



ALEX ANTONIO PAREDES GONZALES

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"



SUMILLA: Ley para la integración laboral del personal CAS de la SUNAT al régimen del Decreto Legislativo 728, garantizando la igualdad y estabilidad en el empleo

El CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA, ALEX ANTONIO PAREDES GONZALES, integrante del Grupo Parlamentario "BLOQUE MAGISTERIAL DE CONCERTACION NACIONAL", de conformidad al artículo 107° de la Constitución Política del Perú y en concordancia con el Reglamento del Congreso de la República, Artículos 22° inciso c), 67°, 74°, 75° y 76°, presenta la siguiente **PROPUESTA LEGISLATIVA**:

EL CONGRESO DE LA REPUBLICA;

Ha dado la siguiente Ley:

LEY PARA LA INTEGRACIÓN LABORAL DEL PERSONAL CAS DE LA SUNAT AL RÉGIMEN DEL DECRETO LEGISLATIVO 728, GARANTIZANDO LA IGUALDAD Y ESTABILIDAD EN EL EMPLEO

Artículo 1.- Objeto

El objeto de la Ley es incorporar al personal de la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT), que actualmente se encuentra bajo el régimen de Contrato Administrativo de Servicios (CAS), al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, con el fin de uniformizar y estandarizar las relaciones laborales en cumplimiento con el principio constitucional de igualdad, promoviendo la estabilidad y seguridad en el empleo.

Artículo 2.- Finalidad

La finalidad de la Ley es garantizar la integración plena y progresiva del personal CAS de la SUNAT al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, ofreciendo igualdad de derechos y oportunidades para todos los trabajadores, asegurando su estabilidad laboral y protegiendo sus derechos laborales.

Artículo 3. Incorporación al régimen laboral del Decreto Legislativo 728

El personal de la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT) que se encuentra bajo el régimen de Contrato Administrativo de Servicios (CAS) será incorporado al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, conforme a los plazos y criterios establecidos en la presente ley.

Artículo 4. Régimen laboral del personal de la SUNAT

El personal de la SUNAT se regirá exclusivamente por el régimen laboral del Decreto Legislativo 728, correspondiente a la actividad privada. Dichos trabajadores no estarán sujetos a las normas que regulan la gestión de recursos humanos del servicio civil, sino que se regirán bajo las disposiciones de la normativa laboral privada.



ALEX ANTONIO PAREDES GONZALES

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

Artículo 5. Migración progresiva

La migración del personal de la SUNAT al régimen laboral del Decreto Legislativo 728 se llevará a cabo de manera progresiva, en un plazo máximo de tres años, conforme a los principios de meritocracia y el orden de prelación basado en el tiempo de contrato. La SUNAT procederá a modificar su Manual de Organizaciones y Funciones, Cuadro de Asignación de Personal y Presupuesto Analítico de Personal, de acuerdo a un Plan de Implementación aprobado por la instancia pertinente.

Artículo 6. Requisitos para la incorporación

Para que los trabajadores bajo el régimen CAS puedan migrar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, deberán cumplir con los siguientes requisitos:

- a) Tener vínculo laboral vigente y una antigüedad no menor a dos (2) años de labores en forma continua o de tres (3) años de labores discontinuas a la fecha de promulgación de la presente ley.
- b) Haber ingresado a la SUNAT mediante concurso público de méritos, como personal CAS.

Artículo 7. Protección contra despido o cese de actividades

El personal de la SUNAT que se encuentre bajo el régimen CAS gozará de protección contra el despido injustificado o el término de su contrato. La SUNAT mantendrá vigente la relación laboral de los trabajadores hasta que se haya completado el proceso de migración total al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, salvo por causa legal justificada.

Artículo 8. Comisión del proceso de migración

El proceso de migración estará a cargo de una comisión conformada por cinco miembros:

- a) Dos miembros designados por la SUNAT.
- b) Dos miembros designados por el Sindicato Único de Trabajadores CAS – SUNAT.
- c) Un miembro designado por el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.

La conformación, funciones y procedimientos de esta comisión serán detallados en el reglamento de la presente ley.

Artículo 9. Reglamentación

El Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, en coordinación con la SUNAT, elaborará el reglamento para la implementación de la presente ley en un plazo no mayor a 60 días hábiles a partir de su promulgación, bajo responsabilidad.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS

Única. Derogación

Queda derogada cualquier norma que se oponga a lo dispuesto en la presente ley.



ALEX ANTONIO PAREDES GONZALES

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Primera. Implementación progresiva

El proceso de migración del personal bajo el régimen CAS al régimen laboral del Decreto Legislativo 728 comenzará dentro de los seis (6) meses posteriores a la promulgación de la presente ley. La SUNAT deberá presentar su Plan de Implementación en los primeros tres (3) meses para su aprobación por el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.

