

LA APLICACIÓN DEL DERECHO A LA IGUALDAD ANTE LA LEY EN LOS SUPUESTOS DE DESNATURALIZACIÓN DE LAS PRÁCTICAS PREPROFESIONALES EN EL PROGRAMA SECIGRA DERECHO-PERÚ

THE APPLICATION OF THE RIGHT TO EQUALITY UNDER THE LAW IN CASES OF DENATURALIZATION OF PRE-PROFESSIONAL INTERNSHIPS WITHIN THE SECIGRA DERECHO PROGRAM-PERU

David Becerra León*

SUMARIO: I. Introducción, II. El derecho a la igualdad ante la ley, III. Características específicas del programa SECIGRA DERECHO, IV. Vulneración al derecho a la igualdad ante la ley hacia los practicantes del SECIGRA DERECHO a comparación de los practicantes preprofesionales bajo la Ley N.º 28518, Ley sobre modalidades formativas laborales, V. Soluciones y consecuencias ante la falta de regulación de la desnaturalización de las prácticas preprofesionales en el marco del programa SECIGRA DERECHO, VI. Conclusiones. VII. Referencias

RESUMEN

El programa de prácticas preprofesionales SECIGRA Derecho está regulado por una normativa sui generis y tiene condiciones específicas para su desarrollo; sin embargo, en caso de que estas condiciones no se respeten, no existe protección legal para los secigristas, a diferencia de lo que sucede en el ámbito privado con los practicantes preprofesionales en marco de la Ley N.º 28518, Ley sobre modalidades formativas laborales, para quienes sí se concibe el supuesto de desnaturalización y tienen como consecuencia el establecimiento de una relación laboral entre el practicante y la empresa en la que se desempeña. Siendo así, ante la similitud de funciones

ABSTRACT

The SECIGRA Derecho pre-professional internship program is regulated by sui generis legislation and has specific conditions for its implementation. However, in case that these conditions are not adhered to, there is no legal protection for SECIGRA Derecho participants, unlike the private sector where pre-professional interns are governed by Law No. 28518, the Law on Labor Training Modalities. Under this law, the concept of denaturalization is recognized, resulting in the establishment of an employment relationship between the intern and the company where they work. Given the similarity in functions and conditions between SECIGRA Derecho

* Bachiller en Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad Nacional de San Antonio Abad del Cusco, Perú. Asistente legal y de cooperación internacional en el consulado de Salt Lake, Utah, EE.UU. Expresidente del Centro de Investigación de los Estudiantes de Derecho (CIED). Correo electrónico: david.becerra.leon.17@gmail.com // ORCID: <https://orcid.org/0009-0000-2368-6779>

y condiciones que tienen los secigristas y los practicantes preprofesionales del ámbito privado, en aplicación del derecho a la igualdad ante la ley, también se debe aplicar la desnaturalización de las prácticas preprofesionales en el programa SECIGRA Derecho, para lo que se requieren reformas legislativas que protejan al secigrista.

participants and pre-professional interns in the private sector, and in accordance with the right of equality before the law, denaturalization of pre-professional internships within the SECIGRA Derecho program should also be applied, for that purpose legislative reforms to protect SECIGRA Derecho participants are needed.

PALABRAS CLAVE: Prácticas preprofesionales, derecho a la igualdad ante la ley, SECIGRA Derecho, modalidades formativas laborales, desnaturalización

KEYWORDS: Professional interns, right of equality before the law, SECIGRA Derecho, labor training modalities, denaturalization

I. INTRODUCCIÓN

La igualdad durante la historia de la humanidad ha sido y es un ideal, que con el desarrollo de la sociedad se ha constituido en un principio jurídico, y a su vez un derecho humano que tiene reconocimiento en los principales instrumentos de derecho internacional en la materia, de los que es parte el Estado peruano, tales como la Convención Americana de Derechos Humanos de 1969 (en adelante CADH) que reconoce este derecho en sus artículos 1.1 y 24 con un carácter vinculante; así como la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 (en adelante DUDH) que lo reconoce en su artículo 7, y aunque no tiene un carácter vinculante totalmente reconocido, muchos Estados, incluido el peruano, la utilizaron de referencia para la construcción de sus constituciones en materia de derechos humanos, dotándole el carácter de derecho fundamental.

El citado derecho para ser efectivo en los Estados actuales se traduce en el derecho de igualdad ante la ley o derecho a la igual protección ante la ley, que implica que en el Perú las leyes se otorguen bajo parámetros de justicia, esto en los términos más sencillos comprende que a situaciones fácticas similares corresponden consecuencias jurídicas similares; no obstante, lamentablemente en la práctica ello no sucede en diferentes materias.

