



PERU
CONGRESO
REPUBLICA

Proyecto de Ley N° 1154/2024-CR

GUIDO BELLIDO UGARTE

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



**PROYECTO DE LEY QUE DISPONE LA
INCORPORACIÓN DE LOS
TRABAJADORES OBREROS DE LOS
GOBIERNOS REGIONALES SUJETOS AL
RÉGIMEN DEL DECRETO LEGISLATIVO N.º
1057 AL RÉGIMEN LABORAL DEL
DECRETO LEGISLATIVO N.º 728**

El Grupo Parlamentario Podemos Perú, a iniciativa del congresista **GUIDO BELLIDO UGARTE**, en ejercicio de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y conforme lo establecen los artículos 22 literal c), 67, 75 y 76 numeral 2 del Reglamento del Congreso de la República, proponen el siguiente proyecto de Ley.

FÓRMULA LEGAL

**El Congreso de la República
Ha dado la siguiente Ley:**

**LEY QUE DISPONE LA INCORPORACIÓN DE LOS TRABAJADORES OBREROS
DE LOS GOBIERNOS REGIONALES SUJETOS AL RÉGIMEN DEL DECRETO
LEGISLATIVO N.º 1057 AL RÉGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO N.º
728**

Artículo 1º. – Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objeto establecer las disposiciones para la incorporación progresiva de los trabajadores obreros de los Gobiernos Regionales, actualmente sujetos al régimen del Decreto Legislativo N.º 1057, al régimen laboral del Decreto Legislativo N.º 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral. Esta medida tiene como finalidad garantizar la igualdad de condiciones laborales, mejorar el bienestar de los trabajadores y promover la eficiencia en la gestión de la administración pública.

Artículo 2º. - Alcances de la Ley

La presente Ley es de aplicación para los trabajadores obreros del Gobierno Regional que se regulan por el Decreto Legislativo N° 1057, que cumplan con los requisitos establecidos en el artículo 3º de la presente Ley.

Artículo 3º.- Requisitos para la integración

Los trabajadores obreros de los Gobiernos Regionales que se regulan por el Decreto Legislativo N° 1057 para ser incorporados al régimen del Decreto Legislativo N° 728 deben cumplir con los siguientes requisitos:

- a) Realizar labores de obrero, por un periodo mínimo de un (1) año continuo o dos (2) de manera discontinua.



- b) El trabajador obrero debe pertenecer al pliego del Gobierno Regional, independientemente de haber sido contratado para alguna de sus direcciones u oficinas regionales.
- c) No contar con sentencia firme o en calidad de cosa juzgada, en procesos penales, por la comisión de delitos dolosos.

Artículo 4.- Periodo de prueba

No son exigibles a los trabajadores incorporados al régimen del Decreto Legislativo N° 728, las disposiciones referidas al periodo de prueba contenidas en el artículo 10 del mencionado dispositivo legal.

Artículo 5.- Procedimiento de incorporación

El proceso de incorporación de los trabajadores sujetos al régimen del Decreto Legislativo N° 1057 de los Gobiernos Regionales al régimen del Decreto Legislativo N° 728 es dirigida por la Comisión designada por el titular del pliego en coordinación con el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.

Artículo 6.- Protección contra el despido injustificado

Desde la entrada en vigencia de la presente ley, los trabajadores obreros que cumplan con el artículo 3 de la presente Ley se encuentran protegidos contra el despido injustificado.

Artículo 7.- Prohibición de tercerización de servicios de los obreros

Desde la entrada en vigencia de la presente ley, queda proscrito que los Gobiernos Regionales, así como sus unidades orgánicas dependientes, dispongan cualquier tipo de contratación por tercerización respecto de los servicios que desempeñan los trabajadores obreros como limpieza, mantenimiento, obras públicas, seguridad y cuidado de áreas verdes.

Artículo 8. Prohibición de contratación bajo el régimen administrativo de servicios para el desempeño de labores permanentes

Desde la entrada en vigencia de la presente ley, queda proscrito que los Gobiernos Regionales, así como sus unidades orgánicas dependientes, dispongan la contratación bajo el contrato de administración de servicios para labores permanentes y orgánicas de la Entidad.

Artículo 9. Financiamiento

La presente Ley se financia con presupuestos institucionales de los Gobiernos Regionales. Se autoriza a los gobiernos regionales involucrados a realizar las modificaciones presupuestarias necesarias a fin de cumplir con el contenido de la presente Ley.

