Proyecto de Ley N°...7550/2023-CR

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

PASIÓN NEOMIAS DÁVILA ATANACIO
Congresista de la República

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
11 ABR. 2024
RECIBIDO
Firma: Hora: 5:55 PM

PROYECTO DE LEY QUE CONVIERTE AL CONTRATO ADMINISTRATIVO DE SERVICIOS, DECRETO LEGISLATIVO Nº 1057, EN UN RÉGIMEN LABORAL DE NATURALEZA PERMANENTE CON LA FINALIDAD DE GARANTIZAR LA ESTABILIDAD LABORAL

El grupo parlamentario **Bloque Magisterial de Concertación Nacional**, a iniciativa del congresista que suscribe, **PASIÓN NEOMIAS DÁVILA ATANACIO**, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú, y de conformidad con los artículos 22 literal c), 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, propone el siguiente PROYECTO DE LEY:

FÓRMULA LEGAL

LEY QUE CONVIERTE AL CONTRATO ADMINISTRATIVO DE SERVICIOS, DECRETO LEGISLATIVO Nº 1057, EN UN RÉGIMEN LABORAL DE NATURALEZA PERMANENTE CON LA FINALIDAD DE GARANTIZAR LA ESTABILIDAD LABORAL

Artículo 1. Objeto de la Ley

El presente proyecto de ley tiene como objeto convertir al Contrato Administrativo de Servicios (CAS), regulado por el Decreto Legislativo Nº 1057, en un régimen laboral de naturaleza permanente en el sector público.

Artículo 2. Ámbito de aplicación

La presente Ley es de aplicación a todos los trabajadores que prestan servicios en las entidades públicas del Poder Ejecutivo, Legislativo, Judicial, organismos constitucionales autónomos, gobiernos regionales, gobiernos locales y demás entidades y organismos del Estado, bajo el régimen laboral del Contrato Administrativo de Servicios (CAS).

Artículo 3. Naturaleza permanente del Contrato Administrativo de Servicios

El Contrato Administrativo de Servicios (CAS), regulado por el Decreto Legislativo Nº 1057, será considerado como un régimen laboral de naturaleza permanente en el sector público. Esta modificación permitirá brindar mayor estabilidad laboral a los trabajadores bajo esta modalidad contractual.

Artículo 4. Derechos y beneficios laborales

Los trabajadores sujetos al Contrato Administrativo de Servicios (CAS) en el sector público, al ser considerados como personal de naturaleza permanente, gozarán de los mismos derechos y beneficios laborales que los trabajadores bajo otros regímenes laborales permanentes. Esto incluye beneficios como remuneración justa, derecho a la seguridad social, derecho a la sindicalización, protección en caso de despidos injustificados, entre otros.

Artículo 5. Adaptación del marco legal y reglamentario

El Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, así como otras entidades pertinentes, deberán adaptar el marco legal y reglamentario correspondiente para garantizar la implementación de la modificación establecida en esta Ley y asegurar la adecuada protección de los derechos laborales de los trabajadores bajo el Contrato Administrativo de Servicios (CAS) como régimen laboral de naturaleza permanente.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Reglamentación

El Poder Ejecutivo reglamentará la presente Ley en un plazo no mayor a noventa (90) días hábiles contados desde su publicación en el diario oficial El Peruano, bajo responsabilidad.

SEGUNDA. Derogatoria

Se derogan todas las disposiciones que se opongan a lo establecido en la presente ley.

Lima, once de abril del año dos mil veinticuatro

CONGRESISTAS

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **16** de **abril** de **2024**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 7550/2023-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. **PRESUPUESTO Y CUENTA GENERAL DE LA REPÚBLICA; Y**
2. **DESCENTRALIZACIÓN, REGIONALIZACIÓN, GOBIERNOS LOCALES Y MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN DEL ESTADO.**

GIOVANNI FORNO FLOREZ
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

PROYECTO DE LEY QUE CONVIERTE AL CONTRATO ADMINISTRATIVO DE SERVICIOS, DECRETO LEGISLATIVO N° 1057, EN UN RÉGIMEN LABORAL DE NATURALEZA PERMANENTE CON LA FINALIDAD DE GARANTIZAR LA ESTABILIDAD LABORAL

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

En la actualidad, el empleo en la Administración Pública en Perú se encuentra inmerso en un contexto caracterizado por cambios y desafíos continuos. La Administración Pública, entendida como el conjunto de entidades e instituciones encargadas de la gestión de políticas públicas y la prestación de servicios a la ciudadanía, enfrenta diversas problemáticas que han generado la urgencia de implementar reformas y mejoras.

Uno de los principales desafíos que enfrenta el empleo en la Administración Pública en Perú es la falta de estabilidad laboral. Históricamente, el régimen laboral predominante en este ámbito ha sido el Contrato Administrativo de Servicios (CAS), el cual se distingue por su naturaleza temporal y precaria. Bajo este régimen, los trabajadores carecen de los mismos derechos y beneficios que aquellos empleados bajo regímenes laborales permanentes. Esta carencia de estabilidad laboral ha engendrado inseguridad y precariedad en el empleo público, impactando negativamente tanto en los trabajadores como en la calidad de los servicios ofrecidos a la ciudadanía.

