

Proyecto de Ley N° 8940/2024-CR



**PROYECTO DE LEY QUE AUTORIZA EL
NOMBRAMIENTO DE LOS
TRABAJADORES DE SUNARP QUE
PRESTAN SERVICIO BAJO EL RÉGIMEN
LABORAL CAS.**

El Grupo Parlamentario **PODEMOS PERÚ**, a iniciativa del congresista **GUIDO BELLIDO UGARTE**, en ejercicio de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y conforme lo establecen los artículos 22 literal c), 67, 75 y 76 numeral 2 del Reglamento del Congreso de la República, proponen el siguiente proyecto de Ley.

FÓRMULA LEGAL

El Congreso de la República

Ha dado la siguiente Ley:

PROYECTO DE LEY QUE AUTORIZA EL NOMBRAMIENTO DE LOS TRABAJADORES DE SUNARP QUE PRESTAN SERVICIO BAJO EL RÉGIMEN LABORAL CAS

Artículo 1°. – Objeto de la Ley

La presente Ley tiene como objeto regular el nombramiento de los trabajadores de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP), que prestan servicios bajo el régimen laboral del Contrato Administrativo de Servicios - CAS, que cuenten con contrato a plazo indeterminado, incorporándolos al régimen del Decreto Legislativo 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, de manera gradual, según la disponibilidad presupuestal.

Artículo 2°. - Alcances de la Ley

La presente Ley es de aplicación para los trabajadores la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP) que laboran bajo el régimen de Contrato Administrativo de Servicios - CAS, que cuente con contrato a plazo indeterminado, y cumplan con los requisitos establecidos en el artículo 3° de la presente Ley.

Artículo 3°. - Requisitos

Los trabajadores que prestan servicio bajo el régimen de Contrato Administrativo de Servicios - CAS de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP) para acceder al nombramiento establecido en la presente Ley deben cumplir con los siguientes requisitos:

- a) Mantener relación contractual a la entrada en vigencia de la presente Ley.
- b) Encontrarse dentro de los alcances de la Ley N°31131
- c) Haber sido contratado mediante concurso público de méritos.
- d) No encontrarse en el Registro Nacional de Deudores Alimentarios Morosos.
- e) No contar con sentencia firme o en calidad de cosa juzgada, en proceso penales, por la comisión de delitos dolosos.
- f) No contar con sanciones administrativas en los últimos seis (6) meses previos a la vigencia de la presente Ley.
- g) No estar registrados en el Registro Nacional de Deudores Alimentarios Morosos.
- h) No estar registrados en el Subregistro de condenas del Registro Nacional de Condenas.

Artículo 4. Financiamiento.

La presente Ley se financia con cargo al presupuesto institucional del pliego de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP) sin generar gastos al erario nacional, asimismo, se autoriza a SUNARP a realizar las modificaciones presupuestales para el cumplimiento de la presente Ley.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

Primera. Reglamentación

Encárguese al Poder Ejecutivo para que en el plazo de treinta (30) días hábiles, publique las normas reglamentarias que sean necesarias.

Segunda. Implementación

La Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP), en un plazo no mayor de dos (2) años a partir de la entrada en vigor de la presente Ley incorporará de manera gradual al personal que se encuentre laborando bajo el régimen de Contrato

Administrativo de Servicios (CAS) a plazo indeterminado al régimen laboral del Decreto
Legislativo N° 728.

Lima, 13 de setiembre del 2024



Firmado digitalmente por:
BELLIDO UGARTE Guido FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 13/09/2024 18:30:28-0500

Kira Alvarado

Congreso de la República
José Alberto Arriola Tuerco
Congresista

Guido Bellido

NIVARDO EDGAR YELLO MONTES
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

FRANCIS CASTRO

Congreso de la República
Grupo Parlamentario



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **19** de **setiembre** de **2024**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 8940/2024-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.**



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

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

1.1 ANTECEDENTES

"Privar a las personas de sus derechos humanos es poner en tela de juicio su propia humanidad", Nelson Mandela.

La SUNARP es un organismo descentralizado, autónomo del Sector Justicia y ente rector del Sistema Nacional de los Registros Públicos. Tiene entre sus principales funciones y atribuciones dictar las políticas y normas técnico-registrales de los Registros Públicos que integran el Sistema Nacional, planificar y organizar, normar, dirigir, coordinar y supervisar la inscripción y publicidad de actos y contratos en los Registros que conforman el Sistema. Siendo su misión la de inscribir y publicitar actos, contratos, derechos y titularidades de los ciudadanos mediante un servicio de calidad accesible, oportuno y predecible. En ese sentido, desde la perspectiva del Derecho Registral, la SUNARP es la instancia más importante para alentar la formalización. De allí el interés por fortalecer el sistema registral y a partir de ello, garantizar el desarrollo del país.

