CONGRESO DE LA REPUBLICA
Area de Trámite Documentario
25 SEP. 2024
RECIBIDO
Firma: Hora: 10:51

SUMILLA: LEY QUE INCORPORAR AL RÉGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO N° 728, LEY DE PRODUCTIVIDAD Y COMPETITIVIDAD LABORAL, A LOS TRABAJADORES DEL MINISTERIO DE EDUCACION QUE SE ENCUENTRAN BAJO EL RÉGIMEN DE CONTRATATO ADMINISTRATIVO DE SERVICIOS (CAS) A PLAZO INDETERMINADO.

El **CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA, ALEX ANTONIO PAREDES GONZALES,** integrante del Grupo Parlamentario **"BLOQUE MAGISTERIAL DE CONCERTACION NACIONAL"**, de conformidad al artículo 107° de la Constitución Política del Perú y en concordancia con el Reglamento del Congreso de la República, Artículos 22° inciso c), 67°, 74°, 75° y 76°, presenta la siguiente **PROPUESTA LEGISLATIVA**:

EL CONGRESO DE LA REPUBLICA;

Ha dado la siguiente Ley:

LEY QUE INCORPORAR AL RÉGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO N° 728, LEY DE PRODUCTIVIDAD Y COMPETITIVIDAD LABORAL, A LOS TRABAJADORES DEL SECTOR EDUCACION QUE SE ENCUENTRAN BAJO EL RÉGIMEN DE CONTRATATO ADMINISTRATIVO DE SERVICIOS (CAS) A PLAZO INDETERMINADO.

Artículo 1. Objeto de la Ley.

La presente ley tiene por objeto incorporar al personal del sector educación 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 en las Direcciones Regionales de Educación, Unidades Ejecutoras y las Unidades de Gestión Educativa Local, con contrato administrativo de servicios CAS indeterminados, al régimen del Decreto Legislativo 728.

Artículo 3. Alcance de la ley.

La presente ley comprende a todo el personal de las Direcciones Regionales de Educación, Unidades Ejecutoras y las Unidades Educativas de Gestión Local, que se encuentren prestando servicios en el régimen laboral del Contrato Administrativo de Servicios, regulado por el Decreto Legislativo N° 1057 a plazo indeterminado.

www.congreso.gob.pe
Central Telefónica: 311-7777

Palacio Legislativo Segundo Piso
Plaza Bolívar, Av. Abancay s/n
Lima, Perú

Artículo 4. Requisitos para la incorporación definitiva.

Para la incorporación del personal de la Dirección Regional de Educación y las Unidades Educativas de Gestión Local, comprendido en el régimen del decreto legislativo N° 1057, al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728, deben cumplir los siguientes requisitos:

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, por Ley 31131, Ley que establece disposiciones para erradicar la discriminación en los Regímenes Laborales del Sector Público.

Artículo 5. Financiamiento.

La presente ley no demanda presupuesto adicional se financia con cargo al presupuesto Institucional del pliego de las Direcciones Regionales de Educación, Unidades Ejecutoras y las Unidades Educativas de Gestión Local, 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 las Direcciones Regionales de Educación, Unidades Ejecutoras y las Unidades Educativas de Gestión Local, 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 los Gobiernos Regionales a través de las Direcciones Regionales de Educación, Unidades Ejecutoras y las Unidades Educativas de Gestión Local, en coordinación con el Ministerio de Economía y Finanzas, en el plazo de (30) días calendario de la entrada en vigencia la presente ley, realizar 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, Cuadro de Puesto de la Entidad (CPE), 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. Responsables 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 o la oficina que haga sus veces, de cada DRE o UGEL. Las funciones de la comisión serán establecidas en el reglamento de la presente ley.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Reglamento e Implementación de la ley.

El Ministerio de Educación, 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.

SEGUNDA. Modificaciones presupuestarias.

