Proyecto de Ley N° _____

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite Documentario
06 MAR. 2025
RECIBIDO
Firma: _____ Hora: 4:53pm

PROYECTO DE LEY QUE EXCLUYE A TRABAJADORES DEL PODER JUDICIAL DE LA LEY SERVIR

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 EXCLUYE A TRABAJADORES DEL PODER JUDICIAL DEL SERVICIO CIVIL

Artículo 1. Objeto de la Ley.
La presente ley tiene por finalidad reconocer la independencia del Poder Judicial como poder del Estado, excluyendo a sus trabajadores de los alcances de la Ley Nº 30057 – Ley del Servicio Civil.

Artículo 2. Exclusión del régimen del servicio civil.
Los trabajadores del Poder Judicial únicamente están comprendidos en los alcances de la Ley Nº 30057 – Ley del Servicio Civil, en casos de controversias que deban ser resueltas en segunda instancia por Servir o por la entidad que la reemplace.

Artículo 3. Independencia del Poder Judicial en la administración de su recurso humano.
El Poder Judicial como poder del Estado no está comprendido dentro de los alcances de las normas que regulan la gestión de recursos humanos del servicio civil. El Consejo Ejecutivo aprueba las políticas de gestión del recurso humano que comprende la planificación, organización interna, régimen disciplinario, así como la gestión del empleo, rendimiento, compensaciones, capacitación y relaciones humanas en el marco de las normas del régimen laboral de la actividad privada.

.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA DEROGATORIA

UNICA. - Quedan derogadas todas las disposiciones que se opongan a la presente ley.

Francis J. Paredes C.

ISABEL CORTEZ AGUIRRE
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

José Apaza Quispe

G.P.P

Jorge Luis Flores Ancachi

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1.1 ANTECEDENTES

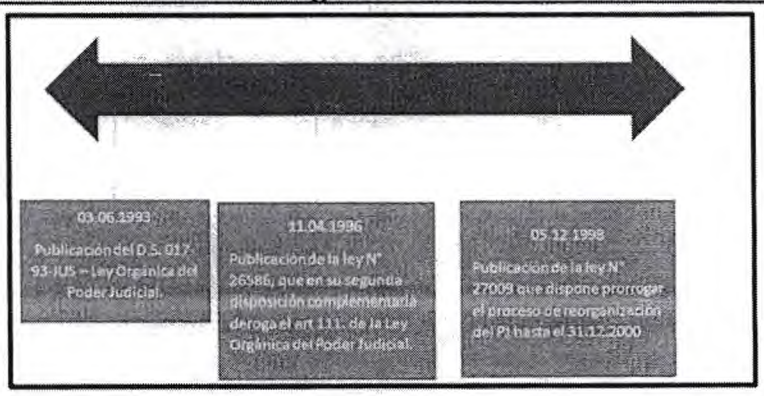
Debemos tener presente que, la Ley N° 26586 plenamente vigente desde el 12 de abril de 1996, estableció inequívocamente en su artículo 1 que el personal del Poder Judicial está sujeto al régimen laboral de la actividad privada, pues antes de dicha ley, se sujetaban las disposiciones al artículo 111° de la Ley Orgánica del Poder Judicial, así la ley indica:***"(...)A partir de la vigencia de la presente Ley, el personal administrativo y de auxiliares jurisdiccionales que ingrese a Laborar en el Poder Judicial, está comprendido dentro del régimen laboral de la actividad privada. ...(sic)"***.

Dicha ley N° 26586, deroga expresamente el art. 111 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, precisamente en la segunda disposición complementaria final se indica:

> *"Primera. - Autorízase al Titular del Pliego del Poder Judicial, durante el presente ejercicio presupuestal, a celebrar contratos de trabajo que requiera en el ámbito de la reorganización administrativa del Poder Judicial dispuesta mediante Ley No. 26546, exceptuándosele para esos contratos laborales de las restricciones y limitaciones previstas en los Artículos 9o. y 22o. de la Ley No. 26553.*
>
> *Segunda. - **Deróganse los Artículos 111o. y 254o. de la Ley Orgánica del Poder Judicial** y demás disposiciones legales que se opongan a lo dispuesto en la presente ley".*

