



Proyecto de Ley N° 10508/2024-CR

Congresista Isabel Cortez Aguirre

Proyecto de Ley N° _____

**PROYECTO DE LEY – ELIMINACIÓN
DEFINITIVA DEL RÉGIMEN CAS EN EL
MINISTERIO PÚBLICO.**

La Congresista Isabel Cortez Aguirre perteneciente al Grupo Parlamentario **Podemos Perú**, que suscribe en ejercicio de las facultades previstas en el artículo 107° de la Constitución Política del Estado, en concordancia con el artículo 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presenta el siguiente proyecto de ley:



**LEY QUE PRECISA EL RÉGIMEN LABORAL DE LOS TRABAJADORES DEL
MINISTERIO PÚBLICO Y DISPONE SU INCORPORACIÓN AL RÉGIMEN
LABORAL DE LA ACTIVIDAD PRIVADA
(DECRETO LEGISLATIVO N° 728)**

Artículo 1. Objeto de la Ley.

La presente ley tiene por finalidad precisar el régimen laboral de los trabajadores Auxiliares y Administrativos en el Ministerio Público, estableciendo como régimen laboral definitivo el contenido en el Decreto Legislativo N° 728 – Régimen Laboral Privado, sujetándose a los beneficios inherentes de dicho régimen.

Artículo 2.- Régimen Laboral del Ministerio Público:

Precísese que el régimen laboral de los trabajadores del Ministerio Público y sus unidades ejecutoras es el Régimen Laboral de la Actividad Privada – Decreto Legislativo N° 728, sujetándose a los beneficios inherentes de dicho régimen laboral.

En el caso de los fiscales, en cualquier nivel, dichos trabajadores se sujetan al Régimen Laboral del Decreto Legislativo N° 276.

Artículo 3.- De la incorporación de los trabajadores CAS al Nuevo Régimen Laboral:

Incorpórese a los trabajadores del Ministerio Público y sus unidades ejecutoras, con contrato bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 1057 vigente a la fecha de expedición de la presente ley, al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728 – Régimen Laboral de la Actividad Privada.

No están comprendidos en los beneficios de la presente ley, los trabajadores contratados para desempeñar:

- 1.- Trabajos o proyectos de inversión de duración determinada.
- 2.- Labores eventuales de corta duración debidamente justificadas por un informe de necesidad de contratación aprobado por el Gerente Central de la Oficina General de Potencial Humano o el que haga sus veces.
- 3.- Funciones de dirección o cargos de confianza.

En ningún caso la incorporación dispuesta en la presente ley implica la pérdida de los derechos, condiciones laborales u otros beneficios adquiridos por el trabajador durante su vínculo laboral bajo el Contrato Administrativo de Servicios.

Esta incorporación se efectuará en estricto orden de prelación según el tiempo de servicio, en un plazo que no podrá exceder dos ejercicios fiscales siguientes.

Artículo 4.- Periodo de prueba

No son exigibles a los trabajadores incorporados al régimen del Decreto Legislativo N° 728, las disposiciones referidas al periodo de prueba.

Artículo 5. – Protección ante el despido injustificado

Desde la entrada en vigencia y en el lapso de aplicación de la presente ley, el personal del Ministerio Público, con contrato administrativo de servicios vigente y que desempeñe labores permanentes, cuenta con la debida protección contra el despido injustificado y/o término de contrato.

Artículo 6. – Financiamiento

Se autoriza al Ministerio Público, a realizar las modificaciones presupuestarias que correspondan a efectos del cumplimiento de la presente ley, sin demandar recursos al tesoro público.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

Primera. – Del tiempo de servicios

Para efectos de la presente ley, el Ministerio Público, reconoce todo el tiempo de servicios que los trabajadores contratados bajo el régimen del Contrato Administrativo de Servicios han venido laborando en la institución de manera ininterrumpida.

El tiempo de prestación de servicios bajo el régimen CAS es considerado como uno de labores efectivas bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728 – Ley de Productividad y Competitividad Laboral.

Segunda. – Plazo para la incorporación.

La incorporación al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728 – Ley de Productividad y Competitividad Laboral, no deberá exceder los dos años fiscales siguientes, bajo responsabilidad funcional del titular del pliego, y del jefe de la Unidad de Recursos Humanos, así como de los funcionarios encargados de dar cumplimiento a la presente ley.

Tercera. – Prohibición de nuevas contrataciones bajo contrato administrativo de servicios para el desempeño de labores permanentes

Desde la entrada en vigencia de la presente ley, el Ministerio Público, se encuentra restringida de disponer nuevas contrataciones bajo contrato administrativo de servicios para labores permanentes y orgánicas de la entidad.