En el Perú, existen diversas modalidades formativas laborales con características propias, una de las más comunes y requeridas son las prácticas preprofesionales, las mismas que se pueden desarrollar bajo el régimen privado y bajo el régimen público, dentro de este último, para los estudiantes de derecho, desde 1993 existe el programa SECIGRA Derecho regulado por el Decreto Ley N.º 26133 y el Decreto Supremo N.º 009-2014-JUS, que aprueba el Reglamento del Decreto Ley N.º

26113, modificado por Ley N.º 27687, Ley del Servicio Civil de Graduandos SECIGRA Derecho (en adelante Reglamento SECIGRA Derecho). El Servicio Civil de Graduandos SECIGRA Derecho es un servicio facultativo prestado por los estudiantes destacados de derecho de los últimos años de las distintas universidades del Perú (llamados secigristas), el mismo que tiene el carácter de prácticas preprofesionales, y cuenta con características específicas para que se pueda llevar a cabo, las mismas que están definidas en el Reglamento SECIGRA Derecho; es decir, los secigristas se encuentran regulados por una norma especial y la naturaleza de su prestación de servicios es sui generis, tanto más que su propio reglamento establece en su artículo 11 la inexistencia de vínculo laboral.

Cabe destacar que el programa SECIGRA Derecho comprende gran cantidad de estudiantes universitarios de derecho en el Perú, pues considerando la última década, “En el periodo 2013-2021, participaron un total de 16 359 secigristas” (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2021, p. 178), mientras que en el año 2022, acorde al portal de transparencia del Sistema del Servicio Civil de Graduandos Derecho, existieron 2080 estudiantes participantes (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2022), mientras que en el año 2023, se encuentran registrados 2172 participantes, teniendo en cuenta que algunos de ellos dejan sus plazas y asumen otros estudiantes en reemplazo, por lo que el número de vacantes no es el mismo que el número de estudiantes participantes durante un año.

En ese sentido, en el presente artículo científico el problema a abordar es la desigual protección ante la ley a la que se encuentran expuestos los secigristas cada año, puesto que, ante el incumplimiento de las condiciones particulares en las que se deben llevar a cabo estas prácticas preprofesionales, en las leyes que lo regulan no se encuentran establecidas consecuencias jurídicas que permitan resarcir el daño de forma individual a los secigristas, a diferencia de lo que sucede cuando no se cumplen las condiciones de los convenios firmados entre los practicantes preprofesionales del régimen privado y las empresas en las que se desempeñan, ya que en este caso la Ley N.º 28518, ley sobre modalidades formativas laborales sí establece taxativamente en su artículo 51¹ las consecuencias jurídicas que benefician individualmente a los practicantes bajo su regulación, siendo evidente una desigual protección ante la ley.

La importancia de la presente investigación radica en que cada año existen diferentes irregularidades dentro del ejercicio de las prácticas preprofesionales en el marco del programa SECIGRA Derecho; sin embargo, ante las mismas no existe una vía idónea y legislación pertinente para poder realizar reclamos que impliquen cambios de condiciones laborales o algún tipo de

1 Las prácticas preprofesionales o también denominadas aprendizaje con predominio en el Centro de Formación Profesional no constituyen la única modalidad formativa laboral y las consecuencias jurídicas del artículo 51 de la Ley N.º 28518, Ley sobre modalidades formativas laborales, son aplicables para el resto de estas modalidades; sin embargo, en el presente artículo serán específicamente analizadas en lo que aplica para las prácticas preprofesionales.

resarcimiento económico, pues si bien se pueden realizar reclamos a los responsables del programa en cada unidad receptora, a los encargados en la universidad de la que provienen o al mismo Ministerio de Justicia y Derechos Humanos a través de la Dirección de Promoción de la Justicia y Fortalecimiento de la Práctica Jurídica, estos reclamos solamente pueden ser sobre asuntos previstos en la normativa del SECIGRA, pero en caso haya una violación de derechos que implique un resarcimiento económico o incluso generar estabilidad laboral, la opción no es viable, porque ello no está previsto en la ley y por ende no hay una vía procesal idónea que lo permita, en la que además la imparcialidad esté garantizada.

La metodología utilizada en el presente artículo científico es una investigación de tipocualitativo, con un nivel de investigación exploratorio, que busca establecer los primeros planteamientos teóricos respecto a la desigualdad ante la ley bajo la que se encuentran los estudiantes que realizan prácticas preprofesionales en el marco del programa SECIGRA Derecho, teniendo en cuenta los principales instrumentos de protección de derechos humanos a nivel universal y regional, así como la protección constitucional que cuentan en el derecho interno y la legislación peruana aplicable; cabe resaltar que el nivel de investigación elegido se debe a que no existe mayor desarrollo doctrinario ni jurisprudencial respecto al tema y no se cuenta con las fuentes de información suficientes para poder tener un mayor nivel de profundidad en la investigación.

Para analizar de forma completa la problemática planteada se ha aplicado

el método sistemático de interpretación jurídica, debido a que se ha realizado un análisis integrado, teniendo en cuenta la normativa con menor rango hasta la norma constitucional y tratados internacionales aplicables al caso, abordando materias administrativas, laborales, constitucionales y de derechos humanos, asimismo se ha considerado la doctrina y jurisprudencia relevante.

