Proyecto de Ley N°....7368/2023-CR

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
25 MAR. 2024
RECIBIDO
Firma: Hora: 10:29

PROYECTO DE LEY QUE ELIMINA LA DISCRIMIMACIÓN LABORAL Y AUTORIZA A LA SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE MIGRACIONES INCORPORAR AL RÉGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO N° 728, A LOS TRABAJADORES QUE SE ENCUENTRAN BAJO EL RÉGIMEN CAS A PLAZO INDETERMINADO.

El Congresista de la República que suscribe, **WALDEMAR JOSÉ CERRÓN ROJAS**, integrante del **Grupo Parlamentario PERÚ LIBRE**, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Estado y conforme lo establecen los artículos 22°, 75° Y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presenta el siguiente proyecto de ley:

FÓRMULA LEGAL

LEY QUE ELIMINA LA DISCRIMIMACIÓN LABORAL Y AUTORIZA A LA SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE MIGRACIONES INCORPORAR AL RÉGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO N° 728, A LOS TRABAJADORES QUE SE ENCUENTRAN BAJO EL RÉGIMEN CAS A PLAZO INDETERMINADO.

Artículo 1. Objeto de la Ley.

La presente ley tiene por objeto autorizar a la Superintendencia Nacional de Migraciones incorporar definitivamente al personal que labora bajo el Régimen de Contrato Administrativo de Servicios (CAS) a plazo indeterminado, al Régimen Laboral del Decreto Legislativo N° 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral.

Artículo 2. Finalidad.

El proyecto de ley tiene por finalidad efectuar el cambio de régimen laboral de los trabajadores con contrato administrativo de servicios CAS, indeterminados, al régimen del Decreto Legislativo 728, y de esa forma eliminando la discriminación o todo trato diferenciado en recursos humanos en la Superintendencia Nacional de Migraciones.

Artículo 3. Alcance de la ley.

La presente ley comprende a todos los servidores de la Superintendencia Nacional de Migraciones que se encuentren prestando servicios en el régimen laboral del Contrato Administrativo de Servicios, regulado por el Decreto Legislativo N° 1057 a plazo indeterminado.

Artículo 4. Requisitos para la incorporación definitiva.

Para la incorporación del personal de la Superintendencia Nacional de Migraciones comprendido en el régimen del decreto legislativo N° 1057, al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728, deben cumplir los siguientes requisitos:

a) Haber adquirido la condición de contratado indeterminado en mérito a la Ley N° 31131.

b) Haber ingresado a la institución mediante concurso público de méritos.

c) No tener dos o más sanciones disciplinarias firmes en su desempeño funcional.

Artículo 5. Financiamiento.

La presente ley se financia con cargo al presupuesto institucional del pliego de la Superintendencia Nacional de Migraciones, el cual queda autorizado de realizar las modificaciones presupuestales a nivel programático.

Artículo 6. Aplicación Progresiva.

La incorporación bajo el Régimen Laboral del Decreto Legislativo 728 del

personal bajo el régimen CAS en la Superintendencia Nacional de Migraciones, se efectuará en forma progresiva en un plazo no mayor de dos años, en base al tiempo de servicios de cada trabajador, independientemente de la profesión, según lo desarrolle el reglamento de la presente Ley.

Artículo 7. Reordenamiento del CAP Y CAP Previsional y el Registro Centralizado de Planillas y de Datos de los Recursos Humanos (AIRHSP).

Se autoriza a la Superintendencia Nacional de Migraciones, en coordinación con el Ministerio de Economía y Finanzas, en el plazo de (30) días calendario de la entrada en vigencia la presente ley, realizaran la adecuación de los documentos de gestión de la entidad, entre ellos el "Cuadro de Asignación de personal (CAP), CAP Previsional, y el Manual de Clasificador de Cargos, así como la información registrada en el Aplicativo Informático para el Registro Centralizado de Planillas y de Datos de los Recursos Humanos del Sector Público (AIRHSP), bajo responsabilidad del titular de la entidad.

Artículo 8. Ejecución

Cumplido el plazo establecido en el artículo 6, y no se haya dado inicio a la incorporación definitiva, los trabajadores CAS de la Superintendencia Nacional de Migraciones, la incorporación será automática.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL.

PRIMERO. Reglamento e Implementación de la ley.

El Ministerio del Interior, a través de la Superintendencia Nacional de Migraciones, dicta el reglamento y las normas complementarías necesarias para la implementación de la presente Ley dentro de los sesenta (60) días de su entrada en vigencia de la presente ley.

SEGUNDO. Exoneraciones.

