



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: PROYECTO DE LEY QUE INCORPORA A LOS TRABAJADORES DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN DEL RÉGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 1057 AL RÉGIMEN DEL DECRETO LEGISLATIVO 728

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 QUE INCORPORA A LOS TRABAJADORES DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN DEL RÉGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 1057 AL RÉGIMEN DEL DECRETO LEGISLATIVO 728

Artículo 1°.- Objeto.

El objeto de la Ley es, incorporar al Régimen Laboral del Decreto Legislativo N° 728 - Ley de productividad y competitividad laboral a los trabajadores del Ministerio de Educación, que se encuentran laborando actualmente bajo el Régimen Especial de Contratación Administrativa de Servicios del Decreto Legislativo N° 1057 - CAS a plazo indeterminado.

Artículo 2°.- Finalidad.

La finalidad de la ley es, corregir la discriminación del goce de derechos entre trabajadores que laboran realizando las mismas funciones con diferente remuneración en el Ministerio de Educación en los regímenes laborales del Decreto Legislativo N° 1057 y Decreto Legislativo N° 728.

Artículo 3°.- Incorporación al Decreto Legislativo N° 728.

Los trabajadores del Ministerio de Educación, que se encuentran laborando actualmente bajo el Régimen Especial de Contratación Administrativa de Servicios del Decreto Legislativo N° 1057, serán incorporados al Régimen Laboral del Decreto Legislativo N° 728 - Ley de productividad y competitividad laboral de manera progresiva en un plazo máximo que no excederá los dos (02) años después de la vigencia de la presente Ley.

Artículo 4°.- Requisitos para la incorporación al Decreto Legislativo N° 728.

Para la incorporación al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, de los trabajadores del Ministerio de Educación, que se encuentran bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo 1057 - CAS, se debe cumplir lo siguiente:

1. Haber ingresado mediante proceso de selección por concurso público de méritos.
2. A la fecha de promulgación de la presente ley, encontrarse laborando bajo la modalidad del contrato administrativo de servicios (CAS) a plazo indeterminado.
3. Haber adquirido la condición de contratado indeterminado en mérito a la Ley 31131.

Artículo 5.- Financiamiento.

El cumplimiento de la presente Ley se financiará con presupuesto institucional del Ministerio de Educación y/o transferencias del Fondo de Contingencia, sin transgredir las normas legales de materia presupuestal.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

Primera. - Vigencia

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

Segunda. - Derogatoria.

Deróguense las normas que se opongan a la presente Ley.

Tercera. - Reglamentación.

El Ministerio de Educación elabora el Reglamento de la presente Ley en un plazo máximo de sesenta (60) días calendario contados a partir de su vigencia, bajo responsabilidades administrativas y penales por su incumplimiento.

Lima, abril del 2025.



Firmado digitalmente por:
TACURI VALDIVIA German
Adolfo FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 23/04/2025 17:29:48-0500



Firmado digitalmente por:
PAREDES GONZALES Alex
Antonio FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 23/04/2025 17:22:11-0500



Firmado digitalmente por:
TACURI VALDIVIA German
Adolfo FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 23/04/2025 17:29:56-0500



Firmado digitalmente por:
UGARTE MAMANI Jhakeline
Katy FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 24/04/2025 16:47:04-0500



Firmado digitalmente por:
QUIROZ BARBOZA Segundo
Teodomiro FAU 20161740126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 24/04/2025 16:20:49-0500



Firmado digitalmente por:
GUTIERREZ TICONA Paul
Silvio FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 28/04/2025 11:54:41-0500



Firmado digitalmente por:
ZEA CHOQUECHAMBI Oscar
FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 28/04/2025 12:20:07-0500



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **29** 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° 10933/2024-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. PROBLEMÁTICA DEL CAS EN EL MINEDU

El 8 de marzo de 2021, el Congreso de la República aprobó por insistencia la Ley N° 31131. Así, el 9 de marzo de 2021, se publicó en el diario oficial "El Peruano", la cual establece – principalmente – la modificación de los artículos 5º y 10º del Decreto Legislativo N° 1057 que regula el régimen de Contratación Administrativa de Servicios – CAS. En consecuencia, los servidores públicos que se encontraban en el régimen laboral de CAS debieron incorporarse al régimen laboral regulado por el Decreto Legislativo N° 276 o Decreto Legislativo N° 728, según corresponda. Hecho que sucedió al declararse la inconstitucionalidad de la Ley N° 31131 por sentencia del Tribunal Constitucional.