Es además que, dicha disposición legal deroga de plano el artículo 111° de la Ley Orgánica del Poder Judicial, y en consecuencia, modifica el régimen laboral correspondiente (del régimen público como lo establecía el derogado artículo, al régimen privado). Cabe indicar que, la Ley N° 27009, solo da un plazo extraordinario a la vigencia de la reorganización, y de los aspectos relacionados con la misma reorganización, más no vuelve a imponer un régimen laboral, por cuánto, desde el 11.04.1996 (fecha de publicación de la ley 26586), el régimen que regía a los trabajadores del Poder Judicial es el de la actividad privada. A mayor ilustración exponemos:

Marco normativo del régimen laboral del Poder Judicial



Es decir, la ley N° 26586, en la actualidad se encuentra vigente, pero únicamente en el aspecto de establecer un régimen laboral para los trabajadores del Poder Judicial. Con lo que, no se pretende cuestionar que, en el Poder Judicial, que no existan trabajadores bajo el régimen laboral del D.L. 276, pero ello es únicamente para los magistrados, puesto que la ley N° 26586 disponía su comprensión dentro del régimen laboral privado, pero solo del personal administrativo y auxiliares jurisdiccionales.

Cabe expresar además a que, la ley hace mención que ***"a partir de la vigencia de la presente ley",*** con lo que, se entiende que la contratación del personal que labora en el Poder Judicial debe hacerse bajo el régimen privado desde la vigencia de la ley N° 26586 en adelante, siendo así, cualquier trabajador que ingresa a laborar al Poder Judicial, con posterioridad a la entrada de vigencia de la Ley N° 26586 **le corresponde el régimen laboral de la actividad privada.**

Esto permite delimitar con claridad que al 29 de Junio del 2008 fecha de vigencia del Decreto Legislativo Nº 1057 que instaura el Régimen de Contratación Administrativa de Servicios, **el personal del Poder Judicial aún mantenía inalterable su adscripción al régimen laboral de la actividad privada** que no es otro que el estructurado y regulado y no precisamente desde la aplicación de las disposiciones del Decreto Legislativo N° 1057, sino desde la proyección de las normas y disposiciones del Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N° 728 aprobado por Decreto Supremo N° 003 – 97 – TR, Ley de Productividad y Competitividad Laboral.

1.2 FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

El artículo 143 de la Constitución Política del Perú señala que el Poder Judicial está integrado por órganos jurisdiccionales que administran justicia en nombre de la Nación, y por órganos que ejercen su gobierno y administración a nivel nacional.

El artículo 2 del Texto Único aprobado de la Ley Orgánica del Poder Judicial, aprobado por Decreto Supremo 017-93-JUS, dispone que el Poder Judicial en su ejercicio funcional es autónomo en el político, administrativo, económico, disciplinario e independiente en lo jurisdiccional.

Poniéndonos en contexto, según los datos proporcionados en el Boletín Estadístico del Poder Judicial, hasta junio de 2022, el Poder Judicial contaba con un total de 33,136 trabajadores entre personal administrativo y jurisdiccional. De este total, el 10.6% (3,516) corresponde a jueces bajo la Ley 29277, Ley de la Carrera Judicial; el 53.8% (17,844) pertenece al régimen laboral 728, tanto a plazo indeterminado como fijo; el 35.3% está incluido en el régimen 1057, correspondiente a Contratación Administrativa de Servicios (CAS); y el 0.2% pertenece al régimen laboral 276.

Inaplicable el régimen servir para los trabajadores del Poder Judicial

La Ley 30057 - Ley del Servicio Civil, establece un único régimen laboral del servicio civil para aquellos trabajadores que prestan servicios en las entidades publicas del estado, y para aquellos encargados de su gestión, del ejercicio de sus potestades y de la prestación de servicios a cargo de estas.

En su artículo 1 de la referida ley, establece el ámbito de aplicación del régimen del Servicio Civil a las siguientes entidades públicas:

- *El Poder Ejecutivo, incluyendo Ministerios y Organismos Públicos*
- *El Poder Legislativo*
- *El Poder Judicial*
- *Los Gobiernos Regionales*
- *Los Gobiernos Regionales*
- *Los Organismos a los que la Constitución Política del Perú y las leyes confieren autonomía*
- *Las demás entidades y organismos, proyectos y programas del Estado, cuyas actividades se realizan en virtud de potestades administrativas y, por tanto, se consideran sujetas a las normas comunes de derecho público*

Debemos considerar que este régimen se ha gestado no solo como régimen laboral único para el servidor público, sino también se rige como parte de un sistema administrativo, en el cual implementa políticas de estado, desarrollando normas, principios, recursos e instrumentos a cargo de las entidades públicas para su gestión de los recursos humanos.