II. EL DERECHO A LA IGUALDAD ANTE LA LEY

Este derecho tiene una amplia protección, tanto en el ámbito nacional como en el internacional, este último comprende el Sistema Universal de Protección de los Derechos Humanos, en el que la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948) establece que: **“Todos son iguales ante la ley y tienen, sin distinción, derecho a igual protección de la ley.”**² Todos tienen derecho a igual protección contra toda discriminación que infrinja esta Declaración y contra toda provocación a tal discriminación” (art. 7), asimismo dentro del Sistema Regional de Protección de los Derechos Humanos, la Convención Americana de Derechos Humanos (1969) prescribe que:

“Todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley” (art. 24). En ese sentido, la protección internacional que tiene el derecho a la igualdad ante la ley es adoptada en la Constitución Política del Perú (1993), reconociendo que: **“Toda persona tiene**

² Todos los resaltados en negritas en las citas textuales son propios.

derecho: [...] 2. A la igualdad ante la ley. Nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquiera otra índole” (art. 2.2).

Cabe resaltar el especial reconocimiento que otorga la CADH al derecho a la igualdad ante la ley, pues el órgano jurisdiccional que se encarga de su cumplimiento, que es la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante Corte IDH), establece en el Caso Norín Catrimán y otros Vs. Chile que:

199. El artículo 24 de la Convención Americana prohíbe la discriminación de derecho o de hecho, no sólo en cuanto a los derechos consagrados en dicho tratado, sino en lo que respecta a todas las leyes que apruebe el Estado y a su aplicación. Es decir, no se limita a reiterar lo dispuesto en el artículo 1.1 de la misma, respecto de la obligación de los Estados de respetar y garantizar, sin discriminación, los derechos reconocidos en dicho tratado, sino consagra un derecho que también acarrea obligaciones al Estado de respetar y garantizar el principio de igualdad y no discriminación en la salvaguardia de otros derechos y en toda la legislación interna que apruebe, pues protege el derecho a la “igual protección de la ley”, de modo que veda también la discriminación derivada de una desigualdad proveniente de la ley interna o de su aplicación (Corte IDH, 2014).

De la misma manera, es importante destacar lo señalado por el Tribunal Constitucional respecto al derecho a la igualdad como

derecho fundamental reconocido en la Constitución Política del Perú:

38. (...) Contrariamente a lo que pudiera desprenderse de una interpretación literal, se está frente a un derecho fundamental **que no consiste en la facultad de las personas para exigir un trato igual a los demás, sino en ser tratadas del mismo modo que quienes se encuentran en una idéntica situación.**

39. Constitucionalmente, el derecho a la igualdad tiene dos facetas: igualdad ante la ley e igualdad en la ley. **La primera de ellas quiere decir que la norma debe ser aplicable, por igual, a todos los que se encuentren en la situación descrita en el supuesto de la norma;** mientras que la segunda implica que un mismo órgano no puede modificar arbitrariamente el sentido de sus decisiones en casos sustancialmente iguales, y que cuando el órgano en cuestión considere que debe apartarse de sus precedentes, tiene que ofrecer para ello una fundamentación suficiente y razonable (Exp. N.º 02835-2010-PA/TC, 2011).

Asimismo, se debe tener en cuenta que, tanto la Corte Interamericana de Derechos Humanos como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, no solamente consideran importante el desarrollo de la igualdad ante la ley en un ámbito meramente formal, es decir, que legalmente todos aquellos que se encuentren en un contexto similar tengan igual protección jurídica; sino también que exista una igualdad real o material, esto es que el derecho pase del plano ideal del “debe ser” y se traduzca en beneficios concretos para la población bajo su regulación, para

lo cual debe ir de la mano con la legislación que se desarrolle:

136. Más aún, la CIDH ha sostenido previamente que **si bien la igualdad formal ante la ley no garantiza la eliminación de los casos de discriminación en la práctica, el reconocimiento de la igualdad formal ante la ley hace posible el incentivo de transformaciones en la sociedad que refuercen el respeto por la igualdad ante la ley.** El compromiso con la igualdad no debe limitarse a obtener una igualdad ante la ley, pero también debe abarcar todas las instituciones sociales, tales como la familia, el mercado y las políticas [...]. (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2014, p. 67).

En ese sentido, la igualdad ante la ley que es el derecho analizado en el presente artículo, comprende que todas las personas en un contexto y circunstancias similares deben ser protegidas por la ley de forma igual, dotándoles de instrumentos jurídicos que permitan garantizar en el desarrollo de sus vidas cotidianas todos sus derechos, ello implica no solamente un mero reconocimiento legal, sino también la regulación e implementación de políticas públicas complementarias que den paso a una igualdad material o real.