Se dispone que la Superintendencia Nacional de Migraciones, quedan exceptuados de lo dispuesto por el artículo 8 de la Ley 31953 Ley que Aprueba el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2024.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PALACIOS HUAMAN Margot FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 21/03/2024 12:49:32-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CERRON ROJAS Waldemar Jose FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 19/03/2024 16:29:00-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: GONZA CASTILLO Américo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 21/03/2024 15:58:07-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: REYES CAM Abel Augusto FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 21/03/2024 18:04:53-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PALACIOS HUAMAN Margot FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 21/03/2024 12:49:42-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: AGÜERO GUTIERREZ Maria Antonieta FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 21/03/2024 16:25:58-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CRUZ MAMANI Flavio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 22/03/2024 16:40:27-0500

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **25** de **marzo** de **2024**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 7368/2023-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. **PRESUPUESTO Y CUENTA GENERAL DE LA REPÚBLICA; y**
2. **DEFENSA NACIONAL, ORDEN INTERNO, DESARROLLO ALTERNATIVO Y LUCHA CONTRA LAS DROGAS.**

GIOVANNI FORNO FLOREZ
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA.

El presente proyecto tiene como objetivo eliminar el trato discriminatorio o desigual mediante la autorizar a la Superintendencia Nacional de Migraciones incorporar definitivamente al personal que labora bajo el Régimen de Contrato Administrativo de Servicios (CAS) a plazo indeterminado, al Régimen Laboral del Decreto Legislativo N° 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, de manera progresiva de acuerdo al tiempo de servicios de cada trabajador y en el plazo de dos años.

El siete de diciembre del año 2012, Mediante la promulgación del Decreto Legislativo N° 1130, decreto legislativo que crea la Superintendencia Nacional de Migraciones "MIGRACIONES", como un organismo técnico especializado adscrito al Ministerio del Interior, con personería jurídica de derecho público interno, con autonomía administrativa, funcional y económica en el ejercicio de sus atribuciones; encargado del control migratorio de nacionales y extranjeros en resguardo de la seguridad interna del país.

En tal vigor el desarrollo de lo dispuesto en el Decreto Legislativo N. 1130 señala, desde la creación de Migraciones, en su artículo 19° prescribe: "El personal de MIGRACIONES está sujeto al régimen laboral de la actividad privada" (...)[1] la sujeción al régimen de la actividad privada.

Bajo esta premisa, existe razón suficiente de regulación de la incorporación al régimen del Decreto Legislativo N° 728, a todos los trabajadores contratados bajo el régimen de Contrato Administrativo de Servicios (CAS) a plazo indeterminado.

[1] https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/356846/DECRETO_LEGISLATIVO_N__1130_-_Norma_Legal_Diario_Oficial_El_Peruano.pdf?v=1567093055

Mediante la Resolución de Superintendencia N. 000163-2020-MIGRACIONES, publicada el 22 de julio de 2020, el mismo que aprueba el Manual de Clasificación de Cargos de la Superintendencia Nacional de Migraciones, con el objetivo de establecer "competencias, funciones y ordenar los cargos por grupos ocupacionales, distinguiéndolos, sobre la base de su estructura orgánica vigente, estableciendo sus requisitos mínimos a fin de facilitar la ejecución de los procesos del sistema administrativo de Gestión de Recursos Humanos y la gestión institucional Clasificando los cargos vigentes en la entidad.

1.1. IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA.

Siendo que, a la fecha, la Ley N° 31131, **Ley que establece disposiciones para erradicar la discriminación en los Regímenes Laborales del Sector Público**[2]. Señala en su 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, es decir; es indeterminado motivo por el cual solo pueden ser despedidos por causa justa debidamente comprobada, y quienes representan el 959 trabajadores, conforme al Informe N. 000633-2023-UAP-MIGRACIONES la Unidad de Administración de Personal de la Oficina de Recursos Humanos de MIGRACIONES precisa que al año 2023 la cifra de trabajadores del Grupo CAS, a plazo indeterminado, es el siguiente:

CAS ACTUAL					
N° SERVIDORES	ANUAL REMUNERACION	ANUAL ESSALUD	AGUINALDO JULIO	AGUINALDO DICIEMBRE	COSTO TOTAL ANUAL CAS
959	38,518,500.00	2,255,269.27	287,700.00	287,700.00	41,349,169.27

Fuente: Informe N. 000633-2023-UAP-MIGRACIONES la Unidad de Administración de Personal de la Oficina de Recursos Humanos de MIGRACIONES.

[2] https://busquedas.elperuano.pe/dispositivo/NL/1933248-1

Bajo lo establecido es preciso señalar que, si bien la norma de creación institucional, de la Superintendencia Nacional de Migraciones – MIGRACIONES, **el Decreto Legislativo N° 1130, en su artículo 19, señala textualmente que el régimen laboral es el "régimen laboral de la actividad privada"** esta disposición legal, hasta la fecha no ha sido aplicada, pretendiendo dejarse como letra muerta.