Otro aspecto relevante del panorama actual del empleo en la Administración Pública en Perú es la imperante necesidad de mejorar las condiciones laborales. Muchos empleados del sector público enfrentan extensas jornadas laborales, cargas de trabajo abrumadoras y una falta de reconocimiento por sus contribuciones. Además, la ausencia de incentivos y oportunidades de desarrollo profesional ha provocado desmotivación y descontento generalizado entre los trabajadores del sector público. Esta situación repercute no solo en la calidad de vida de los empleados, sino también en la eficiencia y eficacia de la gestión pública.

Es fundamental destacar también que el empleo en la Administración Pública en Perú se desenvuelve en un entorno de constante demanda y necesidad de profesionales altamente cualificados. La complejidad de los desafíos y problemas

que afronta el país exige la presencia de personal calificado y especializado en diversas áreas, tales como gestión pública, derecho, economía, salud y educación, entre otras. No obstante, la carencia de incentivos y oportunidades de crecimiento profesional ha ocasionado una migración de talentos hacia el sector privado, dificultando así la atracción y retención de profesionales cualificados en la Administración Pública.

La importancia de establecer un régimen laboral que garantice estabilidad y protección a los trabajadores en todos los sectores, incluida la Administración Pública, radica en la necesidad de fomentar un entorno laboral equitativo y justo, y de asegurar el bienestar y desarrollo de los empleados.

Un régimen laboral que asegure estabilidad a los trabajadores en la Administración Pública es esencial para garantizar la continuidad y eficiencia de los servicios públicos. Cuando los empleados cuentan con la certeza de que su empleo no está sujeto a cambios arbitrarios o despidos injustificados, se promueve un ambiente propicio para el compromiso y la dedicación en sus labores. Esto se traduce en una mejora de la calidad en la prestación de servicios a la ciudadanía, dado que los trabajadores pueden concentrarse en su labor sin temor a repercusiones o inestabilidad laboral.

Además, un régimen laboral estable y garantizado proporciona a los trabajadores la confianza necesaria para desarrollarse profesionalmente y alcanzar su máximo potencial. Cuando los empleados tienen la certeza de que su trabajo será reconocido y valorado, se sienten motivados a mejorar sus habilidades y conocimientos, lo que contribuye a un mejor desempeño y resultados positivos en su labor. Asimismo, la estabilidad laboral permite a los trabajadores planificar su futuro y tomar decisiones a largo plazo, como la adquisición de vivienda o el inicio de una familia, sin el temor constante de perder su empleo.

Otro aspecto relevante es que un régimen laboral que brinde estabilidad y garantías a los trabajadores en la Administración Pública contribuye a la atracción y retención de talento. En un mercado laboral altamente competitivo, es fundamental contar con políticas y condiciones que hagan atractivo el empleo en el sector público. La estabilidad laboral y las garantías brindan seguridad a los profesionales y los incentivan a elegir la Administración Pública como una opción de carrera viable y prometedora. Esto, a su vez, permite contar con personal altamente capacitado y comprometido, lo que se traduce en una gestión pública más eficiente y efectiva.

Establecer un régimen laboral que brinde estabilidad y garantías a los trabajadores en la Administración Pública es de vital importancia para promover un ambiente laboral justo, asegurar el bienestar de los empleados y garantizar la eficiencia en la prestación de servicios públicos. La estabilidad laboral y las garantías brindan

confianza, motivación y desarrollo profesional a los trabajadores, además de contribuir a la atracción y retención de talento en el sector público. Es responsabilidad de las autoridades y legisladores promover y establecer políticas que aseguren un régimen laboral justo y equitativo para el beneficio de todos los trabajadores y la sociedad en general.

Son varios los problemas que afectan tanto a los trabajadores como a las entidades públicas. Entre los principales problemas podemos señalar: la precariedad laboral, que se manifiesta en la falta de estabilidad, seguridad social, beneficios y derechos laborales de los trabajadores CAS; la falta de transparencia y meritocracia en los procesos de selección, contratación y renovación de los contratos CAS, que favorecen el nepotismo, el clientelismo y la corrupción; la ineficiencia y el desperdicio de recursos públicos, que se generan por la alta rotación, la desmotivación, la falta de capacitación y la baja productividad de los trabajadores CAS; la vulneración del principio de igualdad y no discriminación, que se produce al establecer diferencias arbitrarias entre los trabajadores CAS y los de otros regímenes laborales públicos, como el 276 o el 728.

Estos problemas y limitaciones evidencian la necesidad de reformar el régimen laboral CAS y buscar una solución integral que garantice los derechos de los trabajadores y la eficacia de la administración pública; convirtiendo como un régimen laboral de naturaleza permanente de la administración pública al Contrato Administrativo de Servicios (CAS), Decreto Legislativo N° 1057. Es decir, el Contrato Administrativo de Servicios (CAS), como régimen laboral temporal en el Perú, presenta diversas

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

De aprobarse la presente iniciativa legislativa, se tendría varios efectos sobre la legislación nacional.