El Congreso de la República del Perú aprobó el 09 de marzo del año 2021 la Ley N° 31131, que establece disposiciones para eliminar la discriminación en los regímenes laborales del sector público, de acuerdo con el Art. 108º de la Constitución Política del Perú, que permite al Poder Legislativo derogar definitivamente el Decreto Legislativo N° 1057 de la Administración Pública, a pesar de las observaciones y oposiciones planteadas por el Poder Ejecutivo, que se vieron materializadas en una demanda por Inconstitucionalidad de la Ley N° 31131 de fecha 10 de mayo del 2021. Este año se decidió que los artículos 1, 2, 3, 4 (segundo párrafo) y 5, así como las disposiciones complementarias finales primera y segunda de la Ley N° 31131, eran inconstitucionales, ya que la demanda sólo se fundamentaba parcialmente.

El 30 de noviembre del año 2021 el Tribunal Constitucional decidió que los artículos 1, 2, 3, 4 (segundo párrafo) y 5, así como las disposiciones complementarias finales primera y segunda de la Ley 31131, eran inconstitucionales, ya que la demanda sólo se fundamentaba parcialmente. Es de precisar que la sentencia del Tribunal Constitucional deja vigente el artículo 4, que trata sobre el derecho a contratos a plazo indeterminado.

Esto ha dado como resultado que los más de 24 mil trabajadores del régimen laboral de Contratación Administrativa de Servicios – CAS del Ministerio de Educación continuarían en un régimen laboral injusto de remuneraciones congeladas, que vulnera el principio constitucional de no discriminación. Si bien hoy pueden tener contratos de duración indeterminada, no disfrutaban de los derechos reconocidos a sus pares del DL 728 y del DL 276, y por el otro, están en una incertidumbre laboral, al continuar las desigualdades laborales, como son horarios, sueldos, labores asignadas por igual sueldo con los otros trabajadores o el buen trato como trabajadores.

II. FUNDAMENTACIÓN:

El régimen especial de Contratación Administrativa de Servicios (CAS), estableció una forma contractual laboral temporal especial privada, inherente del Estado, que está establecida por el Decreto Legislativo N° 1057. Este régimen se modificó con la promulgación de la Ley N° 29849 en el año 2012, siendo su reglamento aprobado mediante Decreto Supremo N° 075-2008-PCM, modificado por el Decreto Supremo N° 065-2011-PCM. No encontrándose sujeta a la Ley de Bases de la Carrera Administrativa, esto es, al Decreto Legislativo N° 276, menos a la modalidad del régimen del Decreto Legislativo N° 728

Existen muchos cuestionamientos por parte de los trabajadores que está bajo esta modalidad de contrato, siendo sus pedidos de respeto irrestricto de sus derechos laborales constitucionales ignorados por el Estado. Siendo, en muchos casos, cesados sin importar el tiempo que llevaban de servicio. Con fecha 9 de marzo de 2021, se publica la Ley N° 31131, que establece medidas para eliminar la discriminación en los regímenes laborales del sector público, modificando el artículo 5° del Decreto Legislativo N° 1057, incorporando como una modalidad del contrato administrativo de servicios, el contrato a plazo indeterminado, así como el artículo 10, contemplando que el contrato administrativo de servicios se extingue por decisión unilateral de la entidad con expresión de causa disciplinaria o relativa a la capacidad del trabajador y debidamente comprobada. Si el despido no tiene causa o no se prueba durante el proceso de impugnación, el juez declara su nulidad y la reposición del trabajador.

Con fecha 21 de diciembre de 2023, se publica el Decreto Legislativo N° 1602, Decreto Legislativo que modifica la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, para fortalecer la gestión pública a través del tránsito de las entidades públicas y promover el acceso meritocrático de los servidores civiles al régimen del Servicio Civil, y dicta otras disposiciones. Al respecto, en la Cuarta Disposición Complementaria Final del mencionado decreto legislativo, se establece que a partir de su vigencia, las entidades públicas del Poder Ejecutivo comprendidas en los literales a) y g) del artículo 1 de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, están prohibidas de convocar concursos públicos para la contratación de servidores civiles a plazo indeterminado bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo N° 1057, Decreto Legislativo que regula el régimen especial de contratación administrativa de servicios.

