seguridad jurídica y la predictibilidad*, señala que los

plenos jurisdiccionales laborales cumplen un rol de importancia dentro del proceso laboral, debido a su grado de vinculatoriedad. Concluye que no debe haber criterios opuestos entre un pleno jurisdiccional superior y uno supremo, ni entre estos mismos, razón por la cual debería mejorarse la legislación peruana con el fin de hacer posible la predictibilidad y asegurar la seguridad jurídica, tomando en cuenta lo desarrollado por la legislación chilena y la española.

2.1.2. Antecedentes nacionales

Morales Juárez (2021), en la tesis titulada *Los Contratos Administrativos de Servicios - CAS y su vulneración a los principios laborales del derecho del trabajo*, tuvo como objetivo determinar los principios laborales del derecho del trabajo que afecta la aplicación del Contrato Administrativo de Servicios en el Perú. La investigación fue de tipo básico, cualitativa, descriptiva y de diseño no experimental. La población comprendió a los 20 jueces de los módulos laborales de la Corte Superior de Justicia de Piura y cuatro casaciones en materia laboral, con una muestra censal por conveniencia. La aplicación de la encuesta dio como resultado que el 75 % de los magistrados consideró que los contratos administrativos de servicios ya no tienen la misma eficacia con la que nacieron, lo cual crea desprotección para quienes laboran bajo este régimen especial; asimismo, consideraron que el Decreto Legislativo 1057 afecta los derechos laborales. La investigación finaliza señalando que se requiere un cambio normativo con el fin de proporcionar una mejor protección a los trabajadores contratados mediante este régimen.

Alva León (2023), en el Informe sobre la sentencia del Tribunal Constitucional N.° 00013-2021-PI/TC "Caso de la incorporación del régimen CAS al Decreto Legislativo 728 y al Decreto Legislativo 276", realizó un análisis dogmático-jurídico, desde el punto de vista constitucional y laboral, de la sentencia que examina la

constitucionalidad de la Ley N.° 31131. En él se discute la dispersión normativa del empleo público y cómo la coexistencia de regímenes afecta el principio de igualdad en el acceso al empleo público y el principio de equilibrio y estabilidad presupuestal.

Gómez Rojas (2022), en el *Informe jurídico sobre la sentencia de inconstitucionalidad contra la Ley 31131*, desarrolló un análisis de la Sentencia N.° 979/2021 del Expediente N.° 00013-2021-PI/TC, en el que se determinó si el traslado de los servidores CAS a los regímenes de los Decretos Legislativos N.° 276 y N.° 728 se ajusta al principio de meritocracia. Concluye que dicho traslado no es viable, pues transgrede el mencionado principio, y que lo resuelto por el Tribunal Constitucional en cuanto a los contratos a plazo indeterminado no resuelve el problema; al contrario, acentúa las diferencias en el acceso, el ascenso y la estabilidad en el empleo público. Por último, recomienda unificar los regímenes laborales del sector público con respeto de los principios del empleo público.

Cadillo Ponce (2024), en Las fuentes del derecho laboral derivadas de los fallos emitidos por el Tribunal Constitucional y la Corte Suprema y su carácter vinculante, menciona que la falta de predictibilidad en los procesos laborales es continua y afecta la seguridad jurídica y la igualdad de las personas que buscan, mediante los procesos, que se garanticen sus derechos. Por ello considera fundamental que el sistema de justicia esté ordenado y que se agrupen los criterios para emitir los fallos, ya sea a través de precedentes vinculantes o de plenos jurisdiccionales, pues en cada distrito judicial solo algunos criterios son considerados vinculantes, otros presentan contradicciones y otros pueden contradecir los de distritos distintos. Concluye que es importante establecer un sistema ordenado de fuentes que permita resolver cualquier incertidumbre y ayude a la integración de los criterios de los juzgados, para lo cual propone un proyecto de ley.

2.2. Bases teóricas - científicas

A efectos de desarrollar la presente investigación se han seleccionado los aspectos más relevantes relacionados con el problema, con el fin de guardar coherencia con el objeto de estudio y sistematizar los conocimientos que coadyuvan a los resultados. Dichos aspectos se explican a continuación.

2.2.1. Principios del derecho laboral

Los principios que se han tomado para el presente análisis son tres.

a) **Principio de estabilidad laboral.** Al respecto, la Corte Suprema de Justicia de la República, en la Casación N.° 960-2006-Lima, establece que el principio de estabilidad laboral implica que "la relación laboral debe mantenerse estable a lo largo del tiempo, y que el trabajador tiene toda la protección contra el despido" (Corte Suprema de Justicia de la República, 2006). Es decir, el principio establece la permanencia del trabajador en su puesto de trabajo y funciona como un escudo protector que evita que la relación sea interrumpida de manera arbitraria o injusta por parte del empleador.

b) **Principio de irrenunciabilidad.** El artículo 26, inciso 2, de la Constitución Política del Perú (1993) reconoce el carácter irrenunciable de los derechos reconocidos por la Constitución y la ley. Este principio constituye una regla que impide al trabajador renunciar a tales derechos, los que operan como un estándar mínimo.

c) **Principio de protección contra el despido.** Se encuentra enmarcado en el artículo 27 de la Constitución Política del Perú (1993), el cual otorga al trabajador adecuada protección contra el despido arbitrario. Con ello se garantizan la justicia y la equidad en las relaciones laborales, se contribuye a la estabilidad del empleo y a la

protección de los derechos de los ciudadanos, se fortalece el Estado de derecho y se promueve el respeto de las normas laborales.

2.2.2. Contrato administrativo de servicios (CAS)

Antes de la promulgación de la Ley 31131, el contrato CAS se regía principalmente por el Decreto Legislativo N.° 1057 (2008). Este decreto legislativo establece las normas y condiciones para la contratación de personal bajo este régimen, concebido como un régimen laboral especial, diseñado para cubrir necesidades temporales o específicas de las entidades públicas. Su característica principal eran los contratos a plazo determinado, lo que otorgaba flexibilidad a las entidades públicas para contratar personal. Sin embargo, dicha flexibilidad también generó precariedad laboral para los trabajadores CAS, ya que no gozaban de la misma estabilidad ni de los mismos derechos que los trabajadores de otros regímenes laborales del sector público.

Tras la Ley 31131, el Tribunal Constitucional (2021), mediante la Sentencia 979/2021, realizó precisiones importantes sobre su aplicación, a efectos de que no se vulnere la Constitución: estableció que el contrato a plazo indeterminado se aplica a los trabajadores que realizan labores permanentes y que quedan excluidos los servidores de confianza. También enfatizó la necesidad de que la extinción de un contrato CAS se base en una causa objetiva y justificada.

2.2.3. Derecho procesal contencioso administrativo

En el derecho procesal contencioso administrativo se encuentran los principios de legalidad, seguridad jurídica y predictibilidad, que se exponen a continuación.

a) **Principio de legalidad.** Este principio se encuentra consagrado en la Constitución Política del Perú, así como en la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N.° 27444, la cual establece que la Administración pública debe actuar dentro de los límites establecidos por la ley; todas sus acciones y decisiones deben estar

fundamentadas en normas jurídicas válidas. En esa línea, la ley que regula el proceso contencioso administrativo dispone lo siguiente:

> La acción contencioso administrativa prevista en el artículo 148 de la Constitución Política tiene por finalidad el control jurídico por el Poder Judicial de las actuaciones de la administración pública sujetas al derecho administrativo y la efectiva tutela de los derechos e intereses de los administrados. (Decreto Supremo N.° 011-2019-JUS, 2019, art. 1)

b) **Principio de seguridad jurídica.** Este principio busca garantizar la estabilidad y la certeza en las relaciones jurídicas. Implica que las normas y las decisiones judiciales deben ser claras, coherentes y previsibles. Se encuentra de manera implícita en la Constitución Política del Perú, que garantiza los derechos fundamentales y el debido proceso en su artículo 139, inciso 3; así como en el artículo IV del Título Preliminar de la Ley N.° 27444, que contiene principios orientados a garantizar la seguridad jurídica y el debido procedimiento en las actuaciones de las entidades públicas. Por último, cabe mencionar la Ley N.° 27584, que regula el proceso contencioso administrativo, a efectos de garantizar los procesos promovidos por los ciudadanos contra las decisiones de la Administración pública.