Ahora bien, en dicha Entidad existen muchos empleados contratados bajo el régimen CAS, una modalidad especial de contratación laboral, regulado por el Decreto Legislativo N°1057, que de acuerdo al artículo 3° de la referida norma y en el artículo 1° de las Disposiciones Generales de su Reglamento refieren que *"el contrato administrativo de servicios constituye una modalidad especial de contratación laboral, privativa del Estado. Se regula por la presente norma, no se encuentra sujeto a la Ley de Bases de la Carrera Administrativa, el régimen laboral de la actividad privada ni a otras normas que regulan carreras administrativas especiales. El Régimen Laboral Especial del Decreto Legislativo N° 1057 tiene carácter transitorio"*.

Asimismo, de acuerdo a este régimen su objeto es el de *"garantizar los principios de mérito y capacidad, igualdad de oportunidades y profesionalismo de la Administración Pública"*. Sin embargo, esa igualdad de oportunidades, resulta risible en un contexto actual en el que, de acuerdo a SUNARP, mediante Oficio N° 459-2023-SUNARP/SN, el número de trabajadores CAS asciende a 2,470 en el 2023, los mismos que vienen siendo vulnerados en cuanto a sus derechos laborales, al existir un trato diferenciado y en perjuicio con respecto a los otros regímenes laborales existentes.

Para la OIT existen factores que afectan significativamente en el clima y que impactan en la satisfacción laboral, entre ellos, las políticas públicas sobre los derechos laborales que impactan a los servidores estatales, como el sueldo, estabilidad laboral, las condiciones contractuales, las oportunidades de desarrollo, las relaciones laborales y el reconocimiento por el trabajo realizado. El sector público en Perú enfrenta desafíos en términos de satisfacción laboral a causa de la burocracia, la escasez de recursos y las políticas de contratación, como la contratación temporal y el Contrato Administrativo de Servicios (CAS). En ese sentido, resulta más que necesario, coadyuvar en la lucha por alcanzar estabilidad laboral a este sector de trabajadores, en el entendido de que se trata de un conflicto de interés nacional.

En la presente legislatura 2021-2026, respecto del nombramiento de trabajadores Cas se tienen como antecedentes las siguientes iniciativas legislativas:

NRO. DE PROYECTO DE LEY	SUMILLA DE PROYECTO DE LEY
07991/2023-CR	LEY QUE INCORPORA AL RÉGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 728, LEY DE PRODUCTIVIDAD Y COMPETITIVIDAD LABORAL, A LOS TRABAJADORES DE LA SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE REGISTROS PÚBLICOS (SUNARP) QUE SE ENCUENTRAN BAJO EL RÉGIMEN DEL CONTRATO ADMINISTRATIVO DE SERVICIOS (CAS) CON CONTRATO A PLAZO INDETERMINADO.
06195/2023-CR	LEY QUE INCORPORA GRADUAL Y PROGRESIVAMENTE, SEGÚN DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL, AL RÉGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 728 "LEY DE PRODUCTIVIDAD Y COMPETITIVIDAD LABORAL" A LOS TRABAJADORES DE LA SUNARP QUE SE ENCUENTREN BAJO EL RÉGIMEN DEL CONTRATO ADMINISTRATIVO DE SERVICIOS (CAS)
06015/2023-CR	LEY QUE INCORPORA AL PERSONAL DE LA SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE REGISTROS PÚBLICOS (SUNARP) QUE SE ENCUENTRE EN EL RÉGIMEN DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA DE SERVICIOS AL RÉGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 728

1.2 IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA

Ante la creación del régimen especial de contratación administrativa de servicios (CAS), publicado en fecha 28 de junio de 2008 y la creación del SERVIR, el 8 de marzo de 2021 se declaró la Ley N°31131, Ley que establece Disposiciones para erradicar la discriminación en los regímenes laborales del sector público, estableciendo que los Contratos Administrativos de Servicios (CAS) generan un vínculo laboral de duración

indefinida y que desde la publicación de la Ley en mención las entidades públicas no podrán generar contratos CAS. Sin embargo, durante la urgencia de sanidad causada por la epidemia global de Covid-19, el Gobierno peruano emitió los Decretos de Urgencia N°034 y 083 en 2021, permitiendo la celebración de contratos sujetos al Decreto Legislativo N°1057 (CAS) para realizar actividades relacionadas con la atención de la emergencia sanitaria hasta la culminación de ese año.