Cuarta. – Creación de Comisión de Incorporación Adhoc

Para la gestión del proceso de incorporación de los trabajadores en el Ministerio Público bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 728, en un plazo que no podrá exceder de los 10 días posteriores a la publicación de la presente ley, y mediante resolución emitida por el titular del Ministerio Público, se dispondrá la creación de una Comisión de Incorporación *ad hoc*, cuya conformación, es de tres miembros; un representante del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo; un representante del Fiscal de la Nación y un representante de los trabajadores bajo Contrato Administrativo de Servicios, debidamente aprobado por elección de los trabajadores bajo Contrato Administrativo de Servicios.

El desempeño de funciones de los servidores designados, no amerita una remuneración adicional, pues sus funciones son *ad honorem*.

Quinta. –

Exceptúese del procedimiento establecido en el artículo 31° del Decreto Legislativo N° 052 a los trabajadores que se sujetan a las disposiciones de la presente ley.

Sexta. – Derogatoria

Deróguese o déjese sin efecto toda norma que se oponga a lo dispuesto en la presente ley.

Contacto: 01 3117777 (7258)
icortez@congreso.gob.pe

Heidy Juárez Colla

ISABEL CORTÉZ AGUIRRE
Congresista de la República

Jr. Ancash N° 569 – Oficina N° 229
Edificio Hospicio Ruiz Dávila

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

Finalidad:

La presente propuesta legislativa tiene como finalidad principal reducir las desigualdades laborales y eliminar el trato diferenciado y discriminatorio hacia los trabajadores bajo el régimen CAS frente a los derechos de un trabajador bajo el régimen laboral del D.L. 728

Cabe indicar que previamente, ya el legislador ha establecido la eliminación progresiva del régimen CAS; ello a través de la ley N° 29849, con fecha 06 de Abril de 2012, en donde, se incorporó un parámetro de eliminación progresiva del régimen de contratación administrativa de servicios, y el reconocimiento parcial de ciertos derechos para los trabajadores CAS (como por ejemplo, el derecho a la sindicalización); siendo pues que, dicha ley inclusive establece que la contratación administrativa de servicios constituye una modalidad especial de contratación laboral, y dicha contratación tiene carácter transitorio, conforme lo establecía la modificación al artículo 3° del D.L. 1057.

Es pues así que, desde la fecha de publicación del Decreto Legislativo N° 1057, y el tránsito de los trabajadores que, se encontraban bajo locación de servicios en dicha fecha (Junio de 2008), hasta la actualidad, se ha evidenciado que, la contratación bajo contratos administrativos de servicios reduce derechos laborales, pese a la irrenunciabilidad de los mismos, conforme lo establece nuestra Constitución Política del Estado.

Por ejemplo, podemos evidenciar el siguiente parámetro de aplicación de derechos laborales de un trabajador bajo contrato administrativo de servicios frente a un trabajador del Decreto Legislativo N° 728:

TRABAJADOR BAJO CONTRATO ADMINISTRATIVO DE SERVICIOS	TRABAJADOR BAJO EL DECRETO LEGISLATIVO N° 728:
Aguinaldos	Gratificaciones.
No percibe Escolaridad	Escolaridad
No puede participar de algún ascenso ya que no existe carrera administrativa.	Puede ascender dentro de la carrera administrativa del régimen laboral, previo concurso público.
	Percibe asignación familiar – Ley N° 25129, modificada por ley N° 31600.
	Establece Compensación por Tiempo de Servicios.

	Reconocimiento permanente de las labores del trabajador.
	Al pertenecer a un grupo o categoría remunerativa y/o ocupacional, puede ser susceptible de incrementos remunerativos.

Es decir, la presente propuesta legislativa, se encuentra conforme al principio de progresividad de los derechos económicos y sociales, contenidos en diversos instrumentos normativos, por ejemplo, en el artículo del 2.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales, se establece que:

*"(...) cada uno de los estados Partes en el presente Pacto se compromete a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, **para lograr progresivamente**, por todos los medios apropiados, inclusive **en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos**" (el énfasis es nuestro)*

En consecuencia, es una responsabilidad y obligación del legislador, el adoptar las medidas correspondientes al desarrollo progresivo de los derechos laborales de los servidores públicos, al encontrarse conforme a la plena restitución de sus derechos laborales, en la misma línea, se encuentra lo establecido por el artículo 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos prevé que:

"Artículo 26. Desarrollo Progresivo.

