



JAIME QUITO SARMIENTO

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"



PROYECTO DE LEY QUE INCORPORA AL RÉGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO N° 728 A LOS TRABAJADORES DEL RÉGIMEN LABORAL DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA DE SERVICIOS EN EL MINISTERIO DE EDUCACIÓN

El Congresista de la República **BERNARDO JAIME QUITO SARMIENTO**, integrante del Grupo Parlamentario **Bancada Socialista**, en ejercicio de las facultades conferidas por el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y, conforme a los artículos 67, 74, 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, propone el siguiente proyecto de Ley:

FÓRMULA LEGAL

LEY QUE INCORPORA AL RÉGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO N° 728 A LOS TRABAJADORES DEL RÉGIMEN LABORAL DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA DE SERVICIOS DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto autorizar, excepcionalmente, la incorporación de los trabajadores sujetos al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 1057 a plazo indeterminado del Ministerio de Educación al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral.

Artículo 2. Finalidad de la Ley

La finalidad de la ley es contribuir a la concreción del principio constitucional de igualdad de oportunidades y no discriminación en la relación laboral de los trabajadores del Sector Educación.

Artículo 3. Requisitos de la incorporación de personal al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral

Se autoriza, excepcionalmente, al Ministerio de Educación la incorporación de los trabajadores sujetos al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 1057 a plazo indeterminado al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, siempre que cuenten con contrato administrativo de servicios de antigüedad mínima de dos (2) años continuos o tres (3) años de modo discontinuo. Este plazo se computa a partir de la fecha de entrada en vigor de la presente ley.

Artículo 4. Progresividad

La incorporación al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, dispuesta por la presente ley se realizará de manera progresiva durante el plazo máximo de tres (3) años, a partir del 1 de enero de 2026.



JAIME QUITO SARMIENTO

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

Artículo 5. Financiamiento

La incorporación al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, dispuesta por la presente ley se financia con cargo al presupuesto del Ministerio de Educación, sin demandar recursos adicionales al tesoro público ni afectar el gasto e inversión en material, infraestructura y demás elementos necesarios para la prestación idónea de los servicios públicos; y, respetando las disposiciones legales presupuestales.

Artículo 6. Comisión de Incorporación

Se conforma una Comisión de Incorporación al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, en el Ministerio de Educación, con el objeto de conducir el proceso de nombramiento designada mediante Resolución Ministerial, con la participación de representantes de los trabajadores del régimen laboral del Decreto Legislativo N° 1057 debidamente acreditados.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA. Reglamentación

El Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Educación, aprueba y publica el reglamento de la presente ley en un plazo máximo de sesenta (60) días de su entrada en vigor.



Firmado digitalmente por:
FLORES RAMIREZ Alex Randu
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 02/04/2025 12:56:13-0500



Firmado digitalmente por:
QUITO SARMIENTO Bernardo
Jaime FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 01/04/2025 17:36:17-0500



Firmado digitalmente por:
QUITO SARMIENTO Bernardo
Jaime FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 01/04/2025 17:36:32-0500

JAIME QUITO SARMIENTO
Congresista de la República



Firmado digitalmente por:
DAMLA ATANACIO Pasion
Neomias FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 02/04/2025 11:59:08-0500

Firmado digitalmente por:
ROBLES ARAUJO Silvana
Emperatriz FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 02/04/2025 11:12:38-0500



Firmado digitalmente por:
PARIONA SINCHÉ Alfredo
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 02/04/2025 10:19:03-0500





CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **03** de **abril** de **2025**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 10695/2024-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

- 1. PRESUPUESTO Y CUENTA GENERAL DE LA REPÚBLICA; Y**
- 2. EDUCACIÓN, JUVENTUD Y DEPORTE.**


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

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS

La presente iniciativa legislativa aborda el problema público de la discriminación laboral de los trabajadores del régimen laboral del Decreto Legislativo N° 1057 (régimen CAS) en el Ministerio de Educación, situación que afecta a 4,585 trabajadores o servidores públicos con contrato CAS indeterminado, quienes no reciben una igualdad de trato respecto al acceso a beneficios sociolaborales, a pesar de realizar la totalidad de funciones asignadas al Ministerio de Educación mediante su ley orgánica. El análisis de la problemática y el contenido normativo de la propuesta se ha realizado en consenso con el Sindicato de Trabajadores CAS del Ministerio de Educación – SITCASMED.