Por otra parte, el Texto Único Ordenado de la Ley N.° 27584 destaca que "los jueces no deben dejar de resolver el conflicto de intereses o la incertidumbre con relevancia jurídica por defecto o deficiencia de la ley. En tales casos deberán aplicar los principios del derecho administrativo" (Decreto Supremo N.° 011-2019-JUS, 2019, art. 2, inc. 1). Es decir, el juez no puede dejar de dictar sentencia argumentando que no hay una ley aplicable o que la ley es confusa, sino que tiene la obligación de dar una solución motivada en derecho, por lo que debe recurrir a

los principios generales para llenar el vacío. Este principio da a los ciudadanos la seguridad de que sus casos serán resueltos.

c) Principio de predictibilidad. La predictibilidad se deriva de los principios constitucionales de legalidad y seguridad jurídica, que exigen al poder público actuar de manera previsible y conforme a derecho; se recoge también en la Ley N.° 27444 y en la Ley N.° 27584. Promueve la confianza de los ciudadanos en el sistema de justicia, a efectos de garantizar que las decisiones de quienes administran justicia sean coherentes y estén basadas en criterios objetivos. Por ello, este principio está estrechamente relacionado con la seguridad jurídica. Al respecto, la ley del proceso contencioso administrativo prevé la motivación en serie:

> Cuando se presenten casos análogos y se requiera idéntica motivación para la resolución de los mismos, se podrán usar medios de producción en serie, siempre que no se lesione las garantías del debido proceso, considerándose cada uno como acto independiente. (Decreto Supremo N.° 011-2019-JUS, 2019, art. 9)

Es decir, conforme menciona De la Vega Pacchioni (2022): “Cuando se presenten casos análogos y se requiera idéntica motivación para la resolución de los mismos, se podrán usar medios de producción en serie, siempre que no se lesione las garantías del debido proceso, considerándose cada uno como acto independiente” (p. 3), entonces, si el sistema judicial permite que los jueces resuelvan de la misma manera las situaciones iguales o análogas, el ciudadano tiene la seguridad de que su proceso se resolverá conforme lo señala la norma. A su vez, el principio de integración obliga a los magistrados a resolver conforme a derecho y, en caso de vacío o deficiencia, a tomar en cuenta los principios generales.

2.2.4. Razones que motivaron la promulgación de la Ley 31131 y sus modificatorias

Entre los motivos más importantes estuvo la necesidad de combatir la precariedad laboral que afectaba a los trabajadores CAS, quienes, como todo trabajador, tienen derechos irrenunciables, por lo que un trato desigual resulta discriminatorio. Respecto a las condiciones de vulnerabilidad previas a la reforma, Aguinaga (2025) señala que la inestabilidad del régimen CAS causó que los trabajadores soportaran "jornadas más largas, mayor carga laboral, tratos diferenciados sin justificación" (p. 131), así como la restricción de su libertad sindical por temor a que sus contratos no fueran prorrogados.

Es decir, el problema no solo eran las remuneraciones bajas, sino también la afectación personal de los trabajadores, incluso en el plano psicológico, al impedírseles reclamar los derechos laborales que toda persona debe percibir por realizar un trabajo de manera personal. Por ello, la promulgación de la ley se fundamentó en la necesidad de garantizar derechos fundamentales como la estabilidad laboral y la igualdad, reconocidos en la Constitución Política del Perú y en los tratados internacionales, así como en los parámetros del trabajo decente que señala la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

2.2.5. Interpretación y aplicación judicial de la Ley 31131 y sus modificatorias

La Ley N.° 31131 (2021), destinada a erradicar la discriminación en los regímenes laborales del sector público, especialmente en el régimen CAS, buscaba el traslado de los trabajadores CAS a los regímenes de los Decretos Legislativos 728 y 276 y la estabilidad laboral mediante contratos a plazo indeterminado para labores permanentes. Sin embargo, el Tribunal Constitucional declaró inconstitucionales varios de sus artículos, específicamente aquellos que obligaban al traslado a los regímenes 728

y 276 y la prohibición de nuevas contrataciones CAS. A pesar de ello, se mantiene la condición de contrato a plazo indeterminado para labores permanentes y la protección contra el despido injustificado: los trabajadores CAS que ingresaron por concurso público a una plaza de carácter permanente pasan a ser indeterminados, y se permite la contratación CAS a plazo determinado para labores de necesidad transitoria o de suplencia. Por lo tanto, la aplicación judicial actual implica la estabilidad laboral de los trabajadores CAS en labores permanentes, la posibilidad de nuevas contrataciones CAS bajo ciertas condiciones y la necesidad de causa justa para el despido.

Por otra parte, la Ley 31131 fue publicada el 9 de marzo de 2021 y entró en vigencia al día siguiente. La segunda disposición complementaria final, segundo párrafo, de dicha ley indicaba que la falta de reglamentación no es impedimento para su aplicación y exigencia.

Pacori Cari (2022) sostiene que el tiempo de servicios de los trabajadores CAS previo al 9 de marzo de 2021 "se computará a partir de esa fecha" para efectos legales, y aclara que no se trata de un nuevo inicio de conteo, sino de un reconocimiento del tiempo anterior (p. 192). Sobre este punto, parte de los especialistas en derecho laboral señalaba que la ley solo era aplicable a quienes suscribieran contratos después de la fecha de publicación; a ello se sumó la sentencia que declaró inconstitucional la ley en un extremo, con lo cual se percibía inseguridad jurídica. Por una parte estaban quienes reclamaban sus derechos desde la vigencia de la ley; por otra, quienes sostenían que no correspondía amparar a los trabajadores que ya venían prestando servicios para las entidades públicas, pese a haber ingresado mediante concurso público a una plaza permanente. No obstante, el Tribunal Constitucional ha señalado que la ley también alcanza a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes, conforme lo establece la Constitución Política del Perú.

Respecto a los requisitos de procedencia de la reposición laboral, el Tribunal Constitucional estableció lo siguiente:

> Para la reposición de un trabajador en un CAS de tiempo indeterminado, el juez previamente deberá comprobar: a) Que el trabajador CAS ingresó por concurso público para una plaza con carácter permanente. b) Que las labores que realiza corresponden a la actividad principal de la entidad y son de carácter permanente. (Tribunal Constitucional, 2021, fundamento 116)

Es decir, para que un trabajador sea considerado a plazo indeterminado en un contrato administrativo de servicios, el juez debe corroborar que haya prestado servicios en una plaza de carácter permanente y que haya ingresado mediante concurso público, lo que está debidamente explicado en el fundamento 116. Los jueces no pueden apartarse de dicho criterio, que es de obligatorio cumplimiento, sin una motivación fundada en derecho; tampoco pueden fundar su decisión en otro extremo de la sentencia para desconocerlo, pues el fundamento 116 tiene naturaleza de *ratio decidendi* y contiene una regla clara.

2.3. Definición de términos básicos

Proceso laboral. Es el conjunto de actos y procedimientos jurídicos que se desarrollan ante los órganos jurisdiccionales del trabajo, con el fin de resolver los conflictos que surgen entre empleadores y trabajadores, o entre estos y las entidades de la seguridad social, con motivo de la relación laboral (Toyama Miyagusuku, 2017, p. 81).

Predictibilidad. Es la cualidad de ser predecible, es decir, la capacidad de anticipar o pronosticar un evento o resultado futuro con cierto grado de certeza. En el ámbito jurídico, es un principio fundamental que busca garantizar la seguridad jurídica y la confianza en el sistema legal (Real Academia Española, s. f.).

Seguridad jurídica. Es la garantía que debe dar el Estado, a través de sus órganos jurisdiccionales, de estabilidad y certeza en las relaciones jurídicas; implica que las normas y las decisiones judiciales deben ser claras, coherentes y previsibles (Jiménez Vivas, 2020, p. 62).

Confianza legítima. "La confianza legítima se proyecta como una garantía para el administrado de que la autoridad no variará sus criterios interpretativos de manera sorpresiva, manteniendo la coherencia en la aplicación del Derecho" (Morón Urbina, 2021, p. 114).

Ratio decidendi. Es el núcleo esencial de la sentencia, esto es, la razón suficiente que sustenta la decisión y que establece el criterio que debe ser observado por los jueces de instancias inferiores al resolver casos sustancialmente análogos.

Principio de integración. "Los jueces no deben dejar de resolver el conflicto de intereses o la incertidumbre con relevancia jurídica por defecto o deficiencia de la ley. En tales casos deberán aplicar los principios del derecho administrativo" (Decreto Supremo N.° 011-2019-JUS, 2019, art. 2, inc. 1).

2.4. Formulación de hipótesis

2.4.1. Hipótesis general

Las principales causas de la falta de predictibilidad de los procesos contenciosos administrativos en la aplicación de la Ley 31131 y sus modificatorias en la Corte Superior de Justicia de Pasco (2021-2025) son la interpretación y la aplicación inconsistentes de dicha ley y de la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N.° 00013-2021-PI/TC por parte de los órganos jurisdiccionales de primera y segunda instancia, así como la ausencia de criterios jurisdiccionales uniformes.

2.4.2. Hipótesis específicas

- La interpretación inconsistente de la Ley 31131 y sus modificatorias por parte de los jueces de la Corte Superior de Justicia de Pasco contribuye significativamente a la falta de predictibilidad en los procesos contenciosos administrativos durante el periodo 2021-2025, pues ante supuestos de hecho análogos los órganos jurisdiccionales asignan sentidos opuestos a la misma norma y al fundamento 116 de la sentencia del Tribunal Constitucional.
- La aplicación inconsistente de la Ley 31131 y sus modificatorias por parte de los jueces de la Corte Superior de Justicia de Pasco contribuye significativamente a la falta de predictibilidad en los procesos contenciosos administrativos durante el periodo 2021-2025, lo que se manifiesta en la exigencia, en segunda instancia, de requisitos no previstos expresamente en la norma y en la revocatoria de las sentencias estimatorias de primera instancia.
- La falta de predictibilidad en la aplicación de la Ley 31131 y sus modificatorias genera un impacto negativo en los procesos contenciosos administrativos de la Corte Superior de Justicia de Pasco (2021-2025), al afectar la seguridad jurídica, debilitar la confianza en el sistema de justicia y prolongar la incertidumbre de los trabajadores respecto de su estabilidad laboral.