Se autoriza a los Gobiernos Regionales a efectuar las modificaciones presupuestales en el nivel funcional programático para el cumplimiento de la presente ley.

Setiembre 2024

ALEX ANTONIO PAREDES GONZALES
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

Paul Gutierrez T.

SEGUNDO TEODOMIRO QUIROZ BARBOZA
Vocero Titular del Grupo Parlamentario
Bloque Magisterial de Concertación Nacional

Germán Tacuri

Elizabeth Medina H.

AAPG/aasp

www.congreso.gob.pe
Central Telefónica: 311-7777

Palacio Legislativo Segundo Piso
Plaza Bolivar, Av. Abancay s/n
Lima, Perú

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I.- INTRODUCCIÓN:

Dentro del universo de empleados públicos, que prestan servicios en los distintos estamentos del Estado, son los regímenes de contratación se realiza bajo los Decretos Legislativos 276, 728 y 1057, a fin de buscar una normativa que uniformice esta situación, se promulgó el 3 de julio de 2013 la Ley 30057, denominada Ley de Servicio Civil; ello con la finalidad de establecer un régimen laboral único en las entidades estatales, sin embargo, como podemos ver han pasado catorce años y no cumplió su objetivo, con lo que se evidencia un fracaso de la ley 30057.

El presente proyecto tiene como objetivo eliminar el trato discriminatorio o desigual mediante la autorización a los Gobiernos Regionales a través de las Direcciones Regionales de Educación, Unidades Ejecutoras y las Unidades de Gestión Educativa Local, incorporar definitivamente al personal que labora bajo el Régimen de Contrato Administrativo de Servicios (CAS)[1] 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.

Durante el Periodo Parlamentario 2016 — 2021 que dieron origen a la Ley N° 31131, Ley que establece disposiciones para erradicar la discriminación en los regímenes laborales del Sector Público, el Tribunal Constitucional declaró la inconstitucionalidad de la Ley N° 31131, con excepción de la disposición que reconoce el carácter indeterminado del contrato administrativo de servicios, la presente iniciativa legislativa considera los nuevos pronunciamientos del Tribunal Constitucional sobre el artículo 79 de la Constitución referidos a la iniciativa de gasto y, sobre todo, incluye un análisis pormenorizado de viabilidad presupuestal con cargo a los recursos de las propias entidades públicas involucradas.

En concordancia con la Sentencia Nro. 979-2021 del Pleno del Tribunal Constitucional recaída en el expediente Nro. 00013-2021-PIfTC que permite la vigencia del primer y tercer párrafo de artículo 4° y la Única Disposición Complementaria Modificatoria de la Ley Nro. 31131 que se encuentran habilitadas constitucionalmente:

> *"**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 (...)"*

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://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTczOTc4/pdf

www.congreso.gob.pe
Central Telefónica: 311-7777

Palacio Legislativo Segundo Piso
Plaza Bolivar, Av. Abancay s/n
Lima, Perú

II.- FUNDAMENTACIÓN:

La implementación de esta propuesta legislativa busca alinear las condiciones laborales del personal CAS con los principios constitucionales de igualdad y no discriminación, esta norma asegurará que todos los servidores en situaciones similares reciban el mismo trato y beneficios, eliminando las asimetrías y discriminaciones existentes. Esto es crucial para promover un entorno de trabajo justo y eficiente en las entidades públicas, al tiempo que se respeta la jerarquía normativa y los precedentes judiciales establecidos

La Ley N° 31131, Ley que establece disposiciones para erradicar la discriminación en los Regímenes Laborales del Sector Público[2], introduce importantes reformas en la regulación de los contratos administrativos de servicios (CAS). En particular, el Artículo 4 de esta ley establece que, a partir de su entrada en vigor, los contratos CAS se considerarán de carácter indefinido. Esto implica que dichos contratos solo pueden ser rescindidos por causa justa y debidamente comprobada (Ley N° 31131, 2020).