El Ministerio de Educación es el órgano conductor y rector del sector Educación, competente a nivel nacional en las materias de los ámbitos de Educación básica; Educación superior y técnico productiva; Deporte, actividad física y recreación; Aseguramiento y calidad del servicio educativo en todas las etapas; y Educación comunitaria. Conforme con el artículo 5 de la Ley N° 31224, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Educación, tiene entre sus funciones rectoras: formular, planear, dirigir, coordinar, ejecutar, supervisar y evaluar la política nacional y sectorial del sector; hacer seguimiento al desempeño y logros alcanzados a nivel nacional, regional y local, así como adoptar las medidas correspondientes; y conducir y coordinar la investigación, experimentación, innovación e incorporación del uso de las tecnologías de la información y comunicación en el sistema educativo.

De ahí la importancia estratégica que tiene para el país y el desarrollo nacional que el Ministerio de Educación tenga un adecuado desempeño a cargo de los funcionarios y servidores públicos en el sector Educación. En ese sentido, los trabajadores de la entidad desempeñan diversas funciones que permiten garantizar el cumplimiento de políticas educativas a nivel nacional. Su labor garantiza el acceso al derecho fundamental a la educación de los peruanos, su función es clave, por ejemplo, garantizando el diseño de políticas educativas, elaborando propuestas formativas para toda la comunidad educativa, el currículo, los materiales educativos, así como la supervisión en el ámbito educativo y la adecuada gestión administrativa en el sector Educación, entre otras laborales.

Esta importante labor incluye a los servidores del Programa Nacional de Infraestructura Educativa (PRONIED), quienes velan por la reducción de la brecha de infraestructura educativa y atiende las situaciones de alerta de dicha infraestructura. Asimismo, los trabajadores del Programa Nacional de Becas y Crédito Educativo (PROBANEC), garantizar el cumplimiento de los fines y objetivos del sistema de becas a estudiantes de bajos recursos económicos a diversas zonas del país, incluyendo la promoción de los estudios en el extranjero para el fortalecimiento educativo de nivel superior. Además, los trabajadores de la Dirección de Gestión de Recursos Educativos (DIGERE) se encargan de dotar de materiales educativos a todas las instituciones educativas, desde la producción de dichos materiales hasta el seguimiento de su implementación.



Dichas labores son realizadas fundamentalmente por trabajadores del régimen CAS pues conforman el principal contingente laboral del Ministerio de Educación, se trata de 4585 trabajadores en las diversas unidades ejecutoras, quienes representan aproximadamente el 97% de los recursos humanos de la entidad. A pesar de esta situación, no existe igualdad de trato para los servidores del régimen CAS del Ministerio de Educación, pues, son discriminados en el acceso a beneficios sociolaborales que sí tienen otros regímenes como el régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728 o el régimen de la carrera administrativa.

Cantidad de trabajadores CAS – MINEDU

UE	Total
DIGERE	34
PRONABEC	444
PRONIED	440
MINEDU-UE 26	2,424
MINEDU-UE 24	1,075
MINEDU - UE 116	152
No identificado*	16
Total	4,585

Fuente: SITCASMED

Si comparamos el acceso a beneficios sociolaborales de los trabajadores o servidores del régimen del Decreto Legislativo N° 1057 (régimen CAS), observamos una clara desigualdad no justificada en relación con la función o desempeño del trabajador, pues, a diferencia del régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728, aplicable en diversas entidades del Estado, los trabajadores del régimen CAS carecen de asignación familiar, gratificaciones completas, compensación por tiempo de servicios (CTS) y escolaridad.