2.5. Identificación de las variables

Variable independiente (X). Interpretación y aplicación inconsistentes de la Ley 31131 y sus modificatorias.

Variable dependiente (Y). Predictibilidad en los procesos contenciosos administrativos.

2.6. Definición operacional de variables e indicadores

La Tabla 1 presenta la operacionalización de las variables de estudio, con sus dimensiones, indicadores e instrumento de medición.

Tabla 1. *Operacionalización de variables*

Variable	Definición operacional	Dimensiones	Indicadores
Variable independiente (X): interpretación y aplicación inconsistentes de la Ley 31131 y sus modificatorias	Asignación de sentidos distintos a la Ley 31131 y al fundamento 116 de la STC 00013-2021-PI/TC, y exigencia desigual de requisitos, por parte de los órganos jurisdiccionales, al resolver casos análogos.	Interpretación de la norma y de la sentencia del Tribunal Constitucional	• Criterio sobre la aplicación de la ley en el tiempo (art. 103 de la Constitución) • Interpretación integral o restrictiva del fundamento 116 • Aplicación de los principios laborales (primacía de la realidad, protector)
		Aplicación de los requisitos para el CAS a plazo indeterminado	• Exigencia de ingreso por concurso público • Exigencia de examen de conocimientos • Verificación de labores de carácter permanente
Variable dependiente (Y): predictibilidad en los procesos contenciosos administrativos	Grado en que el sentido de las decisiones judiciales es uniforme y previsible ante supuestos de hecho análogos, medido en el resultado de las resoluciones de primera y segunda instancia.	Uniformidad de los fallos	• Sentido del fallo de primera instancia • Sentido del fallo de segunda instancia • Porcentaje de sentencias revocadas

Variable	Definición operacional	Dimensiones	Indicadores
		Seguridad jurídica del justiciable	• Concordancia de criterios entre instancias • Resultado final del proceso para el trabajador • Prolongación del proceso (apelación)

Nota. Instrumento: ficha de análisis documental y matriz de análisis de contenido (Anexos 1 y 3). Escala de medición: nominal.

CAPÍTULO III

METODOLOGÍA Y TÉCNICAS DE INVESTIGACIÓN

3.1. Tipo de investigación

La investigación es de tipo básico, de carácter jurídico-social, pues analiza la norma legal y su aplicación en la Corte Superior de Justicia de Pasco con el propósito de incrementar el conocimiento sobre el problema, sin manipular la realidad estudiada. Se ha considerado el aporte metodológico de Ñaupas et al. (2018). El enfoque es mixto: cuantitativo, porque se realiza el conteo de los fallos y se aplica estadística descriptiva; y cualitativo, porque no se limita a las cifras, sino que interpreta el porqué de los fallos, analizando los argumentos, principios y doctrina que utilizaron los jueces.

3.2. Nivel de investigación

El nivel de investigación es descriptivo y explicativo. Es descriptivo porque detalla la situación actual de la Corte Superior de Justicia de Pasco en relación con la aplicación de la Ley 31131 y sus modificatorias, mediante el análisis de las sentencias y resoluciones emitidas entre los años 2021 y 2025, para identificar patrones y divergencias. Es explicativo porque busca determinar cuáles son las causas de la falta

de predictibilidad y sus consecuencias, indagando en la interpretación judicial y su impacto.

3.3. Métodos de investigación

Debido a la complejidad del estudio, se utilizaron los métodos analítico, documental, bibliográfico, dogmático y estadístico. El método analítico se aplicó a las sentencias y resoluciones emitidas por el Poder Judicial de Pasco, para identificar patrones y divergencias durante el periodo 2021-2025; los métodos documental y bibliográfico, para analizar fuentes escritas como las leyes y los estudios previos; el método dogmático, para interpretar la normativa legal; y el método estadístico, para organizar los datos y encontrar patrones en la aplicación de la ley.

3.4. Diseño de investigación

El diseño es no experimental, de corte transversal (transeccional) y de alcance descriptivo-explicativo: no se manipularon las variables y los datos se recolectaron en un único momento, respecto de resoluciones emitidas en el periodo 2021-2025, a efectos de describir la relación entre la variable independiente (interpretación y aplicación inconsistentes de la Ley 31131 y sus modificatorias) y la variable dependiente (predictibilidad en los procesos contenciosos administrativos). El esquema del diseño es el siguiente:

$$\mathbf{M: Ox \rightarrow Oy}$$

Donde:

- M: muestra de estudio (resoluciones judiciales).
- Ox: observación de la variable independiente, interpretación y aplicación inconsistentes de la Ley 31131 y sus modificatorias.
- Oy: observación de la variable dependiente, predictibilidad en los procesos contenciosos administrativos.

- →: incidencia de la variable independiente en la variable dependiente.

3.5. Población y muestra

3.5.1. Población

La población está constituida por 40 resoluciones judiciales, correspondientes a 20 expedientes, emitidas por la Corte Superior de Justicia de Pasco en procesos contenciosos administrativos relacionados con la aplicación de la Ley 31131 y sus modificatorias, en el periodo 2021-2025.

3.5.2. Muestra

La muestra es censal, es decir, igual a la población: se analizó la totalidad de las resoluciones disponibles que cumplían los criterios de la investigación (procesos contenciosos administrativos en los que se reclama la aplicación de la Ley 31131). La selección de los expedientes fue no probabilística, por criterio. La composición de la muestra se detalla en la Tabla 2.

Tabla 2. *Población y muestra de la investigación*

Tipo de resolución	Órgano jurisdiccional	Cantidad	%
Sentencia de primera instancia	Primer y Segundo Juzgado Civil	20	50,0
Sentencia de vista	Sala Mixta	19	47,5
Auto que declara consentida la sentencia	Segundo Juzgado Civil	1	2,5
Total		**40**	**100,0**

Nota. Las 40 resoluciones corresponden a 20 expedientes de procesos contenciosos administrativos tramitados en la Corte Superior de Justicia de Pasco (2021-2025).

3.6. Técnicas e instrumentos de recolección de datos

La técnica empleada es el análisis documental. Los instrumentos utilizados para la recolección de datos son los siguientes:

La ficha de análisis documental, mediante la cual se revisaron las sentencias, resoluciones, leyes y jurisprudencia.

La matriz de análisis de contenido, que permitió registrar y clasificar la información extraída de las sentencias y resoluciones.

3.7. Selección, validación y confiabilidad de los instrumentos de investigación

Los instrumentos fueron seleccionados en función de la naturaleza documental de las unidades de análisis (resoluciones judiciales). La matriz de análisis de contenido recoge únicamente datos objetivos que constan en cada resolución: número de expediente, órgano jurisdiccional, fecha, sentido del fallo y fundamentación utilizada; y sus categorías se construyeron a partir de los criterios fijados en el fundamento 116 de la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N.° 00013-2021-PI/TC, lo que sustenta su validez de contenido. La confiabilidad se aseguró registrando los datos tal como aparecen en las resoluciones y verificando cada registro con la resolución de origen.

3.8. Técnicas de procesamiento y análisis de datos

Para el procesamiento y análisis de la información se combinó el análisis cuantitativo (estadística descriptiva) con el análisis cualitativo de los datos extraídos de las sentencias referidas a la Ley 31131 y sus modificatorias, según el siguiente proceso:

- Medición de las variables. Las variables se midieron directamente en las sentencias expedidas por la Corte Superior de Justicia de Pasco y se organizaron en la matriz de análisis de contenido, con los campos: número de expediente, juzgado, fallo de primera instancia, fallo de segunda instancia y fundamentación utilizada. La medición fue nominal (favorable o desfavorable), lo que permitió el conteo y la obtención de frecuencias.
- Codificación y categorización de la información. Se codificó cada sentencia, sentencia de vista y auto. El fallo se codificó como favorable (demanda fundada, con reposición del trabajador) o desfavorable (demanda infundada). La

fundamentación se codificó como concordante o contradictoria, según coincidiera o no la interpretación de la Ley 31131 y de la Sentencia 979/2021 entre la primera y la segunda instancia.

- Análisis comparativo de las interpretaciones judiciales. Se compararon las fundamentaciones de los fallos de primera instancia (juzgados civiles) con las de segunda instancia (Sala Mixta).
- Identificación de patrones y tendencias. A partir del análisis comparativo se identificaron los patrones y tendencias de la jurisprudencia.
- Interpretación y elaboración del informe de resultados. Finalmente, se interpretaron los datos estadísticos y los hallazgos cualitativos.

3.9. Tratamiento estadístico

Se empleó estadística descriptiva: los datos se organizaron en tablas de distribución de frecuencias absolutas y porcentuales y se representaron en figuras de barras, elaboradas con una hoja de cálculo. Dado que la medición es nominal y la muestra es censal, las hipótesis se contrastaron mediante la comparación de las frecuencias y los porcentajes observados en cada instancia, complementada con el análisis cualitativo de los fundamentos de las resoluciones.

3.10. Orientación ética filosófica y epistémica

El enfoque filosófico-epistémico de la investigación parte del análisis objetivo y riguroso de la norma legal, en este caso la Ley 31131 y sus modificatorias, y de su aplicación por la Corte Superior de Justicia de Pasco. A la vez, adopta una perspectiva crítica, que permite cuestionar y evaluar cómo la falta de predictibilidad en la interpretación judicial afecta la seguridad jurídica de los trabajadores que ingresaron por concurso público a una plaza de carácter permanente bajo el Decreto Legislativo

1057. Por ello, la investigación no solo describe lo que dice la ley, sino que también examina su impacto y las posibles fallas en su aplicación.

