Proyecto de Ley N° 8676/2024-CR

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
21 AGO. 2024
RECIBIDO
Firma: 6:15pm

PROYECTO DE LEY QUE AUTORIZA LA INCORPORACIÓN EXTRAORDINARIA DE MANERA GRADUAL Y PROGRESIVA A LOS TRABAJADORES (CAS) - INDETERMINADO AL RÉGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO N° 728, DEL SERVICIO NACIONAL DE SANIDAD AGRARIA (SENASA).

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 AUTORIZA LA INCORPORACIÓN EXTRAORDINARIA DE MANERA GRADUAL Y PROGRESIVA A LOS TRABAJADORES (CAS) - INDETERMINADO AL RÉGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO N° 728, DEL SERVICIO NACIONAL DE SANIDAD AGRARIA (SENASA).

Artículo 1. Objeto y finalidad de la ley.

El objeto de la presente ley es incorporar el personal profesional, no profesional y administrativo que se encuentre laborando en el Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA), 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 gradual y progresiva de acuerdo con el orden de prelación del tiempo de servicio en el plazo de tres años.

Artículo 2. Alcance.

Se encuentran dentro del alcance la presente Ley todo el personal comprendido en el Decreto Legislativo N° 1057, Decreto Legislativo que regula el régimen especial de contratación administrativa del Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA).

Artículo 3. Incorporación progresiva al Decreto legislativo 728.

La incorporación de los trabajadores del Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA) al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, se llevará a cabo de manera progresiva en el plazo máximo de tres (03) años, se realizará en el orden de prelación de la antigüedad del contrato, edad y cuota de discapacitados, según lo desarrolle el reglamento de la presente ley.

Artículo 4. Requisitos para la incorporación definitiva.

Para la incorporación al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, al personal del Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA), contratado bajo el régimen del contrato administrativo de servicios (CAS) deben ser los siguientes:

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.

Artículo 5. Reordenamiento del CAP Y CAP Previsional y el Registro Centralizado de Planillas y de Datos de los Recursos Humanos (AIRHSP).

Se autoriza al Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA), en coordinación con el Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, 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 6. Responsable del proceso.

El responsable de la implementación del proceso es el titular del Ministerio de Desarrollo Agrario y riego, quien designe 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; además deberá convocarse a dos representantes de la organización sindical de segundo grado, con mayor número de afiliados. Las funciones de la comisión serán establecidas en el reglamento de la presente ley.

Artículo 7. Ejecución

Vencido el plazo señalado en el artículo 5 de la presente ley, el titular del Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA), tiene un plazo de treinta (30) días calendario para iniciar las acciones necesarias para las incorporaciones, conforme a lo dispuesto en la presente ley.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINALES.

PRIMERO. Reglamentación.

El Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, dictará 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.

SEGUNDO. Fuente de Financiamiento.

La incorporación de los trabajadores del Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA), contratados bajo el régimen del Decreto Legislativo N°1057, Decreto Legislativo que regula el Régimen Especial de Contratación Administrativa de Servicios (CAS), al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, se financia con cargo a los recursos directamente recaudados por la Entidad, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público ni afectar el gasto e inversión, el cual queda autorizado de realizar las modificaciones presupuestales a nivel programático.

TERCERO. Exoneraciones.

Se dispone que el Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA), queda exonerado de lo dispuesto por el artículo 8 de la Ley 31953 Ley que aprueba el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2024.

Lima, agosto de 2024

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CRUZ MAMANI Flavio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 20/08/2024 18:41:54-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: TAPE CORONADO Maria Elizabeth FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 21/08/2024 17:01:45-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PORTALATINO AVALOS Kelly Roxana FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 21/08/2024 09:33:07-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: MITA ALANOCA Isaac FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 21/08/2024 10:48:42-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CRUZ MAMANI Flavio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 20/08/2024 18:41:46-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CERRON ROJAS Waldemar Jose FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 20/08/2024 16:03:23-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: AGÜERO GUTIERREZ Maria Antonieta FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 20/08/2024 16:40:11-0500

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **22** de **AGOSTO** de **2024**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 8676/2024-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. PRESUPUESTO Y CUENTA GENERAL DE LA REPÚBLICA, y
2. AGRARIA.

