Proyecto de Ley N° 5361/2022-CR

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

ALEX RANDU FLORES RAMIREZ

"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite y Digitalización de Documentos
15 JUN. 2023
RECIBIDO
Firma: Hora: 5:17 pm

LEY QUE INCORPORA AL RÉGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 728, LEY DE PRODUCTIVIDAD Y COMPETITIVIDAD LABORAL, A LOS TRABAJADORES DE LA DEFENSA PÚBLICA DEL MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS QUE SE ENCUENTRAN BAJO EL RÉGIMEN DEL CONTRATO ADMINISTRATIVO DE SERVICIOS (CAS) CON CONTRATO A PLAZO INDETERMINADO.

El Congresista de la República del Perú, **ALEX RANDU FLORES RAMIREZ**, integrante del Grupo Parlamentario Perú Libre, en ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y de conformidad con lo establecido en los artículos 74°, 75° y 76° del Reglamento del Congreso, presenta la siguiente iniciativa legislativa:

FÓRMULA LEGAL

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Ha dado la siguiente ley:

LEY QUE INCORPORA AL RÉGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 728, LEY DE PRODUCTIVIDAD Y COMPETITIVIDAD LABORAL, A LOS TRABAJADORES DE LA DEFENSA PÚBLICA DEL MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS QUE SE ENCUENTRAN BAJO EL RÉGIMEN DEL CONTRATO ADMINISTRATIVO DE SERVICIOS (CAS) CON CONTRATO A PLAZO INDETERMINADO.

Artículo 1.- Objeto de la ley.

El objeto de la presente ley es incorporar a los defensores públicos, conciliadores, trabajadores sociales, equipo multidisciplinario y personal administrativo, que se encuentra laborando en la Defensa Pública del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, bajo el régimen del contrato administrativo de servicios (CAS) a plazo indeterminado, al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, de manera gradual y progresiva de acuerdo a la disponibilidad presupuestal y en el orden de prelación del tiempo de servicio en el plazo de tres años.

Artículo 2.- Finalidad de la ley.

El reconocimiento de beneficios laborales establecido por el Decreto Legislativo 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, de los defensores públicos, conciliadores, trabajadores sociales, equipo multidisciplinario y personal administrativo, que se encuentra laborando en la Defensa Pública del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, mediante su incorporación gradual y progresiva.

Artículo 3.- Alcance

La presente ley es de alcance al personal de la Defensa Pública del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos que se encuentra bajo el régimen del contrato administrativo de servicios (CAS) y que es el siguiente:

a) Defensores Públicos.
b) Conciliadores.
c) Trabajadores Sociales
d) Equipo multidisciplinarios
e) Personal administrativo.
f) Supervisores
g) Coordinadores de carrera
h) Directores de carrera

Artículo 4.- Requisitos

Los requisitos para incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, al personal a Defensa Pública del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos contratado bajo el régimen del contrato administrativo de servicios (CAS), deben ser los siguientes:

a) Haber ingresado a la institución mediante proceso de selección por concurso público de méritos.
b) A la fecha de promulgación de la presente ley, encontrarse laborando bajo la modalidad del contrato administrativo de servicios (CAS) a plazo indeterminado.

Artículo 5.- Plazo para la incorporación

La Defensa Pública del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, tiene un plazo no mayor de tres (3) años, contados a partir de la vigencia de la presente ley, para incorporar de manera progresiva bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, al personal profesional, no profesional, asistencial y administrativo que se encuentre bajo el régimen del contrato administrativo de servicios (CAS) con contrato a plazo indeterminado o indefinido y que cumplan con los requisitos señalados en el artículo 4 de la presente ley.

Artículo 6.- Responsable del proceso
El responsable de la implementación del proceso es el titular de la entidad quien designa mediante acto resolutivo a los miembros de la comisión de incorporación, debiendo presidir la misma el responsable de la oficina de recursos humanos. Las funciones de la comisión serán establecidas en el reglamento de la presente ley.

Artículo 7.- Reglamentación
La reglamentación y demás normas complementarias para la adecuada implementación de la presente ley es elaborada por el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE), en coordinación con la Defensa Pública del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, en el plazo máximo de noventa (90) días calendario siguientes a la promulgación de la presente ley.