Quedan exceptuadas del artículo 6 y numeral 9.1 del artículo 9 de la Ley N° 32185, Ley de Presupuesto Público para el año fiscal 2025.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

Primera. Reglamentación

Encárguese al Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo para que en el plazo de sesenta (60) días hábiles, publique las normas reglamentarias que sean necesarias.

Segunda. Implementación

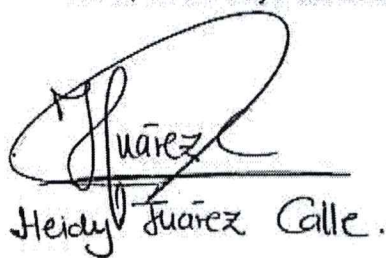
Los Gobiernos Regionales, en un plazo no mayor de dos (2) años a partir de la entrada en vigor de la presente Ley incorporará de manera gradual al personal que se encuentre laborando bajo el régimen de Contrato Administrativo de Servicios (CAS) a plazo indeterminado al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728.

Cumplido dicho plazo, para el caso de los servidores CAS al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728 que no hayan sido incorporados en el régimen del Decreto Legislativo N° 728, se produce la incorporación automática.

Lima, 08 de mayo del 2025



GUIDO BELLIDO UGARTE
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA



Heidy Juárez Calle.



ISABEL CORTEZ AGUIRRE
Congresista de la República



Edgardo Montes



EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

1.1 ANTECEDENTES

El contrato administrativo de servicios CAS coexiste con los otros dos regímenes laborales generales que regulan el empleo público en el Perú (Decreto Legislativo N° 276 y Decreto Legislativo N° 728). Su origen se remonta a la política de Estado, mediante la cual se buscaba la erradicación y/o reducción de la informalidad laboral en la Administración pública, agravada en los años noventa cuando, a través de las leyes de presupuesto, se permitía implícitamente la contratación de personal subordinado en las entidades del Estado, mediante contratos de servicios no personales (SNP) o contratos de locación de servicios, y se prohibió a la par la contratación de personal asalariado, los ascensos, las mejoras remunerativas, entre otros.

Con la implementación del CAS, el Estado buscaba instaurar un régimen laboral especial para la contratación de este personal subordinado pero precarizado, reconociendo los derechos laborales mínimos previstos en la Constitución y los tratados internacionales, aunque desconociendo parcialmente los beneficios laborales de origen legal previstos en el Decreto Legislativo N° 276 y el Decreto Legislativo N° 728, tales como las gratificaciones semestrales, la compensación por tiempo de servicios, entre otros.

Pese a ser régimen transitorio este quedó perenne en la administración pública hasta la actualidad. El Estado en un intento de erradicar su proliferación creó SERVIR, a fin de unificar los regímenes laborales, sin embargo, el mismo no ha generado óptimos resultados: aquello que en un inicio liberó al sector público de contratos de servicios no personales (SNP) o contratos de locación de servicios hoy en día provoca la vulneración de derechos laborales.

La presente iniciativa legislativa busca fomentar la erradicación de los contratos de administración de servicios y garantizar la igualdad de derechos y condiciones laborales para todos los trabajadores del sector público, en particular aquellos que prestan sus servicios como trabajadores obreros en los Gobiernos Regionales.

En la presente legislatura 2021-2026, se tienen como antecedentes las siguientes iniciativas legislativas:

**NRO. DE
PROYECTO DE
LEY**
10500/2024-CR

SUMILLA DE PROYECTO DE LEY

LEY QUE INCORPORA A LOS TRABAJADORES
OBREROS DE LOS GOBIERNOS REGIONALES BAJO
EL RÉGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO

N° 1057- CONTRATO ADMINISTRATIVO DE
SERVICIOS (CAS) AL RÉGIMEN LABORAL DEL
DECRETO LEGISLATIVO N° 728 Y DICTA OTRAS
DISPOSICIONES

1.2 IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA

De acuerdo a la Casación laboral N° 32846-2022/HUÁNUCO, en su fundamento 23, 24 y 25 refiere que:

23. Los obreros municipales han estado sujetos en el tiempo a reglas del régimen laboral público como a reglas del régimen laboral privado. Tal como anotábamos precedentemente, mediante la Ley N° 9555, del año 1942, se dispuso que, a los obreros del Estado, incluyendo a los que laboraban en las municipalidades provinciales y distritales, les eran extensibles los beneficios regulados a favor de los obreros del sector privado. Así también, el Decreto Ley N° 11377 y luego la Primera Disposición Complementaria, Transitoria y Final del Decreto Legislativo N° 276, excluían a los obreros de la carrera administrativa y del régimen laboral público, régimen que resultaba aplicable únicamente a los empleados. Es decir, ya desde 1942 a los obreros municipales se les ha reconocido el régimen laboral de la actividad privada.