En cuanto a la orientación ética, el trabajo es inédito y respeta los derechos de autor mediante la cita de las fuentes conforme a las normas APA. Los datos se analizaron con imparcialidad, evitando sesgos personales y respetando la normativa vigente; la información de las resoluciones judiciales, que son de carácter público, se utilizó de manera responsable y solo con fines académicos. El propósito de la investigación es aportar conocimientos nuevos en el área del derecho laboral y contencioso administrativo.

CAPÍTULO IV

RESULTADOS Y DISCUSIÓN

4.1. Descripción del trabajo de campo

El trabajo de campo consistió en la identificación, recopilación y revisión de las resoluciones judiciales emitidas por la Corte Superior de Justicia de Pasco en los procesos contenciosos administrativos en los que se reclama la aplicación de la Ley 31131. Se reunieron 20 expedientes, tramitados ante el Primer y el Segundo Juzgado Civil y, en apelación, ante la Sala Mixta, que comprenden 40 resoluciones: 20 sentencias de primera instancia, 19 sentencias de vista y un auto que declara consentida la sentencia de primera instancia. Cada resolución fue leída íntegramente y sus datos se registraron en la matriz de análisis de contenido; luego se codificó el sentido del fallo y la fundamentación, y se elaboraron las tablas de frecuencias y las figuras que se presentan en este capítulo.

4.2. Presentación, análisis e interpretación de resultados

Los resultados se presentan en función del objetivo general, que es analizar las principales causas que generan la falta de predictibilidad de los procesos contenciosos administrativos en la aplicación de la Ley 31131 y sus modificatorias en la Corte

Superior de Justicia de Pasco durante el periodo 2021-2025, y de los objetivos específicos. A efectos de exponer los hallazgos de forma ordenada, se presenta en primer lugar un resumen de la matriz de análisis de contenido de las sentencias (Tabla 3); el detalle de los 20 expedientes se incluye en el Anexo 3.

Tabla 3.*Resumen de la matriz de análisis de contenido de las sentencias*

Juzgado	Expedientes	Fallos favorables en primera instancia	Fallos desfavorables en primera instancia	Fundamentación contradictoria
Primer JC	8	7	1	7
Segundo JC	12	10	2	9
Total	**20**	**17**	**3**	**16**

Nota. JC = Juzgado Civil. Fallo favorable = demanda fundada; fallo desfavorable = demanda infundada. Fundamentación contradictoria = la segunda instancia interpreta la norma de modo distinto a la primera. El detalle de los 20 expedientes se consigna en el Anexo 3. Elaboración propia, a partir de la matriz de análisis de contenido.

4.2.1. Sentencias de primera instancia

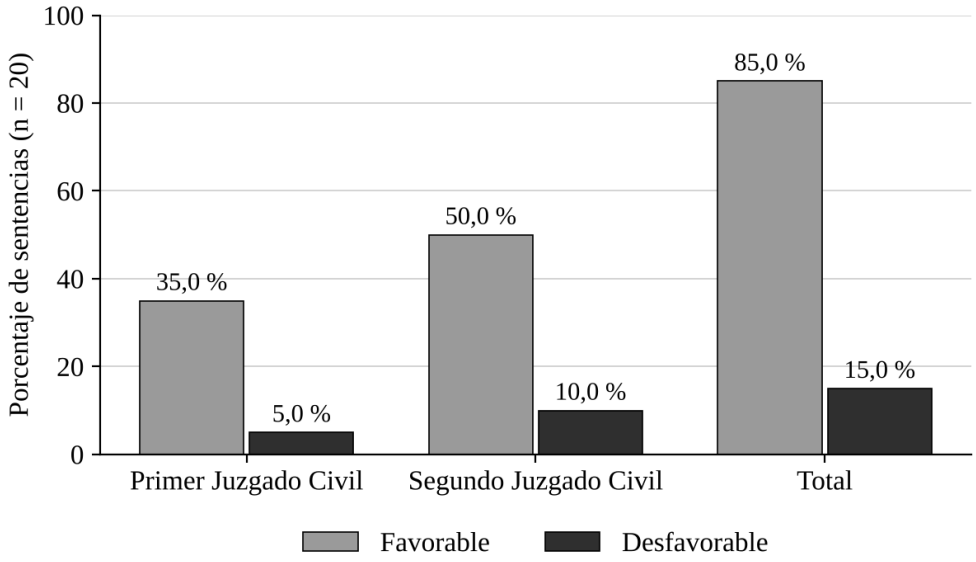
La Tabla 4 y la Figura 1 muestran el sentido del fallo de las 20 sentencias de primera instancia, según el juzgado que las emitió.

Tabla 4. *Sentido del fallo de las sentencias de primera instancia, según juzgado*

Juzgado	Favorable		Desfavorable		Total	
	f	%	f	%	f	%
Primer Juzgado Civil	7	35,0	1	5,0	8	40,0
Segundo Juzgado Civil	10	50,0	2	10,0	12	60,0
Total	**17**	**85,0**	**3**	**15,0**	**20**	**100,0**

Nota. f = frecuencia. Los porcentajes se calculan sobre el total de 20 sentencias de primera instancia. Elaboración propia.

Figura 1. *Sentido del fallo de las sentencias de primera instancia, según juzgado*



Nota. Elaboración propia, a partir de la matriz de análisis de contenido (Anexo 3).

De las 20 sentencias de primera instancia, 17 (85 %) fueron favorables al trabajador y 3 (15 %) fueron desfavorables. El Primer Juzgado Civil emitió 7 fallos favorables de 8 (87,5 %) y el Segundo Juzgado Civil, 10 de 12 (83,3 %). Estos datos demuestran que en primera instancia predomina un criterio estimatorio de las demandas sustentadas en la Ley 31131; sin embargo, la existencia de tres sentencias desfavorables ante supuestos de hecho similares evidencia que ni siquiera en este nivel el criterio es completamente uniforme. En consecuencia, la resolución de las controversias sobre el régimen CAS no depende únicamente del marco normativo o de la sentencia del Tribunal Constitucional, sino también del criterio interpretativo de cada órgano jurisdiccional, lo que afecta el principio de seguridad jurídica y el derecho a la igualdad en la aplicación de la ley.

4.2.2. Resultado en segunda instancia

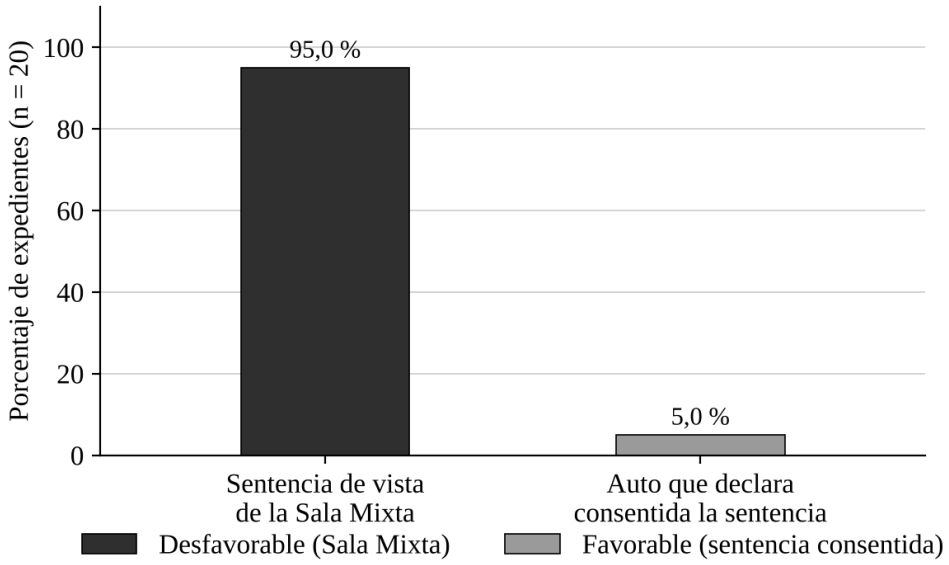
La Tabla 5 y la Figura 2 muestran el resultado de los 20 expedientes luego de la sentencia de primera instancia.

Tabla 5. *Resultado de los expedientes en segunda instancia*

Resolución	Sentido para el trabajador	f	%
Sentencia de vista de la Sala Mixta	Desfavorable	19	95,0
Auto que declara consentida la sentencia de primera instancia	Favorable	1	5,0
Total		**20**	**100,0**

Nota. De las 19 sentencias de vista, 16 revocaron sentencias favorables y 3 confirmaron sentencias desfavorables de primera instancia. Elaboración propia.

Figura 2. *Resultado de los expedientes en segunda instancia*



Nota. Elaboración propia, a partir de la matriz de análisis de contenido (Anexo 3).

Los resultados exponen una crisis de predictibilidad vertical. De los 20 expedientes, 19 (95 %) fueron conocidos en apelación por la Sala Mixta, que emitió fallo desfavorable al trabajador en todos ellos; solo un expediente (5 %) concluyó con sentencia favorable, al quedar consentida la sentencia de primera instancia por falta de apelación de la parte demandada. Este dato es fundamental, porque indica que, aunque un trabajador obtenga sentencia favorable en el juzgado civil, existe una probabilidad casi absoluta de que dicha decisión sea revocada en segunda instancia. Esta situación no solo evidencia la falta de consenso entre jueces de distintos niveles, sino que también

desincentiva la tutela jurisdiccional efectiva, pues el justiciable se enfrenta a una interpretación de la Sala Mixta sistemáticamente contraria a la estabilidad laboral que pretende la norma en análisis.