Ahora bien, la Convención Americana de Derechos Humanos para los Estados que forman parte de la misma emana la obligación de que se cumplan sus disposiciones contenidas explícitamente en su texto, así como se tenga en cuenta para el respeto de los derechos humanos las interpretaciones que da su órgano jurisdiccional, que es la Corte

Interamericana de Derechos Humanos -Corte IDH-, así como su órgano cuasi jurisdiccional que es la Comisión Interamericana de Derechos Humanos -CIDH, esta obligación es conocida como control de convencionalidad y debe ser respetada por las autoridades, funcionarios y servidores estatales en cualquier rango del aparato estatal.

72. De tal modo, el control de convencionalidad es una obligación propia de todo poder, órgano o autoridad del Estado Parte en la Convención, los cuales deben, en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes, controlar que los derechos humanos de las personas sometidas a su jurisdicción sean respetados y garantizados. Así adquiere sentido el mecanismo convencional, el cual obliga a todos los jueces y órganos judiciales a prevenir potenciales violaciones a derechos humanos, las cuales deben solucionarse a nivel interno teniendo en cuenta las interpretaciones de la Corte Interamericana y, solo en caso contrario, pueden ser considerados por ésta, en cuyo supuesto ejercerá un control complementario de convencionalidad. (Caso Gelman vs Uruguay. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia, 2013).

En ese sentido, el Estado peruano debe aplicar el control de convencionalidad, más aún cuando en su cuarta disposición final y transitoria reconoce que: "Las normas relativas a los derechos y a las libertades que la Constitución reconoce se interpretan de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y con los tratados y acuerdos internacionales

sobre las mismas materias ratificados por el Perú” (Constitución Política del Perú, 1993), siendo así, no debe permitir que en situaciones fácticas similares existan normas jurídicas que las regulen de forma diferente, es decir, ninguna norma debe generar condiciones de desigualdad injustificadas para un sector de la población, produciéndole perjuicios en comparación a otro con características similares, puesto que el garantizar el derecho a la igualdad para un Estado no implica solamente reprimir situaciones discriminatorias, sino también conlleva el no generarlas.

III. CARACTERÍSTICAS ESPECÍFICAS DEL PROGRAMA SECIGRA DERECHO

Ahora bien, acorde al Decreto Supremo N.º 009-2014-JUS, que aprueba el Reglamento del Decreto Ley N.º 26113, modificado por Ley N.º 27687- Ley del Servicio Civil de Graduandos SECIGRA Derecho, algunas de las características específicas del programa SECIGRA, son:

1. La prestación del programa SECIGRA Derecho se convalida como prácticas preprofesionales y no genera vínculo laboral entre el secigrista y la unidad receptora (arts. 10 y 11).
2. El horario de prestación de servicios es de 6 horas diarias y continuas, no pudiendo superar las 30 horas semanales (art.6).
3. La prestación de servicios solo se puede prestar los días hábiles, esto es de lunes a viernes sin contar feriados (art.6).
4. Intervienen 4 partes para la realización

de las prácticas preprofesionales en marco del programa SECIGRA Derecho:

- i. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos: Al cual se encuentra adscrito el programa SECIGRA y rige el mismo, entre sus funciones se encuentra emitir la certificación correspondiente.
 - ii. Las Escuelas y Facultades de Derecho: A las cuales pertenecen los secigristas.
 - iii. Las unidades receptoras: Instituciones públicas que participan en el programa SECIGRA.
 - iv. Los secigristas: Dependientes de las facultades o escuelas profesionales de derecho a las que pertenecen.
5. Realización de actividades jurídicas determinadas por parte de los secigristas:
- Artículo 12.- Actividades jurídicas
- En la práctica jurídica el secigrista realiza únicamente las siguientes actividades:
- a) Las que tienen por objeto la creación, aplicación, interpretación, divulgación y difusión del Derecho y de la Ley.
 - b) La capacitación y formación jurídica, el estudio de títulos, documentos, contratos y demás.
 - c) La orientación al ciudadano respecto de problemas jurídicos sean civiles, penales, administrativos o de otra especialidad del derecho.
 - d) La elaboración o ejecución de resoluciones u otros documentos judiciales o administrativos.
 - e) Otras similares.
6. El período por el cual se desarrolla es anual, estableciendo el Ministerio de

- Justicia y Derechos Humanos el período de inicio y fin del programa (art.8).
7. Genera el derecho a estipendio que no puede ser menor a una Remuneración Mínima Vital (RMV) vigente a su emisión, pudiendo las unidades receptoras incrementar el mismo según disponibilidad presupuestal (art. 19).

Entonces el secigrista al realizar sus prácticas preprofesionales debería realizar sus labores por no más de 30 horas semanales, de lunes a viernes (solo en días hábiles), solo podría realizar actividades jurídicas que contribuyan en su formación académico – profesional y el tiempo de duración del programa SECIGRA Derecho no es mayor a un año. Sin embargo, pese a las condiciones en las que se debe dar el programa SECIGRA Derecho son específicas, no existe regulación alguna que establezca las consecuencias jurídicas

ante el incumplimiento de las mismas, en particular cuando son los secigristas quienes cumplen funciones extra o no acordes a las indicadas en la normativa que regula el SECIGRA.

