



Proyecto de Ley N° 7058/2023-CR

LUIS ÁNGEL ARAGÓN CARREÑO
Congresista de la República

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la
conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

PROYECTO DE LEY QUE PROTEGE LA ESTABILIDAD LABORAL DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS BAJO EL RÉGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 1057

Los Congresistas de la República integrantes del Grupo Parlamentario de **ACCIÓN POPULAR** que suscriben; a iniciativa del señor Congresista **LUIS ÁNGEL ARAGÓN CARREÑO**, ejercen su derecho de iniciativa legislativa conferido en los artículos 102° inciso 1) y 107° de la Constitución Política del Perú; y conforme a los artículos 2° y del 76° numeral 2 del Reglamento del Congreso de la República, presentan el siguiente:

FORMULA LEGAL

LEY QUE PROTEGE LA ESTABILIDAD LABORAL DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS BAJO EL RÉGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 1057

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto proteger la estabilidad laboral de los servidores públicos bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo 1057, que tengan la condición de indeterminados.

Artículo 2. Finalidad de la ley

La presente ley tiene por finalidad proteger a los servidores públicos bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo 1057, que tengan condición de indeterminados, frente al despido incausado, arbitrario, fraudulento y nulo.

Artículo 3. Prohibición de despido

3.1. Se prohíbe el despido de los trabajadores bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo 1057, que tengan la condición de trabajadores indeterminados, salvo exista causa justa declarada previo proceso disciplinario.

3.2. El titular de la entidad o el Jefe de Recursos Humanos que den por concluida la relación de los trabajadores bajo el Decreto Legislativo 1057, que tengan condición de indeterminados, incurrir en falta administrativa muy grave.

3.3. El trabajador bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo 1057 que tengan la condición de indeterminado, que sea despedido sin causa justa, pese a las prohibiciones anteriores, tendrán el derecho de reposición a sola solicitud en un plazo máximo de 5 días y a una indemnización equivalente a los meses dejados de laborar. El titular de la entidad es responsable de la ejecución de la reposición bajo responsabilidad administrativa de incurrir en falta administrativa muy grave.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Operativos de oficio de SERVIR

Se faculta a SERVIR en el marco de su función de supervisión a hacer operativos de oficio en las entidades del gobierno nacional, regional y local, para garantizar el cumplimiento de la presente ley.

SEGUNDA. Identificación de contratos CAS indeterminados

Se considera trabajadores CAS indeterminados a:

1. Aquellos que ejecutan labores permanentes.
2. Aquellos que pese haber sido contratos bajo la modalidad de suplencia fueran rotados a una plaza de trabajo permanente.
3. Aquellos que pese haber sido contratados bajo modalidad transitoria han laborado de forma continua por un plazo mayor de un año.
4. Otros supuestos determinados por la ley o la jurisprudencia.



Firmado digitalmente por:
SOTO PALACIOS Wilson FAU
20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 15/02/2024 11:32:09-0500

TERCERO. Créase el Registro Nacional de Trabajadores CAS indeterminados

1. Créase el "Registro Nacional de Trabajadores CAS indeterminados", de acceso público y gratuito, como mecanismo de sistematización del registro de los servidores públicos CAS.
2. El registro tiene por objeto la identificación y la protección de los derechos laborales de los servidores públicos que tenga la condición de trabajadores CAS indeterminados.

3. La administración y supervisión del registro estará a cargo de la Autoridad Nacional del Servicio Civil - SERVIR.



Firmado digitalmente por:
FLORES ANCACHI Jorge Luis
FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 15/02/2024 17:13:47-0500



Firmado digitalmente por:
VERGARA MENDOZA Evis
FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 16/02/2024 11:16:26-0500



Firmado digitalmente por:
ESPINOZA VARGAS Jhaec
Darwin FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 15/02/2024 10:15:02-0500



Firmado digitalmente por:
ARAGON CARREÑO Luis Angel
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 13/02/2024 12:24:19-0500



Firmado digitalmente por:
ESPINOZA VARGAS Jhaec
Darwin FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 15/02/2024 10:15:32-0500

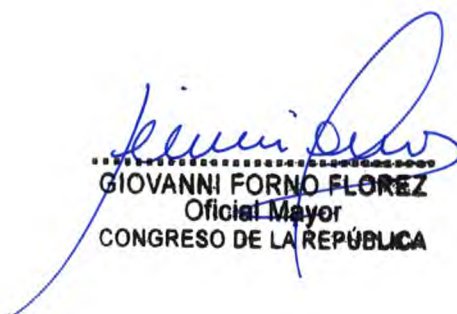


CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **20** de **febrero** de **2024**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° **7058/2023-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