GIOVANNI FORNO FLOREZ
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. ANTECEDENTES

CONTEXTO INSTITUCIONAL DEL SERVICIO NACIONAL DE SANIDAD AGRARIA (SENASA)

El Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA) es un Organismo Público Técnico Especializado, adscrito al Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (MIDAGRI). SENASA se encarga de proteger el país contra la entrada de plagas y enfermedades que puedan afectar la agricultura y ganadería, garantizando la inocuidad de los alimentos agropecuarios. **Su labor es crucial para preservar la riqueza agrícola del Perú, asegurando que tanto los consumidores nacionales como internacionales tengan acceso a productos agroalimentarios sanos y seguros.**

Figura 1: Presencia nacional del SENASA en el Perú.

El Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA), como organismo adscrito al Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, desempeña un rol fundamental en la protección de la sanidad agropecuaria del país, asegurando que los productos agrícolas y pecuarios cumplan con los estándares de inocuidad necesarios para la salud pública. En el año 2022, SENASA llevó a cabo un plan de monitoreo de alimentos agropecuarios que arrojó resultados significativos: el 87.82% de los alimentos analizados no representaban riesgo para la salud de los consumidores. Este resultado muestra un avance considerable desde 2011, cuando el 39.5% de las muestras no cumplían con los estándares de seguridad alimentaria, reduciéndose este porcentaje a un 12.1% en 2022. Estos indicadores destacan el éxito de las políticas implementadas por SENASA para mejorar la calidad y seguridad de los alimentos en Perú.

El esfuerzo del SENASA por garantizar la seguridad alimentaria se ve reflejado en la mejora de prácticas agropecuarias en todo el país. De acuerdo con la Encuesta Nacional Agropecuaria – ENA, el porcentaje de productores que aplican buenas prácticas de inocuidad incrementó de 23% en 2019 a 30.5% en 2022, impulsado por proyectos de inversión pública y la colaboración con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). En el año 2022, se analizaron 9,250 muestras de alimentos a nivel nacional, de las cuales el 81.18% resultaron conformes en productos de origen vegetal. Además, SENASA ha capacitado a más de 22,000 actores de la cadena agroalimentaria, promoviendo prácticas que aseguren la inocuidad de los alimentos y prohibiendo el uso de plaguicidas peligrosos en beneficio de la salud pública y el medio ambiente[1].

RÉGIMEN LABORAL CAS A PLAZO INDETERMINADO EN SERVICIO NACIONAL DE SANIDAD AGRARIA (SENASA)

El Régimen Laboral de los Contratos Administrativos de Servicios (CAS)

[1] https://www.senasa.gob.pe/senasacontigo/senasa-peru-incrementa-su-produccion-y-oferta-de-alimentos-inocuos/

a plazo indeterminado en el Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA) se caracteriza por su precariedad en comparación con otros regímenes laborales, como el Decreto Legislativo N° 728. **SENASA cuenta con un total de 2,728 trabajadores, de los cuales 1,370 están afiliados al sindicato del SENASA.** Estos trabajadores han expresado descontento por la falta de estabilidad y beneficios laborales, lo que ha generado un movimiento para su incorporación al régimen del Decreto Legislativo N° 728[2].

El Reglamento Interno de los Servidores Civiles del SENASA, aprobado mediante Resolución Jefatural N° 0213-2015-MINAGRI-SENASA, establece que los trabajadores bajo el régimen CAS pueden ser asignados temporalmente a diferentes funciones dentro de la institución sin que esto implique la variación de su retribución o el plazo de su contrato. Sin embargo, la naturaleza del régimen CAS, incluso para contratos a plazo indeterminado, limita significativamente la estabilidad laboral y el acceso a beneficios que los trabajadores consideran esenciales para su desarrollo profesional y personal. Esto ha motivado las demandas de los trabajadores de SENASA para ser incorporados al régimen del Decreto Legislativo N° 728, lo que les permitiría acceder a condiciones laborales más equitativas y a una mayor seguridad jurídica[3].