Por lo que, las entidades del Estado empezaron a contratar servidores públicos bajo contratos administrativos de servicios, lo cual generaría dos tipos de servidores CAS, aquellos que desde la puesta en vigor de la Ley N°31131 pasaron a ser CAS indeterminados y el personal incorporado bajo los Decretos de Urgencia del año 2021 a celebrar un contrato temporal.

Durante el año 2022, mediante la disposición de presupuesto anual de gastos para el año fiscal 2022, Ley N°31365, se autoriza a prorrogar al personal incorporado mediante los Decretos de Urgencia y la autorización excepcional de gestionar contratos por reemplazo finalizados a partir del 3 de agosto de 2021, de acuerdo con la viabilidad presupuestaria asignada a cada institución.

De lo anterior señalado, se advierte una masificación en la contratación de servidores bajo este régimen que a la fecha subsisten. Situación que alarma puesto que, el régimen CAS otorga menos beneficios y derechos laborales que otros regímenes públicos, pese a que se desempeñan idénticas funciones, cargos y ocupaciones para un mismo empleador. Un régimen creado por el Estado, quien pese a ser una institución principista, la cual respeta irrestrictamente los Derechos Laborales; irónicamente, es la principal institución en vulnerar estos derechos, ocasionándole un gravísimo daño al sistema laboral del Perú.

De acuerdo a la tesis *"Situación contractual de CAS transitorios y su relación con la satisfacción laboral en la Zona Registral N.º IX Sede Lima - Sunarp en el año 2023"*, realizada por Jhulio Joaho Medina Sulluchuco, en la Zona Registral N°IX sede - Lima perteneciente a la Superintendencia de los Registros Públicos, se ha identificado una población de 878 trabajadores bajo contrato administrativo de servicios, de los cuales 94 registran una situación contractual determinada o temporal, quienes fueron firmados en el contexto de los Decretos de Urgencia N°034-2021, N°083-2021 y la Ley N°31365

como reemplazo. Datos agravan el panorama de una incertidumbre e inseguridad laboral entre los empleados, al carecer de la estabilidad y garantías que ofrecen los contratos permanentes y que podría incidir en una menor satisfacción laboral y un clima organizacional negativo, con empleados preocupados por su futuro y menos comprometidos con la institución.

La ex presidenta ejecutiva de la Autoridad Nacional del Servicio Civil – SERVIR, Janeyri Boyer Carrera, en fecha 06 de enero del 2022, en medio de una reunión con los representantes de la Coordinadora Nacional de Trabajadores C.A.S., refirió que *“El régimen CAS es un régimen injusto y por eso, desde SERVIR estamos trabajando para que los servidores civiles mejoren sus condiciones laborales. Saludo la oportunidad de tener estos espacios de diálogo que nos permiten un trabajo conjunto”*; si bien es cierto, SERVIR, marca un hito en la reforma del servicio civil peruano, por cuanto ha iniciado un proceso de reforma a fin de unificar los regímenes laborales dentro del país, y estos sean incorporados al régimen de la Ley del Servicio Civil, sin embargo, su implementación ha enfrentado obstáculos en cuanto a la aplicación en el tiempo, lo que ha resultado desventajoso para los empleados CAS, puesto que después de años, aun nos encontramos a la espera de un mecanismo eficaz que proteja los derechos fundamentales de este sector trabajador, su integridad personal y con el cual se propugne una vida digna.

1.3 SITUACIÓN ACTUAL

El Decreto Legislativo N° 30057, Ley del Servicio Civil, fundado en la idea de la concreción de un régimen laboral único para las personas que prestan servicios en las entidades del Estado, a la fecha no ha tenido óptimos resultados, ello debido a los acontecimientos del Covid-19, entre otros, que lo único que han originado es una masificación de servidores bajo este régimen a nivel nacional. Por otro lado, el Tribunal Constitucional, ha referido en reiteradas sentencias que el régimen CAS no puede ser incorporado a los regímenes de los Decretos Legislativos N°728 y 276, sino que debe seguir el camino establecido por el SERVIR. Sin embargo, dichas posturas no alivian la aflicción de miles de trabajadores que buscan igual de oportunidades y beneficios laborales.

Siendo así, se tiene como antecedente la creación de la Ley N°32059, mediante la cual se autoriza el nombramiento progresivo del personal administrativo comprendido en el

Decreto Legislativo N°1057 del Ministerio de Salud, sus organismos públicos y los gobiernos regionales, de fecha 13 de junio del 2024, situación que debiera ser asimilada, puesto que se justifica en la mejora de condiciones para todos los servidores o trabajadores a través de la incorporación a planilla bajo el Decreto Legislativo 728. En ese sentido, se promoverá el trabajo decente, contribuyendo de esta manera a estabilizar un desarrollo e inclusión laboral.