Por ello, este cambio normativo tiene como objetivo principal equiparar los derechos de los trabajadores bajo el régimen CAS con aquellos regidos por los Decretos Legislativos N° 276 (Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público) y N° 728 (Ley de Productividad y Competitividad Laboral). De acuerdo con la ley, se reconocen derechos fundamentales como la igualdad de oportunidades y la no discriminación, y se establecen requisitos específicos para la incorporación a estos regímenes, tales como haber laborado bajo contratos CAS durante un período continuo de dos años y haber ingresado a la institución pública mediante concurso público de méritos (Decreto Legislativo N° 276, 1984; Decreto Legislativo N° 728, 1991).

Sin embargo, persisten desigualdades en el trato de los trabajadores que desempeñan funciones similares, pero están bajo diferentes regímenes contractuales. Los trabajadores bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 1057 (CAS regular) enfrentan condiciones laborales precarias en comparación con sus pares en los regímenes del Decreto Legislativo N° 728 y Decreto Legislativo N° 276. Por ejemplo, los trabajadores CAS regular no disfrutan de beneficios como bonos por escolaridad, bonos anuales de productividad, subsidios por fallecimiento y gastos de sepelio, ni compensación por tiempo de servicios (CTS) en caso de fallecimiento (Decreto Legislativo N° 1057, 2008).

Este desfase en los beneficios laborales genera una asimetría injustificada que contraviene el principio de igualdad y no discriminación, tal como lo establece la Ley N° 31131, Ley que establece disposiciones para erradicar la discriminación en los Regímenes Laborales del Sector Público. La propuesta de integración de los trabajadores CAS al régimen del Decreto Legislativo N° 728 debe incluir una actualización de diversos instrumentos de gestión de recursos humanos, tales como el Cuadro de Asignación de Personal (CAP), el Plan Anual de Personal (PAP), el Manual de Organización y Funciones (MOF) y el Cuadro de Puestos Específicos (CPE), para garantizar una transición equitativa y la eliminación de las diferencias en los derechos (Ley N° 31131, 2020).

[2] Ley que establece disposiciones para erradicar la discriminación en los Regímenes Laborales del Sector Público, https://spij.minjus.gob.pe/spij-ext-web/#/detallenorma/H1278288

www.congreso.gob.pe
Central Telefónica: 311-7777

Palacio Legislativo Segundo Piso
Plaza Bolívar, Av. Abancay s/n
Lima, Perú

Fundamentación Constitucional y Jurisprudencial

- **La Constitución Política del Perú[3] establece en su Artículo 2, numeral 2 el derecho a la igualdad ante la ley, garantizando que:** "nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquier otra índole" (Constitución Política del Perú, 1993). Este principio es fundamental para promover un entorno laboral equitativo y libre de discriminación.