Por ejemplo, servidores de SENASA de Lambayeque, exigieron el **pase a la Ley 728 para los servidores CAS, algunos de los cuales tienen entre 4 y 20 años de servicio[4].**

Figura 2: Paro nacional del SENASA en el Perú

[2] https://gestion.pe/economia/sindicato-del-senasa-se-va-al-paro-y-se-podria-poner-en-riesgo-control-de-plagas-noticia/?ref=gesr

[3] https://www.senasa.gob.pe/senasa/descargasarchivos/jer/SUB_SECC/Aprueban%20reglamento%20de%20la%20Ley%2029196,%20Ley%20de%20Promocion%20de%20la%20P.O..pdf

[4] https://rpp.pe/peru/lambayeque/trabajadores-del-senasa-acatan-paro-exigiendo-pase-de-cas-a-ley-728-noticia-1074878

DEMANDAS SINDICALES Y SOCIALES

Las demandas sindicales de los trabajadores de SENASA han sido impulsadas en gran medida por el incumplimiento de acuerdos salariales y bonificaciones establecidos en laudos arbitrales anteriores. En 2016, se acordó un aumento salarial de S/ 165 mensuales para los trabajadores CAS, junto con un bono por cierre de pliego de S/ 3,000. A esto se sumaron otras bonificaciones, como un bono de S/ 250 por cierre de pliego y un bono adicional de S/ 2,000 como parte de un acuerdo de trato directo en 2022. **Sin embargo, estos beneficios no se han implementado, lo que ha intensificado el descontento laboral y ha llevado a los trabajadores a exigir su incorporación al régimen del Decreto Legislativo N° 728 como una medida para asegurar mejores condiciones laborales[5].**

El incumplimiento de estos acuerdos ha sido un factor determinante en la creciente movilización de los trabajadores, quienes han organizado paros y protestas para hacer escuchar sus reclamos. La demanda de incorporación al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728 no solo busca estabilidad, sino también el cumplimiento de los beneficios salariales que se les adeudan. Este contexto de promesas incumplidas

[5] https://gestion.pe/economia/senasa-con-tercera-propuesta-para-trabajadores-ahora-bono-extraordinario-sera-de-s-2000-rmmn-noticia/

y creciente frustración entre los trabajadores es un elemento crucial en los antecedentes que motivan la propuesta de este proyecto de ley, que busca corregir las desigualdades laborales dentro de SENASA.

IMPACTO POTENCIAL EN LA ECONOMÍA Y SEGURIDAD ALIMENTARIA

La reciente huelga nacional indefinida de los trabajadores de SENASA ha expuesto un riesgo significativo para el sector agroexportador peruano, no atender al llamado de los trabajadores pone en riesgo **11 mil millones de dólares en agroexportaciones**. La emisión de certificados fitosanitarios, esenciales para la exportación de frutas y hortalizas, ha sido gravemente afectada, poniendo en riesgo la cadena de suministro y la reputación de los productos peruanos en el mercado global. **Con SENASA operando a solo un 20-30% de su capacidad en algunas regiones, los retrasos en la exportación de productos clave como aguacates y cítricos se han vuelto inevitables, generando preocupación en todo el sector**[6].

Además, la prolongación de esta huelga podría tener consecuencias aún más graves, afectando tanto a la economía nacional como a la seguridad alimentaria de los mercados que dependen de las exportaciones peruanas. Si bien las autoridades han implementado medidas para mitigar el impacto y mantener un diálogo abierto con los trabajadores, la resolución de estas demandas es crítica. Un fracaso en alcanzar un acuerdo podría prolongar la disrupción en las operaciones de SENASA, comprometiendo el crecimiento del sector agroexportador y la confianza internacional en los productos peruanos.

PRECEDENTES LEGALES

Un precedente relevante para el proyecto de ley es la Ley N° 31703, promulgada el 10 de marzo de 2023, que incorpora al régimen laboral

[6] https://www.freshplaza.es/article/9640157/huelga-de-trabajadores-de-senasa-un-riesgo-latente-para-las-exportaciones-de-frutas-y-hortalizas-en-peru/

del Decreto Legislativo N° 728 a los trabajadores del Seguro Social de Salud (ESSALUD) que se encuentran bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado. Esta ley establece un marco legal para la transición de trabajadores CAS hacia un régimen laboral más estable y con mayores beneficios, siendo implementada de manera gradual y progresiva conforme a la disponibilidad presupuestal de ESSALUD[7].