- 1. DESCENTRALIZACIÓN, REGIONALIZACIÓN, GOBIERNOS LOCALES Y MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN DEL ESTADO, y**
- 2. TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL.**



.....
GIOVANNI FORNO FLOREZ
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La presente ley tiene por objeto proteger la estabilidad laboral de los servidores públicos bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo 1057, que tengan la condición de indeterminados, con la finalidad de protegerlos frente al despido incausado, arbitrario, fraudulento y nulo.

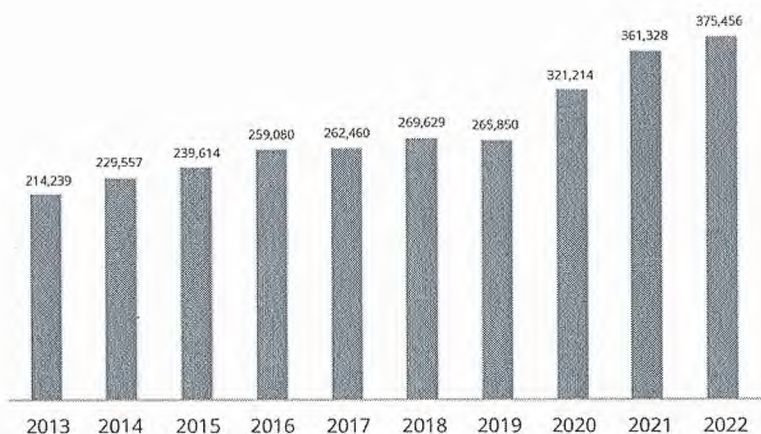
Al respecto, producto de la crisis sanitaria generada por la pandemia del COVID-19, se generó una mayor demanda de servidores civiles que, en su mayoría de casos, fueron contratados bajo los alcances del Decreto Legislativo 1057, es decir, bajo el régimen de contratación administrativa de servicios (CAS)¹. En efecto, producto de la pandemia, el Estado peruano necesito de mayores servidores civiles para afrontar la crisis sanitaria lo que generó que en el año 2020 se incremente la planilla pública en aproximadamente el 5%.

Estos datos se corroboran en el estudio sobre las CARACTERÍSTICAS DEL SERVICIO CIVIL PERUANO SERVIR, que también señala que existe una tendencia al incremento de los trabajadores de los trabajadores CAS los últimos años:

En el año 2022, el número de servidores que forman parte del CAS, ascendió a más de 375 mil, un 4% más con respecto al año 2021. El incremento de contrataciones CAS se ha dado de forma sostenida en la última década (2013-2022), así tenemos que la tasa de crecimiento promedio anual ha sido en este periodo de 6.4%, presentando una variación porcentual acumulada del más del 75.3% con respecto al 2013 (ver Gráfico 9).

Gráfico 9: Servidores civiles, contratados por CAS, 2013 - 2022

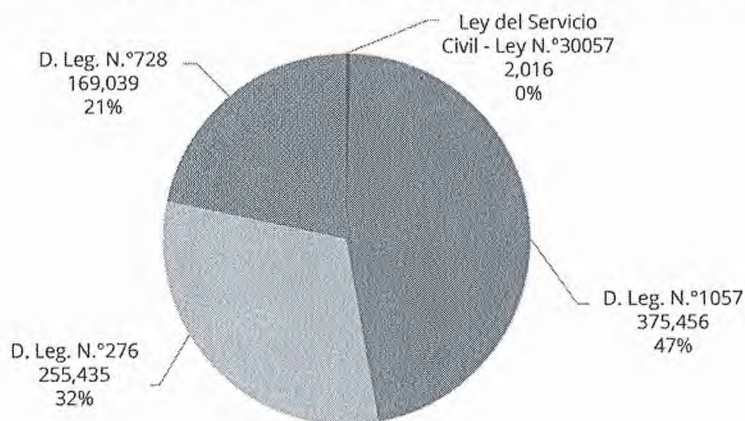
¹ CARACTERÍSTICAS DEL SERVICIO CIVIL PERUANO SERVIR PAG 16



Fuente: CARACTERÍSTICAS DEL SERVICIO CIVIL PERUANO SERVIR²

Asimismo, el estudio referido también señala que: *“Excluyendo a las carreras especiales, el grupo de servidores en el régimen CAS pasa a concentrar la mayor parte del empleo público sujeto a un régimen laboral (47%), como se puede apreciar en el Gráfico 10, sin carreras especiales.”*³