IV. VULNERACIÓN AL DERECHO A LA IGUALDAD ANTE LA LEY HACIA LOS PRACTICANTES DEL SECIGRA DERECHO A COMPARACIÓN DE LOS PRACTICANTES PREPROFESIONALES BAJO LA LEY N.º 28518, LEY SOBRE MODALIDADES FORMATIVAS LABORALES

Para poder analizar si existe una verdadera vulneración del derecho a la igualdad ante la ley se debe tener en cuenta cómo se regula las prácticas preprofesionales bajo la Ley N.º 28518, Ley sobre modalidades formativas laborales, para lo cual desarrollaremos un cuadro comparativo a continuación:

Tabla I. Comparación entre las prácticas preprofesionales bajo el programa SECIGRA y bajo la Ley sobre modalidades formativas laborales (elaboración propia).		
Condiciones de cada régimen	Decreto Supremo N.º 009-2014-JUS Programa SECIGRA-DERECHO	Modalidad formativo laboral aprendizaje con predominio en el Centro de Formación Profesional - Ley N.º 28518 - Ley sobre modalidad formativo laboral
Tipo de régimen	Público bajo su normativa específica, no se sujeta a la normatividad laboral, tiene valor de prácticas preprofesionales (arts. 10, 11 y 43)	Privado, bajo su normativa específica, no se sujeta a la normatividad laboral, conocido también como prácticas preprofesionales (art. III del título preliminar, art. 3 y art. 12)
Número de horas	30 horas semanales – 6 horas diarias y continuas (art. 6)	No mayor a 30 horas semanales o 6 horas diarias (art. 44)
Días de trabajo	Lunes a viernes (días hábiles) (art.6)	No establece
Partes intervinientes	i. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos ii. Las Escuelas y Facultades de Derecho iii. Las unidades receptoras iv. Los secigristas (Título II)	i. Una empresa ii. Una persona en formación iii. Un centro de formación profesional (art.12)
Actividades a desarrollar	Actividades jurídicas determinadas taxativamente en su artículo 12 (ver citado supra), no comprende actividades administrativas.	Actividades determinadas acorde a los convenios de aprendizaje firmados entre las partes intervinientes (art. 7)
Tiempo de duración	Período anual (art. 8)	Proporcional a la duración de la formación y al nivel de la calificación de la ocupación (art.12)
Consecuencias de la desnaturalización	No está contemplado el supuesto de desnaturalización en esta normativa	Existen consecuencias específicas establecidas en el artículo 51 de su normativa.
Estipendio	Al menos una Remuneración Mínima Vital (RMV), la misma que puede ser incrementada según disponibilidad presupuestal de la unidad receptora (art. 19)	No puede ser inferior a una RMV siempre y cuando el practicante cumpla la jornada máxima (art. 45)

En ese sentido, las prácticas preprofesionales brindadas en el marco del programa SECIGRA Derecho no establecen una relación laboral, pero tampoco tienen la calidad de prácticas preprofesionales en los términos de la Ley N.º 28518, Ley sobre modalidades formativas laborales, no obstante, en la realidad las labores desempeñadas, los horarios cumplidos, las condiciones de trabajo son muy similares a dichas prácticas preprofesionales, no obstante, un secigrista no goza de la misma protección que un practicante bajo la Ley N.º 28518 (2005), pues la citada ley en su artículo 51 establece:

Se desnaturalizan las modalidades formativas y se entiende que existe una relación laboral común en los siguientes casos:

1. La inexistencia del convenio de modalidad formativa debidamente suscrito.
2. La falta de capacitación en la ocupación específica y/o el desarrollo de actividades del beneficiario ajenas a la de los estudios técnicos o profesionales establecidos en el convenio.
3. La continuación de la modalidad formativa después de la fecha de vencimiento estipulado en el respectivo convenio o de su prórroga o si excede el plazo máximo establecido por la Ley.
4. Incluir como beneficiario de alguna de las modalidades formativas a las personas que tengan relación laboral con la empresa contratante, en forma directa o a través de cualquier forma de intermediación laboral, salvo que se incorpore a una actividad diferente.
5. La presentación de documentación falsa ante la Autoridad Administrativa de Trabajo para acogerse al incremento porcentual adicional, a que

se refieren los artículos 17 y 32 o para acogerse a otro tipo de beneficios que la Ley o su Reglamento estipule.