Otro precedente relevante es el dictamen aprobado en febrero de 2024 por la Comisión de Trabajo del Congreso, que propone la incorporación de trabajadores CAS de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL) al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728. Este dictamen sigue la tendencia de mejorar las condiciones laborales de los trabajadores CAS, garantizándoles estabilidad y mayores beneficios bajo el régimen 728, similar a lo que se ha propuesto para ESSALUD y ahora se busca aplicar en SENASA[8].

II. FUNDAMENTOS QUE SUSTENTA LA INICIATIVA LEGISLATIVA.

El proyecto de ley que busca incorporar a los trabajadores CAS del Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA) al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728 se fundamenta en varios principios jurídicos y normativos clave que garantizan la equidad y seguridad en el empleo público. La Constitución Política del Perú establece el derecho al trabajo bajo condiciones dignas y justas, lo que sirve de base para la implementación de leyes que promuevan la estabilidad laboral y la no discriminación. En este sentido, el Decreto Legislativo N° 728 regula las relaciones laborales en el sector privado y algunas entidades públicas, proporcionando un marco más estable y equitativo en comparación con el régimen CAS, regulado por el Decreto Legislativo N° 1057.

El régimen CAS ha sido criticado por crear un trato desigual entre trabajadores que realizan labores similares a aquellos bajo el régimen

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

[8] https://larepublica.pe/economia/2024/02/14/sunafil-2024-comision-de-trabajo-aprueba-dictamen-que-incorpora-a-trabajadores-cas-al-regimen-728-atmp-1232504

del Decreto Legislativo N° 728, pero con menos derechos y beneficios. La Ley N° 31131, promulgada en 2021, abordó esta desigualdad al establecer la progresiva incorporación de los trabajadores CAS a regímenes laborales más estables, incluyendo el Decreto Legislativo N° 728.

Este precedente legal refuerza el argumento de que la transición al régimen 728 no solo es viable, sino necesaria para asegurar que todos los trabajadores, independientemente de su régimen de contratación inicial, tengan acceso a condiciones laborales justas y equitativas.

Además, el principio de seguridad jurídica es fundamental en el derecho laboral, garantizando que los derechos de los trabajadores sean protegidos de manera constante. El régimen 728 ofrece un marco más robusto para la protección de los derechos laborales en comparación con el régimen CAS, que ha sido percibido como inestable y precario. La implementación progresiva de esta transición, tal como se ha establecido en normativas recientes, busca mejorar las condiciones laborales y brindar a los trabajadores la seguridad jurídica que merecen al desempeñar funciones de carácter permanente dentro de SENASA.

Este proyecto de ley, por lo tanto, no solo alinea los derechos laborales con las responsabilidades inherentes a estos puestos, sino que también promueve la eficiencia y calidad en los servicios que presta SENASA, beneficiando tanto a los trabajadores como a la institución y al país en general.

Por otro lado, el Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA) ha experimentado una expansión significativa en sus responsabilidades, incluyendo áreas clave como la inocuidad de alimentos, semillas y fertilizantes. A pesar de la creación de estas nuevas áreas estratégicas, la entidad no ha aumentado el personal necesario para cumplir con estas funciones, lo que ha generado una sobrecarga de trabajo para los empleados existentes, especialmente aquellos bajo el régimen CAS. Este

crecimiento en las competencias no ha sido acompañado por un incremento en la capacidad operativa, lo que ha resultado en brechas significativas en la prestación de servicios[9].

Figura 3: Competencias Institucionales del SENASA

Además, SENASA ha ampliado su cobertura operativa a nivel nacional para satisfacer la creciente demanda del sector agropecuario, pero esta expansión se ha dado sin una mejora en las condiciones laborales del personal. La estabilidad laboral proporcionada por la transición de los trabajadores CAS al régimen del Decreto Legislativo N° 728 es crucial para asegurar la eficacia en la prestación de estos servicios esenciales. Esta medida no solo respondería a la creciente carga de trabajo, sino que también garantizaría que la entidad pueda cumplir con sus responsabilidades de manera efectiva, alineando los recursos humanos con los objetivos estratégicos y mejorando la transparencia y eficiencia en la gestión.