Gráfico 10: Participación de servidores civiles, según régimen de contratación, 2022



Fuente: CARACTERÍSTICAS DEL SERVICIO CIVIL PERUANO SERVIR⁴

² Ídem Pág. 16

³ Ídem Pág. 16

⁴ Ídem Pág. 17

Como se puede apreciar el existe un gran numero de servidores públicos que se encuentran bajo el régimen CAS, muchos de ellos bajo la condición de CAS indeterminados. Ello en merito a la Ley 31131, Ley que establece disposiciones para erradicar la discriminación en los regímenes laboral es del sector público que, si bien, fue objeto de declaración de inconstitucional en parte, dejó la constitucionalidad del siguiente articulado:

"(...)

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 sólo por causa justa debidamente comprobada.

(...)

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

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA MODIFICATORIA

ÚNICA. Modificación de los artículos 5 y 10 del Decreto Legislativo 1057
Modifícanse los artículos 5 y 10 del Decreto Legislativo 1057, Decreto Legislativo que Regula el Régimen Especial de Contratación Administrativa de Servicios, en los siguientes términos:

"Artículo 5.- Duración

El contrato administrativo de servicios es de tiempo indeterminado, salvo que se utilice para labores de necesidad transitoria o de suplencia.

Artículo 10.- Extinción del contrato

El contrato administrativo de servicios se extingue por:

[...]

f) Decisión unilateral de la entidad con expresión de causa disciplinaria o relativa a la capacidad del trabajador y debidamente comprobada. Si el despido no tiene causa o no se prueba durante el proceso de impugnación, el juez declara su nulidad y la reposición del trabajador.
[...]"

En efecto, el Tribunal Constitucional aclaró que los contratos CAS vigentes a la fecha de la expedición de la norma y que desarrollen actividades permanentes tienen carácter indefinido, toda vez que desde la entrada en vigor de la ley se aplica a las relaciones y situaciones jurídicas existentes; es decir, que desde la promulgación de la referida ley los trabajadores CAS que desarrollan actividades permanentes gozan del derecho de estabilidad laboral, que solo permite que puedan ser objeto de despido por causa justa.

Pese a la estabilidad otorgada por ley, existe muchas denuncias de servidores de entidades del gobierno nacional, regional y local, quienes manifiestan haber sido objeto de despido, no obstante de tener la condición de trabajadores indeterminados. Por lo cual, es necesario que a través de la legislación se planteen propuestas destinadas a prevenir y sancionar estos actos que vulneran el derecho fundamental a la estabilidad laboral.

En la actualidad el tránsito al régimen del servicio civil se viene ejecutando de forma progresiva, por lo cual, es necesario tutelar los derechos fundamentales de los trabajadores bajo el régimen CAS hasta que esta concluya, mediante la promoción de iniciativas legislativas destinadas a proteger los derechos, como la estabilidad de los trabajadores del sector público, máxime si estos se encuentran en regímenes laborales donde no tiene el reconocimiento de diversos derechos laborales.

En ese sentido, la presente ley tiene por objeto proteger la estabilidad laboral de los servidores públicos bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo 1057 que

tengan la condición de indeterminados; con la finalidad, protegerlos frente al despido incausado, arbitrario, fraudulento y nulo.

Es así que el proyecto prohíbe el despido de los trabajadores bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo 1057, que tengan la condición de trabajadores indeterminados, salvo exista causa justa declarada previo proceso disciplinario.

Asimismo, a efecto de sancionar el acto irregular de un despido injustificado, la propuesta propone que el titular de la entidad o el jefe de Recursos Humanos que den por concluida la relación de los trabajadores bajo el Decreto Legislativo 1057, que tengan condición de indeterminados, incurren en falta administrativa muy grave.

De igual forma, también especifica que el trabajador bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo 1057 que tengan la condición de indeterminado y que sea despedido sin causa justa, pese a las prohibiciones anteriores, tendrán el derecho de reposición a sola solicitud en un plazo máximo de 5 días y a una indemnización equivalente a los meses dejados de laborar. Del mismo modo, se encarga al titular de la entidad la ejecución de la reposición bajo apercibimiento de responsabilidad administrativa muy grave.