Artículo 8.- Ejecución
Vencido el plazo señalado en el artículo 6 de la presente ley, la Defensa Pública del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, tiene un plazo de ciento veinte (120) días calendario para iniciar las acciones necesarias para las incorporaciones, conforme a lo dispuesto en la presente ley.

Artículo 9.- Vigencia de la Ley

La presente Ley entrará en vigencia al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial "El Peruano".

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

Única. - La implementación de lo dispuesto en la presente ley se financiará con cargo al presupuesto de la Defensa Pública del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, sin afectar los recursos del tesoro público ni afectar el gasto en inversión necesario para garantizar la prestación de servicio de justicia, respetándose las disposiciones legales en materia presupuestal.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA MODIFICATORIA

Única. - Modificación del artículo 2 del Decreto Legislativo 1057, Decreto Legislativo que regula el régimen especial de contratación administrativa de servicios, en los siguientes términos:

"Artículo 2.- Ámbito de aplicación

El régimen especial de contratación administrativa de servicios es aplicable a toda entidad pública sujeta al Decreto Legislativo N°276, Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público, y a otras normas que regulan carreras administrativas especiales; asimismo, a las entidades públicas sujetas al régimen laboral de la actividad privada, con

excepción de las empresas del Estado, el Seguro Social de Salud (ESSALUD) ***y la Defensa Pública del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos****."*

Lima, 15 de junio de 2022

ALEX RANDU FLORES RAMIREZ
CONGRESISTA

Flavio Cruz Mamani Vocero

Isaac Mita Alanoca

Waldemar José Cerrón Rojas

F. Cruz N

Aria Aguero Gutierrez

Bernardo Quito

Milagros Rivas

Margot Palacios

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **19** de **junio** de **2023**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° **5361/2022-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. **PRESUPUESTO Y CUENTA GENERAL DE LA REPÚBLICA; y,**
2. **JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS.**

JAVIER ANGELES ILLMANN
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPUBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA INICITIVA NORMATIVA

Identificación del Problema:

Mediante el Decreto Legislativo N°1057 presentado el 27 de junio del año 2008, se crea el Régimen del Contrato Administrativo de Servicios, denominado "CAS", un contrato especial bajo una naturaleza administrativa y privativa del Estado. Esta iniciativa nace desde el Poder Ejecutivo bajo la delegación de facultades otorgadas por el Congreso de la República mediante la Ley N°29157.

El contexto de creación fue en el marco de la implementación del Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos de Norteamérica, con el objetivo de fortalecer la modernización, "*se trata de regular un régimen en vía transitoria, que, reconociendo las limitaciones del mismo, le ofrezca al personal indebidamente sujeto a "servicios no personales", un status mínimo dentro del conjunto de derechos y obligaciones que reconoce la legislación laboral en el Perú*".[1] Este régimen en un inicio solo reconocía el derecho a una jornada máxima de 48 horas a la semana, descansos de 24 horas continuas por semana y solo 15 días vacacionales al año, a pesar que en gran parte las labores que realizaban los trabajadores en el Estado, eran de naturaleza permanente, dicho régimen permitía establecer legalmente contrataciones temporales, por encima de la supremacía de la realidad.

Al respecto, el tribunal Constitucional identificó a este régimen laboral como "transitorio", en la Sentencia de Inconstitucionalidad que recayó sobre el expediente 0002-2010-PI-TC, siendo esta la justificación que tomaron los tribunos para declarar "infundada" la demanda de inconstitucionalidad contra el Decreto Legislativo N°1057, a pesar que reconocía que dicho régimen laboral promovía una clara desigualdad en beneficios económicos que tiene este régimen laboral en el que corresponde a la actividad privada, el Decreto Legislativo N°728, regulado por la Ley de Productividad y Competitividad Laboral. En su momento buscaban darle un grado de formalidad laboral a los contratados como "servicios no personales", sin embargo, esto ha ido evolucionando en favor del trabajador que por varios años se vio discriminado frente a otros trabajadores que cumplía las mismas labores, pero con distinto reconocimiento de beneficios laborales. Actualmente, la lucha de este sector de trabajadores exige ser reconocido bajo el Decreto Legislativo N°728 el cual son reconocidos todos los beneficios laborales.