De acuerdo a la siguiente data se acredita que la población benefactora de la presente iniciativa legislativa es mayor en número respecto de los trabajadores en el Régimen Laboral 728 de SUNARP a nivel nacional:

ZONAS	CAS	728
ZONA - I	107	87
ZONA - II	169	102
ZONA - III	101	35
ZONA - IV	42	30
ZONA - V	106	106
ZONA - VI	77	21
ZONA - VII	100	44
ZONA - VIII	140	79
ZONA - IX	875	860
ZONA - X	72	153
ZONA - XI	87	72
ZONA - XII	174	115
ZONA - XIII	144	81
ZONA - XIV	63	16
SEDE CENTRAL	160	188
TOTAL	2417	1989

Fuente: Sindicato de trabajadores CAS - SUNARP SINTREPCAS IX

En ese sentido, resulta razonable la procedencia de dicha propuesta legislativa.

1.4 PROPUESTA DE SOLUCIÓN

El presente Proyecto de Ley, resulta necesario puesto que de esta manera se logrará equiparar las condiciones laborales a las que están sujetos los servidores contratados

mediante este régimen. Asimismo, a través de este, se intenta remediar la situación anómala en nuestro ordenamiento jurídico (con la creación del régimen CAS) porque denota nuestro interés por proteger los fines del sistema constitucional que se basa en tratar y regular el marco jurídico legal en materia laboral, bajo los principios de igualdad y sustrayéndonos de la vulneración de los derechos laborales que afecta.

1.5 MARCO NORMATIVO

- Constitución Política del Perú
- Decreto Legislativo N°1057, Contrato Administrativo de Servicios
- Decreto Legislativo N°728, Ley de productividad y competitividad laboral
- Ley N°30057, Ley del Servicio Civil
- Ley N°26366: crea el Sistema de Nacional de Registros Públicos, y la Superintendencia Nacional de Registros Públicos - SUNARP.
- Resolución Suprema N° 135-2002-JUS: aprueba el Estatuto de la SUNARP.

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

La presente iniciativa legislativa no colisiona con ninguna norma constitucional, no contraviene ninguna disposición legal del ordenamiento jurídico peruano, propugna el nombramiento de trabajadores que prestan servicio bajo el Régimen Laboral CAS. Por lo que, se requerirá una adaptación y priorización de los recursos, la revisión y actualización de la normativa sectorial, y el fortalecimiento de la cooperación interinstitucional e internacional. Estos cambios son esenciales para garantizar los derechos laborales de este sector de trabajadores.

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

Esta propuesta legislativa, no irroga gastos adicionales en el presupuesto del sector público, ajustándose a lo dispuesto en literal a) del inciso 2 del artículo 76° del Reglamento del Congreso de la República, de igual manera su aplicación se plantea en el marco de lo establecido, que se financia con cargo a los presupuestos institucionales de los sectores involucrados para el cumplimiento de sus funciones, en el marco de sus competencias y sin demandar recursos adicionales al tesoro público.

Dentro de los beneficios directos, para los 2417 beneficiados tenemos:

- Lograr que los trabajadores bajo el régimen CAS tengan una relación laboral digna, prelada de oportunidades y beneficios en igualdad de condiciones respecto a otros regímenes laborales.
- Impacto socioeconómico positivo, la mejora en las condiciones laborales de los trabajadores CAS contribuirá a un mayor bienestar social y económico de esa población y a un mayor rendimiento en el trabajo.
- Fomentar mayor eficiencia en la SUNARP, al contar con trabajadores con estabilidad laboral.

Los beneficios indirectos:

- Desincentivar leyes que propugnen la vulneración de derechos laborales constitucionalmente reconocidos.
- Fomentar políticas públicas de cambio.
- Resarcir el daño ocasionado por el mismo Estado con la creación de leyes desventajosas para cierto sector de trabajadores.

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

La presente iniciativa legislativa tiene relación directa con las políticas de Estado en función a la Agenda Legislativa para el periodo anual de sesiones 2023-2024, contenida en Resolución Legislativa del Congreso 002-2023-2024-CR, según se detalla:

Política de Estado: 14. ACCESO AL EMPLEO PLENO, DIGNO Y PRODUCTIVO, respecto al siguiente tema:

- 63. MODIFICACIÓN Y DESARROLLO DE LA NORMATIVA LABORAL VIGENTE
- 64. MEJORA EN LOS DERECHOS Y CONDICIONES LABORALES
- 68. REGÍMENES ESPECIALES LABORALES
- 69. EQUIPARACIÓN DE DERECHOS LABORALES