Por otro lado, tampoco se pretende cumplir lo señalado en la Ley N. 31131, Ley que establece disposiciones para erradicar la discriminación en los Regímenes Laborales del Sector Público y la Sexagésima Primera disposición Ley N. 31638[3].

Así en el marco, legal señalado que el objeto del proyecto normativo ratifica lo dispuesto en el Decreto Legislativo N° 1130, Decreto Legislativo que crea la Superintendencia Nacional de Migraciones – MIGRACIONES, norma que reconoce el régimen laboral institucional, sujetándolo al régimen laboral de la actividad privada, esto es al Decreto Legislativo N° 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral.

Es preciso indicar que el proceso de incorporación del personal CAS al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728 dará lugar a la modificación de diversos instrumentos de gestión en materia de recursos humanos, tales como: CAP, PAP, MOF, etc. situación que se ha ptr3eveido en la ley con autorizar a la Superintendencia Nacional de Migraciones, en coordinación con el Ministerio de Economía y Finanzas, en el plazo de (30) días calendario de la entrada en vigencia la presente ley, realizaran la adecuación de los documentos de gestión de la entidad, entre ellos el "Cuadro de Asignación de personal (CAP), del Manual de Clasificador de Cargos, así como la información registrada en el Aplicativo Informático para el Registro Centralizado de Planillas y de

[3] Sexagésima Primera. - Contratos del personal incorporado al amparo del Decreto de Urgencia Nº 034-2021, Decreto de Urgencia Nº 083-2021 y Ley 31365.

Datos de los Recursos Humanos del Sector Público (AIRHSP), bajo responsabilidad del titular de la entidad.

1.2. ANÁLISIS DE NECESIDAD, VIABILIDAD Y OPORTUNIDAD

Por otra parte, desde la creación de la Superintendencia Nacional de Migraciones, se ha otorgado la personería jurídica de derecho público interno, con autonomía administrativa, funcional y económica en el ejercicio de sus atribuciones, por lo que es razonable el planteamiento de incorporar al personal de la Superintendencia Nacional de Migraciones que se encuentra bajo el régimen del contrato administrativo de servicios (CAS) a plazo indeterminado, al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728 Ley de la Productividad y Competitividad laboral, encuentra correlato en lo dispuesto en el artículo 19, del Decreto Legislativo N° 1130, a efectos de cerrar las brechas de discriminaciones y desigualdad por regímenes laborales dentro de una misma entidad del Estado, bajo el Principio de Igualdad de Oportunidades sin discriminación, consagrado en nuestra Carta Magna.

Siendo que la Constitución Política del Estado señala en su artículo 2, numeral 2) que toda persona tiene derecho "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", relativo al trabajo como creador de bienestar social, y eliminar cualquier tipo de desigualdades o una situación desventajosa en los servidores CAS, en comparación al personal del Decreto Legislativo 728, lo cual puede repercutir en un clima organizacional desfavorable al desenvolvimiento de la entidad.

Esta situación ha impedido que los trabajadores presten su labor permanentemente capacitados, garantizando un excelente servicio por parte de cada uno de ellos a la institución; En consecuencia, como un

estímulo a la delicada labor técnica que realizan en beneficio del país, deberían gozar de todos sus beneficios laborales, teniendo en consideración que la Superintendencia Nacional de Migraciones, tiene como línea, la Unidad de Modernización y Gestión de la Calidad.

SIMILITUD EN OTROS QUE SE REALIZARON APLICARON COMO BENEFICIO AL TRABAJADOR.

Cabe indicar que en el caso de la Ley N° 31657, **Ley que incorpora, previo concurso de méritos, al personal penitenciario de los Decretos Legislativos 276 y 1057 al régimen laboral de la Ley 29709, Ley de la Carrera Especial Pública Penitenciaria**[4], se establece la participación de SERVIR emitiendo opinión para que el INPE emita las disposiciones para regular los requisitos, plazos y procedimientos que se deben seguir para la incorporación del personal penitenciario al régimen de la carrera especial pública penitenciaria.

Otro caso similar para los trabajadores de EsSalud a través de la Ley Nº 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**[5].

Y por último, que se asemeja al caso del presente proyecto de ley es la que a través de la Ley N° 31703, **Ley que incorpora al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, Ley de productividad y competitividad laboral, a los trabajadores del Seguro Social de Salud (ESSALUD) que se encuentran bajo el régimen del contrato administrativo de servicios (CAS) con contrato a plazo indeterminado**[6], aprobada y publicada por el Congreso de la República tiene un objeto el presente Proyecto de Ley propuesto, pretende incorporar a los trabajadores con

[4] https://busquedas.elperuano.pe/dispositivo/NL/2139270-1

[5] https://busquedas.elperuano.pe/dispositivo/NL/1513187-1

[6] https://busquedas.elperuano.pe/dispositivo/NL/2159032-2

Contrato Administrativo de Servicios (CAS) al régimen laboral 728 de la actividad privada a los servidores de la Superintendencia Nacional de Migraciones", existiendo precedentes sobre la materia.