En este gráfico observamos que los servidores públicos se encuentran contratados bajo 15 regímenes laborales, que implican diferentes deberes y derechos en remuneración, estabilidad laboral y en la aplicación de sanciones. **Fuente: SERVIR**



<https://rc-consulting.org/blog/2016/08/servicio-civil-peruano/index.htm>

Nuestro ordenamiento jurídico admite diferentes regímenes laborales, y que en el sector público coexisten varios regímenes laborales, pero, todo ello es irregular; por otro aspecto en este tema laboral debe propiciarse la unificación y no a la mayor diferenciación que provoca la creación de un régimen adicional y con tratamiento desigual; el objetivo debe más bien encaminarse a buscar un trato igualitario no mayores diferencias y discriminaciones.

Un empleado del régimen CAS está sometido a todas las obligaciones, deberes, responsabilidades, prohibiciones, incompatibilidades, infracciones y sanciones que un trabajador del régimen DL 728 o del régimen DL 276; incluso teniendo el mismo cargo, las mismas funciones, realizando el mismo horario de trabajo, no reciben igual remuneración ni los mismos beneficios laborales.

El régimen CAS en cuestión contraviene el principio de dignidad, al establecer un tratamiento discriminatorio y marginal, no cumple con el deber del Estado de mejoramiento de las condiciones de vida y de trabajo previsto en el artículo 7° de la Convenio 169 de la OIT, las que deben ser prioritarias en los planes de desarrollo económico global del Estado Peruano.

Con la presente iniciativa legislativa se busca terminar en parte con la desorganización en la que se encuentra la Administración Pública, haciendo un análisis de una realidad problemática como es la contratación CAS del Personal del Ministerio de Educación (Programa Nacional de Infraestructura Educativa – PRONIED, el Programa Nacional de Becas y Crédito Educativo – PRONABEC, la Dirección General de Educación Básica Regular – DIGERE, etc), aunque esta problemática en el Estado Peruano es generalizada, no solo en el servicio educativo sino también en el servicio de salud, económico, social, etc. Presentamos la vulneración de los derechos laborales del personal contratado inicialmente como SNP y luego como CAS.

Al presentar la problemática de este régimen CAS en el desarrollo del presente proyecto de ley, proponemos que se le incorporen al régimen del DL 728, y se que se les reconozca plenamente todo sus beneficios y derechos laborales a miles de trabajadores públicos ya que no es justo que en una misma entidad los contratados por CAS, realizan las mismas funciones que los trabajadores que están en otros regímenes laborales como el Decreto Legislativo 276 y Decreto Legislativo N° 728, y tengan menos derechos laborales que estos dos últimos regímenes.

Para los legisladores es muy relevante ya que a pesar de ser el Estado el encargado de velar y vigilar la protección de los derechos de los trabajadores, se puede evidenciar que en los últimos años las diferentes Instituciones Públicas y Privadas que vinieron contratando personal bajo la modalidad de Servicios No Personales (quienes pasaron a ser CAS) sin limitación alguna, dejando de lado lo establecido por las normas de acceso a la Administración Pública y vulneración con ello a los derechos laborales de los servidores públicos.

III. ANTECEDENTES

Ya existe experiencias de la viabilidad de la propuesta en otros sectores del estado de la migración de trabajadores CAS al régimen del DL 728 el caso se dio EsSalud con Ley N° 30555 que incorporo al personal profesional, no profesional, asistencial y administrativo del Seguro Social de Salud– ESSALUD, que se encuentra bajo el Régimen del Contrato Administrativo de Servicios (CAS), al régimen laboral de la actividad privada regulado por el Decreto Legislativo N° 728, Ley de Fomento del Empleo, cita ley fue reglamentada con el Decreto Supremo N° 012-2017-TR, Reglamento de la Ley N° 30555, Ley que incorpora al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728 a los trabajadores profesionales, no profesionales, asistenciales y administrativos del Seguro Social de Salud – ESSALUD que se encuentran bajo el régimen de contratación administrativa de servicios.