Segunda. Vigilancia y seguimiento

El Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, en conjunto con la SUNAT, realizará un seguimiento del proceso de migración, garantizando su cumplimiento conforme a los plazos establecidos y presentará un informe semestral al Congreso de la República sobre el avance del proceso.

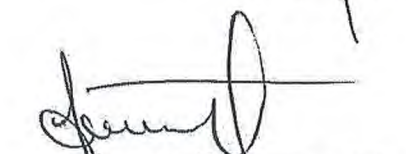
Lima, abril 2025

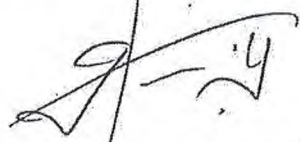

ALEX ANTONIO PAREDES GONZALES
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

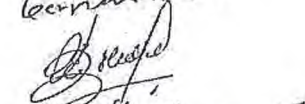

Katya Ugarte


Segundo Quirós


Germán Tacuri


Paul Gutiérrez


Germán Tacuri
Votero


Elizabeth Medina



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **14** 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° 10815/2024-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

- 1. PRESUPUESTO Y CUENTA GENERAL DE LA REPÚBLICA; Y**
- 2. ECONOMÍA, BANCA, FINANZAS E INTELIGENCIA FINANCIERA.**



GIOVANNI FORNO FLOREZ
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA



EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. INTRODUCCIÓN

La contratación administrativa de servicios (CAS) ha sido una modalidad implementada en el Perú desde el año 2008, con el propósito de flexibilizar la contratación en el sector público y adaptarse a las restricciones presupuestales del momento. Su principal objetivo fue regularizar la relación laboral de los trabajadores bajo los contratos denominados "servicios no personales", surgidos en décadas anteriores. No obstante, a pesar de las intenciones iniciales de agilizar el proceso de contratación y reducir los costos laborales, el régimen CAS ha sido objeto de diversas críticas debido a las desigualdades que genera entre los trabajadores públicos, en especial en lo que respecta a los derechos laborales y la estabilidad en el empleo.

El presente proyecto de ley se presenta como una respuesta a la necesidad de corregir estas disparidades, buscando la integración plena y progresiva del personal bajo el régimen CAS al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, el cual es aplicable a la actividad privada. Esta reforma tiene como objetivo fundamental la eliminación de la discriminación laboral, garantizando a los trabajadores de la SUNAT igualdad de condiciones, estabilidad laboral, y el acceso a los mismos derechos y beneficios sociales que los empleados bajo otros regímenes laborales.

La Ley para la Integración Laboral del Personal CAS de la SUNAT al Régimen del Decreto Legislativo 728 propone un proceso de migración progresiva de los trabajadores de la SUNAT, con la finalidad de lograr una armonización de las condiciones laborales en el sector público, cumpliendo con los principios constitucionales de igualdad, no discriminación y justicia social. Además, establece un marco legal y normativo que regula este proceso y asegura su cumplimiento dentro de los plazos establecidos.

Este proyecto busca garantizar que los trabajadores que actualmente se encuentran bajo el régimen CAS puedan gozar de los mismos derechos laborales y estabilidad que los empleados que se encuentran bajo el régimen privado, logrando así un sistema de contratación más equitativo y justo en el contexto del sector público.

II. FUNDAMENTACIÓN

La contratación administrativa de servicios (CAS) fue instaurada en el Perú con el objetivo de resolver los problemas derivados de la proliferación de los contratos por "servicios no personales" (SNP) en el sector público. Esta modalidad fue implementada como respuesta a las restricciones presupuestales de los años noventa, buscando reducir costos laborales y garantizar una mayor flexibilidad en el sistema de contratación del Estado (Autoridad Nacional de Servicio Civil, 2021)¹. Sin embargo, a pesar de sus objetivos iniciales, el régimen CAS ha generado controversias y críticas debido a la precariedad de las condiciones laborales para los trabajadores contratados bajo esta modalidad.

¹ Autoridad Nacional de Servicio Civil (2021). Régimen de Contratación Administrativa de Servicios (CAS). Recuperado de: <https://www.qob.pe/institucion/servir/informes-publicaciones/1074603-regimen-de-contratacionadministrativa-de-servicios-cas>

Asimismo, indica que el régimen CAS nació con la intención de ofrecer una alternativa temporal para aquellos trabajadores que no podían ser contratados bajo los marcos tradicionales de la administración pública, tales como los regímenes establecidos por los decretos legislativos 276 y 728. Este modelo buscaba, por un lado, flexibilizar la contratación pública y, por otro, mantener el control de los costos laborales. Sin embargo, con el paso del tiempo, la falta de estabilidad laboral y la desigualdad en los derechos laborales se convirtieron en aspectos problemáticos que desvirtuaron el propósito inicial del régimen.