El 06 de abril del año 2012, mediante la Ley N°29849, se modifica el artículo 6 del Decreto Legislativo N°1057, esta ley, además establece la eliminación progresiva del mencionado régimen especial, y otorga derechos laborales, con lo cual se reconoce las vacaciones por 30 días naturales, que hasta antes solo se reconocía 15 días naturales.

---

[1] Martin, R. (2009). El Régimen del Contrato Administrativo de Servicios: nuevas soluciones para un viejo problema. *Revista de Derecho Administrativo.* Pág. 37

Si bien se avanzó un peldaño a reconocerles aguinaldos de fiestas patrias y navidad, no tienen derecho a percibir gratificaciones equivalentes a una remuneración ordinaria en fiestas patrias y navidad, además continúan sin la estabilidad laboral, ya que aun los contratos son pactados por plazos fijos sin necesidad de exigir una naturaleza temporal de la actividad y los mismos contratos pueden ser resueltos sin causa debidamente comprobada.

Por su parte la Constitución Política del Perú, en cuanto al derecho a la igualdad, establece:

> "*Artículo 2.- Derechos fundamentales de la persona*
>
> *Toda persona tiene 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.*
> *(...)"*

Para el Tribunal Constitucional, en su fundamento trece "*La obligación de no discriminación se encuentra prevista de manera expresa en el artículo 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y en el artículo 3 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. La obligación de no discriminación no debe confundirse con el derecho de toda persona a ser tratada igual ante la ley, tanto en la formación de la norma como en su interpretación o aplicación.*[2]

El sentido de dicho artículo aplicado al presente análisis es que frente a una misma actividad y/o situación dos personas no se le puede dar un tratamiento distinto. A inicios del D.L N°1057, el sustento fundamentado por el Tribunal Constitucional que trabajadores que antes no tenían ni la mínima formalidad laboral, en atención al presupuesto que le podría irrogar al Estado, de formalizarse con todos los beneficios laborales a quienes eran contratados como "servicios no personales", sin embargo, ante el reconocimiento de más beneficios laborales que ha ido ganando los trabajadores de este régimen laboral, ya no puede subsistir el fundamento del Tribunal Constitucional, además que, actualmente se trata de trabajadores que han ingresado mediante concurso público, de ahí la iniciativa legislativa del presente proyecto de ley que promueve que trabajadores contratados bajo el régimen CAS con actividades permanentes, puedan ser incorporados al régimen laboral del Decreto Legislativo N°728, según corresponda, en atención a los requisitos de la fórmula legal propuesta.

En dicho sentido, tenemos precedentes respecto a la exclusión de la aplicación del Decreto Legislativo N°1057, con aplicación de la excepción "de las empresas del Estado y el Seguro Social de Salud (ESSALUD)", logrado mediante modificación del artículo 2

---

[2] EXP. N.º 00374-2017-PA/TC, fundamento 13.

del D.L. N°1057, por la Única Disposición Complementaria de la LeyN°31703, publicado el 10 de marzo del año 2023. Es la orientación a la que se dirige este régimen laboral, destinado a desaparecer del ordenamiento jurídico por su carácter discriminatorio denunciado por los trabajadores.

Del Defensor Público

El Defensor Público, conocido como "abogado de oficio" nace con la Ley N°27019, en el año 1998, norma actualmente derogada, el cual acuñó por primera vez en el Perú la figura de "defensor de oficio".

