



PROYECTO DE LEY QUE ESTABLECE LA INCORPORACIÓN DIRECTA DE LOS PROFESIONALES DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPUBLICA QUE GOZARON DE VÍNCULO INDETERMINADO Y FUERON RECONTRATADOS POR CONCURSO PÚBLICO DE MÉRITOS DURANTE LOS AÑOS 2022, 2023 Y 2024 BAJO EL RÉGIMEN DEL DECRETO LEGISLATIVO 728 A PLAZO DETERMINADO

El congresista **JUAN BARTOLOME BURGOS OLIVEROS**, integrante del grupo parlamentario Podemos Perú, en ejercicio del derecho a iniciativa de formación de leyes que les confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú, y en concordancia con los artículos 22° inciso c), 67°, 74°, 75°, y, 76° del Reglamento del Congreso de la República, ponen a consideración el siguiente Proyecto de Ley:

Fórmula legal

LEY QUE ESTABLECE LA INCORPORACIÓN DIRECTA DE LOS PROFESIONALES DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPUBLICA QUE GOZARON DE VÍNCULO INDETERMINADO Y FUERON RECONTRATADOS POR CONCURSO PÚBLICO DE MÉRITOS DURANTE LOS AÑOS 2022, 2023 Y 2024 BAJO EL RÉGIMEN DEL DECRETO LEGISLATIVO 728 A PLAZO DETERMINADO

1

Artículo 1. Objeto de la ley

La presente Ley tiene por objeto establecer la incorporación directa de los profesionales de la Contraloría General de la Republica que, mediante fraude a la ley fueron desvinculados, de su vínculo indeterminado, y luego recontratados por concurso público de méritos durante los años 2022, 2023 y 2024 bajo el régimen del Decreto Legislativo 728 a plazo determinado.

Artículo 2. Alcance

La presente Ley es de aplicación a todos los profesionales con o sin vínculo laboral vigente que hayan ingresado a la Contraloría General de la Republica mediante concurso público de méritos convocado durante los años 2022, 2023 y 2024 bajo el régimen del Decreto Legislativo 728 a plazo determinado, y que no hayan renunciado a este último, y,



previamente a dichos concursos hayan tenido vínculo laboral con la Contraloría General de la República a plazo indeterminado y/o indefinido bajo los regímenes del Decreto Legislativo 1057 (CAS) y/o Decreto Legislativo 728 (CAP).

Artículo 3. Proceso de incorporación

La incorporación del personal afecto a la presente ley, se realiza a cabo de manera progresiva en el plazo máximo de doce meses en base a la meritocracia, antigüedad y cargo, según lo determine el reglamento de la presente ley.

Artículo 4. Comisión del proceso de incorporación

La conducción del proceso de incorporación está a cargo de una comisión conformada por cinco miembros, a razón de: dos miembros designados por la Contraloría General de la República, dos miembros designados por el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, y, un miembro designado por el sindicato mayoritario o representativo de la Contraloría General de la República.

Artículo 5. Financiamiento

La incorporación al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral a plazo indeterminado, dispuesta por la presente ley se financia con cargo al presupuesto institucional de la Contraloría General de la República, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público. La entidad queda autorizada a efectuar las modificaciones presupuestarias que resulten necesarias, conforme a la normativa vigente.

Artículo 6. Reglamentación y/o adecuación

El Poder Ejecutivo, en el plazo de cuarenta y cinco días naturales, a partir de publicación de la ley en el diario oficial El Peruano, reglamenta y/o adecua las disposiciones necesarias para la aplicación eficaz de la presente ley.

La falta de reglamentación de las disposiciones de la presente Ley, no impide su aplicación y exigencia.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA DEROGATORIA

Única. Queda derogada cualquier otra norma o disposición legal que se oponga o limite la aplicación de la presente ley.