  En el contexto de los trabajadores bajo el régimen de Contratos Administrativos de Servicios (CAS), se han identificado desigualdades significativas en comparación con aquellos empleados bajo los regímenes del Decreto Legislativo N° 728 y del Decreto Legislativo N° 276. Estas desigualdades afectan la seguridad laboral y los beneficios sociales, repercutiendo negativamente en el bienestar de los trabajadores y el clima organizacional en las entidades públicas.
- **La Constitución Política del Perú, en su Artículo 26, establece tres principios fundamentales relevantes para este proyecto de ley:** Igualdad de Oportunidades sin Discriminación: Garantiza que todos los trabajadores deben tener acceso a las mismas oportunidades sin discriminación (Constitución Política del Perú, 1993).
- **Carácter Irrenunciable de los Derechos Reconocidos:** Los derechos laborales reconocidos por la Constitución y la ley no pueden ser renunciados, asegurando su respeto y protección (Constitución Política del Perú, 1993).
- **Interpretación Favorable al Trabajador:** En caso de duda insalvable sobre la interpretación de una norma, esta debe ser entendida de manera que favorezca al trabajador, promoviendo una aplicación equitativa de las normas laborales (Constitución Política del Perú, 1993).
- **Jerarquía Normativa y Precedentes Judiciales:** La jerarquía normativa en el Perú establece que la Constitución es la norma suprema, seguida por las leyes, decretos legislativos y otras normas subordinadas. En este contexto, el Decreto Legislativo N° 1057, que regula el régimen CAS, debe interpretarse y aplicarse de manera que respete los principios constitucionales.
- **Sentencia 979/2021 Caso de la incorporación de los trabajadores del régimen CAS al Decreto Legislativo 276 y Decreto Legislativo 728[4]**: el Tribunal Constitucional reiteró la aplicación de la Ley N° 31131, subrayando que la eliminación de la temporalidad en los contratos CAS y su conversión en contratos de plazo indeterminado deben sujetarse a que el trabajador haya superado un concurso público para una plaza permanente (Tribunal Constitucional del Perú, 2021). El Tribunal también destacó que solo se pueden considerar permanentes las labores vinculadas a la actividad principal de la entidad pública, y que la reposición de trabajadores CAS debe cumplir con estas condiciones.

---

[3] Constitución Política del Perú, https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/198518/Constitucion_Politica_del_Peru_1993.pdf?v=1594239946

[4] Caso de la incorporación de los trabajadores del régimen CAS al Decreto Legislativo 276 y Decreto Legislativo 728, https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2021/12/Expediente-00013-2021-AI-LPDerecho.pdf

Grafico 01: Cuadro Comparativo

Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público. DL. 276	Ley de Productividad y Competitividad Laboral. DL. 728	Régimen de Contrato Administrativo de Servicios CAS
1.-Aguinaldo en julio y diciembre. 2.- Compensación por tiempo de Servicio – CTS 3.- Vacaciones. 4.- Remuneraciones de acuerdo con el nivel. 5.- Bonificaciones y asignación por cumplir 25 o 30 años de servicio. 6.- Escolaridad	1.- Gratificaciones en Julio y diciembre. 2.- Compensación por tiempo de servicios. 3.- Vacaciones 4.- Escolaridad	1.- Aguinaldo de Julio y diciembre. 2.- Vacaciones

Fuente: Elaboración propia

III.- MARCO NORMATIVO:

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° 1057, Contrato Administrativo de Servicios (CAS)**

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

IV.- EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL:

La iniciativa legislativa busca una integración justa y equitativa del personal bajo el régimen CAS al Decreto Legislativo N° 728, garantizando así el respeto a los derechos laborales fundamentales y la igualdad de oportunidades en el ámbito laboral. La propuesta se fundamenta en principios constitucionales y en el marco del ordenamiento jurídico nacional, promoviendo la equidad y la no discriminación dentro del sector público.

La presente iniciativa legislativa, que propone la incorporación del personal bajo el Régimen de Contratación Administrativa de Servicios (CAS) al Decreto Legislativo N° 728, está en pleno respeto de la Constitución Política del Perú y no contraviene ninguna norma constitucional ni nuestro ordenamiento jurídico.

Principio de Igualdad de Oportunidades sin Discriminación

Esta iniciativa se enmarca en los principios constitucionales, en particular el Principio de Igualdad de Oportunidades sin Discriminación, establecido en el Artículo 2, numeral 2 de la Constitución Política del Perú. Este principio garantiza que toda persona tiene derecho a ser tratada con igualdad ante la ley y a no ser discriminada por motivos de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica u otra índole (Constitución Política del Perú, 1993). La propuesta legislativa busca concretar este principio al asegurar que los trabajadores bajo el régimen CAS, que realizan funciones similares a las de sus colegas bajo el Decreto Legislativo N° 728, reciban un trato equitativo en términos de derechos laborales.