La Ley 27019 fue debidamente reglamenta por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, mediante Decreto Supremo N° 005-99-JUS "Reglamento de la Ley del Servicio Nacional de la Defensa de Oficio", donde en su artículo 26° prescribía lo siguiente: "*Los defensores de oficio están sujetos al régimen laboral de la actividad privada, en tal sentido su permanencia en el cargo está condicionada a la evaluación y control de la Dirección Nacional de Justicia.*"

Actualmente, regidos por la Ley N°29360 de fecha 14 de mayo del año 2009, Ley del servicio de defensa pública, que tiene como finalidad la germanización del derecho a la defensa y el acceso a la justicia, mediante la asistencia técnica legal. Esta ley comenzó a regular el accionar de los trabajadores de la defensa pública, considerando dentro de dichos alcances a los defensores públicos, conciliadores, equipo multidisciplinario y personal administrativo, considerando en su segunda disposición complementaria numeral a) lo siguiente: "*Los defensores de oficio que vienen prestando servicios a la fecha de entrada en vigencia de la presente Ley se denominan defensores públicos, quienes se sujetan a sus disposiciones.*", es decir que conforme a la originaria ley que regulaba la actividad laboral de los defensores públicos, así como la actual ley se reconoce el régimen laboral de la actividad laboral de la actividad privada para los defensores públicos, los mismos que han venido iniciando acciones ante el Poder Judicial, órgano jurisdiccional a nivel nacional que ha reconocido el régimen laboral del 728.

La importancia del defensor público radica en el artículo 139 de la Constitución Política del Perú, en atención al debido proceso y ser asistido por una defensa técnica legal.

> "***Artículo 139.- Principios de la Administración de Justicia***
>
> *Son principios y derechos de la función jurisdiccional:*
>
> *(...)*
>
> ***14.*** *El principio de* ***no ser privado del derecho de defensa*** *en ningún estado del proceso. Toda persona será informada inmediatamente y por escrito de la causa o las razones de su detención.* ***Tiene derecho a comunicarse personalmente con un defensor*** *de su elección y a ser asesorada por éste desde que es citada o detenida por cualquier autoridad."*
> El resaltado es nuestro.

En atención a ello, el Decreto Legislativo N°957 que aprueba el Código Procesal Penal; establece como requisito la concurrencia de un abogado que garantice la defensa del investigado/imputado en atención del artículo 71 del Código Procesal Penal, sobre los derechos del imputado; "*ser asistido desde los actos iniciales de investigación por un abogado defensor*".

Del mismo cuerpo legal, el artículo 85 sobre el reemplazo del abogado defensor, establece que en caso no asista el abogado defensor particular, se nombre un abogado público en caso de diligencias inaplazables.

> *"Artículo 85.- Reemplazo del abogado defensor*
>
> *1. Si el abogado defensor no concurre a la diligencia para la que es citado, y ésta es de carácter inaplazable, será reemplazado por otro que, en ese acto, designe el procesado, o por un defensor público, llevándose adelante la diligencia.*
>
> *Son audiencias inaplazables las previstas en los artículos 271, 345, 351, 367, 447 y 448.*
>
> *2. Si el abogado defensor no asiste injustificadamente a la diligencia para la que es citado, y ésta no tiene el carácter de inaplazable, el procesado es requerido para que en el término de veinticuatro (24) horas designe al reemplazante. De no hacerlo, se nombra un defensor público, reprogramándose la diligencia por única vez.*
>
> *(...)"*

De aquí se desprende la importancia de las labores que realiza el Defensor Público, una pieza importante para que los procesos penales no se detengan y se logre una justicia propia. Así como los médicos, enfermeras y administrativos en la salud, también los abogados y administrativos en el sistema de justicia, garantizan un verdadero modelo de desarrollo para el Perú, para lo cual debería eliminarse todo margen de inequidad, empezando por el régimen laboral de los trabajadores.

Análisis de la Necesidad, viabilidad y oportunidad:

El Sistema Democrático y el Estado Constitucional de Derecho, establecen la responsabilidad de brindar condiciones de acceso a la justicia a las personas en general y en especial, a aquellas en situación de vulnerabilidad, como un derecho fundamental, bajo los principios de igualdad de trato ante la ley y la no discriminación, en cumplimiento del mandato contenido en el artículo 139° incisos 14) y 16), de la Constitución Política del Perú.

Este marco constitucional reconoce el derecho a la defensa, que se materializa con un eficiente servicio al que puede acudir el ciudadano a fin de que sean solucionados de la manera más adecuada los conflictos que se suscitan en el ámbito de sus relaciones sociales.