El presupuesto asignado a SENASA para el rubro de personal y obligaciones sociales en 2023, que asciende a S/ 33,626,818, refleja la

[9] https://larepublica.pe/economia/2024/02/14/sunafil-2024-comision-de-trabajo-aprueba-dictamen-que-incorpora-a-trabajadores-cas-al-regimen-728-atmp-1232504

necesidad de asegurar que los empleados, en especial aquellos bajo el régimen CAS, reciban remuneraciones adecuadas y proporcionales a las crecientes responsabilidades que han asumido.

Figura 4: Presupuesto del SENASA para el año 2023

Genérica	PIA	PIM
5-21: PERSONAL Y OBLIGACIONES SOCIALES	33,631,618	33,626,818
5-23: BIENES Y SERVICIOS	163,522,949	180,908,293
5-24: DONACIONES Y TRANSFERENCIAS	401,780	479,890
5-25: OTROS GASTOS	4,370,982	5,361,994
6-26: ADQUISICION DE ACTIVOS NO FINANCIEROS	51,726	6,638,051

SENASA no solo depende del presupuesto asignado por el Estado, sino que también genera ingresos propios a través de los servicios y trámites que ofrece, Los servicios que ofrece se clasifican en varias familias, abarcando desde la inspección y certificación fitosanitaria hasta la vacunación de animales y el análisis de semillas. Estas categorías incluyen actividades como inspecciones en mataderos, supervisión de tratamientos de fumigación, análisis de calidad de semillas, diagnósticos fitosanitarios y servicios relacionados con la sanidad vegetal y animal. Cada una de estas familias de servicios refleja la amplitud y la especialización de las actividades que realiza SENASA, lo que subraya la necesidad de contar con un personal altamente calificado y adecuadamente remunerado, especialmente aquellos bajo el régimen CAS, para garantizar la eficiencia y efectividad en la prestación de estos servicios esenciales[10].

III. IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA.

El Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA) ha experimentado una expansión significativa en sus competencias y responsabilidades a lo largo de las últimas décadas. Desde su creación como autoridad en

[10] https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/5631849/1201319-anexo-ii-guia-de-servicios-actualizada.pdf?v=1704311732

sanidad agraria en 1992, SENASA ha asumido nuevas funciones en áreas críticas como la producción orgánica, la inocuidad agroalimentaria, y más recientemente, el control de semillas y fertilizantes. A pesar de este aumento en las responsabilidades, el personal que sostiene estas operaciones, especialmente aquellos contratados bajo el régimen de Contrato Administrativo de Servicios (CAS), no ha visto reflejado este crecimiento en mejoras salariales ni en estabilidad laboral, lo que ha generado un descontento creciente y un problema estructural dentro de la entidad.

Los trabajadores CAS de SENASA, que han asumido roles esenciales para la protección de la sanidad agropecuaria y la competitividad del sector agroexportador peruano, enfrentan condiciones laborales precarias en comparación con sus colegas bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 728. A pesar de realizar labores similares y de igual importancia, estos trabajadores no disfrutan de los mismos beneficios ni de la misma estabilidad, lo que crea una brecha significativa en la equidad dentro de la entidad. Esta situación se agrava al considerar que SENASA gestiona un alto volumen de trámites esenciales para el comercio exterior, como la certificación fitosanitaria, lo que subraya la importancia de contar con un personal debidamente remunerado y motivado.

Además, SENASA ha incrementado considerablemente sus actividades operativas, asumiendo competencias adicionales que requieren un personal altamente especializado. Sin embargo, a pesar de la creciente complejidad y carga de trabajo, no se ha realizado un ajuste acorde en las remuneraciones de los trabajadores CAS. Esta falta de valoración adecuada del personal que asume estas responsabilidades críticas no solo afecta su motivación y bienestar, sino que también pone en riesgo la eficiencia y efectividad de SENASA en el cumplimiento de su misión, particularmente en un contexto donde la calidad y sanidad de los productos agropecuarios son cruciales para la economía nacional.