Del mismo modo, señalar que el objeto de la Ley 30057, Ley del Servicio Civil, es "establecer un régimen único y exclusivo para las personas que prestan servicio en las entidades públicas del Estado", lo que obviamente supone que dicho sistema alcanza a las personas que prestan servicios en las entidades públicas del Estado. Entonces, si la Ley del Servicio Civil debe ser, en principio aplicable a todos los servidores públicos, toda exclusión debe estar razonablemente fundada en la especial naturaleza o particularidad de la prestación del servicio. Solo de esta manera estaría justificada la exclusión de un determinado grupo de servidores públicos de los alcances de la ley[1].

Es por ello que, diversos instrumentos que son creados en el marco de la Ley SERVIR son diseñados bajo el diseño institucional previsto en la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, de Municipalidades, y de Gobiernos Regionales, entidades

[1] Fundamento 66 de la sentencia Exp. 0025-2013-PI/TC

que proveen de bienes y servicios públicos a través de procedimientos administrativos.

En esa línea, se debe tener en consideración que la Cuarta Disposición Complementaria Final de la Ley 30057, regula la aprobación del cuadro de puestos de la entidad (CPE), disponiendo lo siguiente: "Créase el cuadro de puestos de la entidad (CPE) como instrumento de gestión. El CPE de cada entidad se aprueba mediante resolución del Consejo Directivo de SERVIR, con opinión favorable de la Dirección General de Presupuesto Público del Ministerio de Economía y Finanzas. Este instrumento reemplaza al Cuadro de Asignación de Personal (CAP) y al Presupuesto Analítico de Personal (PAP).

Entendemos así, que los instrumentos de gestión que se crean en el marco de la Ley 30057, incorpora una rigidez del sistema administrativo ligado a la gestión de recursos humanos, asumiendo la existencia de una jerarquía administrativa en la aprobación de instrumentos de gestión.

Resulta tolerable que esta rigidez se base en entidades sujetas a la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, dícese Ministerios y sus unidades ejecutoras, organismos especializados, organismos técnicos especializados, programas y proyectos especiales, entre otros; y que sus instrumentos de gestión (CAP, CPE y otros), deban ser validados por el Ministerio de Economía y Finanzas, en el marco de los sistemas administrativos que prevén su funcionamiento.

Sin embargo, no resulta pertinente que instituciones ajenas al poder ejecutivo, se sometan a reglas administrativas que únicamente debería ser aplicable a las entidades públicas propiamente dicha.

Estatus Institucional del Poder Judicial

La constitución política del Perú, en su artículo 138, establece la potestad del Poder Judicial de administrar justicia y que ejerce su funcionamiento a través de sus propios organismos jerárquicos, con arreglo a constitución y a las leyes.

Asimismo, el articulo 143, la Constitución Política desarrolla la organización del Poder Judicial, estableciente que *"El Poder Judicial está integrado por órganos jurisdiccionales que administran justicia en nombre de la Nación, y por órganos que ejercen su gobierno y administración. Los órganos jurisdiccionales son: la Corte Suprema de Justicia y las demás cortes y juzgados que determine su ley orgánica."*

Entendemos entonces que el *status* institucional está previsto en la carta magna de la república, que la reconoce como un **poder del estado y no como entidad**

pública, por tanto, en su organización es autónomo tanto en lo político, administrativo y económico.

Ley Orgánica del Poder Judicial (LOPJ) fija los criterios para la ordenación, distribución y articulación entre sus órganos que la conforman. Así, se fija que la Corte Suprema es un órgano único en toda la República. Las cortes y juzgados se distribuyen en razón de la materia, el territorio y la jerarquía.

El articulo 2 de la ley orgánica establece que el Poder Judicial en su ejercicio funcional es autónomo en lo político, administrativo, económico, disciplinario e independiente en lo jurisdiccional, con sujeción a la Constitución y a la presente ley. También en su artículo tercero establece la estructura del Poder Judicial y **define los derechos y deberes de los Magistrados, los justiciables y los auxiliares jurisdiccionales, para asegurar el cumplimiento y pleno respeto de las garantías constitucionales de la administración de justicia.**

La función jurisdiccional prevista por la constitución política del Perú, define la naturaleza de las actividades realizadas tanto los Magistrados, trabajadores jurisdiccionales. Es por ello que, en la ley N° 26586, **dispone que el personal administrativo y de auxiliares jurisdiccionales que ingrese a Laborar en el Poder Judicial, está comprendido dentro del régimen laboral de la actividad privada; es decir, dentro del régimen laboral del decreto legislativo 728.**

Por tanto, estamos ante un régimen del servicio civil no aplicable al poder judicial, debido que la naturaleza de sus actividades son *jurisdiccionales*.