6. La existencia de simulación o fraude a la Ley que determine la desnaturalización de la modalidad formativa.

7. El exceso en los porcentajes limitativos correspondientes.

Entonces, en caso que un practicante preprofesional de derecho sufra alguno de los supuestos previamente establecidos, conllevaría a que adquiriera estabilidad laboral, reconociendo su período de practicante como si hubiera tenido una relación laboral con la empresa en la que trabajó y en consecuencia adquiriendo derechos laborales. Por el contrario, si algún supuesto similar ocurre con el secigrista, dentro de su normativa no existe sanción correspondiente a la unidad receptora, la única sanción contemplada es que ante “el incumplimiento de funciones por parte de la unidad receptora dará lugar a la implementación de medidas correctivas y a su no inclusión en los Programas posteriores” (Decreto Supremo N.º 009-2014-JUS, 2014, art. 49). En otras palabras, no existe contemplada una sanción de carácter laboral que beneficie directamente al secigrista afectado y que implique algún tipo de resarcimiento individual, sino solamente se comprende una sanción administrativa e institucional hacia la unidad receptora, que bajo una interpretación literal y en aplicación meramente del principio de legalidad implicaría que no existe consecuencia legal alguna que proteja individualmente a los secigristas:

14. El principio de legalidad en materia sancionatoria impide que se pueda atribuir la comisión de una falta si ésta no está previamente determinada en la ley, y también prohíbe que se pueda aplicar una sanción si ésta no está también determinada por la ley. Como lo ha expresado este Tribunal (Caso de la Legislación Antiterrorista, Exp. N.º 010-2002-AI/TC), el principio impone tres exigencias: la existencia de una ley (lex scripta), que la ley sea anterior al hecho sancionado (lex praevia), y que la ley describa un supuesto de hecho estrictamente determinado (lex certa). (EXP.N.º 8957-2006-PA/TC, 2007, fj. 14)

Sin embargo, en un Estado Neoconstitucional de Derecho, con primacía de la Constitución y respetuoso de los tratados internacionales, como pretende ser el Estado peruano, no se puede otorgar solamente una protección legal a los diversos hechos fácticos que acontecen en la realidad, sin tener en cuenta una protección constitucional, que a la luz de los tratados internacionales puede significar una verdadera tutela jurisdiccional efectiva para las víctimas de la vulneración de sus derechos.

V. SOLUCIONES Y CONSECUENCIAS ANTE LA FALTA DE REGULACIÓN DE LA DESNATURALIZACIÓN DE LAS PRÁCTICAS PREPROFESIONALES EN EL MARCO DEL PROGRAMA SECIGRA DERECHO

Ante la problemática expuesta, para proponer medidas de igualación que cesen la violación al derecho a la igualdad ante la ley de los secigristas se debe considerar la aplicación del derecho

laboral, pues la consecuencia natural de la desnaturalización de las prácticas preprofesionales en el marco del programa SECIGRA Derecho, debería ser otorgarle estabilidad laboral, como al practicante que se desempeña en una empresa bajo el régimen privado; sin embargo, atendiendo a que el ingreso a la carrera pública cuenta con un proceso determinado y está sujeto a la asignación presupuestal de las unidades receptoras de conformidad con la Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, Ley N.º 28411, se propone como principal medida de igualación permitir que exista una indemnización al secigrista por el trabajo realizado no remunerado o por la falta de formación jurídica que debió recibir en el programa SECIGRA DERECHO debiendo ser dicha indemnización cuantificada según el nivel de daño causado; en referencia a lo señalado la Declaración Universal de Derechos Humanos (1969) prescribe que:

1. **Toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo.**
2. Toda persona tiene derecho, sin discriminación alguna, a igual salario por trabajo igual. (...). (art. 23).

Es decir, como ya se mencionó, si bien el derecho laboral *persé* no es aplicable a las prácticas preprofesionales, en supuestos de desnaturalización de las mismas bajo la Ley de modalidades formativas laborales sí lo es, en correspondencia a ello las consecuencias jurídicas en la desnaturalización de las prácticas preprofesionales de los secigristas deben ser similares y en el marco

del derecho laboral, porque dentro de la relación formativo – laboral con la empresa o entidad del Estado, según sea el caso, es el practicante o secigrista la parte débil al igual que lo es un trabajador, entonces debengozar de una protección mínima que pueda servir de herramienta ante posibles abusos que se pueden dar en el ejercicio de sus funciones, puesto que, el hecho de que los secigristas desempeñen sus funciones en el Estado no los vuelve exentos a que puedan ser vulnerados en sus derechos; para la solución propuesta se requiere modificar el reglamento SECIGRA-Derecho vigente y demás normas vigentes.

La reforma planteada también debe ponderar que las prácticas preprofesionales mejoran las probabilidades de que un estudiante pueda conseguir un mejor trabajo con mejores condiciones laborales:

Los principales hallazgos muestran que realizar prácticas preprofesionales incrementa en 34% la probabilidad de trabajar en algún empleo relacionado con la carrera que se estudió. Además, las prácticas incrementan en 40% el salario de las personas que las realizan respecto a las que no, y mejoran las condiciones laborales de informalidad y subempleo (De la Flor, 2018, p. 43).