Otro factor que agrava el problema es la desigualdad en la asignación de recursos y la falta de una estructura salarial equitativa. SENASA, a pesar de generar ingresos propios a través de sus servicios y trámites, como la emisión de certificados fitosanitarios, no ha utilizado estos recursos para mejorar las condiciones laborales de los trabajadores CAS. Esto ha llevado a una situación en la que el personal que realiza funciones vitales para la seguridad alimentaria y la sanidad agropecuaria opera bajo un régimen que no les ofrece la estabilidad ni los beneficios adecuados para la importancia de sus roles.

La identificación del problema radica, por tanto, en la necesidad urgente de corregir esta inequidad estructural dentro de SENASA. La incorporación de los trabajadores CAS al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728 no solo es una medida justa, sino también necesaria para asegurar que SENASA pueda continuar cumpliendo con sus crecientes responsabilidades de manera eficiente y eficaz. Esta transición es crucial para mantener la motivación y competencia del personal, garantizar la calidad de los servicios prestados y, en última instancia, proteger la sanidad agropecuaria y la competitividad de los productos peruanos en el mercado internacional.

IV. MARCO NORMATIVO Y EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA.

La iniciativa se basa a lo que se encuentra regulado en el artículo 20 de la Ley N° 25902, Ley que crea el Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA).

Ley N° 25902, Ley que crea el SENASA.

(...)

Artículo 20°.- *El Servicio Nacional de Sanidad Agraria es el encargado de desarrollar y promover la participación de la actividad privada para la*

ejecución de los planes y programas de prevención, control y erradicación de plagas y enfermedades que inciden con mayor significación socioeconómica en la actividad agraria. A su vez, es el ente responsable de cautelar la seguridad sanitaria del agro nacional.

Sin embargo, debemos señalar que la propuesta tiene contenido de materia presupuestal porque requieren recursos para que los trabajadores pasen de CAS al régimen del Decreto Legislativo N° 728 y devendrían en inconstitucional por cuanto vulnerarían el artículo 79 de la Constitución Política del Perú.

- El artículo 79 de la Constitución Política del Perú sobre la iniciativa de gasto, establece lo siguiente:

> ***CONSTITUCIÓN POLÍTICA***
>
> ***Artículo 79.*** *Los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto.*

Además, el Decreto Legislativo 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público, regula en su artículo 45 las modificaciones presupuestarias, señalando que los montos y las finalidades de los créditos presupuestarios contenidos en los presupuestos del sector público sólo podrán ser modificados durante el ejercicio presupuestario, dentro de los límites y con arreglo al procedimiento establecido mediante: modificaciones en el nivel institucional y modificaciones en el nivel funcional programático. A continuación, se señala textualmente la norma correspondiente:

> ***Artículo 45. Modificación presupuestaria***
>
> *Los montos y las finalidades de los créditos presupuestarios contenidos en los Presupuestos del Sector Público solo podrán ser modificados durante el ejercicio presupuestario, dentro de los*

límites y con arreglo al procedimiento establecido en el presente Subcapítulo, mediante Modificaciones en el Nivel Institucional y Modificaciones en el nivel funciona y Programático.

El numeral 46.1 del artículo 46 del Decreto Legislativo 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público, establece que las modificaciones presupuestarias en el nivel institucional son: los créditos suplementarios y las transferencias de partidas, los que son aprobados mediante Ley. A continuación, se transcribe el numeral 46.1 del artículo 46.

Artículo 46. Modificaciones Presupuestarias en el Nivel Institucional

46.1 Constituyen modificaciones presupuestarias en el Nivel Institucional. Los Créditos Suplementarios y las Transferencias de Partidas, los que son aprobados mediante Ley: Los Créditos Suplementarios, constituyen incrementos en los créditos presupuestarios autorizados, provenientes de mayores recursos respecto de los montos establecidos en la Ley Anual de Presupuesto de/ Sector Público; y, Las Transferencias de Partidas, constituyen traslados de créditos presupuestarios entre Pliegos.