Es por ello que, ante esta evidente colisión de normas que regulan el régimen laboral del poder judicial, debemos recoger lo dispuesto en el artículo 51 de la Constitución Política del Estado y el de Especialidad o Especificidad en la Aplicación de la Ley coincidir con la sujeción de trabajadores de manera indiscriminada a disposiciones de otros regímenes laborales (como el mecanismo de aplicación de la ley N° 30057 - Ley SERVIR), cuando la propia Ley N° 26586 dispone el régimen laboral privado de aplicación a los trabajadores del Poder Judicial.

Cabe acotar que ambas son normas de igual jerarquía, pero cabe advertir que, mientras la primera regula una hipótesis general de aplicación, la segunda incide específicamente en delimitar el régimen jurídico laboral de los trabajadores del Poder Judicial con lo cual esta última debe primar y ser preferente en el ámbito de su campo restringido, esto es para regular la situación laboral de su personal.

Es decir, las labores del personal bajo contrato administrativo de servicios a plazo indeterminado (y aquellos que desempeñan labores permanentes por la

naturaleza de sus funciones), ameritan una permanencia, y pertenecen a parte de la estructura orgánica del Poder Judicial, es por ello que, corresponde reconocérseles el régimen laboral de la actividad privada, regulado por el Decreto Legislativo N° 728.

En diferencia, además, a los trabajadores no pueden verse afectados en su trabajo por un régimen de contratación precario que no le reconoce derechos laborales, y por ende, no le es aplicable el régimen de la ley N° 30057 – Ley Servir, puesto que, es de verse el siguiente detalle:

Decreto Legislativo N° 728
Gratificaciones (un sueldo más el 9% de la remuneración)
Asignaciones Excepcionales (D.S. 045-2003-EF, 016-2004-EF, D.U. 017-2006, Ley 29142 y D.S. 002-2016-EF).
Bono por Función Jurisdiccional.
Asignación Familiar
Escolaridad
Compensación por Tiempo de Servicios.
Póliza de Seguro de Vida (D.L N° 688)
Bonos excepcionales (Decreto Supremo N° 358-2016-EF).

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, reconoce dichos derechos laborales correspondientes a los trabajadores, puesto que, no le son aplicables las disposiciones de algún otro régimen laboral.

Las disposiciones de la ley SERVIR no deben de ser de aplicación para los trabajadores bajo el régimen laboral de la actividad privada:

En primer lugar, en el anterior acápite del presente documento, se ha analizado que si le corresponde el régimen laboral privado a los trabajadores del Poder Judicial, en el presente apartado, explicaremos el por que no es de aplicación las disposiciones de la ley N° 30057 a los trabajadores del Poder Judicial, pues a estos últimos les aplica el régimen laboral de la actividad privada.

En la actualidad, el Poder Ejecutivo pretende con la aplicación del Decreto Legislativo N° 1602, desconocer los derechos laborales de los trabajadores alcanzados y establecidos en sus respectivos regímenes laborales, pues modifica la cuarta disposición complementaria transitoria de la ley N° 30057, e indica que la incorporación del servidor público al régimen laboral contenido por la ley N° 30057, se realiza de manera voluntaria, pues expresamente, la normativa vigente indica:

> *"CUARTA. Traslado de servidores bajo los regímenes de los Decretos Legislativos 276, 728 y 1057 al régimen del Servicio Civil:*
>
> *Los servidores bajo los regímenes de los Decretos Legislativos 276, 728 y 1057* ***pueden trasladarse voluntariamente y previo concurso público de méritos al régimen previsto en la presente Ley****. Las normas reglamentarias establecen las condiciones con las que se realizan los concursos de traslado de régimen. La participación en los concursos para trasladarse al nuevo régimen no requiere de la renuncia*

previa al régimen de los Decretos Legislativos Nos 276, 728 y 1057, según corresponda".