Reivindicación de Derechos Laborales

La propuesta legislativa no solo se ajusta a los principios constitucionales, sino que también promueve la reivindicación de derechos laborales para los trabajadores CAS. Al integrar a estos trabajadores al régimen del Decreto Legislativo N° 728, se busca eliminar las desigualdades existentes en el mismo centro laboral. Este ajuste normativo pretende superar las situaciones de discriminación y asimetría en los beneficios y condiciones laborales, asegurando que todos los servidores públicos sean tratados de manera justa y equitativa.

Conformidad con el Ordenamiento Jurídico

La incorporación de los trabajadores CAS al régimen del Decreto Legislativo N° 728 está en consonancia con el ordenamiento jurídico nacional. Este enfoque se basa en la jerarquía normativa que coloca a la Constitución como norma suprema, y bajo ella, a las leyes y decretos legislativos. La propuesta está alineada con el Decreto Legislativo N° 728, que establece un marco para la igualdad de condiciones laborales y derechos entre los trabajadores del sector público. Además, la propuesta no transgrede los principios establecidos en otros decretos legislativos y leyes que regulan los derechos laborales y la administración pública.

V.- VINCULACIÓN CON LA POLITICAS DEL ESTADO DEL 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;

(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.

VI.- ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO:

La norma no implica costos adicionales para el Estado, ya que se financiará con su presupuesto del sector, además que, la norma promueve eficiencia y estabilidad, reduciendo costos judiciales y mejorando el servicio al público.

Beneficios:

- **Para la Entidad:** Aumenta la productividad y compromiso del personal, reduce gastos en litigios laborales y asegura la estabilidad operativa al integrar personal CAS al régimen del Decreto Legislativo N° 728.
- **Para la Ciudadanía:** Mejora la calidad de los servicios públicos gracias a un personal más motivado y estable.
- **Para los Servidores:** Ofrece mayor seguridad económica y estabilidad laboral al consolidar derechos bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 728.

VII.- VINCULACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA:

La presente propuesta de ley se enmarca dentro de los objetivos establecidos por la agenda legislativa de promover la igualdad de derechos laborales y erradicar la discriminación en el sector público. Al incorporar a los trabajadores del sector educación bajo el régimen CAS a plazo indeterminado en el Decreto Legislativo N° 728, se responde

a la necesidad de equiparar los derechos y beneficios entre los empleados que realizan labores similares en las Direcciones Regionales de Educación (DRE) y las Unidades de Gestión Educativa Local (UGEL).

Esta ley se vincula específicamente con las siguientes prioridades legislativas:

- **Mejora en la gestión pública:** La incorporación de trabajadores bajo un régimen laboral más estable y con mayores beneficios promueve la estabilidad institucional, lo que se traduce en un mejor desempeño y compromiso por parte del personal de las DRE y UGEL.
- **Cumplimiento de los principios constitucionales:** La iniciativa responde a los principios de igualdad de oportunidades y no discriminación establecidos en la Constitución Política del Perú, al eliminar la disparidad de derechos entre los trabajadores del sector público.
- **Fortalecimiento de la calidad del servicio público:** Al mejorar las condiciones laborales del personal educativo, la ley busca mejorar la calidad de los servicios brindados a la ciudadanía, ya que los trabajadores tendrán mayores incentivos para continuar ofreciendo un servicio eficiente y de calidad.
- **Eficiencia presupuestal:** La ley se ajusta a la agenda de gestión eficiente del gasto público, ya que no implica un aumento en el presupuesto estatal, sino que se financiará mediante las partidas ya asignadas a los Gobiernos Regionales. Además, reducirá costos procesales y contingencias judiciales al evitar demandas de trabajadores CAS por derechos laborales no reconocidos bajo su régimen actual.

Lima setiembre del 2024

AAPG/ASP

www.congreso.gob.pe
Central Telefónica: 311-7777

Palacio Legislativo Segundo Piso
Plaza Bolívar, Av. Abancay s/n
Lima, Perú