Régimen laboral	Beneficios sociales en el sector público según régimen laboral			
	Asignación familiar	Gratificaciones/ bonificaciones legales	CTS	Escolaridad
Dec. Leg. 728	Si	Si	Si	Si
Dec. Leg. 276	Si	Si	Si	Si
Dec. Leg. 30057	Si	Si	Si	Si
Dec. Leg. 1057	No	Si (sólo Fiestas Patrias y Navidad)	No	No



La carencia de estos beneficios sociolaborales perjudica las condiciones de vida de los trabajadores del régimen CAS del Ministerio de Educación. Por ejemplo, al no acceder a la compensación por tiempo de servicios, carecen de una previsión frente a las contingencias que origina el cese en el trabajo. Asimismo, la carencia del beneficio de escolaridad implica una discriminación respecto de otros regímenes laborales, pues se trata de un beneficio destinado a fortalecer la educación de los hijos de los trabajadores, el mismo trato discriminatorio se configura con la carencia del beneficio de asignación familiar y la percepción de gratificaciones insuficientes.

Por otro lado, conforme con la Primera Disposición Complementaria Transitoria de la Ley N° 29848, Ley que establece la eliminación progresiva del Régimen Especial del Decreto Legislativo 1057 y otorga derechos laborales, la eliminación progresiva del régimen CAS se debía ejecutar de manera gradual a partir del año 2013, con la implementación del régimen del servicio civil. No obstante, habiendo transcurrido doce años, la ineficacia del proceso de implementación del régimen del servicio civil viene prolongando la vigencia del régimen CAS, el cual supone, como hemos explicado, una restricción de beneficios sociolaborales, perjudicando, en este caso, a los trabajadores del sector Educación.

El reconocimiento de beneficios sociolabores sin discriminación para los trabajadores del régimen CAS del Ministerio de Educación, mediante su tránsito al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728, tiene como sustento los siguientes fundamentos jurídicos convencionales:

Declaración Universal de los Derechos Humanos

Artículo 23°

Toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo.

Toda persona tiene derecho, sin discriminación alguna, a igual salario por trabajo igual.

Toda persona que trabaja tiene derecho a una remuneración equitativa y satisfactoria, que le asegure, así como a su familia, una existencia conforme a la dignidad humana y que será completada, en caso necesario, por cualesquiera otros medios de protección social.

(...)

Convención Americana sobre Derechos Humanos, Pacto de San José

Artículo 1. Obligación de Respetar los Derechos

Los Estados Parte en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

(...)

Artículo 24. Igualdad ante la Ley

Todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley.



Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

Artículo 3

Obligación de no Discriminación

Los Estados partes en el presente Protocolo se comprometen a garantizar el ejercicio de los derechos que en él se enuncian, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

(...)

Artículo 6

Derecho al Trabajo

Toda persona tiene derecho al trabajo, el cual incluye la oportunidad de obtener los medios para llevar una vida digna y decorosa a través del desempeño de una actividad lícita libremente escogida o aceptada.

(...)

Artículo 7

Condiciones Justas, Equitativas y Satisfactorias de Trabajo

Los Estados partes en el presente Protocolo reconocen que el derecho al trabajo al que se refiere el artículo anterior, supone que toda persona goce del mismo en condiciones justas, equitativas y satisfactorias, para lo cual dichos Estados garantizarán en sus legislaciones nacionales, de manera particular: una remuneración que asegure como mínimo a todos los trabajadores condiciones de subsistencia digna y decorosa para ellos y sus familias y un salario equitativo e igual por trabajo igual, sin ninguna distinción;

(...)

Convenio Nro. 111 de la OIT sobre la discriminación (Empleo y ocupación)

Artículo 2°

Todo Miembro para el cual este Convenio se halle en vigor se obliga a formular y llevar a cabo una política nacional que promueva, por métodos adecuados a las condiciones y a la práctica nacionales, la igualdad de oportunidades y de trato en materia de empleo y ocupación, con objeto de eliminar cualquier discriminación a este respecto.

A nivel de las normas nacionales que contemplen y garanticen el derecho fundamental al trabajo, a la igualdad, y a la no discriminación, tenemos en primer lugar La Constitución Política del Perú la misma que en su artículo 2°, reconoce como derechos fundamentales de la persona el derecho a la igualdad ante la ley; y, que nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquiera otra índole.