*Los Estados Partes **se comprometen a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires, en la medida de los recursos disponibles, por vía legislativa u otros medios apropiados**". (el énfasis es nuestro).*

Siendo pues que, la presente propuesta legislativa, a su vez, establece un parámetro progresivo de tránsito de parte del contrato administrativo de servicios al dispuesto por el Decreto Legislativo N° 728, ya que, también debe establecerse un parámetro correspondiente para poder ser aplicable el tránsito del trabajador de una contratación precaria al régimen laboral de la entidad pública, al serle aplicable el régimen laboral de la actividad privada.

Cabe indicarse que, la Casación N° 4336- 2015-ICA de fecha 17 de marzo de 2016, se ha precisado que **“...si se verifica el fraude en la contratación laboral se debe declarar la existencia de una relación laboral a plazo indeterminado, sin que esto signifique que adquiere la estabilidad laboral absoluta...”**. Con lo que, con la presente iniciativa legislativa, nos encontramos evitando la excesiva judicialización de las causas, contribuyendo así a que se evite el exceso de carga procesal inclusive en el Poder Judicial, por cuánto, los trabajadores que evidencien un fraude en su contratación laboral, no se verían en la obligación de realizar un proceso judicial, sino únicamente con la publicación de lo que se pretende sea ley con el presente proyecto.

No siendo necesario participar de un nuevo concurso público además, pues dicha consideración ya lo ha desarrollado la jurisprudencia, como la Casación Laboral N° 21521-2018 La Libertad, en su fundamento, décimo primero establece: **“En tal sentido, conforme a los criterios antes señalados y no siendo la pretensión del actor la reposición, pues mantiene vínculo laboral vigente, se determina que no tiene la obligación de acreditar el haber ingresado por concurso público sin que este criterio le conceda el derecho a la estabilidad absoluta; por lo que la causal denunciada deviene en infundada”** y en su fundamento décimo segundo señala: **“De la interpretación literal de esta norma legal se determina que la misma está referida a los requisitos que se necesitan para la convocatoria a concurso público y abierto, el mismo que, en el presente caso, ha quedado establecido no era necesario, pues el actor mantiene vínculo laboral vigente con la parte demandada; razón por la que, esta causal también deviene en infundada”**, por lo tanto, la iniciativa legislativa no contiene arbitrariedad alguna ni inconstitucionalidad evidente, puesto que, se encuentra acorde a la jurisprudencia vigente.

A la actualidad, para que, el trabajador para que se le sea reconocida su relación laboral, debe encontrarse obligado a recurrir al Poder Judicial para que recién se le reconozcan sus legítimos derechos, y así pueda reconocérsele el régimen laboral de la actividad privada, hecho que precisamente recurre demandando a la entidad pública, en consecuencia, luego de reconocer la relación laboral, la entidad inclusive debe pagar los beneficios laborales no abonados, más los intereses legales adeudados y posteriormente, de los costos que demandó el proceso judicial.

Queda así evidenciado que, el reconocimiento de los derechos laborales establecidos en la presente iniciativa legislativa va a diezmar las deudas laborales a los trabajadores, evitará el pago posterior de los intereses y devengados adeudados; con lo que inclusive nos encontraríamos revindicando una deuda social existente con los trabajadores de la administración pública.

Tal es así que, con la presente propuesta legislativa, no se pretende ir en contrario a lo dispuesto por la Sentencia del Tribunal Constitucional contenida en el expediente N° 13-2021-AI, sino más bien, de ratificar la progresividad de los derechos sociales de los trabajadores, pues la Constitución del Estado, en su artículo 10 cuando establece que "El Estado reconoce el derecho universal y progresivo de toda persona a la seguridad social, para su protección frente a las contingencias que precise la ley y para la elevación de su calidad de vida",

Pues, como indica el propio Tribunal Constitucional en la Sentencia de Inconstitucionalidad de la ley N° 31131, contenida en el expediente N° 13-2021-AI, **no existe a la actualidad una fecha límite para la extinción definitiva del régimen de contratación administrativa de servicios**, pues indica así en el considerando 120 de dicha sentencia¹.

Incorporación al Decreto Legislativo N° 728 no implica desconocer los derechos adquiridos por el servidor público sometido a la incorporación:

Ahora bien, cabe indicar que, la incorporación al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728, no implica el nombramiento automático del servidor público, ni mucho menos otorga a la entidad pública la facultad de desconocer aquellos derechos que, con anterioridad ha alcanzado el trabajador cuando se encontraba bajo contrato administrativo de servicios; pues puede ser el caso que, hubiese sido beneficiario de alguna negociación colectiva, para cuyos efectos, debe procederse con el tránsito del servidor público con todos los derechos y condiciones laborales que alcanzó hasta su incorporación al Decreto Legislativo N° 728.