Para ello, se requiere crear las condiciones que permitan el acceso a la justicia, el cual comprende el proceso de tomar conocimiento, el ejercicio y la defensa de derechos y obligaciones, mediante diversos servicios que brinda el Estado, como son la Defensa Pública, la Conciliación Extrajudicial y el Arbitraje Popular. La presente propuesta normativa se sustenta en la Ley N° 29158 - Ley Orgánica del Poder Ejecutivo (LOPE) y Ley N° 27658 - Ley de Modernización del Estado, reuniendo los requisitos exigidos por estas (Art. 29° y 30° de la LOPE), dado que las funciones que ejerce este organismo público tienen ámbito nacional, la magnitud de sus operaciones son significativas en el sector y sus actividades son de exclusiva competencia.

De igual forma, se enmarca en lo dispuesto por el acápite 2.1 de la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública al 2021, aprobada por D.S. N° 004-2013-PCM, del 09 de enero de 2013, en lo que se refiere a la Visión, que este sea un Estado moderno al servicio de las personas; asimismo, en el objetivo específico 13° de la referida Política.

En la experiencia peruana, el Estado está encargado de proveer los servicios de acceso a la justicia en sus diversas modalidades, particularmente corresponde al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, brindar de manera gratuita los servicios de Defensa Pública en sus diversas especialidades, así como la conciliación extrajudicial, mecanismos de acceso a la justicia que, en la mayoría de los casos, constituyen el punto inicial de contacto entre la persona y el Estado.

Estos servicios se realizan a través de la Dirección General de Defensa Pública y Acceso a la Justicia (en adelante DGDPAJ), órgano que forma parte del Viceministerio de Derechos Humanos y Acceso a la Justicia, encargado de conducir, regular, promover, coordinar y supervisar dichos servicios, los mismos que están dirigidos a las poblaciones en condición de vulnerabilidad, tanto económica, como social y cultural.

El desarrollo de estas importantes funciones y servicios de atención legal directa a la población beneficiada, demanda la creación de un organismo público, acorde con la Constitución Política del Perú, con la finalidad de garantizar el rol de un Estado Democrático y Social de Derecho que asegure a los ciudadanos el pleno ejercicio de sus derechos, al proveer asesoría y patrocinio legal (penal, familia, civil, laboral y en defensa de víctimas) principalmente de manera gratuita a personas en condiciones de vulnerabilidad y mecanismos alternativos de solución de conflictos (conciliación y arbitraje popular), sin atentar contra la economía social de mercado.

Antecedentes en la legislación nacional.

Los trabajadores sujetos al régimen laboral CAS, han avanzado considerablemente, no solo al equiparar beneficios laborales, además, la posibilidad de pasar directamente a otros regimenes laborales más favorables al trabajador, como lo es el D.L. N°728 y el D.S N°276, así, tenemos:

1. **Ley N°30555** - Ley que incorpora al régimen laboral del decreto legislativo 728 a los trabajadores profesionales, no profesionales, asistenciales y administrativos

de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen de contratación administrativa de servicios.

"(...)
Artículo 4. Aplicación Progresiva
La incorporación bajo el Régimen Laboral del Decreto Legislativo 728 del personal bajo el régimen CAS en ESSALUD, se efectuará en forma progresiva (no mayor de tres años), conforme a las necesidades y requerimientos de dicha entidad y en base a la meritocracia referida al orden de prelación de tiempo de contrato, en cada grupo ocupacional independientemente de la profesión, según lo desarrolle el reglamento de la presente Ley."

2. **Ley N°31039** - Ley que regula los procesos de ascenso automático en el escalafón, el cambio de grupo ocupacional, cambio de línea de carrera, el nombramiento y cambio a plazo indeterminado de los profesionales, técnicos, auxiliares asistenciales y personal administrativo de la salud

"(...)
Artículo 7. Autorización para el cambio de grupo ocupacional y de línea de carrera.
Autorízase al Ministerio de Salud, a sus organismos públicos y a las unidades ejecutoras de salud de los gobiernos regionales para realizar, durante el año fiscal 2020, el cambio de grupo ocupacional y el cambio de línea de carrera del personal de la salud asistencial comprendido en el numeral 3.2 del artículo 3 del Decreto Legislativo 1153, norma que regula la política integral de compensaciones y entregas económicas del personal de la salud al servicio del Estado, y el cambio de grupo ocupacional del personal administrativo al grupo asistencial bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo 276, Ley de bases de la carrera administrativa y de remuneraciones del sector público."