En cuanto a los fundamentos constitucionales, el artículo 2° de la Constitución reconoce que toda persona tiene derecho a la igualdad ante la ley y nadie debe ser discriminado por ningún motivo, asimismo, el artículo 22° de la Constitución reconoce al trabajo como deber y derecho, base de bienestar social y medio de realización de la persona; y el artículo 26° de la Constitución reconoce como principio laboral la igualdad de oportunidades sin discriminación.



Asimismo, la Ley N° 31131, Ley que establece disposiciones para erradicar la discriminación en los Regímenes Laborales del Sector Público, estableció que los contratos CAS de los trabajadores que desarrollan labores permanentes son de carácter indeterminado o indefinido, extremo cuya constitucionalidad ha sido confirmada por el Tribunal Constitucional, en sentencia recaída en el Exp. N° 013-2021-PI/TC, es decir, los trabajadores del régimen CAS han adquirido una estabilidad que, anteriormente, solo era aplicable a los regímenes de los decretos legislativos 728 o 276, no obstante, siguen careciendo del acceso a beneficios sociolaborales.

La opción legislativa que proponemos previene la dispersión de regímenes laborales en el Sector Público, y no supone una contravención al principio meritocrático, pues los trabajadores del régimen CAS del Ministerio de Educación con contrato indeterminado han ingresado previo concurso público, compartiendo la misma condición de plazo indeterminado que se aplica en el régimen del Decreto Legislativo N° 728, en ese sentido, la modificación propuesta apunta a mejorar sus condiciones sociolaborales sin menoscabo del principio meritocrático.

Por otra parte, no se afecta la potestad del Poder Ejecutivo en el proceso de unificación de la carrera pública dentro del proceso de implementación del régimen del Servicio Civil, pues, como se ha señalado, el régimen CAS es de naturaleza transitoria en el sentido de que la Ley N° 29848, Ley que establece la eliminación progresiva del Régimen Especial del Decreto Legislativo 1057 y otorga derechos laborales, establece su propia eliminación gradual como régimen especial. Si bien, esta norma establece que la eliminación será en función de la implementación progresiva del régimen del servicio civil, lo cierto es que el pase de los trabajadores del régimen CAS al régimen del Decreto Legislativo N° 728 en nada afecta una ulterior implementación del régimen del Servicio Civil, más aún, si este proceso de implementación lleva doce años sin que ningún servidor del Ministerio de Educación haya sido incorporado al régimen del servicio civil.

En ese sentido, observamos positivamente que el Poder Legislativo ha aprobado leyes ordinarias en la perspectiva de incorporar a trabajadores estatales del régimen CAS a los regímenes generales del Sector Público. Así, tenemos la incorporación de los trabajadores CAS profesionales, no profesionales, asistenciales y administrativos de ESSALUD al régimen 728, dispuesta mediante la Ley N° 30555 y la Ley N° 31703.

Por otro lado, la Ley N° 31638, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2023, autorizó el nombramiento del personal asistencial CAS en el régimen laboral del Decreto Legislativo N° 276. Finalmente, mediante la Septuagésima Novena Disposición Complementaria de la Ley N° 32185, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2025, se autorizó la incorporación de los trabajadores del régimen CAS del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil al régimen del Decreto Legislativo N° 728, desestimando la posición contraria de SERVIR y el Ministerio de Economía y Finanzas a dicha proposición.

Por estos motivos, la fórmula legal de la presente iniciativa legislativa propone autorizar, excepcionalmente, al Ministerio de Educación la incorporación de los trabajadores sujetos al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 1057 a plazo indeterminado al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, siempre que cuenten con contrato administrativo de servicios de antigüedad mínima de dos años

continuos o tres años de modo discontinuo (artículo 3). Se propone una incorporación progresiva en un plazo de tres años contados a partir del próximo año fiscal, a fin de no afectar la previsión presupuestal institucional del Ministerio de Educación en el año fiscal en curso (artículo 4). Por otro lado, se propone que el financiamiento estará a cargo del presupuesto del Ministerio de Educación, sin demandar recursos adicionales al tesoro público ni afectar el gasto e inversión en material, infraestructura y demás elementos necesarios para la prestación idónea de los servicios públicos; y, respetando las disposiciones legales presupuestales (artículo 5). Finalmente, se propone la conformación de una Comisión de Incorporación designada mediante Resolución Ministerial, con la participación de representantes de los trabajadores del régimen laboral del Decreto Legislativo N° 1057 debidamente acreditados (artículo 6).