Finalmente, esta propuesta legislativa se fundamenta en los siguientes artículos de la Constitución Política del Perú:

- **Artículo 22:** Reconoce el derecho al trabajo, la igualdad de trato y la protección de los derechos laborales.
- **Artículo 24:** Garantiza la estabilidad laboral y prohíbe la discriminación en el empleo.

¹ 120. A partir de estas normas podía tenerse una fecha previsible de eliminación del régimen CAS, con la posibilidad de que los trabajadores de este se incorporen al régimen de la Ley del Servicio Civil, previo concurso público de méritos, como manda la Ley 30057 (Cuarta Disposición Complementaria Transitoria). Sin embargo, el artículo 4 del Decreto Legislativo 1450, que modificó la Primera Disposición Complementaria Transitoria de la citada Ley 30057, eliminó el plazo de seis años para la implementación de la Ley del Servicio Civil y la convirtió en indefinida.

II. EFECTOS DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente iniciativa legislativa está formulada dentro del marco constitucional, por lo que no vulnera su texto en modo alguno; al contrario, materializa su justa aplicación.

En ese sentido, la presente propuesta legislativa precisa que los trabajadores CAS de aquellas entidades que se rigen por el régimen laboral de la actividad privada; es decir el Decreto Legislativo 728, debe estimarse dicha circunstancia para estos mismos, puesto que los instrumentos de gestión así lo establecen. Así mismo, hay que precisar que la presente iniciativa legislativa está formulada dentro del marco constitucional de los artículos 2°, 22°, 23°, 24°, y 26° de la Constitución Política del Perú, por lo que no vulnera su texto en modo alguno; al contrario, materializa su justa aplicación.

La presente ley, busca el respeto a la contratación del personal dentro de las entidades públicas, bajo el régimen laboral dispuesto en sus respectivas normas de creación, los mismo que disponen el régimen laboral el establecido en el Decreto legislativo 728.

III. ANALISIS COSTO – BENEFICIO

La presente propuesta considera los siguientes costos y beneficios:

a. Impacto Presupuestal

La implementación de esta propuesta legislativa no generará un gasto significativo adicional para el Erario Nacional. Esto se debe a que los recursos necesarios para financiar la incorporación de los trabajadores CAS a plazo indeterminado al régimen laboral regulado por el Decreto Legislativo N° 728 pueden ser cubiertos a través de los recursos y el presupuesto ya asignados en cada entidad pública.

Asimismo, nuestra propuesta establece una progresividad en su implementación, el cual permitirá realizar las previsiones presupuestales para el su cumplimiento.

b. Beneficios de la Incorporación

Los beneficios se pueden desagregar de la manera siguiente

i. Para los trabajadores:

- **Estabilidad laboral y económica:** La inclusión en el régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728 les otorgará derechos equivalentes a los de otros trabajadores, incluyendo estabilidad laboral, compensación por

tiempo de servicios (CTS), gratificaciones, asignación familiar, entre otros derechos obtenidos por negociación colectiva.

- Reconocimiento de derechos: Garantiza igualdad de trato en derechos y obligaciones, eliminando la discriminación y consolidando su acceso a beneficios laborales permanentes.

ii. Para las entidades:

- Cumplimiento de la Constitución: Se posicionará como una institución pionera en la aplicación del principio de igualdad ante la ley, conforme a lo establecido en la Constitución Política del Perú.
- Mejora institucional: Contar con un personal motivado y comprometido fortalecerá la misión de cautelar la legalidad y garantizar el acceso a la justicia, consolidando la eficiencia y eficacia en su funcionamiento.
- Clima laboral positivo: La igualdad de derechos promoverá un ambiente laboral armónico, que contribuirá al desempeño de los trabajadores y al fortalecimiento de la institución.

iii. Para la sociedad:

- Calidad en los servicios: La motivación del personal, derivada de la mejora en sus condiciones laborales, se traducirá en un servicio más eficiente y de mayor calidad para la ciudadanía.
- Compromiso público: Los trabajadores, al sentirse respaldados y valorados por la institución, estarán mejor predispuestos para enfrentar desafíos y ofrecer soluciones eficaces en beneficio de la sociedad.

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

La presente iniciativa legislativa se encuentra enmarcada en las siguientes Políticas de Estado:

- Política 11: Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación;
- Política 14: Acceso al empleo pleno, digno y productivo;
- Política 24: Afirmación de un Estado Eficiente y Transparente;
- Política 28: Plena Vigencia de la Constitución y de los Derechos Humanos y Acceso a la Justicia e Independencia Judicial.

Lima, 13 de Marzo de 2025.