Asimismo, “Una persona que realiza prácticas preprofesionales cuenta con la capacidad de conseguir un mejor primer empleo, **ya sea mediante contactos, exposición a ofertas laborales en ese ámbito, recomendaciones o competencias desarrolladas en esa experiencia**” (De la Flor, 2018, p.42); no obstante, el hecho de que no existan consecuencias jurídicas

específicas, genera que cuando un secigrista busque la protección de sus derechos en la vía constitucional (en la vía residual del proceso de amparo), sea la discrecionalidad del juez que determine las consecuencias jurídicas ante la desnaturalización de las prácticas preprofesionales en el marco del programa SECIGRA Derecho, exponiéndose a que esta discrecionalidad puede ser positiva o negativa para los secigristas, según el criterio del juez sea bajo parámetros de derechos humanos o tenga una postura más legalista.

En ese entendido, los beneficios que brinda el programa SECIGRA Derecho para la inserción del secigrista al trabajo en el sector público pueden ya no verse materializados, pues el reclamo de sus derechos pueden dar pie a lo que se conoce como la revictimización de la víctima¹ (generar perjuicios a quien ya ha sido perjudicado) a raíz de conflictos de intereses, ya que son los jueces quienes trabajan con algunos de los secigristas y se podrían generar represalias hacia los mismos, debido a que no existió vía administrativa previa idónea que solucione estos problemas; sino por el contrario, se tuvo que recurrir directamente ante la vía judicial, que puede generar desprestigio ya sea en la reputación del secigrista, del juez bajo el que se encuentra a cargo, y/o de los responsables del programa SECIGRA Derecho de la dependencia en la que hayan ocurrido los hechos, porque al no existir consecuencias jurídicas

1 La posible revictimización al secigrista, así como los conflictos de intereses han contribuido a que exista prácticamente nula jurisprudencia y doctrina respecto a este cotidiano problema en el contexto formativo-laboral jurídico peruano.

establecidas, implica también la falta de una vía procesal igualmente satisfactoria que la vía constitucional (proceso de amparo) para proteger los derechos de los secigristas, que bien podría darse en el ámbito administrativo incluyendo fases conciliatorias. Lo previamente señalado resalta la importancia de garantizar el derecho a la igualdad ante la ley de los secigristas para que el reclamo de sus derechos no conlleve en perder oportunidades laborales futuras.

En ese sentido, dentro de una institución estatal debe primar la eficiencia y para ello es importante tener un buen clima laboral y condiciones laborales óptimas que mantengan el personal motivado para lograr una mejor gestión pública, lo que ha sido entendido por los legisladores del reglamento vigente del programa SECIGRA Derecho al establecer un estipendio, porque conforme se desprende de su exposición de motivos (2002) este fue establecido para motivar el trabajo de los secigristas y atraer a los estudiantes más destacados al servicio público, entonces si bien el otorgar una remuneración es un incentivo importante, no debe ser el único ni tampoco este debe constituir un condicionante para que exista un abuso en las funciones específicas que deben cumplir un secigrista; más bien, mínimamente se debe respetar las condiciones formativas que legalmente se establecen para la protección de los secigristas, así como procurar que las unidades receptoras en la medida de su disponibilidad presupuestaria puedan otorgar incentivos económicos a los secigristas adicionales a la Remuneración Mínima Vital (RMV) que tienen derecho a percibir, ya sea por productividad u otros

criterios, porque estas políticas podrían mejorar el clima laboral y la identificación con la institución en la que se desempeñan, que en un largo plazo podría significar que los mejores profesionales estén al servicio del Estado dispuestos a lograr una gestión pública eficiente que beneficie a la mayor cantidad de personas posibles.

Lo expresado previamente va ser logrado solamente con voluntad política de las gestiones encargadas de cada una de las unidades receptoras a nivel nacional, ya que el reglamento del SECIGRA Derecho en su artículo 19 otorga discrecionalidad a cada unidad receptora a mejorar las condiciones económicas del secigrista, dejando abierta incluso la posibilidad de establecer premiaciones según un sistema de trabajo por resultados, ya sean estos grupales o individuales.

Finalmente, si bien dentro del modelo económico vigente en nuestra Constitución, el rol del Estado para crear empresas es subsidiario, ello no debe estar relacionado a la administración ineficiente de las instituciones del Estado, todo lo contrario, al tener menor cantidad de organizaciones a su cargo, estas deben ser gestionadas de la mejor forma posible, es decir, a cargo de profesionales capacitados, con sistemas de gestión eficiente, infraestructura de gran calidad, niveles burocráticos bajos y con la implementación plena de Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC's); para este fin las personas que trabajan dentro de las entidades estatales, así como quienes son llamados a integrarlas en un futuro (secigristas, en el caso del ámbito jurídico), deben poder gozar de sus derechos humanos de forma plena, no

teniendo menores beneficios que aquellos que se desempeñan en el ámbito privado, salvo que existan motivos razonables; caso contrario el Estado no contará con los mejores profesionales, sino con aquellos que se adecuaron al sistema.