Otra iniciativa legislativa fue la Ley N° 31703 (2023) que incorpora al personal profesional, no profesional, asistencial y administrativo que se encuentra laborando en el Seguro Social de Salud (ESSALUD), bajo el régimen del contrato administrativo de servicios (CAS) a plazo indeterminado, al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, de manera gradual y progresiva de acuerdo a la disponibilidad presupuestal y en el orden de prelación del tiempo de servicio en el plazo de tres años.

La Ley N° 31131, Ley que establece disposiciones para erradicar la discriminación en los regímenes laborales del sector público que, entre otras cosas, dispone el traslado del régimen laboral regulado por el Decreto Legislativo N° 1057 (régimen CAS) a los regímenes laborales regulados por los decretos legislativos N° 276 y N° 728, de acuerdo a la entidad; la paralización de la contratación regulada por el régimen CAS y la contratación indefinida de aquellos servidores regulados por el régimen CAS hasta que se incorporen a los regímenes señalados.

IV. MARCO NORMATIVO:

La modificación propuesta legislativa se sustenta en convenios internacionales, en la Constitución Política y normas que dotan de respaldo legal promoviendo una modernización eficiente y transparente en el ámbito del Ministerio de Educación, favoreciendo tanto a la administración pública como al personal involucrado.

- **Convenio Internacional**

El 10 de agosto del año 1970 el Estado Peruano ratificó el **Convenio N° 111 sobre discriminación (empleo y ocupación)**, 1958 de la Organización Internacional del Trabajo – OIT. El convenio tenía como consideraciones que todos los seres humanos sin distinción de raza, credo o sexo, tiene derecho a perseguir su bienestar material y desarrollo espiritual en condiciones de libertad y dignidad, seguridad económica e igualdad de oportunidades; considera que la discriminación constituye una violación de los derechos enunciados por la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

El **Convenio número 122 de la OIT Sobre Política de Empleo** adoptado el 9 de julio de 1964 por la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo en su cuadragésima octava reunión, proclama que "de acuerdo con la Declaración de



Filadelfia incumbe a la Organización Internacional del Trabajo examinar y considerar los efectos de las políticas económicas y financieras sobre la política del empleo, teniendo en cuenta el objetivo fundamental de que **" todos los seres humanos, sin distinción de raza, credo o sexo, tienen derecho a perseguir su bienestar material y su desarrollo espiritual en condiciones de libertad y dignidad, de seguridad económica y en igualdad de oportunidades"**. Considera que la Declaración Universal de Derechos Humanos dispone que **"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"**.

- **Constitución Política del Perú**

El primer artículo **"La defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado"**; estableciendo a la persona humana y su dignidad como máximo valor del ordenamiento jurídico; en igual forma la Declaración Universal de los Derechos Humanos en el artículo 1 prescribe **"Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros"**.

Artículo 2.- A la igualdad ante la ley. Nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquiera otra índole.

Artículo 23°.- El trabajo, en sus diversas modalidades, es objeto de atención prioritaria del Estado, el cual protege especialmente a la madre, al menor de edad y al impedido que trabajan.

El Estado promueve condiciones para el progreso social y económico, en especial mediante políticas de fomento del empleo productivo y de educación para el trabajo.

Ninguna relación laboral puede limitar el ejercicio de los derechos constitucionales, ni desconocer o rebajar la dignidad del trabajador.

Nadie está obligado a prestar trabajo sin retribución o sin su libre consentimiento. (Subrayado nuestro)

Artículo 24°.- El trabajador tiene derecho a una remuneración equitativa y suficiente, que procure, para él y su familia, el bienestar material y espiritual. El pago de la remuneración y de los beneficios sociales del trabajador tiene prioridad sobre cualquiera otra obligación del empleador. Las remuneraciones mínimas se regulan por el Estado con participación de las organizaciones representativas de los trabajadores y de los empleadores.

Artículo 26°.- En la relación laboral se respetan los siguientes principios:

1. **Igualdad de oportunidades sin discriminación.**

2. Carácter irrenunciable de los derechos reconocidos por la Constitución y la ley.

3. Interpretación favorable al trabajador en caso de duda insalvable sobre el sentido de una norma.



La **Ley Procesal del Trabajo N° 26636** en el artículo II del Título Preliminar lo prescribe como un principio rector, previendo que: "El Juez, en caso de duda insalvable sobre los diversos sentidos de una norma o cuando exista varias normas aplicables al caso concreto, deberá interpretar o aplicar la norma que favorezca al trabajador".