4.2.3. Resultado general de las resoluciones analizadas

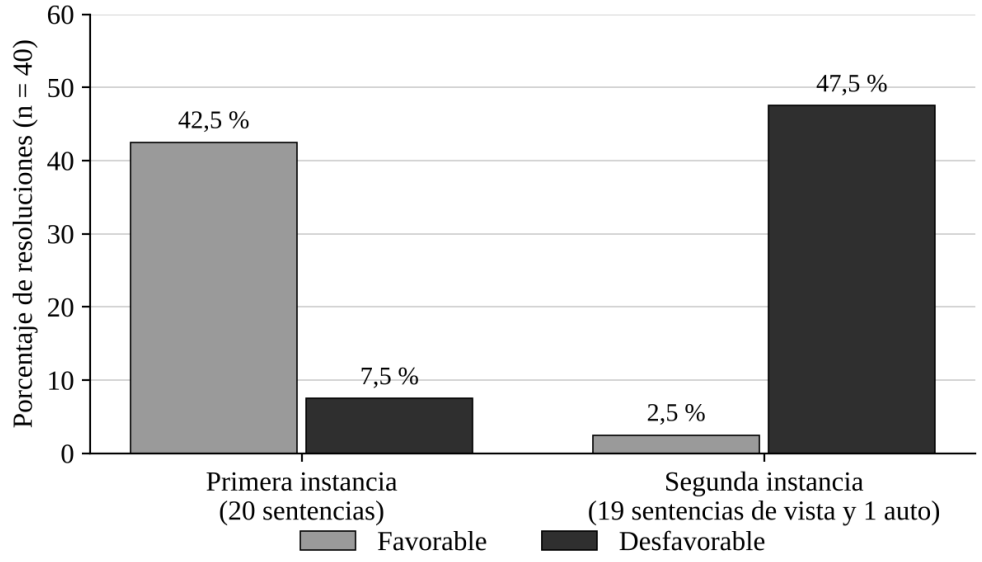
La Tabla 6 y la Figura 3 presentan la distribución de las 40 resoluciones según la instancia y el sentido del fallo.

Tabla 6. *Distribución de las resoluciones según instancia y sentido del fallo*

Instancia	Favorable		Desfavorable		Total	
	f	%	f	%	f	%
Primera instancia	17	42,5	3	7,5	20	50,0
Segunda instancia	1	2,5	19	47,5	20	50,0
Total	**18**	**45,0**	**22**	**55,0**	**40**	**100,0**

Nota. En segunda instancia se incluye como favorable el auto que declara consentida la sentencia estimatoria de primera instancia. Los porcentajes se calculan sobre el total de 40 resoluciones. Elaboración propia.

Figura 3. *Distribución de las 40 resoluciones según instancia y sentido del fallo*



Nota. Elaboración propia, a partir de la matriz de análisis de contenido (Anexo 3).

El análisis de los 20 expedientes revela una preocupante disparidad de criterios interpretativos. En primera instancia, el 85 % de los casos (17 sentencias) resultó

favorable a los trabajadores; no obstante, la eficacia de esta tutela fue efímera: de dichas sentencias, 16 (94,1 %) fueron revocadas por la Sala Mixta tras ser apeladas, y solo una adquirió la calidad de cosa juzgada al quedar consentida por falta de impugnación de la parte demandada. Las tres sentencias desfavorables de primera instancia fueron confirmadas.

Esta incoherencia resolutiva vertical se hace evidente al contrastar los porcentajes: mientras los juzgados civiles presentan una tendencia del 85 % de fallos favorables orientados a la reposición laboral, en la Sala Mixta esta tendencia se invierte por completo y alcanza el 100 % de fallos desfavorables en las 19 causas revisadas. Este escenario no solo demuestra una evidente falta de predictibilidad, sino que confirma la existencia de inseguridad jurídica en la Corte Superior de Justicia de Pasco respecto de la Ley 31131. El destino de un proceso no parece depender de la uniformidad de la norma, sino de la instancia que lo resuelve, lo cual afecta la confianza legítima del justiciable frente a la administración de justicia.

4.2.4. Análisis cualitativo de la fundamentación

Interpretación de la primera instancia. De la información obtenida se aprecia lo siguiente:

- Los jueces de los juzgados civiles fundamentan sus fallos favorables en una interpretación integral de la norma, sin exigir requisitos adicionales a los señalados en el fundamento 116 de la sentencia del Tribunal Constitucional.
- Argumentan de manera detallada la realidad de la relación laboral (subordinación, permanencia y años de servicio).
- Interpretan el artículo 103 de la Constitución Política del Perú en el sentido de que la Ley 31131 y su modificatoria se aplican a las consecuencias de las relaciones jurídicas existentes a su entrada en vigencia.

Interpretación de la segunda instancia (Sala Mixta). Por su parte, de las sentencias de vista se aprecia lo siguiente:

- La Sala Mixta revoca los fallos de primera instancia basándose en una interpretación restrictiva de la sentencia del Tribunal Constitucional (Sentencia 979/2021), al señalar que el contrato a plazo indeterminado solo corresponde a quienes suscribieron su contrato a partir de la entrada en vigencia de la ley.
- La Sala argumenta que el acceso a la función pública debe darse por concurso de méritos y que la Ley 31131 no puede aplicarse a quienes no cumplen este requisito. Sin embargo, añade la exigencia de un examen de conocimientos, que no está previsto como obligatorio para el contrato CAS, por lo que dicha interpretación va más allá de lo señalado en el fundamento 116.

El fallo y el fundamento 116 de la sentencia del Tribunal Constitucional, cuya interpretación es materia de controversia, se reproducen en las Figuras 4, 5 y 6.

Figura 4. *Fallo de la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N.° 00013-2021-PI/TC*

III. FALLO

Por estas consideraciones, y con los fundamentos de voto de los magistrados Ledesma Narváez y Espinosa-Saldaña Barrera, nuestro voto es por lo siguiente:

1. Declarar **FUNDADA EN PARTE** la demanda; en consecuencia, inconstitucionales los artículos 1 a 5 y las Disposiciones Complementarias Finales de la Ley 31131.
2. Declarar **INFUNDADA** la demanda respecto a la Única Disposición Complementaria Modificatoria de la Ley 31131, siempre que el artículo 5 y el artículo10, literal f), del Decreto Legislativo 1057, se interpreten conforme a lo indicado en el fundamento 116 de la presente sentencia.

Nota. Tomado de la Sentencia 979/2021, Expediente N.° 00013-2021-PI/TC (Tribunal Constitucional, 2021).

Figura 5. *Fundamento 116 de la sentencia del Tribunal Constitucional, numerales (i) a (iv)*

116. Este Tribunal considera que es posible interpretar conforme a la Constitución las modificaciones hechas por la ley impugnada a los artículos 5 y 10, literal f), del Decreto Legislativo 1057. Así, dichas modificaciones no serán inconstitucionales si se las interpreta de la siguiente manera:

(i) Son aplicables a los CAS que se suscriban a partir de la entrada en vigencia de la Ley 31131, esto es, desde el 10 de marzo de 2021.

(ii) Corresponde a la entidad estatal contratante determinar las labores de carácter permanente y las de necesidad transitoria o de suplencia. Sólo podrán ser consideradas labores permanentes las relacionadas con la actividad principal de la entidad pública contratante.

(iii) Para que un CAS sea de plazo indeterminado, es necesario que el trabajador haya superado un concurso público para una plaza con carácter permanente.

(iv) La reposición a que se refiere el literal f) del artículo 10 del Decreto Legislativo 1057, puede darse únicamente al régimen CAS, no a otro régimen laboral existente en el Estado.

Nota. Tomado de la Sentencia 979/2021, Expediente N.° 00013-2021-PI/TC (Tribunal Constitucional, 2021).

Figura 6. *Fundamento 116 de la sentencia del Tribunal Constitucional, numerales (v) y (vi)*

(v) Para la reposición de un trabajador en un CAS de tiempo indeterminado, el juez previamente deberá comprobar:

a) Que el trabajador CAS ingresó por concurso público para una plaza con carácter permanente.

b) Que las labores que realiza corresponden a la actividad principal de la entidad y son de carácter permanente.

(vi) La reposición de un trabajador del régimen CAS con labores de necesidad transitoria o de suplencia, sólo podrá ordenarse dentro del plazo del correspondiente contrato.

Nota. Tomado de la Sentencia 979/2021, Expediente N.° 00013-2021-PI/TC (Tribunal Constitucional, 2021).

Hallazgos. Del análisis cualitativo se obtuvieron dos hallazgos principales:

- La Sala exige que el concurso público haya incluido una etapa de examen de conocimientos, requisito que no es obligatorio según el Decreto Supremo N.° 075-2008-PCM, reglamento del régimen CAS. Se trata de una exigencia que no está respaldada por la norma ni por el fundamento 116.

