



Proyecto de Ley N° 10777/2024-CR

Congresista Isabel Cortez Aguirre

Proyecto de Ley N°



**PROYECTO DE LEY – ELIMINACIÓN
DEFINITIVA DEL RÉGIMEN CAS EN
SUNAT.**

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 REGULARIZA LA CONTRATACIÓN DE LOS TRABAJADORES DEL
DECRETO LEGISLATIVO N° 1057 – CAS, EN SUNAT AL
CORRESPONDERLES EL RÉGIMEN LABORAL DE LA ACTIVIDAD PRIVADA
(DECRETO LEGISLATIVO N° 728)**

Artículo 1. Objeto de la Ley.

La presente ley tiene por finalidad complementar los alcances de la eliminación progresiva del régimen CAS previsto en la Ley N° 29849 – Ley que establece la eliminación progresiva del régimen especial del Decreto Legislativo 1057 y otorga derechos laborales, e incorporar al personal de la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT), bajo el régimen CAS al régimen laboral regulado por el Decreto Legislativo N° 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral.

Artículo 2.- Ámbito de aplicación.

La presente ley es aplicable a los trabajadores pertenecientes a la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT), comprendidos en el régimen laboral del Decreto Legislativo N° 1057 – Contratación Administrativa de Servicios – CAS, que hayan ingresado por concurso público y tengan vínculo vigente con la entidad al momento de entrada en vigencia de la norma.

Artículo 3.- De la incorporación.

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

- a) Trabajos o proyectos de inversión de duración determinada.

- b) Labores eventuales o accidentales de corta duración debidamente justificadas por un informe de necesidad de contratación aprobado por el Jefe de la Unidad de Recursos Humanos o el que haga sus veces.
- c) Funciones de dirección o cargos de confianza.

Artículo 4.- Requisito para la incorporación.

Para la implementación de lo dispuesto en la presente norma, se deberá cumplir que el trabajador se encuentre actualmente laborando bajo el régimen de Contrato Administrativo de Servicios, sin que resulte relevante la modalidad contractual.

Artículo 5.- Plazo para la incorporación.

La incorporación al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728 – Ley de Productividad y Competitividad Laboral, no deberá exceder los tres 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.

Artículo 6.- Del tiempo de servicios

Para efectos de la presente ley, la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT) 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.

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.

Artículo 7.- Creación de Comisión de Incorporación *Ad hoc*

Para la gestión del proceso de incorporación bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 728, en un plazo que no podrá exceder de los 10 días y mediante resolución emitida por el titular del pliego, se dispondrá la creación de una Comisión de Incorporación *ad hoc*, cuya conformación, será integrada por tres miembros:

- d) Un representante del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.



- e) Un representante del titular de la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT).
- f) Un representante de los trabajadores sujetos al régimen de Contrato Administrativo de Servicios (CAS), elegido mediante votación de los trabajadores, con la aprobación de la mayoría simple.

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

Artículo 8.- Funciones de la Comisión de Incorporación:

La comisión de incorporación de los trabajadores hacia el Decreto Legislativo N° 728, según corresponda en la entidad, tiene las siguientes funciones:

- a) Analizar y evaluar el perfil del puesto para proponer la incorporación al grupo ocupacional de apoyo o de especialista.
- b) Evaluar y identificar a los trabajadores según los criterios comprendidos en el artículo 3° y 4°.
- c) Formular la propuesta del Cuadro de Asignación de Personal (CAP) que resulte aplicable a los trabajadores que van a ser sometidos a la incorporación.

La incorporación se efectuará al grupo ocupacional o en uno similar, conforme a las funciones desempeñadas por el servidor público.

Artículo 9.- 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 10.- De la identificación de las plazas vacantes vigentes

La comisión ad hoc, establecida en el artículo 7 de la presente ley, deberá identificar las plazas vacantes dentro de un plazo máximo de dos (2) meses posteriores a la publicación de la norma. Dicha identificación incluirá aquellas plazas que queden disponibles como consecuencia de ceses ocurridos por causales establecidas en la Ley de Productividad y Competitividad Laboral, así como aquellas que sean habilitadas por necesidad institucional.

Artículo 11. – Protección ante el despido injustificado

Desde la entrada en vigencia y en el lapso de aplicación de la presente ley, el personal de la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración

Tributaria (SUNAT), con contrato administrativo de servicios vigente cuenta con la debida protección contra el despido injustificado y/o término de contrato.

Artículo 12. – Prohibición de nuevas contrataciones bajo contrato administrativo de servicios para el desempeño de labores permanentes

Desde la entrada en vigencia de la presente ley, la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT), se encuentra restringida de disponer nuevas contrataciones bajo contrato administrativo de servicios para labores permanentes y orgánicas de la entidad.

Artículo 13. – Criterios de Priorización del proceso de incorporación:

La Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT), seguirá el siguiente criterio de priorización para disponer la incorporación del trabajador bajo el ámbito de aplicación de la presente Ley:

- a) **Antigüedad:** La incorporación se realiza tomando en cuenta únicamente los años, meses y días de servicios prestados en SUNAT como trabajador sujeto al Régimen Especial de Contratación Administrativa de Servicios.
- b) **Progresividad:** El proceso de incorporación comienza al día hábil siguiente de la publicación del Listado Final de Beneficiarios y culmina como máximo en los siguientes tres (03) ejercicios presupuestales, considerando para dichos fines las plazas vacantes y presupuestadas. El proceso comprende tramos de incorporaciones progresivas durante cada mes calendario. La Comisión de Incorporación determina la cantidad de trabajadores por cada tramo mensual.