Siendo así, y, considerando que, **el informe técnico N° 008-2017-SERVIR-GPGSC, de fecha 16 de Enero de 2017 dispone lo siguiente:**

> *"2.19 Siendo así, es pertinente precisar que la causal de término del servicio civil prevista en el inciso i) del artículo 49 de la LSC,* ***ha sido desarrollado por el Libro II de su Reglamento General (artículo 216.)****. De acuerdo al artículo 137" del mismo Reglamento,* ***el mencionado Libro II solo es aplicable al personal que ingrese al régimen del servicio civil, consecuentemente, las disposiciones del marco normativo de la LSC referidas al cese por causa relativa a la capacidad del servidor en casos de desaprobación solo serán aplicables a dichos servidores****.*
>
> *2.20 Por otro lado, el Decreto Legislativo N° 1023 y la LSC han señalado que los procesos de evaluación de desempeño del subsistema Gestión de Rendimiento forman parte del SAGRH, por tanto las disposiciones de dicho subsistema son aplicables a todas las entidades de la Administración Pública.*
>
> *2.21 Así pues, el personal que preste servicios en una entidad pública, independientemente de su régimen de vinculación (D.Leg. 276,728, 1057 o carrera especial), se encontrará sujeto a los procesos de evaluación de desempeño que esta pueda realizar. Para dicho efecto, SERVIR, en su condición de ente rector, emitirá las disposiciones complementarías que regulen los alcances, la metodología y aplicación del Subsistema de Gestión de Rendimiento en la Administración Pública.*

1.3 JUSTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA

No resulta eficaz ni correspondiente al derecho de los trabajadores la aplicación de reglas distintas a las reglas ordinarias a las cuales se encontraban sometidos los trabajadores, considerando que, la aplicación de la ley servir, establece parámetros como las evaluaciones, la denominada "gestión de rendimiento", la cual no garantiza los derechos plenos de los trabajadores.

Pues sostienen que, el mecanismo de evaluación será sometido por el superior jerárquico, el cual, no garantiza que por algún criterio objetivo sea aprobado o desaprobado. Es así pues que, la inexistencia de un mecanismo imparcial de evaluación desvirtúa cualquier legitimidad de la misma, y en consecuencia, devendría en ilegal cualquier posible despido de cualquier servidor público.

En similar línea, el artículo 62° de la Constitución Política del Estado establece la que libertad de contratar garantiza que las partes puedan pactar válidamente según las normas vigentes al tiempo del contrato y que los términos contractuales no pueden ser modificados por leyes u otras disposiciones de

cualquier clase, empero esta disposición necesariamente debe interpretarse en concordancia con los incisos 3) y 7) del artículo 219º del Código Civil, disposición que concuerda con el artículo V del Título Preliminar del Código Civil, norma que expresamente señala; "es nulo el acto jurídico contrario a las leyes que interesan al orden público o a las buenas costumbres", ello a razón que el caso materia de análisis no se encuentra en debate el régimen legal y constitucionalidad del régimen laboral especial de la ley N° 30057, el cual ha sido objeto de pronunciamiento por el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el expediente N° 00025-2013-PI/TC, sobre proceso de inconstitucionalidad.

Sino más bien que, se producen actos ineficaces cuando las entidades introducen nuevas disposiciones contractuales que afectan el derecho adquirido de los trabajadores del Poder Judicial, afectos al régimen laboral de la actividad privada del Decreto Legislativo N° 728, en consecuencia para resolver la controversia deben aplicarse las normas constitucionales y legales pertinentes, pues se trata de un pacto cuyo objeto es jurídicamente imposible (sometimiento a nuevas reglas de evaluación y otros mecanismos establecidos en la ley N° 30057) y contraviene obviamente las leyes que interesan al orden público por su carácter de imperativas, por lo que dichas disposiciones o intentos de modificación contractual unilateral de condiciones laborales, carecen de eficacia jurídica

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 del Poder Judicial se rigen por el régimen laboral de la actividad privada; es decir al Decreto Legislativo 728. 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

III. ANALISIS COSTO – BENEFICIO

El presente Proyecto de Ley no demanda nuevos recursos adicionales al erario nacional, se financia con los recursos públicos ya aprobados en las Leyes de Presupuesto de la República, de acuerdo a la disponibilidad presupuestal de cada pliego; también porque ya están establecidos sus cuadros asignados por cada trabajador, así también se evitará una nueva escala remunerativas.

El Poder judicial se regularía la forma de evaluar, capacitar y regular a sus propios servidores, puesto que, tienen autonomía económica y administrativa, teniendo en cuenta también el presente Proyecto está vinculado a la Política de Estado Nº 11. Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación, teniendo en cuenta la estadística y realidad en que se encuentra el Poder Judicial de la disparidad de las remuneraciones toda vez que existen tres regímenes laborales

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, 21 de enero de 2024.