II. EFECTOS DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente iniciativa legislativa no contraviene el ordenamiento jurídico nacional, pues, se trata de una propuesta coherente con el principio constitucional de igualdad y no discriminación en las relaciones laborales, previsto por el artículo 26 de la Constitución Política del Perú. Tratándose de una autorización excepcional para los trabajadores del régimen CAS del Ministerio de Educación, esta no modifica la vigencia de otras normas de la legislación nacional. De convertirse en ley, el Poder Ejecutivo emitirá el respectivo reglamento ley en un plazo máximo de sesenta (60) días de su entrada en vigor.

III. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

De convertirse en ley, la presente iniciativa legislativa beneficiará directamente a 4,585 trabajadores del régimen CAS con contrato indeterminado que laboran en el Ministerio de Educación, comprendiendo a sus seis unidades ejecutoras. Dichos beneficiarios contarán, progresivamente, con beneficios sociolaborales de los cuales actualmente son discriminados. La compensación por tiempo de servicios les permitirá contar con un beneficio de contingencia en casos de cese de su actividad laboral, asimismo, otros beneficios como la asignación familiar, escolaridad y gratificaciones, permitirán a los beneficiarios fortalecer la protección social de su medio familiar.

A su vez, esta mejora en las condiciones laborales de los trabajadores del régimen CAS beneficiará el clima laboral institucional, pues se trata de una forma de prevenir conflictos laborales derivados de la situación de discriminación en el acceso a beneficios sociolaborales, lo cual redundará en un mejor cumplimiento de las funciones esenciales del Ministerio de Educación, más aún si el régimen laboral CAS concentra actualmente alrededor del 97% de la fuerza de trabajo en la entidad, por esta misma razón, adicionalmente la comunidad educativa será beneficiaria indirecta ulterior de este fortalecimiento laboral institucional.

Por otro lado, se prevé que los costos del financiamiento del cambio de régimen laboral estarán a cargo del presupuesto del Ministerio de Educación, sin demandar recursos adicionales al tesoro público ni afectar el gasto e inversión en material, infraestructura y demás elementos necesarios para la prestación idónea de los servicios públicos; y, respetando las disposiciones legales presupuestales, por esta razón, se prevé que la

entrada en vigor de la norma será en el próximo año fiscal a fin de garantizar el cumplimiento del principio de previsión presupuestal de la entidad, sin afectar la previsión institucional del año fiscal en curso.

IV. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL Y LA AGENDA LEGISLATIVA

La presente iniciativa legislativa está vinculada a las siguientes Políticas de Estado del Acuerdo Nacional¹:

- Política N° 11 "Promoción de Igualdad de Oportunidades sin Discriminación". La presente iniciativa legislativa promueve la erradicación de la discriminación laboral en el acceso a beneficios sociolaborales de los trabajadores del régimen CAS del Ministerio de Educación mediante su incorporación al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728.
- Política N° 14 "Acceso al Empleo Pleno, Digno y Productivo". La presente iniciativa legislativa promueve condiciones dignas de empleo en el Ministerio de Educación, mediante el pase de los trabajadores del régimen CAS al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728.

Asimismo, la propuesta está vinculada directamente con los siguientes temas de la Agenda Legislativa para el Periodo Anual de Sesiones 2024 – 2025, aprobada mediante Resolución Legislativa del Congreso N° 006-2024-2025-CR:

- Tema N° 32: Búsqueda de la igualdad y reconocimiento en las relaciones laborales
- Tema N° 59: Actualización de escalas remunerativas en el Sector Público y cambio de contratos CAS a Decreto Legislativo N° 728.

¹ Ver: <https://acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/politicas-de-estado/politicas-de-estado-castellano/>