3. **Ley N°31131** - ley que establece disposiciones para erradicar la discriminación en los regimenes laborales del sector público.

"(...)
Artículo 3. Aplicación progresiva.

La incorporación del régimen CAS al Decreto Legislativo 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, y al Decreto Legislativo 276, Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público, se realiza en forma progresiva, de conformidad con lo establecido en el reglamento de la presente ley, respetando la disponibilidad presupuestaria de las entidades públicas.

Para tal efecto, se toma en cuenta para la incorporación de los trabajadores, el grupo ocupacional y nivel del Decreto Legislativo 276, así como la clasificación laboral funcional de la Ley 28175, Ley Marco del Empleo Público, según corresponda el régimen laboral ordinario de la entidad pública, de acuerdo a la labor desarrollada. Este proceso se concreta en un periodo no mayor de cinco (5) años.

El orden de prelación para la incorporación que se señala en la presente ley está en función de la antigüedad del contrato, edad, cuota de discapacitados e igualdad de género.

Artículo 4. Eliminación de la temporalidad sin causa y prohibición de contratación bajo el régimen CAS.

Desde la entrada en vigencia de la presente ley hasta que se produzca la incorporación a que se refiere el artículo 1, los contratos administrativos de servicios son de carácter indefinido, motivo por el cual pueden ser despedidos solo por causa justa debidamente comprobada.

A partir de la entrada en vigencia de la presente ley, ninguna entidad del Estado podrá contratar personal a través del régimen especial de contratación administrativa de servicios, con excepción de aquellas contrataciones que se encontraran vigentes y que sean necesarias de renovar a efectos de no cortar el vínculo laboral de los trabajadores con vínculo vigente, en tanto se ejecute lo dispuesto en el artículo 1 de la presente ley.

Quedan exceptuados de los alcances de la presente ley los trabajadores CAS que hayan sido contratados como CAS de confianza."

Tenemos que al principio "a igual razón, igual derecho", corresponde que los trabajadores de la Defensa Pública (defensores públicos, conciliadores, trabajadores sociales, equipo multidisciplinarios, personal administrativo y otros), sean incorporados al Decreto Legislativo N°728, en atención a lo señalado por el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el expediente N°01458-2007-PA/TC-LIMA, de acuerdo al noveno fundamento:

"9. En consecuencia y conforme lo ha expresado este colegiado en la STC N°2512-2003-AA/TC en la que manifestó "En consecuencia, corresponde amparar la demanda en los términos solicitados, pues los actos administrativos de la demanda, para los casos similares, imponen que, para la presente caso, sea aplicable **el principio de igual razón, igual derecho",** al evidenciarse el reclamo del recurrente es idéntico al solicitado por los recurrentes ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos y siendo el Perú un país integrante del tratado ante la CIDH, se debe amparar la solicitud del recurrente en consideración al precepto y

axioma que manda: **a igual razón igual derecho".** Lo resaltado es nuestro.

En tal sentido, habiendo experiencias de trabajadores del régimen CAS que han sido incorporados al Decreto Legislativo N°728, no podría tener un trato distinto con los trabajadores de la Defensa Pública que exigen el mismo trato, máxime con aquellos trabajadores de su misma institución que realizan labores similares bajo distintos regímenes laborales que garantizan estabilidad laboral, entre otros.

De los alcances de la iniciativa legislativa

Es preciso indicar que esta iniciativa legal elaborada a propuesta y contribución del equipo profesional de la Dirección General de Defensa Pública y Acceso a la Justicia - DGDPAJ, se nutre de las experiencias homólogas de la organización de las Defensas Públicas a nivel interamericano, así como, teniendo en cuenta que este cambio en la organización constituye una reforma pendiente a cargo del Sector Justica en el contexto de la reforma procesal peruana.