Podemos señalar los siguientes: modificación de la normativa laboral, Establecimiento de derechos laborales, Cambios en los procesos de contratación, Regulación de Procedimientos Administrativos, Impacto en la Administración Pública, etc.

En puridad, la aprobación de una ley para convertir el CAS en un régimen laboral permanente en la administración pública peruana tendría un impacto profundo en la legislación nacional, requiriendo modificaciones en las leyes laborales existentes y estableciendo disposiciones específicas para garantizar la estabilidad y protección de los trabajadores del sector público.

III. ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

3. 1. Costos:

Costos	Sustento
Costos de conversión	El cambio del CAS a un sistema laboral permanente generaría gastos administrativos y legales, como la modificación de las normas.
Capacitación y sensibilización	Se necesitarán programas de capacitación para informar a empleadores y empleados sobre los cambios en el régimen laboral y sus repercusiones.
Costos laborales	Los trabajadores bajo el CAS tendrían acceso a todos los derechos laborales establecidos en la legislación nacional al convertirse en un régimen laboral permanente.

3.2. Beneficios:

Beneficios	Sustento
Estabilidad laboral	Convertir el CAS en un régimen laboral permanente proporcionaría estabilidad laboral a los empleados del sector público. Esto crearía un entorno laboral más estable y seguro, lo que aumentaría la motivación y el compromiso de los empleados.
Eficiencia y Productividad en la administración pública	La mejora de las condiciones laborales y la estabilidad laboral podrían aumentar la retención de talento en el sector público, lo que podría aumentar la eficiencia y la productividad del gobierno.
Reducción de la rotación de personal	Se espera que la rotación de empleados en la Administración Pública disminuya al ofrecer un régimen laboral permanente. Esto

	evitaría la pérdida de conocimiento y experiencia que ocurre cuando los empleados abandonan su trabajo con frecuencia. Se reducirían también los costos relacionados con la contratación y capacitación de nuevos empleados.
Reducción de litigiosidad	La conversión del CAS en un régimen laboral permanente podría reducir la cantidad de demandas laborales de los trabajadores porque eliminaría la incertidumbre de renovar contratos con frecuencia y la posibilidad de despidos injustificados.

IV. RELACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y LAS POLÍTICAS DE ESTADO EXPRESADAS EN EL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa se encuentra relacionada con la primera política de Estado ***"Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación"***, que establece lo siguiente:

> *"Con este objetivo, el Estado: (a) combatirá toda forma de discriminación, promoviendo la igualdad de oportunidades; (b) fortalecerá la participación de las mujeres como sujetos sociales y políticos que dialogan y conciertan con el Estado y la sociedad civil; (c) fortalecerá una institución al más alto nivel del Estado en su rol rector de políticas y programas para la promoción de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, es decir, equidad de género; (d) dará acceso equitativo a las mujeres a recursos productivos y empleo; (e) desarrollará sistemas que permitan proteger a niños, niñas, adolescentes, adultos mayores, mujeres responsables de hogar, personas desprovistas de sustento, personas con discapacidad y otras personas discriminadas o excluidas; y (f) promoverá y protegerá los derechos de los integrantes de las comunidades étnicas discriminadas, impulsando programas de desarrollo social que los favorezcan integralmente".*

Sobre todo, la presente iniciativa se encuentra directamente vinculado con la décimo cuarta política del Acuerdo Nacional referido al ***"Acceso al Empleo Pleno, Digno y Productivo"***, que señala lo siguiente:

> *"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."

Finalmente, se encuentra relacionada con la vigésima cuarta política del Acuerdo Nacional referido a la "***Afirmación de un Estado Eficiente y Transparente***", que establece lo siguiente:

> *"Con este objetivo el Estado: (a) incrementará la cobertura, calidad y celeridad de la atención de trámites así como de la provisión y prestación de los servicios públicos, para lo que establecerá y evaluará periódicamente los estándares básicos de los servicios que el Estado garantiza a la población; (b) establecerá en la administración pública mecanismos de mejora continua en la asignación, ejecución, calidad y control del gasto fiscal; (c) dará acceso a la información sobre planes, programas, proyectos, presupuestos, operaciones financieras, adquisiciones y gastos públicos proyectados o ejecutados en cada región, departamento, provincia, distrito o instancia de gobierno; (d) pondrá en uso instrumentos de fiscalización ciudadana que garanticen la transparencia y la rendición de cuentas en todas las instancias de gobierno; (e) erradicará la utilización proselitista del Estado y la formación de clientelas; (f) mejorará la capacidad de gestión del Estado mediante la reforma integral de la administración pública en todos sus niveles; (g) reducirá los costos de acceso a los bienes y servicios públicos; y (h) revalorará y fortalecerá la carrera pública promoviendo el ingreso y la permanencia de los servidores que demuestren alta competencia y solvencia moral".*