Por otro lado, también propone faculta a SERVIR para que, en el marco de su función de supervisión, efectúe operativos de oficio en las entidades del gobierno nacional, regional y local, para prevenir los despidos injustificados en contra de los servidores bajo el régimen CAS que tengan la condición de indeterminados.

Mediante esta propuesta se exhorta o se faculta a SERVIR, la acción de su función supervisora sobre la administración de los recursos humanos en las entidades del Estado, debiendo priorizar a los gobiernos locales donde se han presentado el mayor número de reclamos de despidos injustificados.

Ahora bien, la propuesta también propone la identificación de contratos CAS indeterminados; en ese sentido, propone que se consideren trabajadores CAS indeterminados a los trabajadores que se encuentren en las siguientes condiciones laborales:

1. Aquellos que ejecutan labores permanentes.
2. Aquellos que pese haber sido contratos bajo la modalidad de suplencia fueron rotados a una plaza de trabajo permanente.
3. Aquellos que pese haber sido contratados bajo modalidad transitoria han laborado de forma continua por un plazo mayor de un año.
4. Otros supuestos determinados por la ley o la jurisprudencia.

Es así que mediante esta propuesta se precise algunos supuestos que acreditan la condición de trabajadores indeterminados, no se incorpora a los trabajadores de confianza, si se precisa algunas practicas que desnaturalizan los contratos, como el de modalidad de suplencia, en los cuales, se ha advertido casos en los cuales el servidor ingresa bajo la modalidad de suplencia pero que es rotado o encargado a una plaza de trabajo permanente.

De igual forma, también considera trabajadores indeterminados a aquellos que pese haber sido contratados bajo modalidad transitoria han laborado de forma continua por un plazo mayor de un año; propuesta que coincide con el artículo 84 de la Ley del Servicio Civil, que establece que la contratación temporal no puede tener un plazo mayor de 9 meses, con la posibilidad de renovación hasta por un periodo de tres meses adicionales.

Finalmente, también propone crear el Registro Nacional de Trabajadores CAS indeterminados, como mecanismo de sistematización del registro de los servidores públicos CAS, que tiene por objeto la identificación y la protección de los derechos laborales de los servidores públicos que tenga la condición de trabajadores CAS

indeterminados. En ese sentido, se propone que la administración y supervisión del registro estará a cargo de la Autoridad Nacional del Servicio Civil - SERVIR.

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

La medida legislativa tiene por objeto proteger la estabilidad laboral de los servidores públicos bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo 1057, que tengan la condición de indeterminados, con la finalidad de protegerlos frente al despido incausado, arbitrario, fraudulento y nulo.

En tal sentido, no se advierte que el articulado colisione con el ordenamiento jurídico vigente o incurra en alguna inconstitucionalidad.

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

Actores	Beneficios
ESTADO	• El Estado cumple su deber de constitucional de garantizar el derecho fundamental a la estabilidad laboral de los trabajadores. • Fortalece la función de supervisora de SERVIR en los gobiernos regionales y locales. • Crea el Registro Nacional de Trabajadores CAS indeterminados, a efecto de salvaguardar sus derechos constitucionales y laborales, y que permite identificarlos para la implementación de políticas en materia de recursos humanos y servicio civil.

	• Evita el incremento de procesos judiciales laborales en materia de reposición y los perjuicios que estas pueden generar a los servidores y al Estado.
TRABAJADORES	• Los trabajadores CAS indeterminados gozaran de mayor protección frente a la posibilidad de un despido injustificado. • Determina supuesto de identificación de contratos CAS indeterminados, que garantizan la estabilidad laboral de los trabajadores. • Protege la economía familiar de los servidores indeterminados bajo el régimen CAS, frente a la posibilidad de un despido injustificado.

Finalmente, la aprobación de esta iniciativa no ocasiona gastos al erario nacional, puesto que los efectos son de puro derecho.

IV. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL Y LA AGENDA LEGISLATIVA

La presente propuesta legislativa se vincula con las siguientes políticas de Estado:

- Política de Estado N° 1. Fortalecimiento del régimen democrático y del Estado de derecho

Nos comprometemos a consolidar el régimen democrático y el Estado de derecho para asegurar un clima de estabilidad y cooperación política, promover la competencia democrática y garantizar elecciones libres y transparentes, el pluralismo y la alternancia en el poder. Declaramos que la democracia representativa es la base de la organización del Estado de

derecho, que se refuerza y profundiza con la participación ciudadana permanente, ética y responsable, en el marco de la constitucionalidad.