El artículo 47 del Decreto Legislativo 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público, regula las modificaciones presupuestarias en el nivel funcional programático, que se efectúan dentro del marco del presupuesto institucional vigente de cada pliego, y el artículo 48 señala las limitaciones que se debe tener en cuenta al efectuar las modificaciones. Son modificaciones las habilitaciones y anulaciones, y no se puede autorizar habilitaciones para gastos corrientes con cargo a anulaciones presupuestarias vinculadas a gastos de inversión, entre otros, que se desarrolla en su artículo 48. A continuación, se transcribe los artículos 47 y 48 del decreto legislativo.

Artículo 47. Modificaciones presupuestales en el nivel Funcional y Programático

47.1. Son modificaciones presupuestarias en el nivel Funcional y

Programática que se efectúan dentro del caso del Presupuesto Institucional vigente de cada Pliego, las habilitaciones y las anulaciones que varíen los créditos presupuestarios aprobados por el Presupuesto Institucional para las productos y proyectos, y que tienen implicancia en la estructura funcional y programática compuesta por las categorías presupuestarias que permiten visualizar los propósitos a lograr durante el Año Fiscal:

1. Las Anulaciones constituyen la supresión total o parcial de los créditos presupuestarios de productos o proyectos.

2. Las Habilitaciones constituyen el incremento de los créditos presupuestarios de productos y proyectos con cargo a anulaciones del mismo producto o proyecto, o de otros productos y proyectos.

47.2. Las modificaciones presupuestarias en el nivel Funcional y Programático son aprobadas mediante Resolución del Titular, a propuesta de la Oficina de Presupuesto o de la que haga sus veces en la Entidad. El Titular puede delegar dicha facultad de aprobación, a través de disposición expresa, la misma que debe ser publicada en el Diario Oficial El Peruano.

Artículo 48. Limitaciones a las modificaciones presupuestarias en el Nivel Funcional y Programático

48.1 Durante la ejecución presupuestaria, las modificaciones presupuestarias el nivel Funcional y Programático se sujetan a las limitaciones siguientes:

1. Las Genéricas de Gasto pueden ser objeto de anulaciones si luego de haberse cumplido el fin para el que estuvieron previstos, generan saldos, si se suprime la finalidad, si existe un cambio en la prioridad de los objetivos estratégicos institucionales o si las proyecciones muestran que al cierre del aria fiscal arrojen saldos de libre disponibilidad, como consecuencia del cumplimiento o la supresión total o parcial de metas presupuestarias.

2. Las Genéricas de Gasto pueden ser objeto de habilitaciones si

las proyecciones al cierre del año fiscal muestran déficit respecto de las metas programadas o si se incrementan o crean nuevas metas presupuestarias.

3 No se autorizan habilitaciones para gastos corrientes con cargo a anulaciones presupuestarias de gastos de capital.

4 En el caso de créditos presupuestarios previstos el Programas Presupuestales, se debe contemplar lo siguiente:

a. No se autorizan habilitaciones con cargo a recursos previstos en Programas Presupuestales, salvo que se hayan alcanzado las metas programadas de los indicadores de producción física de producto, debiendo reasignarse estos créditos presupuestarios en otras prioridades definidas dentro del programa o, en su defecto, en los productos de otros programas presupuestales con los que cuenten.

b. De manera excepcional, los Pliegos pueden realizar modificaciones presupuestarias en el nivel Funcional y Programática dentro y entre los programas presupuestales con los que cuentan, durante el primer trimestre del año fiscal, y hasta el segundo trimestre para el caso de los programas presupuestales que inicien su implementación en el año fiscal previo informe favorable de la Dirección General de Presupuesto Público.

c. Las modificaciones presupuestarias en el nivel funcional y programática que comprendan a inversiones bajo el ámbito del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones y a proyectos que no están bajo el ámbito de dicho Sistema, no se encuentran comprendidas en lo establecido en los literales precedentes y debe ser informado durante la fase de evaluación presupuestaria.

d. Las modificaciones presupuestarias en el nivel Funcional y Programático que comprendan a acciones comunes sólo pueden efectuarse entre y dentro de los programas

presupuestales con los que cuenta e/ Pliego y no se encuentran comprendidas en lo establecido en el primer y segundo literal del inciso 4.