Debido a la naturaleza de los servicios del cargo, defensa pública penal, asistencia legal y defensa de víctimas, conciliación extrajudicial y otros mecanismos alternativos de solución de conflictos, destinados a proveer asesoría y patrocinio legal de manera gratuita a personas en condiciones de vulnerabilidad, particularmente a aquellas de escasos recursos económicos; resulta necesario dotar a la DGDPAJ de la autonomía precisa y reconozco a sus trabajadores de las mejores condiciones laborales que les permita desarrollar sus actividades y servicios a la ciudadanía, buscando mejorar los niveles de eficiencia y eficacia en el aparato estatal, de manera que se logre fortalecer la atención al público objetivo, priorizando y optimizando el uso de los recursos asignados, teniendo como fin la calidad en la gestión pública del Estado, orientada al servicio de la persona.

En la actualidad el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos a través de la Dirección General de Defensa Pública, viene contratando a personal bajo la modalidad CAS, precarizando las condiciones laborales y profesionales de esta entidad encargada de las prestaciones de acceso a la justicia a las personas más vulnerables.

Ello viene afectando a los trabajadores y sus familias y, cómo no, a los propios usuarios, pues tienen que ser atendidos por trabajadores descontentos y con la inseguridad propia de la inestabilidad laboral, lo que se agrava en un contexto de epidemia global, como el que enfrentamos en la actualidad, que comprende una crisis social y económica sin precedentes.

Otro problema que busca atender esta iniciativa legislativa es prevenir la no renovación de los contratos bajo el régimen CAS que tengan como fin impedir el acceso a los alcances del régimen de la actividad privada; por lo tanto, una eventual no renovación deberá estar debidamente justificada. Esto, para prevenir arbitrariedades y el gasto en recursos públicos por el reclamo de los trabajadores en virtud del principio de primacía de la realidad y otros.

Si bien el CAS es un contrato temporal, hay que ser claros en afirmar que, en la práctica, es un contrato de trabajo que muchas veces se utiliza para no reconocer los legítimos derechos laborales, encubriendo despidos arbitrarios, aspecto que no debemos seguir tolerando.

Que, mediante Ley 31131, el Congreso de la República, reconoció en su artículo 4 el derecho de los servidores públicos bajo el régimen CAS a tener la condición de indeterminados; asimismo se contempla entre otros a la eliminación del régimen CAS para que aquellos trabajadores al momento de vigencia de la referida norma puedan incorporarse a los regímenes del Decreto Legislativo 276 y 728 respectivamente.

Por ello, es necesario establecer medidas garantistas a fin de resguardar los derechos de los trabajadores de forma razonable. De la misma manera, y atendiendo a la demanda de los trabajadores de la Defensa Pública, quienes cansados de los constantes atropellos de sus derechos laborales se han organizado en sindicatos y formando la Federación Nacional de Defensa Pública, que busca la legítima restitución de los derechos de los trabajadores de la defensa pública; por lo que el presente proyecto de ley propone que todo personal que labora en esta entidad acceda al régimen del Decreto Legislativo 728, se le reconozca el respectivo tiempo de servicios desde la fecha de su ingreso mediante el régimen CAS. Esta es una medida plenamente justificada, pues no se puede avalar que se borre del registro de la entidad el tiempo efectivo de servicios que el trabajador prestó.

II. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente iniciativa legislativa no colisiona con ninguna norma vigente, no contraviene ninguna disposición legal, ni modifica normas del ordenamiento jurídico, propone que los defensores públicos, conciliadores, trabajadores sociales, equipo multidisciplinario y personal administrativo, que se encuentra laborando en la Defensa Pública del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, bajo el régimen del contrato administrativo de servicios (CAS) a plazo indeterminado, se incorporen al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, de manera gradual y progresiva.

El proyecto de ley se ajusta al marco constitucional y legal, así como a convenios y tratados internacionales, donde el Estado peruano es parte. Al mismo tiempo, fortalece el sistema de acceso a la justicia a las personas más necesitadas, toda vez que permite que los servidores públicos de la Defensa Pública tengan condiciones de igualdad entre los mismos defensores públicos que ingresaron durante la vigencia de la Ley 27019 y aquellos que ingresaron posteriormente, quienes desempeñan iguales funciones en defensa de las personas más necesitadas.