Con este objetivo el Estado: (a) defenderá el imperio de la Constitución asegurando su funcionamiento como Estado constitucional unitario y descentralizado, bajo los principios de independencia, pluralismo, equilibrio de poderes y demás que lo integran; (b) garantizará el respeto a las ideas, organizaciones políticas y demás organizaciones de la sociedad civil, y velará por el resguardo de las garantías y libertades fundamentales, teniendo en cuenta que la persona y la sociedad son el fin supremo del Estado; (c) fomentará la afirmación de una cultura democrática que promueva una ciudadanía consciente de sus derechos y deberes; y (d) establecerá normas que sancionen a quienes violen o colaboren en la violación de la constitucionalidad, los derechos fundamentales y la legalidad.

- **Política de Estado N° 14. Acceso al Empleo Pleno, Digno y Productivo**

Nos comprometemos a promover y propiciar, en el marco de una economía social de mercado, la creación descentralizada de nuevos puestos de trabajo, en concordancia con los planes de desarrollo nacional, regional y local. Asimismo, nos comprometemos a mejorar la calidad del empleo, con ingresos y condiciones adecuadas, y acceso a la seguridad social para permitir una vida digna. Nos comprometemos además a fomentar el ahorro, así como la inversión privada y pública responsables, especialmente en sectores generadores de empleo sostenible.

Con este objetivo el Estado: (a) fomentará la concertación entre el Estado, la empresa y la educación para alentar la investigación, la innovación y el desarrollo científico, tecnológico y productivo, que permita incrementar la inversión pública y privada, el valor agregado de nuestras exportaciones y la empleabilidad de las personas, lo que supone el desarrollo continuo de sus competencias personales, técnicas y profesionales y de las condiciones

laborales; (b) contará con normas que promuevan la formalización del empleo digno y productivo a través del diálogo social directo; (c) garantizará el libre ejercicio de la sindicalización a través de una Ley General del Trabajo que unifique el derecho individual y el colectivo en concordancia con los convenios internacionales de la Organización Internacional del Trabajo y otros compromisos internacionales que cautelen los derechos laborales; (d) desarrollará políticas nacionales y regionales de programas de promoción de la micro, pequeña y mediana empresa con énfasis en actividades productivas y en servicios sostenibles de acuerdo a sus características y necesidades, que faciliten su acceso a mercados, créditos, servicios de desarrollo empresarial y nuevas tecnologías, y que incrementen la productividad y asegurar que ésta redunde a favor de los trabajadores; (e) establecerá un régimen laboral transitorio que facilite y amplíe el acceso a los derechos laborales en las micro empresas; (f) apoyará las pequeñas empresas artesanales, en base a lineamientos de promoción y generación de empleo; (g) promoverá que las empresas inviertan en capacitación laboral y que se coordine programas públicos de capacitación acordes a las economías locales y regionales; (h) garantizará el acceso a información sobre el mercado laboral que permita una mejor toma de decisiones y una orientación más pertinente sobre la oferta educativa; (i) fomentará la eliminación de la brecha de extrema desigualdad entre los que perciben más ingresos y los que perciben menos; (j) fomentará que los planes de desarrollo incluyan programas de empleo femenino y de los adultos mayores y jóvenes; (k) promoverá la utilización de mano de obra local en las inversiones y la creación de plazas especiales de empleo para las personas discapacitadas; (l) garantizará la aplicación del principio de igual remuneración por trabajo de igual valor, sin discriminación por motivo de origen, raza, sexo, idioma, credo, opinión, condición económica, edad o de cualquier otra índole; (m) garantizará una retribución adecuada por los bienes y servicios producidos por la población rural en agricultura, artesanía u otras modalidades, (n) erradicará las peores formas de trabajo infantil y,

en general, protegerá a los niños y adolescentes de cualquier forma de trabajo que pueda poner en peligro su educación, salud o desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social; (o) promoverá mejores condiciones de trabajo y protegerá adecuadamente los derechos de las trabajadoras del hogar; (p) fomentará la concertación y el diálogo social entre los empresarios, los trabajadores y el Estado a través del Consejo Nacional de Trabajo, para promover el empleo, la competitividad de las empresas y asegurar los derechos de los trabajadores; y (q) desarrollará indicadores y sistemas de monitoreo que permitan establecer el impacto de las medidas económicas en el empleo.