Artículo 14. – Financiamiento

Se autoriza a la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (SUNAT), a realizar las modificaciones presupuestarias que correspondan a efectos del cumplimiento de la presente ley, sin demandar recursos al tesoro público.

Artículo 15. – Reglamentación

La reglamentación y demás normas complementarias para la adecuada implementación de la presente ley es elaborada por el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo en coordinación con la Comisión *Ad Hoc*, en el plazo máximo de 90 días calendarios siguientes a la promulgación de la presente ley.



Congresista Isabel Cortez Aguirre

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

Primera. Vigencia de la Ley

La presente ley entra en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial El Peruano.

Segunda. Derogatoria

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



Firmado digitalmente por:
CORTEZ AGUIRRE Isabel FAU
20161740128 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 08/04/2025 14:14:30-0500



Congreso de la República

José Alberto Arriola Tueros
Congresista

LOS OTROS 2
Isabel Cortez A.

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 precisar que el régimen laboral CAS nace como un régimen especial en junio del año 2008 a través de la dación del Decreto Legislativo 1057, teniendo un carácter transitorio o temporal conforme lo establecía el artículo 3° del propio D.L. 1057, tendiente a la optimización en la utilización de los recursos del estado, pues dicho régimen nace para solucionar la problemática generada por los denominados Servicios No Personales (SNP) en el sector público, siendo que, el objetivo de dicho régimen siempre ha sido siempre ahorrar costos laborales al estado, en perjuicio de los derechos laborales de los trabajadores sometidos al régimen CAS y promoviendo un trato discriminatorio entre los servidores estatales sujetos al régimen laboral 728 y los servidores del régimen CAS pese a existir un mismo nivel, jerarquía y objeto de contratación.

Así, es preciso señalar que el 06 de abril de 2012 se publica la Ley N° 29849, que establece la eliminación progresiva del régimen CAS y el reconocimiento parcial de ciertos derechos para los trabajadores CAS (como por ejemplo, el derecho a la sindicalización), modificando los artículos 3 y 6 del Decreto Legislativo N° 1057, e incorpora los artículos 8, 9, 10, 11 y 12 en las mencionada norma, asimismo, con la Ley N° 31131 publicada el 09 de marzo del año 2021, se realizan modificaciones a los artículos 5 y 10 del Decreto Legislativo N° 1057, en el mismo sentido, con la Ley N° 31703¹ publicada el 10 de marzo de 2023, y la Ley N° 31991, publicada el 23 de marzo de 2024 se modificó el artículo 2 del D. L. N° 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 indiscriminadamente derechos laborales, pese a la **irrenunciabilidad** de los mismos, conforme lo establece nuestra Constitución Política del Estado (artículo 26,2).

¹ Por esta Ley se incorpora al régimen laboral del Decreto Legislativo 728 a los trabajadores del Seguro Social de Salud (ESSALUD) que se encuentran bajo el régimen del contrato administrativo de servicios (CAS) con contrato a plazo indeterminado.

Así podemos, enumerar la existencia de desigualdades injustificadas entre un trabajador adscrito al régimen laboral 728 y un trabajador perteneciente al régimen del D.L. 1057:

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.

Entonces, la presente propuesta legislativa, se encuentra conforme al principio de progresividad de los derechos económicos y sociales y el respeto de la dignidad de la persona, 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, según sus dispositivos de creación y/o norma de la entidad.

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.

Sin perder de vista que **las entidades públicas, NO CONVOCAN A CONCURSO PÚBLICO de alguna plaza correspondiente al Decreto Legislativo N° 728**, sino más bien, optan por la contratación administrativa de servicios temporal, la misma que contribuye a la precarización de los derechos laborales de los trabajadores, puesto que dichos trabajadores únicamente tendrían que judicializar las causas para poderse efectivizar su tránsito del régimen CAS al régimen laboral de la actividad privada.

Aplicación de la presente propuesta legislativa en la entidad SUNAT:

Con la finalidad de hacer de un mejor entendimiento la presente iniciativa legislativa, **resulta pertinente señalar que en SUNAT**, conforme lo dispone el Decreto Legislativo N° 680, en su artículo 4° indica lo siguiente:

*“Artículo 4°.- Culminado el proceso de selección y calificación señalado en los artículos precedentes, el personal considerado en el nuevo Cuadro de Asignación de Personal, **quedará comprendido en el Régimen Laboral de la Ley N° 4916**, ampliatorias modificatorias y conexas; con las excepciones y previsiones que contiene la presente norma legal”.*

Para tal efecto debemos tener en cuenta que conforme se encuentra previamente establecido en el artículo 14 de la Ley de Fortalecimiento de la SUNAT – Ley 29816, al caso de SUNAT y sus trabajadores resultan aplicables las normas correspondientes al régimen laboral de la actividad privada, es decir, a los trabajadores de SUNAT corresponde aplicar por efecto propio de la norma el régimen laboral del Decreto Legislativo 728.

En tal sentido, debemos resaltar que la implementación inicial del régimen CAS responde a la necesidad de reordenamiento de la administración pública debido al abuso indiscriminado de los denominados contratos de servicios no personales; lo que no sucede en el caso de SUNAT pues conforme a las normas reseñadas, el régimen aplicable a los trabajadores de SUNAT es el de la actividad privada, no encontrando justificación para la implementación del régimen CAS en la entidad, máxime, si dicho régimen es excepcional, temporal y especial, lo que difiere con la actividad de los servidores de SUNAT cuyas actividades son principales y elementales.

Siendo necesario precisar 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-AI², 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 sentencia³.

² Sentencia que determino la inconstitucionalidad de la Ley 31131.

³ 120.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

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.

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 a efectos de que no se continúe vulnerando los principios constitucionales de igualdad.

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

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.



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, 08 de Abril de 2025.