Tirado (2020)² señala que el régimen CAS fue creado en un contexto de transición, reconociendo la necesidad de regular los derechos y deberes de aquellos trabajadores que se encontraban bajo los servicios no personales.

A pesar de que el régimen CAS logró formalizar el vínculo laboral de muchos trabajadores, este no brindó las garantías necesarias en términos de estabilidad laboral y derechos laborales fundamentales, tales como el acceso a beneficios sociales y la posibilidad de acceder a una promoción profesional en igualdad de condiciones con sus colegas contratados bajo otros regímenes. La brecha existente entre los trabajadores bajo el régimen CAS y aquellos bajo los regímenes del Decreto Legislativo 276 y 728 sigue siendo una de las principales críticas a este modelo.

A pesar de la Ley N° 29849, que en 2011 otorgó ciertos derechos adicionales a los trabajadores bajo el régimen CAS, tales como la compensación por tiempo de servicios (CTS) y vacaciones, la legislación no eliminó por completo la discriminación laboral que afectaba a este sector. En este sentido, la misma Ley 29849, si bien representó un avance en la regularización de los derechos laborales de los trabajadores CAS, no abordó en su totalidad la diferencia de trato respecto a los trabajadores bajo otros regímenes laborales, lo que perpetuó las disparidades dentro de la administración pública (Tirado, 2020)³.

El Tribunal Constitucional también se ha pronunciado en diversas ocasiones sobre las irregularidades y las injusticias del régimen CAS. En su sentencia del 2021, el Tribunal declaró que este régimen contribuye a la desigualdad entre los trabajadores del sector público, especialmente en lo relacionado con los derechos económicos y laborales. En esta resolución, el Tribunal también reconoció que los trabajadores CAS enfrentan condiciones laborales menos favorables que aquellos bajo los regímenes tradicionales, lo que resulta en un trato discriminatorio. Así, el Tribunal estableció que el régimen CAS debía considerarse una modalidad especial de contratación, pero subrayó que no debía generar diferencias de derechos, especialmente en lo que respecta a la estabilidad laboral y los beneficios sociales (Tribunal Constitucional, 2021)⁴.

² Tirado, P. (2020). La contratación administrativa de servicios: Un análisis crítico. Revista de Derecho Administrativo, 35(2), 121-145. Recuperado de: <https://revistas.cucp.edu.pe/index.php/derechoadministrativo/article/view/14012>

³ Tirado, P. (2020). La contratación administrativa de servicios: Un análisis crítico. Revista de Derecho Administrativo, 35(2), 121-145. Recuperado de: <https://revistas.cucp.edu.pe/index.php/derechoadministrativo/article/view/14012>

⁴ Tribunal Constitucional. (2021). Sentencia del Tribunal Constitucional, Expediente N° 00013-2021-PI-TTC. Recuperado de: <https://buscluedas.elperuano.pe/dispositivo/NL/1933248-1>

En consecuencia, esta situación de desigualdad ha generado la necesidad de reformas profundas en el sistema de contratación pública. En este contexto, el Congreso de la República aprobó la Ley 31131, destinada a erradicar la discriminación laboral en el sector público, y establecer un marco normativo más equitativo para los trabajadores del Estado. Sin embargo, a pesar de los esfuerzos por avanzar en la igualdad laboral, la Ley 31131 fue parcialmente declarada inconstitucional por el Tribunal Constitucional en 2021. Según el Tribunal, ciertos artículos de la ley no respetaban los principios constitucionales de igualdad y no discriminación, lo que evidenció las dificultades para implementar una solución definitiva a los problemas del régimen CAS.

En conclusión, la fundamentación del presente proyecto de ley busca responder a la necesidad de eliminar las desigualdades y discriminaciones laborales que afectan a los trabajadores contratados bajo el régimen CAS, proponiendo un modelo más justo y equitativo. La propuesta de reforma busca promover un trato igualitario entre los trabajadores del sector público y garantizarles los mismos derechos laborales, acceso a promociones y estabilidad laboral, lo que resulta esencial para el fortalecimiento de la administración pública y la mejora de los servicios que presta al ciudadano.