II. SUSTENTO JURIDICO.

a) De la Constitución Política del Perú.

Establece en el artículo 2, numeral 2 y 22. De que toda persona tiene derecho "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"

El artículo 23° de la Constitución establece que: "El trabajo, en sus diversas modalidades, es objeto de atención prioritaria del Estado (...)".

El Artículo 26° En la relación laboral se respetan los siguientes principios:

1. Igualdad de oportunidades sin discriminación.

2. Carácter irrenunciable de los derechos reconocidos por la Constitución y la ley.

3. Interpretación favorable al trabajador en caso de duda insalvable sobre el sentido de una norma."(...)

b) Decreto Legislativo N° 1130, Decreto Legislativo que crea la Superintendencia Nacional de Migraciones – MIGRACIONES, norma que en su artículo 19 reconoce el régimen laboral institucional, sujetándolo al régimen laboral de la actividad privada, esto es al Decreto Legislativo N° 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral.

c) Decreto Legislativo N° 1057, Contrato Administrativo de Servicios (CAS)

d) Decreto Legislativo N° 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral

III. IMPACTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL.

La presente iniciativa legislativa no contraviene o transgrede ninguna norma de nuestro ordenamiento jurídico y se enmarca dentro de los alcances de la Constitución Política del Perú.

Pues la presente iniciativa legislativa busca autoriza la incorporar al trabajador del Régimen de Contratación Administrativa de Servicios CAS, al Decreto Legislativo N° 728, con ello reivindicando sus derechos laborales y con ello superar una situación de desigualdad dentro del mismo centro laboral; bajo el Principio de Igualdad de Oportunidades sin discriminación, consagrado en nuestra Carta Magna.

IV. ANÁLISIS - COSTO BENEFICIO.

La presente norma no irrogará gasto alguno al Estado, siendo que se financiará con cargo al presupuesto asignado a la Institución, además es de tenerse presente el D.L. N° 1130.

Esto no sería otra cosa que la justa reivindicación de la deuda social que tiene trabajadores, de la Superintendencia Nacional de Migraciones, quienes, a pesar de la última pandemia vivida, mostraron su predisposición de servicio a la ciudadanía, ofreciendo un servicio de calidad, pese a la situación adversa por la que paso el mundo entero y en especial nuestro país.

Los beneficios por obtenerse serían los siguientes:

Para la Entidad:

1. Servirá como un impulso material para que los trabajadores mantengan su compromiso de brindar un servicio de calidad a la ciudadanía, al obtener el total de sus derechos laborales.

2. Se reducirá ostensiblemente la contingencia por procesos judiciales que realizan los servidores CAS al término o resolución de su contrato, reclamando pagos por vacaciones no pagadas, gratificaciones y compensación de tiempo de servicios, intereses, penalidades y otros conceptos remunerativos e indemnizatorios, lo que generan cuantiosos egresos al estado y disminuirá la carga procesal en el Poder Judicial.

3. Las delicadas funciones de la institución podrán ser cumplidas por trabajadores permanentes y altamente especializados, conocedores de los procesos internos y de la cultura organizacional de la institución.

Para la ciudadanía:

- Recibirá mejores servicios, en la medida que se contará con un personal con experiencia y altamente especializado, y que además cuenta con sus derechos laborales reconocidos y debidamente garantizados.

Para los servidores:

- Los trabajadores tendrán los derechos sujetos al régimen laboral de la actividad privada establecido por Decreto Legislativo N° 728, consolidando su estabilidad económica; asimismo, se beneficia a la familia del trabajador, pues su ingreso se transforma en un estipendio permanente.

V. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa es compatible con las políticas económicas, sociales, culturales, para contribuir a superar la pobreza y lograr el desarrollo sostenible del Perú. Con este objetivo el Estado garantiza: **II. Equidad y Justicia Social**. Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación Nos comprometemos a dar prioridad efectiva a la promoción de la igualdad de oportunidades... aplicando políticas y estableciendo mecanismos orientados a garantizar la igualdad

de oportunidades económicas, sociales y políticas para toda la población.

- **Política 11**. Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación.

- **Política 14.** Acceso al Empleo Pleno, Digno y Productivo

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; (i) fomentará la eliminación de la brecha de extrema desigualdad entre los que perciben más ingresos y los que perciben menos;

(I) 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.