24. Es cierto que, en la derogada Ley Orgánica de Municipalidades, Ley N° 23853 (vigente desde el 9 de junio de 1984), se reconoció a los obreros municipales el régimen público, sin embargo, dicha disposición fue modificada por el artículo único de la Ley N° 27469, que entró en vigencia desde el 2 de junio del 2001, reconociendo a los obreros municipales, nuevamente, el régimen de la actividad privada, en los siguientes términos:

"Artículo único. Los obreros que prestan sus servicios a las municipalidades son servidores públicos sujetos al régimen laboral de la actividad privada, reconociéndoles los derechos y beneficios inherentes a dicho régimen".

25. En esa misma línea, el artículo 37 de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades (vigente desde el 28 de mayo del 2003 a la fecha), reconoce a los obreros municipales el régimen laboral privado, en los siguientes términos:

Artículo 37. Régimen laboral

Los funcionarios y empleados de las municipalidades se sujetan al régimen laboral general aplicable a la administración pública, conforme a ley.

Los obreros que prestan sus servicios a las municipalidades son servidores públicos sujetos al régimen laboral de la actividad

privada, reconociéndoles los derechos y beneficios inherentes a dicho régimen.

De acuerdo a la Ley que precisa el Régimen Laboral de los Obreros de los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales, Ley N° 30889, en su artículo 1° se establece que:

Artículo único. Régimen laboral de los obreros de los gobiernos regionales y gobiernos locales

Precísase que los obreros de los gobiernos regionales y gobiernos locales no están comprendidos en el régimen laboral establecido por la Ley del Servicio Civil, Ley 30057. Se rigen por el régimen laboral privado del Decreto Legislativo 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral.

Debe quedar claro, por tanto, que históricamente y hasta el tiempo presente, tratándose de los obreros de las municipalidades, el régimen que les ha sido reconocido ha sido el régimen de la actividad privada, a diferencia de los empleados, a quienes también históricamente se les ha reconocido el régimen laboral de derecho público.

Asimismo, entre los fundamentos 9 al 18 y 30 al 39 de la misma sentencia, refiere que el régimen laboral especial de contratación CAS, tratándose de las municipalidades, solo aplica a los empleados municipales mas no así a los obreros. Lo anterior se justifica en que al igual que el Decreto Legislativo N° 276, el régimen CAS se funda en los principios de mérito y capacidad, así como en el principio de profesionalismo de la administración pública y en el entendido de que los obreros municipales, no están afectos a las reglas de la carrera administrativa, entonces no aplica en ellos, más aún porque los obreros no tiene calidad de empleados, requisito indispensable para ser contratado válidamente bajo el contrato administrativo de servicios.

Habiendo referido lo anterior, se advierte que en la realidad los obreros municipales son contratados bajo el régimen CAS, lo cual no solo resulta inválido, por no ajustarse al marco legal, sino que resulta pernicioso para los trabajadores porque los expone a situaciones de desigualdad frente a otros servidores públicos que están bajo el los otros regímenes laborales (Decreto Legislativo N° 728 y Decreto Legislativo N° 276), los cuales ofrecen mejores condiciones laborales, como estabilidad laboral, mayores beneficios sociales y oportunidades de capacitación.

Aunado a ello, resulta necesario recordar que, los trabajadores obreros de los gobiernos regionales enfrentan varios desafíos propios de la función que realizan, tales como:

1. Bajos salarios y beneficios inadecuados, puesto que, pese a que realizan trabajos fundamentales dentro de los gobiernos regionales, muchos de estos trabajadores no reciben una compensación económica adecuada a la importancia de sus

labores, al igual que los beneficios sociales que son limitados o no están a la altura de los que corresponden a otros trabajadores públicos.