Por otro lado, en los fundamentos 177, 178 y 179 de la Sentencia del Tribunal Constitucional Pleno. Sentencia 984/2021 del Expediente 00018-2021-PI/TC, se establece lo siguiente:

> *177. En otras palabras, lo que está prohibido al legislador es generar gastos públicos o aumentarlos con cargo al presupuesto anual vigente; pero dicho mandato no se aplica respecto a su propio presupuesto institucional.*
> *178. En suma, el objeto de dicha disposición es que las iniciativas legislativas no generen nuevos desembolsos o erogaciones no previstos en el presupuesto del correspondiente año fiscal, y que tampoco pueden incrementar los gastos públicos ya incluidos en dicho presupuesto público.*
> *179. De este modo, dicha prohibición no impide que una iniciativa legislativa, a cargo del legislador democrático, pueda constituir una fuente jurídica para que, posteriormente, y en el ámbito de las atribuciones del Poder Ejecutivo, este determine o considere la inclusión de las partidas necesarias en la ley de presupuesto anual para atender los gastos que eventualmente se generen para su materialización.*

V. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL.

La presente iniciativa legislativa no vulnera ninguna disposición constitucional ni contraviene el marco legal vigente. El proyecto de ley propuesto busca incorporar al personal del Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA) que se encuentra laborando bajo el régimen del Contrato Administrativo de Servicios (CAS) al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728, Ley de Productividad y Competitividad

Laboral. Esta transición se alinea con los principios de igualdad y no discriminación consagrados en la Constitución Política del Perú, al garantizar que todos los trabajadores que desempeñan funciones similares en SENASA reciban un trato equitativo en cuanto a remuneraciones y beneficios laborales.

La implementación de esta norma fortalecerá el marco legal existente al asegurar que los derechos laborales de los trabajadores CAS sean reconocidos y protegidos de manera adecuada, sin crear duplicidad o conflicto con otras disposiciones legales. Además, esta incorporación contribuirá a la consolidación de un régimen laboral más justo y estable dentro de SENASA, lo que no solo beneficiará a los trabajadores, sino que también mejorará la eficiencia y calidad en la prestación de los servicios críticos que ofrece la entidad. En este sentido, la norma propuesta no solo se ajusta plenamente a la legislación nacional, sino que también la enriquece al promover la equidad y estabilidad en el sector público.

VI. ANÁLISIS - COSTO BENEFICIO.

La presente iniciativa legislativa no generará gastos adicionales al tesoro público, ya que será financiada con los Recursos Directamente Recaudados del Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA), sin requerir presupuesto adicional del tesoro público, aunque se podrán realizar las modificaciones presupuestales necesarias para su correcta implementación.

Este proyecto de ley representa una justa reivindicación de los derechos laborales de los trabajadores del SENASA, quienes, durante situaciones adversas como la pandemia de COVID-19, demostraron un compromiso excepcional con la ciudadanía, asegurando la continuidad y calidad de los servicios esenciales. La transición de los trabajadores CAS al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728 no solo saldará una deuda social

pendiente, sino que también contribuirá al fortalecimiento institucional de SENASA y a la mejora de sus servicios.

BENEFICIOS ESPERADOS:

PARA LA ENTIDAD:

1. Este cambio actuará como un incentivo clave para que los trabajadores mantengan y refuercen su compromiso con la calidad del servicio, al ser reconocidos y remunerados de manera justa acorde a sus funciones y responsabilidades.
2. SENASA se beneficiará de un cuerpo de trabajadores más motivado, que posea un conocimiento profundo de los procesos internos y de la cultura organizacional, lo que resultará en un servicio estatal más eficiente y especializado.

PARA LA CIUDADANÍA:

- La ciudadanía recibirá servicios de mayor calidad, ya que SENASA contará con un personal más experimentado y altamente especializado, cuyos derechos laborales serán plenamente reconocidos y adecuadamente retribuidos.

PARA LOS SERVIDORES:

- Los trabajadores sujetos al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728 verán reivindicados sus derechos a una remuneración adecuada, alineada con el costo de vida actual. Esta mejora incentivará la promoción y retención del talento humano, fortaleciendo las relaciones laborales dentro de SENASA y asegurando un entorno de trabajo más justo y estable para todos.

VII. RELACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y 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;

  (ii) 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.