La Nueva Ley Procesal de Trabajo N° **29497** de fecha 15 de enero del 2010, establece en el artículo IV del Título Preliminar referido a la Interpretación y aplicación de las normas en la resolución de los conflictos de la justicia laboral, que los jueces bajo responsabilidad deben impartir justicia con arreglo a la Constitución Política, tratados internacionales de derechos humanos y la ley; prescribe que los Jueces "Interpretan y aplican toda norma jurídica, incluyendo los convenios colectivos, según los principios y preceptos constitucionales, así como los precedentes vinculantes del Tribunal Constitucional y de la Corte Suprema de Justicia de la República".

V. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL:

La presente iniciativa legislativa no solo busca reivindicar los derechos laborales garantizados por la Constitución Política, al incorporar al personal CAS del Ministerio de Educación al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728 fortalecerá la estructura institucional del sector educación, optimizará el clima institucional y el desempeño más eficaz de los servicios públicos. No contraviene el ordenamiento jurídico por el contrario se vincula y complementa la Ley N° 31131, Ley que Establece Disposiciones para Erradicar la Discriminación en los Regímenes Laborales del Sector Público y la Ley N° 29848, Ley tiene por objeto establecer la eliminación del Régimen Especial de Contratación. Administrativa de Servicios

VI. VINCULACIÓN CON LA POLITICAS DEL ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL.

Se vincula al objetivo de **EQUIDAD Y JUSTICIA SOCIAL**

Así mismo con su política 10 sobre la **Reducción de la pobreza**, con la política 11 de **Promoción de la Igualdad de Oportunidades sin Discriminación** y con la política 14 sobre el **Acceso al Empleo Pleno, Digno y Productivo**. El Estado está comprometido en la lucha contra la pobreza y a la reducción de la desigualdad social, aplicando políticas integrales y mecanismos orientados a garantizar la igualdad de oportunidades económicas, sociales y políticas. Asimismo, nos comprometemos a combatir la discriminación por cualquier motivo garantizando a los trabajadores a un empleo digno.

También tiene vinculación con el objetivo: **ESTADO EFICIENTE, TRANSPARENTE Y DESCENTRALIZADO**

Esta se relaciona con la política 28. Sobre la Plena vigencia de la Constitución y de los derechos humanos y acceso a la justicia e independencia judicial. El Estado está comprometido con adoptar políticas que garanticen el goce y la vigencia de los derechos fundamentales establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales sobre la materia, el Perú es parte de los tratados internacionales, por parte de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), que desde el año 1919, en el cual se garantiza la estabilidad laboral, la remuneración y derechos laborales que han sido trastocados con la Contratación Administrativa de Servicios (CAS).

VII. ANALISIS COSTO BENEFICIO

Al hacer el análisis de costo-beneficio, debemos tener en cuenta que la propuesta no genera ni irroga ningún gasto adicional, toda vez las plazas están registradas en el NEXUS y el AIRHSP, contando con su respectivo presupuesto en el pliego del Ministerio de Educación y en cada una de las Unidades Ejecutoras de los Gobiernos Regionales, por lo que al ser incorporadas al Decreto legislativo N° 728 están dentro de su marco presupuestal ya establecido en cada pliego presupuestal. La implementación de la propuesta legislativa, va evitar los elevados costos de rotación de personal y constantes gastos convocatorias de selección de nuevo personal y en su capacitación.

VIII. VINCULACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA:

La presente iniciativa legislativa esta alineada con la Agenda Legislativa para el periodo anual de sesiones 2023 – 2024, aprobado con Resolución Legislativa del Congreso de la República N° 002-2023-2024-CR publica en el diario oficial "El Peruano" de fecha 17 de octubre de 2023:

Objetivo II: Equidad y Justicia Social

- Política 10: reducción de la pobreza (Lucha contra la pobreza)
- Política 11: Promoción de la Igualdad de Oportunidades sin Discriminación (Búsqueda de la igualdad y reconocimiento en las relaciones laborales)
- Política 14: Acceso al Empleo Pleno, Digno y Productivo (Modificación y desarrollo de la normatividad laboral vigente)

Lima, abril 2025.