2. Condiciones de trabajo duras y peligrosas, puesto que desempeñan tareas que requieren esfuerzo físico y se realizan en condiciones laborales difíciles, involucrando riesgos para la salud y la seguridad, especialmente en áreas como la construcción, mantenimiento de infraestructuras, limpieza, entre otros. No siendo ello suficiente, a menudo estos trabajadores obreros no son dotados de equipos de protección o condiciones adecuadas para desempeñar sus tareas de forma segura, lo cual desencadena en problemas médicos que desmejoran considerablemente su salud.
3. A pesar de que desempeñan funciones clave para el funcionamiento de las instituciones y la prestación de servicios a la ciudadanía, no siempre reciben el reconocimiento que merecen en términos de compensación o mejora de condiciones laborales.

En síntesis, todos estos desafíos que enfrentan los trabajadores obreros de los gobiernos regionales no solo afectan a su bienestar y desarrollo personal, sino que también impactan negativamente en la eficiencia y calidad de los servicios públicos que brindan. Por lo que resulta fundamental abordar estos problemas a través de modificaciones legislativas, que promuevan la igualdad de condiciones laborales y un reconocimiento adecuado de su labor, para lograr una administración pública más equitativa, eficiente y comprometida con el bienestar de todos los ciudadanos.

1.3 PROPUESTA DE SOLUCIÓN

La incorporación de los trabajadores obreros del gobierno regional contratados bajo el régimen CAS al régimen del Decreto Legislativo N° 728 responde a una necesidad de cohesionar y armonizar el marco laboral dentro del sector público, garantizando la igualdad de derechos y beneficios para todos los trabajadores, independientemente de la entidad en la que presten sus servicios. Esta iniciativa es parte de un esfuerzo por mejorar la calidad del empleo en el sector público y asegurar que los trabajadores obreros del gobierno regional cuenten con un régimen más adecuado que promueva su bienestar y rendimiento.

Este proyecto de ley busca, por tanto, fortalecer el compromiso del Estado con la mejora de las condiciones laborales de los trabajadores públicos, mejorar la productividad y garantizar la estabilidad en el empleo en el marco de una administración pública más moderna y eficiente.

1.4 MARCO NORMATIVO

- Constitución Política del Perú
- Decreto Legislativo N°1057, Contrato Administrativo de Servicios

- Decreto Legislativo N°728, Ley de productividad y competitividad laboral
- Ley N°30057, Ley del Servicio Civil
- Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades

II. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente iniciativa legislativa no colisiona con ninguna norma constitucional, no contraviene ninguna disposición legal del ordenamiento jurídico peruano.

La presente iniciativa legislativa representa un paso fundamental hacia la modernización de la administración pública en el ámbito regional, promoviendo mejores condiciones laborales, un trato más equitativo para los trabajadores y una gestión pública más eficiente y transparente. Los beneficios de esta normativa no solo impactan positivamente a los trabajadores, sino que también contribuyen a una mayor eficacia y justicia en el servicio público, beneficiando a toda la ciudadanía.

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

Esta propuesta legislativa, no genera gastos adicionales al erario nacional puesto que se financia con presupuesto institucional y modificaciones presupuestaria de la entidad edil. Dentro de los beneficios tenemos:

1. Mejorará las condiciones laborales, tales como estabilidad laboral, mejoras salariales y beneficios sociales.
2. Fomentará la igualdad entre trabajadores del sector público, en cuestiones como el trato.
3. Esta medida se alinearán con las buenas prácticas laborales, lo que consecuente se relaciona con las políticas de modernización y optimización de la administración pública.
4. Estimulará a los trabajadores obreros a desarrollar un servicio más eficiente, lo que en suma promueve una optimización de recursos.
5. El estado de derecho se verá fortalecido.
6. Promoverá la inclusión y equidad social.

IV. RELACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y LAS POLÍTICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa tiene relación directa con las políticas de Estado en función a la Agenda Legislativa para el periodo anual de sesiones 2024-2025,

contenida en RESOLUCIÓN LEGISLATIVA DEL CONGRESO N° 006-2024-2025-CR, según se detalla:

OBEJTIVO: II. EQUIDAD Y JUSTICIA SOCIA

Política de Estado: 14. ACCESO AL EMPLEO PLENO, DIGNO Y PRODUCTIVO, respecto al siguiente tema:

- 58. MEJORA EN EL DERECHO INDIVIDUAL DEL TRABAJO.
- 63. EQUIPARACIÓN DE DERECHOS LABORALES.