III. MARCO NORMATIVO

La legislación relacionada con el régimen CAS en el Perú está compuesta por diversas leyes y decretos, como la Ley 29849 Ley que establece la eliminación progresiva del Régimen Especial del Decreto Legislativo 1057 y otorga derechos laborales⁵, que establece derechos adicionales para los trabajadores CAS, y la Ley 31131 Ley que establece disposiciones para erradicar la discriminación en los Regímenes Laborales del Sector Público⁶, que buscaba erradicar la discriminación entre los regímenes laborales. Sin embargo, el Tribunal Constitucional declaró parcialmente inconstitucional la Ley 31131, lo que dejó sin efecto ciertos artículos fundamentales para la integración de los trabajadores CAS al régimen del Decreto Legislativo 728 (Tribunal Constitucional, 2021)⁷.

El marco normativo también contempla la Ley 24829, que regula a la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT), cuya autonomía y organización le permite adoptar decisiones en relación a su cuadro de asignación de personal (Ley 24829, 2020)⁸. Este tipo de normativas resulta crucial para el análisis de las políticas laborales dentro del sector público, especialmente en lo que respecta a la integración de los trabajadores CAS a un régimen de empleo más justo y equitativo.

⁵ Ley que establece la eliminación progresiva del Régimen Especial del Decreto Legislativo 1057 y otorga derechos laborales
<https://spij.minjus.gob.pe/spij-ext-web/II/detallenorma/H1052700>

⁶ Ley 31131 Ley que establece disposiciones para erradicar la discriminación en los Regímenes Laborales del Sector Público
<https://spij.minjus.gob.pe/spij-ext-web/II/detallenorma/H1278288>

⁷ Tribunal Constitucional. (2021). Sentencia del Tribunal Constitucional, Expediente N° 00013-2021-PI-TTC. Recuperado de:
<https://buscluedas.elperuano.pe/dispositivo/NL/1933248-1>

⁸ Ley 24829. (2020). Ley que regula la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria - SUNAT.
Recuperado de <https://www.sunat.gob.pe/legislacion/sunat/d1501.pdf>

IV. EFECTOS DE LA VIGENCIA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La vigencia del régimen CAS ha tenido un impacto significativo sobre la legislación laboral en Perú. La implementación de esta modalidad de contratación afectó directamente los derechos laborales de los trabajadores públicos, limitando su acceso a ciertos beneficios como la estabilidad laboral y el acceso a mejores condiciones de trabajo. Si bien el Estado peruano ha realizado esfuerzos para mejorar las condiciones de los trabajadores CAS mediante reformas como la Ley 29849, la brecha entre los regímenes laborales sigue existiendo, lo que genera tensiones y protestas laborales (Tirado, 2020)⁹.

Además, el Tribunal Constitucional ha señalado que la aplicación del CAS constituye una forma de discriminación laboral, al no garantizar la igualdad de derechos y beneficios para los trabajadores públicos (Tribunal Constitucional, 2021)¹⁰. Este fallo resalta la necesidad de una reforma estructural para subsanar las desigualdades del régimen CAS y establecer condiciones laborales equitativas para todos los empleados públicos.

V. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

La propuesta de migrar a los trabajadores CAS al régimen del Decreto Legislativo 728 no genera gasto adicional al Estado, ya que se ejecutará con cargo al presupuesto institucional de la SUNAT. Aunque el régimen CAS se implementó buscando ahorro y flexibilidad, su permanencia implica un alto costo social por la discriminación y precariedad laboral. La unificación bajo un régimen con mayores derechos mejorará la estabilidad, motivación y eficiencia del personal, beneficiando así la calidad del servicio público sin afectar las finanzas estatales.

VI. VINCULACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA

La situación del régimen CAS se encuentra estrechamente vinculada con la agenda legislativa actual, que busca garantizar la igualdad de derechos y condiciones laborales en el sector público. La Ley 31131, aunque parcialmente declarada inconstitucional, sigue siendo un referente para la discusión sobre la erradicación de la discriminación laboral (Tribunal Constitucional, 2021). Es esencial que el Congreso de la República continúe impulsando reformas que integren a los trabajadores CAS a regímenes laborales más equitativos, promoviendo la igualdad de oportunidades y el acceso a mejores condiciones laborales.

Lima, abril del 2025

AAPG/jcig

⁹ Tirado, A. (2020). El régimen CAS: una mirada crítica. *Revista de Derecho Administrativo*, 10(1). <https://revistas.cuico.edu.pe/index.php/derechoadministrativo/article/view/14012>

¹⁰ Tribunal Constitucional. (2021). Sentencia del Tribunal Constitucional Expediente N°00002-2010-PI-TC. Recuperado de <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2003/00649-2002-AA.pdf>