El numeral a) del artículo 28° de nuestra Constitución Política del Estado prohíbe de manera expresa todo tipo de discriminación en una relación laboral y atendiendo que en

la actualidad existen defensores públicos que han venido siendo contratados durante la vigencia de la Ley 27019, por lo que los defensores públicos al amparo de la norma mencionado han iniciados sendos procesos judicial demandando el reconocimiento de su verdadero régimen laboral como 728, obtenido mediante sentencias judiciales el reconocimiento de sus derechos laborales como trabajadores de la actividad privada, esto es, bajo el régimen laboral y alcances del Decreto Legislativo 728.

A fin de no vulnerar el principio de igualdad laboral sin discriminación alguna, corresponde al Congreso de la República, reivindicar los legítimos derechos de los defensores públicos, más aún si al momento de su creación fue el mismo Congreso quién les confirió dicho régimen laboral como trabajadores de la actividad privada, el mismo que posteriormente fue reglamentados por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos mediante el Decreto Supremo 005-99-JUS, reconocido por la actual ley de Defensa Pública en su segunda disposición complementaria, donde se reconoce el legítimo régimen laboral como trabajadores del régimen laboral 728, por lo que resulta justo reivindicar dicho derecho laboral.

III. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

La Implementación de la presente iniciativa legislativa no genera gasto adicional al tesoro público, la propuesta legislativa tiene como propósito el reconocimiento de beneficios laborales establecido Decreto Legislativo 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, de los defensores públicos, conciliadores, trabajadores sociales, equipo multidisciplinario y personal administrativo, que se encuentra laborando en la Defensa Pública del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

1. **Identificación de grupo de interés o actores**
    a. Trabajadores del régimen CAS de la Defensa Pública
    b. Empleador (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos)
    c. Usuarios del servicio de acceso a la justicia en condición de vulnerables.

2. **Impactos positivos y negativos por actor**

Trabajadores del régimen CAS de la Defensa Pública	
BENEFICIO	**COSTO**
• Permitirá que los trabajadores del régimen CAS de la Defensa Pública tengan mejores condiciones laborales, como una estabilidad laboral razonable y CTS	• Esta iniciativa no irroga gasto al erario nacional, debido a que se financia con cargo al presupuesto de la Defensoría Pública del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos

Defensoría Pública del MINJUSDH	
BENEFICIO • Si se incorporan los trabajadores CAS al régimen laboral del 728 encontrarán tranquilidad, seguridad y bienestar para cumplir con sus labores, lo cual coadyuvará a un desarrollo normal y predictible de las actividades programadas por la Dirección General de Defensa Pública y Acceso a la Justicia del MINJUS.	**COSTO** • Ninguno
Usuarios del servicio de acceso a la justicia	
BENEFICIO • Los asegurados de la Defensoría Pública y Acceso a la Justicia y la sociedad en su conjunto tendrán mayor seguridad, estabilidad y bienestar para acudir a las instalaciones de la defensa pública y obtener un servicio de calidad no sólo por los profesionales que atenderán sus casos sino además porque se brindarán las condiciones para ello, por la satisfacción de necesidades y estabilidad laboral de los defensores públicos a nivel nacional.	**COSTO** • Ninguno

IV. RELACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y LAS POLÍTICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL

El presente proyecto de ley guarda una estrecha relación con el segundo objetivo del Acuerdo Nacional; Equidad y Justicia Nacional:

- En atención al acápite decimoprimero sobre promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación, por cuanto, se compromete a combatir toda forma de discriminación, promoviendo la igualdad de oportunidades, en búsqueda de la igualdad y reconocimiento en las relaciones laborales.

- En atención al décimo cuarto acápite, en cuanto Política del Estado, Acceso al Empleo Pleno, Digno y Productivo, en la que el Estado se compromete a contar con normas que promuevan el empleo digno y productivo a través del diálogo social directo, mediante mejoras en los derechos y condiciones laborales y la equiparación de derechos laborales, a fin de cumplir con los objetivos del Acuerdo Nacional.