- La Sala exige que el contrato se haya suscrito a partir de la entrada en vigencia de la ley, lo que los juzgados consideran contrario al artículo 103 de la Constitución, según el cual la ley se aplica a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes.

4.3. Prueba de hipótesis

Dado el diseño no experimental, la medición nominal y el carácter censal de la muestra, las hipótesis se contrastaron con las frecuencias y porcentajes obtenidos (Tablas 4, 5 y 6) y con el análisis cualitativo de la fundamentación de las resoluciones. El resultado de la contrastación se resume en la Tabla 7.

Tabla 7. *Contrastación de las hipótesis con los resultados*

Hipótesis	Evidencia	Decisión
Hipótesis general: las causas de la falta de predictibilidad son la interpretación y la aplicación inconsistentes de la Ley 31131 y de la STC 00013-2021-PI/TC, y la ausencia de criterios uniformes.	El 85 % de las sentencias de primera instancia es favorable y el 100 % de las 19 sentencias de vista es desfavorable. En 16 de los 20 expedientes (80 %) la fundamentación de ambas instancias es contradictoria.	Se acepta
Hipótesis específica 1: la interpretación inconsistente contribuye significativamente a la falta de predictibilidad.	Los juzgados interpretan de modo integral el fundamento 116 y aplican la ley a las relaciones existentes (art. 103 de la Constitución); la Sala Mixta lo interpreta de modo restrictivo. Resultado: 16 de 17 sentencias favorables revocadas (94,1 %).	Se acepta
Hipótesis específica 2: la aplicación inconsistente contribuye significativamente a la falta de predictibilidad.	La Sala Mixta exige examen de conocimientos en el concurso público y contrato suscrito desde la vigencia de la ley, requisitos que los juzgados no exigen y que no figuran expresamente en el fundamento 116 ni en el Decreto Supremo N.° 075-2008-PCM.	Se acepta
Hipótesis específica 3: la falta de predictibilidad genera un impacto negativo en los procesos.	Solo 1 de 20 trabajadores (5 %) obtuvo resultado final favorable; 16 vieron revertida la tutela obtenida en primera instancia, con la consiguiente prolongación del proceso y la incertidumbre sobre su estabilidad laboral.	Se acepta

Nota. Elaboración propia, a partir de las Tablas 3, 4, 5 y 6.

En consecuencia, los resultados son consistentes con la hipótesis general y con las tres hipótesis específicas, por lo que estas se aceptan.

4.4. Discusión de resultados

Respecto del problema general. El problema general planteó cuáles son las principales causas de la falta de predictibilidad de los procesos contenciosos administrativos en la aplicación de la Ley 31131 y sus modificatorias en la Corte Superior de Justicia de Pasco (2021-2025), y el objetivo fue analizar dichas causas. Se ha podido advertir la discrepancia entre la interpretación y la aplicación de la ley por parte de los juzgados de primera instancia y la Sala Mixta, especialmente en lo que respecta a la estabilidad laboral de los trabajadores CAS, discrepancia que se ve exacerbada por la falta de criterios jurisdiccionales uniformes y por la complejidad de la normativa. Este resultado coincide con lo señalado por Garrido Gómez (2009), para quien la predecibilidad de las decisiones judiciales se liga a la seguridad jurídica y a la igualdad en la aplicación del derecho.

Posición de la tesista: durante la investigación se ha podido advertir que la interpretación más integral es la de los juzgados. En cambio, la interpretación de la Sala resulta cuestionable, debido a que entiende la vigencia de la ley de forma restrictiva, pese a lo establecido en el artículo 103 de la Constitución Política del Perú; del mismo modo, agrega al fundamento 116 un requisito adicional, al exigir que el trabajador haya rendido un examen de conocimientos. Dicha exigencia difícilmente podría ser cumplida por un trabajador CAS, debido a que el examen de conocimientos era opcional en ese régimen, por lo que las entidades no solían realizarlo; pese a ello, la Sala exige algo que no está escrito en el fundamento 116. Asimismo, no se aplica el principio de primacía de la realidad, pues los trabajadores ya venían laborando por más de dos o tres años en la entidad, realizando labores de carácter permanente.

Respecto del primer problema específico. El primer problema específico planteó en qué medida la interpretación inconsistente de la Ley 31131 y sus modificatorias por parte de los jueces de la Corte Superior de Justicia de Pasco contribuye a la falta de predictibilidad, y el objetivo fue identificar su incidencia. Los resultados muestran que la interpretación inconsistente contribuye significativamente a la falta de predictibilidad en los procesos contenciosos administrativos durante el periodo 2021-2025, lo que se manifiesta en la revocatoria de los fallos en segunda instancia:

- Hecho: la mayoría de los fallos de primera instancia (85 %) es favorable a la reposición de los trabajadores y aplica el fundamento 116 de la sentencia del Tribunal Constitucional junto con principios laborales como el protector y el de primacía de la realidad.
- Contradicción: la Sala Mixta revoca sistemáticamente estos fallos, a partir de una interpretación estricta de la sentencia del Tribunal Constitucional (Expediente N.° 00013-2021-PI/TC), que prioriza el requisito del concurso público y añade el examen de conocimientos.

De los 20 expedientes, 19 concluyeron con fallo desfavorable en segunda instancia y uno no fue elevado a la Sala, porque la parte demandada no apeló dentro del plazo, por lo que se declaró consentida la sentencia. Este hallazgo guarda relación con lo sostenido por Cadillo Ponce (2024) sobre la afectación de la seguridad jurídica y de la igualdad cuando los criterios de los órganos jurisdiccionales no se encuentran unificados.

Respecto del segundo problema específico. El segundo problema específico planteó en qué medida la aplicación inconsistente de la Ley 31131 y sus modificatorias

contribuye a la falta de predictibilidad, y el objetivo fue evaluar su incidencia. Los resultados muestran criterios contradictorios en la valoración de los requisitos:

- Hecho: la inconsistencia no solo se produce entre instancias, sino en la aplicación misma de la sentencia del Tribunal Constitucional. La Sala Mixta de Pasco impone requisitos no contemplados en la ley ni en el fundamento 116.
- Contradicción: específicamente, exige la existencia de un examen de conocimientos para validar el concurso público, a pesar de que el Decreto Supremo N.° 075-2008-PCM establece que esta etapa es opcional y de que el fundamento 116 no la exige.
- Otra contradicción: la Sala también interpreta de forma restrictiva la vigencia de la Ley 31131, al requerir que el contrato se haya suscrito a partir de la entrada en vigencia de la ley, sin considerar la aplicación inmediata de la norma a las consecuencias de las relaciones jurídicas existentes (artículo 103 de la Constitución).

Posición de la tesista: la falta de predictibilidad no es un problema abstracto, sino un resultado directo y observable de la aplicación de criterios contradictorios por parte de los jueces de la Corte Superior de Justicia de Pasco. Estos criterios, al ir más allá de lo establecido en la ley y en la sentencia del Tribunal Constitucional, generan incertidumbre y afectan el derecho a la seguridad jurídica de los trabajadores.

Respecto del tercer problema específico. El tercer problema específico planteó cuál es el impacto que genera la falta de predictibilidad en la aplicación de la Ley 31131 en los procesos contenciosos administrativos de la Corte Superior de Justicia de Pasco (2021-2025), y el objetivo fue determinar dicho impacto. La hipótesis sostuvo que la falta de predictibilidad genera un impacto negativo, al afectar la seguridad jurídica, debilitar la confianza en el sistema de justicia y prolongar la incertidumbre de

los trabajadores respecto de su estabilidad laboral. El análisis respalda esta hipótesis por lo siguiente:

- El impacto más directo es que los ciudadanos, sobre todo los trabajadores, no pueden prever el resultado de sus litigios, lo que contradice el principio de seguridad jurídica, fundamental en un Estado de derecho.
- La inconsistencia de los fallos, en la que las sentencias favorables de primera instancia son revocadas en segunda instancia, afecta la confianza en la labor de los juzgados y, en especial, de la Sala Mixta de la Corte Superior de Justicia de Pasco.
- La falta de un criterio jurisdiccional uniforme y predecible obliga a los trabajadores a continuar procesos judiciales que, como demuestran los datos, tienen una alta probabilidad de ser desfavorables en segunda instancia, lo que genera costos económicos y emocionales y prolonga la indefinición de su situación laboral, pues dichos procesos pueden durar varios años hasta ser resueltos por la Corte Suprema.

Posición de la tesista: efectivamente, la falta de predictibilidad genera un impacto negativo, que se aprecia en la disminución de la confianza de los trabajadores al interponer su demanda. La investigación no solo ha evidenciado la inconsistencia, sino que ha identificado sus causas principales: la colisión de interpretaciones entre instancias y, de manera más importante, la exigencia en segunda instancia de requisitos no previstos en la norma.