VI. CONCLUSIONES

1. El programa SECIGRA Derecho es una gran oportunidad de formación profesional, que permite que los mejores estudiantes de derecho de las diversas universidades del país puedan aplicar prácticamente sus conocimientos, así como adentrarse en el servicio público y recibir un estipendio mensual; sin embargo, para que esta experiencia formativa sea lo más fructífera posible para todas las partes intervinientes deben procurar el respeto de las condiciones en las que el secigrista debe prestar funciones bajo el reglamento del SECIGRA.
2. Ante el exceso por parte del secigrista en sus funciones, la falta de formación académica- profesional o alguno otro supuesto que vulnere las condiciones específicas que los secigristas tienen para el desarrollo de sus funciones, en aplicación del principio de igualdad ante la ley, se configura la desnaturalización de las prácticas preprofesionales en el marco del programa SECIGRA Derecho y a diferencia de lo que sucede para los practicantes preprofesionales de derecho que se desempeñan en el ámbito privado bajo la Ley N.º 28518, Ley sobre modalidades formativas laborales, no existe regulación jurídica específica que establezca las consecuencias de la desnaturalización dentro del
3. Como medida de igualación y solución a la problemática expuesta se propone establecer como una de las consecuencias jurídicas ante la desnaturalización de las prácticas preprofesionales realizadas en el marco del programa SECIGRA Derecho la posibilidad de otorgar una indemnización al secigrista por la vulneración de sus derechos, ello en atención a que el régimen público tiene características propias (existen leyes que regulan el ingreso a la carrera pública, así como la utilización del presupuesto de cada institución) que evitan que la única consecuencia factible sea el otorgar la condición de relación laboral a las prácticas preprofesionales desnaturalizadas, para ello la implementación de un proceso administrativo que contemple una etapa conciliatoria podría ser fructífero e idóneo, siempre y cuando

programa SECIGRA-DERECHO, en ese sentido, las partes intervinientes se encuentran sometidas a que la vía para solucionar estos conflictos sea únicamente la constitucional, no existiendo vía alternativa que pueda ser más satisfactoria y menos pública, teniendo en cuenta que a quienes se va a cuestionar el respeto de derechos humanos son funcionarios públicos (jueces, fiscales, etc.), así como los jueces tienen contacto directo con los secigristas pudiendo surgir una revictimización de los mismos ante un posible conflicto de intereses, eliminando así los beneficios de inserción laboral al sector público que hubiera tenido el secigrista de no ejercer el reclamo de sus derechos.

existan garantías procesales. Asimismo, los legisladores deben proponer otras consecuencias jurídicas alternativas ante la vulneración de los derechos de los secigristas, atendiendo a la naturaleza *sui generis* del programa SECIGRA Derecho.

VII. REFERENCIAS

- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2014). *Mujeres indígenas Desaparecidas y Asesinadas en Columbia Británica, Canadá*. <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Mujeres-indigenas-BC-Canada-es.pdf>
- Convención Americana de los Derechos Humanos (22 de noviembre de 1969). https://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.pdf
- Corte IDH (20 de marzo de 2013). *Caso Gelman Vs. Uruguay. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia*. https://www.corteidh.or.cr/docs/supervisiones/gelman_20_03_13.pdf
- Corte IDH. (29 de mayo de 2014). *Caso Norín Catrimán y otros (Dirigentes, miembros y activista del Pueblo Indígena Mapuche) Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas*. Obtenido de https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_289_esp.pdf
- De la Flor, L. (2018). *Avances de Investigación 33. La importancia de las prácticas preprofesionales en la transición al empleo. Un estudio en las ciudades capitales del Perú*. Grupo de Análisis para el Desarrollo. Obtenido de <https://www.grade.org.pe/wp-content/uploads/AI33.pdf>
- Declaración Universal de los Derechos Humanos. (10 de diciembre de 1948). <https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights>
- Decreto Ley N.º 26113. (1992). *Normas relativas al Servicio Civil de Graduandos*, SECIGRA Derecho. <https://spij.minjus.gob.pe/spij-ext-web/detallenorma/H757431>
- Decreto Supremo N.º 009-2014-JUS. (2014). *Reglamento del Decreto Ley N.º 26113, modificado por Ley N.º 27687-Ley del Servicio Civil de Graduandos* SECIGRA Derecho. <https://spij.minjus.gob.pe/spij-ext-web/detallenorma/H1114113>
- Ley N.º 28518. (2005). *Ley sobre modalidades formativas laborales*. <https://spij.minjus.gob.pe/spij-ext-web/detallenorma/H892854>
- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. (2002). *Exposición de motivos-Reglamento de la Ley de SECIGRA Derecho*. <http://spij.minjus.gob.pe/Graficos/Peru/2014/Octubre/31/EXP-DS-009-2014-JUS.pdf>
- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (2021). *Anuario Estadístico Institucional 2021*. https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/3619274/Anuario_Estad%20C3%ADstico_2021.pdf?v=1662993988
- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (2022). *Consulta de portal de transparencia*. <https://secigra.minjus.gob.pe/secigra/public/transparencia/transparenciaMain.xhtml>
- Tribunal Constitucional. (2011). *Exp. N.º 02835-2010-PA/TC*. <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2012/02835-2010-AA.html>