CONCLUSIONES

1. Las principales causas de la falta de predictibilidad de los procesos contenciosos administrativos en la aplicación de la Ley 31131 y sus modificatorias en la Corte Superior de Justicia de Pasco (2021-2025) son la interpretación y la aplicación inconsistentes de la ley y de la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N.° 00013-2021-PI/TC entre los juzgados civiles y la Sala Mixta, así como la ausencia de criterios jurisdiccionales uniformes.
2. La interpretación inconsistente de la Ley 31131 y sus modificatorias por parte de los jueces de la Corte Superior de Justicia de Pasco contribuye significativamente a la falta de predictibilidad. Ello se evidencia en la revocatoria de los fallos: el 85 % de las sentencias de primera instancia fue favorable al trabajador, pero el 94,1 % de ellas (16 de 17) fue revocado, y la Sala Mixta emitió fallo desfavorable en el 100 % de las 19 causas que conoció.
3. La aplicación inconsistente de la norma radica en la colisión de criterios entre las instancias. Mientras los jueces de primera instancia aplican una interpretación integral, basada en los principios laborales de primacía de la realidad y protector, la Sala Mixta se adhiere a una interpretación literal y restrictiva de la sentencia del Tribunal Constitucional, e incluso exige requisitos no establecidos en la norma, como la obligatoriedad del examen de conocimientos.
4. La falta de predictibilidad en la aplicación de la Ley 31131 genera un impacto negativo en la seguridad jurídica de los trabajadores. El sistema judicial, al emitir fallos contradictorios en instancias sucesivas, debilita la confianza de los litigantes y prolonga la incertidumbre sobre su estabilidad laboral.

RECOMENDACIONES

1. Se recomienda a la Sala Mixta de la Corte Superior de Justicia de Pasco unificar su criterio de interpretación, estableciendo un criterio jurisdiccional claro que considere no solo el requisito formal del concurso público, sino también la naturaleza de la relación laboral y los principios del derecho laboral, evitando la exigencia de requisitos no previstos en la norma que generan incertidumbre.
2. Se sugiere a la Presidencia de la Corte Superior de Justicia de Pasco y al Consejo Ejecutivo del Poder Judicial que, a través de la comisión encargada de los actos preparatorios de los plenos jurisdiccionales, se convoque a un pleno jurisdiccional distrital en materia contencioso administrativa, con el objetivo de unificar la interpretación y aplicación de la sentencia del Tribunal Constitucional (Expediente N.° 00013-2021-PI/TC) y garantizar la uniformidad de los fallos y la predictibilidad de los procesos judiciales.
3. Se recomienda a los abogados y trabajadores litigantes que, al formular sus demandas, fortalezcan sus argumentos con la evidencia que sustente el principio de primacía de la realidad y la naturaleza permanente de la función realizada, y que acrediten documentalmente el ingreso por concurso público, lo cual ha demostrado ser un factor decisivo para los fallos favorables en primera instancia.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Alva León, M. D. (2023). *Informe sobre la sentencia del Tribunal Constitucional N.° 00013-2021-PI/TC "Caso de la incorporación del régimen CAS al Decreto Legislativo 728 y al Decreto Legislativo 276"* [Trabajo de suficiencia profesional, Pontificia Universidad Católica del Perú]. Repositorio Institucional de la PUCP. http://hdl.handle.net/20.500.12404/25647

Cadillo Ponce, J. D. (2024). *Los plenos jurisdiccionales laborales como mecanismo para garantizar la seguridad jurídica y la predictibilidad*.

Cadillo Ponce, J. D. (2024). *Las fuentes del derecho laboral derivadas de los fallos emitidos por el Tribunal Constitucional y la Corte Suprema y su carácter vinculante*.

Constitución Política del Perú. (1993, 29 de diciembre). Congreso Constituyente Democrático. Diario Oficial El Peruano.

Corte Suprema de Justicia de la República. (2006). *Casación N.° 960-2006-Lima*.

Decreto Legislativo N.° 1057, Decreto Legislativo que regula el régimen especial de contratación administrativa de servicios. (2008, 28 de junio). Poder Ejecutivo. Diario Oficial El Peruano.

Decreto Supremo N.° 011-2019-JUS, Texto Único Ordenado de la Ley N.° 27584, Ley que Regula el Proceso Contencioso Administrativo. (2019, 4 de mayo). Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Diario Oficial El Peruano.

Decreto Supremo N.° 075-2008-PCM, Reglamento del Decreto Legislativo N.° 1057, que regula el régimen especial de contratación administrativa de servicios. (2008, 25 de noviembre). Presidencia del Consejo de Ministros. Diario Oficial El Peruano.

Garrido Gómez, M. I. (2009). La predecibilidad de las decisiones judiciales. *Ius et Praxis, 15*(1), 55-72. https://www.redalyc.org/pdf/197/19711346003.pdf

Gómez Rojas, N. A. (2022). *Informe jurídico sobre la sentencia de inconstitucionalidad contra la Ley 31131* [Trabajo de suficiencia profesional, Pontificia Universidad Católica del Perú]. Repositorio Institucional de la PUCP. http://hdl.handle.net/20.500.12404/23052

Ley N.° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General. (2001, 11 de abril). Congreso de la República. Diario Oficial El Peruano.

Ley N.° 27584, Ley que Regula el Proceso Contencioso Administrativo. (2001, 7 de diciembre). Congreso de la República. Diario Oficial El Peruano.

Ley N.° 31131, Ley que establece disposiciones para erradicar la discriminación en los regímenes laborales del sector público. (2021, 9 de marzo). Congreso de la República. Diario Oficial El Peruano.

Morales Juárez, G. (2021). *Los Contratos Administrativos de Servicios - CAS y su vulneración a los principios laborales del derecho del trabajo.*

Morón Urbina, J. C. (2021). *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General* (16.ª ed.). Gaceta Jurídica.

Ñaupas Paitán, H., Valdivia Dueñas, M. R., Palacios Vilela, J. J., & Romero Delgado, H. E. (2018). *Metodología de la investigación cuantitativa-cualitativa y redacción de la tesis* (5.ª ed.). Ediciones de la U.

Pacori Cari, J. M. (2022). *Régimen CAS: Guía Práctica*. Instituto Pacífico.

Real Academia Española. (s. f.). Predictibilidad. En *Diccionario panhispánico del español jurídico*. Recuperado de https://dpej.rae.es/

Tribunal Constitucional. (2021, 30 de noviembre). *Pleno. Sentencia 979/2021. Expediente N.° 00013-2021-PI/TC, caso de la incorporación de los trabajadores del régimen CAS al Decreto Legislativo 276 y Decreto Legislativo 728*. https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2021/00013-2021-AI.pdf

BIBLIOGRAFÍA

Cabero Morán, E., & Nevado Fernández, M. J. (1994). Ejecución de sentencias laborales y tutela judicial efectiva. *Derecho Privado y Constitución*, (4), 317-354.

Canessa Montejo, M. F. (2009). Los derechos humanos laborales en el Derecho Internacional. *Derecho PUCP*, (63), 349-373. https://doi.org/10.18800/derechopucp.200902.014

De Lama, M. (2021). La inspección del trabajo como vía de tutela de derechos laborales y su relación con el proceso laboral: buscando (¿o identificando?) las "intersecciones" de ambos caminos. *Laborem*, (24), 589-614.

Espinoza Palomino, J. A. (2020). *La falta de predictibilidad en la jurisprudencia del proceso contencioso administrativo y la vulneración al principio de seguridad jurídica en el Perú* [Tesis de maestría, Universidad Nacional Mayor de San Marcos].

Ledesma, M. (2008). *El precedente judicial en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional*. Palestra Editores.

Téllez Fernández, J. S. (2014). *La predictibilidad de las resoluciones judiciales en la jurisdicción contencioso-administrativa en el Perú* [Tesis de maestría, Universidad Nacional Mayor de San Marcos]. Registro Nacional de Trabajos de Investigación. http://renati.sunedu.gob.pe/handle/sunedu/1002511

Torres Zegarra, M. A. (2018). *La aplicación del precedente vinculante en el proceso laboral y su incidencia en la seguridad jurídica del trabajador en el Perú* [Tesis de licenciatura, Universidad de San Martín de Porres].

Zegarra Huamaní, D. (2021). *Análisis de la jurisprudencia sobre el régimen CAS y su incidencia en los derechos laborales del sector público* [Tesis de maestría, Universidad de Lima].

ANEXOS

Anexo 1

Instrumento de recolección de datos: ficha de análisis documental de resoluciones judiciales

I. DATOS DE IDENTIFICACIÓN	
N.° de ficha	
N.° de expediente	
Materia	Proceso contencioso administrativo – aplicación de la Ley 31131
Entidad demandada	
II. PRIMERA INSTANCIA	
Órgano jurisdiccional	Primer Juzgado Civil ( ) Segundo Juzgado Civil ( )
Fecha de la sentencia	
Sentido del fallo	Favorable – fundada ( ) Desfavorable – infundada ( )
Interpretación del fundamento 116 de la STC 00013-2021-PI/TC	Integral ( ) Restrictiva ( )
Aplicación de la ley en el tiempo (art. 103 de la Constitución)	A relaciones existentes ( ) Solo a contratos posteriores a la vigencia ( )
Requisitos exigidos	Concurso público ( ) Examen de conocimientos ( ) Labores permanentes ( )
Principios laborales aplicados	
III. SEGUNDA INSTANCIA	
Resolución	Sentencia de vista ( ) Auto que declara consentida la sentencia ( )
Fecha	
Sentido del fallo	Confirma ( ) Revoca ( ) Favorable ( ) Desfavorable ( )
Interpretación del fundamento 116 de la STC 00013-2021-PI/TC	Integral ( ) Restrictiva ( )
Requisitos exigidos	Concurso público ( ) Examen de conocimientos ( ) Labores permanentes ( )
IV. CONTRASTE	
Fundamentación entre instancias	Concordante ( ) Contradictoria ( )
Observaciones	

Nota. Los datos de cada ficha se consolidan en la matriz de análisis de contenido (Anexo 3).

Anexo 2. Matriz de consistencia

Título: La falta de predictibilidad en los procesos contenciosos administrativos en la aplicación de la Ley 31131 y sus modificatorias en la Corte Superior de Justicia de Pasco (2021-2025)

Problemas	Objetivos	Hipótesis	Variables y dimensiones	Metodología
Problema general ¿Cuáles son las principales causas de la falta de predictibilidad de los procesos contenciosos administrativos en la aplicación de la Ley 31131 y sus modificatorias en la Corte Superior de Justicia de Pasco (2021-2025)?	**Objetivo general** Analizar las principales causas que generan la falta de predictibilidad de los procesos contenciosos administrativos en la aplicación de la Ley 31131 y sus modificatorias en la Corte Superior de Justicia de Pasco durante el periodo 2021-2025.	**Hipótesis general** Las principales causas de la falta de predictibilidad son la interpretación y la aplicación inconsistentes de la Ley 31131 y sus modificatorias y de la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N.° 00013-2021-PI/TC por parte de los órganos jurisdiccionales de primera y segunda instancia, así como la ausencia de criterios jurisdiccionales uniformes.	**Variable independiente (X)** Interpretación y aplicación inconsistentes de la Ley 31131 y sus modificatorias. **Dimensiones:** • Interpretación de la norma y de la sentencia del Tribunal Constitucional • Aplicación de los requisitos para el CAS a plazo indeterminado	**Tipo:** básica, jurídico-social. **Enfoque:** mixto. **Nivel:** descriptivo-explicativo. **Métodos:** analítico, documental, bibliográfico, dogmático y estadístico. **Diseño:** no experimental, transversal. M: Ox → Oy
Problema específico 1 ¿En qué medida la interpretación inconsistente de la Ley 31131 y sus modificatorias por parte de los jueces de la Corte Superior de Justicia de Pasco contribuye a la falta de predictibilidad en los procesos contenciosos administrativos durante el periodo 2021-2025?	**Objetivo específico 1** Identificar la incidencia de la interpretación inconsistente de la Ley 31131 y sus modificatorias por parte de los jueces de la Corte Superior de Justicia de Pasco en la predictibilidad de los procesos contenciosos administrativos durante el periodo 2021-2025.	**Hipótesis específica 1** La interpretación inconsistente de la Ley 31131 y sus modificatorias contribuye significativamente a la falta de predictibilidad, pues ante supuestos de hecho análogos los órganos jurisdiccionales asignan sentidos opuestos a la misma norma y al fundamento 116 de la sentencia del Tribunal Constitucional.	**Variable dependiente (Y)** Predictibilidad en los procesos contenciosos administrativos. **Dimensiones:** • Uniformidad de los fallos • Seguridad jurídica del justiciable	**Población:** 40 resoluciones de 20 expedientes de la Corte Superior de Justicia de Pasco sobre la aplicación de la Ley 31131 (2021-2025). **Muestra:** censal (20 sentencias de primera instancia, 19 sentencias de vista y 1 auto).
Problema específico 2 ¿En qué medida la aplicación inconsistente de la Ley 31131 y sus modificatorias por parte de los jueces de la Corte Superior de Justicia de Pasco contribuye a la falta de predictibilidad en los procesos contenciosos administrativos durante el periodo 2021-2025?	**Objetivo específico 2** Evaluar la incidencia de la aplicación inconsistente de la Ley 31131 y sus modificatorias por parte de los jueces de la Corte Superior de Justicia de Pasco en la predictibilidad de los procesos contenciosos administrativos durante el periodo 2021-2025.	**Hipótesis específica 2** La aplicación inconsistente de la Ley 31131 y sus modificatorias contribuye significativamente a la falta de predictibilidad, lo que se manifiesta en la exigencia, en segunda instancia, de requisitos no previstos expresamente en la norma y en la revocatoria de las sentencias estimatorias de primera instancia.	**Indicadores (X)** • Criterio sobre la aplicación de la ley en el tiempo • Interpretación integral o restrictiva del fundamento 116 • Aplicación de principios laborales • Exigencia de concurso público • Exigencia de examen de conocimientos • Verificación de labores permanentes	**Técnica:** análisis documental. **Instrumentos:** ficha de análisis documental y matriz de análisis de contenido.
Problema específico 3 ¿Cuál es el impacto que genera la falta de predictibilidad en la aplicación de la Ley 31131 y sus modificatorias en los procesos contenciosos administrativos de la Corte Superior de Justicia de Pasco (2021-2025)?	**Objetivo específico 3** Determinar el impacto que genera la falta de predictibilidad en la aplicación de la Ley 31131 y sus modificatorias en los procesos contenciosos administrativos de la Corte Superior de Justicia de Pasco (2021-2025).	**Hipótesis específica 3** La falta de predictibilidad en la aplicación de la Ley 31131 y sus modificatorias genera un impacto negativo en los procesos contenciosos administrativos, al afectar la seguridad jurídica, debilitar la confianza en el sistema de justicia y prolongar la incertidumbre de los trabajadores respecto de su estabilidad laboral.	**Indicadores (Y)** • Sentido del fallo de primera instancia • Sentido del fallo de segunda instancia • Porcentaje de sentencias revocadas • Concordancia de criterios entre instancias • Resultado final del proceso para el trabajador • Prolongación del proceso	**Procesamiento:** estadística descriptiva (frecuencias y porcentajes, tablas y figuras) y análisis cualitativo de la fundamentación. **Contrastación:** comparación de frecuencias entre instancias.

Anexo 3. Matriz de análisis de contenido de las sentencias

Título: La falta de predictibilidad en los procesos contenciosos administrativos en la aplicación de la Ley 31131 y sus modificatorias en la Corte Superior de Justicia de Pasco (2021-2025)

N.°	Expediente	Primera instancia			Segunda instancia (Sala Mixta)		Fundamentación
		Juzgado	Fecha	Fallo	Fecha	Fallo	
1	95-2023-0-2901-JR-CI-01	1.er JC	30/09/2024	Favorable	01/10/2024	Desfavorable	Contradictoria
2	01-2022-0-2901-JR-CI-01	1.er JC	29/09/2022	Favorable	25/04/2024	Desfavorable	Contradictoria
3	208-2023-0-2901-JR-CI-02	2.º JC	31/01/2024	Desfavorable	24/06/2024	Desfavorable	Concordante
4	87-2023-0-2901-JR-CI-02	2.º JC	31/01/2024	Favorable	27/06/2024	Desfavorable	Contradictoria
5	183-2023-0-2901-JR-CI-02	2.º JC	11/10/2024	Favorable	12/03/2025	Desfavorable	Contradictoria
6	91-2023-0-2901-JR-CI-01	2.º JC	01/09/2023	Favorable	19/04/2024	Desfavorable	Contradictoria
7	85-2023-0-2901-JR-CI-02	2.º JC	26/02/2024	Favorable	01/10/2024	Desfavorable	Contradictoria
8	86-2023-0-2901-JR-CI-01	2.º JC	22/12/2023	Desfavorable	06/06/2024	Desfavorable	Concordante
9	89-2023-0-2901-JR-CI-02	2.º JC	26/03/2024	Favorable	24/06/2024	Desfavorable	Contradictoria
10	79-2023-0-2901-JR-CI-01	1.er JC	29/11/2024	Favorable	04/09/2024	Desfavorable	Contradictoria
11	223-2023-0-2901-JR-CI-01	1.er JC	08/11/2024	Favorable	04/09/2024	Desfavorable	Contradictoria
12	88-2023-0-2901-JR-CI-01	1.er JC	12/07/2024	Favorable	18/09/2024	Desfavorable	Contradictoria
13	194-2023-0-2901-JR-CI-01	1.er JC	16/07/2024	Favorable	03/10/2024	Desfavorable	Contradictoria
14	183-2023-0-2901-JR-CI-02	2.º JC	25/01/2024	Favorable	12/03/2024	Desfavorable	Contradictoria
15	109-2023-0-2901-JR-CI-02	2.º JC	14/10/2024	Favorable	28/11/2024	Consentida (favorable)	Auto que declara consentida la sentencia
16	860-2023-0-2901-JR-CI-02	2.º JC	02/10/2024	Favorable	20/03/2024	Desfavorable	Contradictoria
17	110-2023-0-2901-JR-CI-01	1.er JC	12/07/2024	Desfavorable	04/11/2024	Desfavorable	Concordante
18	97-2023-0-2901-JR-CI-01	1.er JC	18/07/2024	Favorable	08/11/2024	Desfavorable	Contradictoria
19	502-2023-0-2901-JR-CI-02	2.º JC	06/05/2024	Favorable	20/09/2024	Desfavorable	Contradictoria
20	111-2023-0-2901-JR-CI-02	2.º JC	18/03/2024	Favorable	20/06/2024	Desfavorable	Contradictoria

Nota. JC = Juzgado Civil. En todos los casos la base legal analizada es la Ley 31131 y la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N.° 00013-2021-PI/TC (Pleno. Sentencia 979/2021). Fallo favorable = demanda fundada; fallo desfavorable = demanda infundada. Fundamentación contradictoria = la segunda instancia interpreta la norma de modo distinto a la primera; concordante = ambas instancias coinciden. Elaboración propia.