JUAN BARTOLOME BURGOS OLIVEROS

"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"



Firmado digitalmente por:
BURGOS OLIVEROS Juan
Bartolome FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 03/07/2025 15:03:32-0500



Firmado digitalmente por:
LUNA GALVEZ Jose Leon FAU
20181740126 hard
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 04/07/2025 14:18:20-0500



Firmado digitalmente por:
LUNA GALVEZ Jose Leon FAU
20181740126 hard
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 04/07/2025 14:18:30-0500



Firmado digitalmente por:
CALLE LOBATON Digna FAU
20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 04/07/2025 15:09:54-0500



Firmado digitalmente por:
TELLO MONTES Nivardo
Edgar FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 07/07/2025 10:27:55-0500



Firmado digitalmente por:
PICON QUEDO Luis Raul FAU
20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 05/07/2025 09:23:47-0500



Firmado digitalmente por:
PAREDES CASTRO Francis
Jhasmina FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 07/07/2025 12:10:08-0500

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **08** de **julio** de **2025**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 11863/2024-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

- 1. PRESUPUESTO Y CUENTA GENERAL DE LA REPÚBLICA, y;**
- 2. FISCALIZACIÓN Y CONTRALORÍA.**



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



EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Fundamentación

El fraude a la ley es definido como una acción contraria a la verdad, que perjudica a la persona contra quien se comete. En el contexto laboral, el empleador en uso de su situación de superioridad frente al trabajador, hace que éste acepte la relación laboral de acuerdo a determinados condicionamientos, a fin de evadir o disminuir sus obligaciones laborales mediante la simulación o el ocultamiento de la verdadera relación laboral.

Hay que precisar que, para verificar la existencia y circunstancias de una relación de trabajo es necesario guiarse por los hechos y no por la denominación o forma que las partes le hayan dado. Por eso, la doctrina mayoritaria, indica que la existencia de una relación de trabajo depende, si se han satisfecho o no, ciertas condiciones objetivas y no de la manera como cada una de las partes o ambas califiquen la relación entre ellas.

Con esa premisa, cabe resaltar que la Contraloría General de la República fue reconduciendo, de forma progresiva, mediante estrategias que configuran fraude a la ley, a un aproximado de trescientos trabajadores que mantuvieron una relación laboral a plazo indeterminado y/o indefinido bajo el régimen del Decreto Legislativo N°728 y Decreto Legislativo N°1057, a suscribir contratos a plazo determinado, vulnerando el principio de progresividad y no regresividad, de irrenunciabilidad de derechos, el principio protector, el principio de primacía de la realidad, el principio de continuidad, el principio de la condición más beneficiosa y el principio protector.

La situación puesta a los trabajadores a plazo indeterminado y/o indefinido a régimen CAS y CAP originada mediante una estrategia institucional basada en comunicaciones ambiguas, jornadas informativas promovidas por la alta dirección y compromisos verbales de estabilidad y mejora salarial, en el marco del anunciado proyecto de Ley del Auditor Gubernamental, que finalmente se promulgó mediante la Ley N°32064 "Ley que garantiza la autonomía y profesionalización de la carrera del auditor gubernamental" y que tuvo su vigencia hasta el 4 de junio del 2025. Bajo tales premisas, muchos de ellos solicitaron licencias sin goce o presentaron sus renunciaciones condicionadas a la promesa de ser reincorporados sin perder su estatus de indeterminados, promesa que no se cumplió.



En su lugar, los trabajadores fueron reincorporados en modalidades contractuales a plazo fijo, lo que no solo vulneró su derecho al trabajo en condiciones estables, sino que también desconoció la continuidad del vínculo laboral y el principio de primacía de la realidad, lo que contravino el artículo 26 numeral 2 de la Constitución Política del Perú, el cual establece la irrenunciabilidad de los derechos reconocidos por la ley.

Es importante recordar que, la actual coyuntura institucional que atraviesa la Contraloría General de la República representa una amenaza directa a la sostenibilidad del Sistema Nacional de Control, pues desde inicios del año 2025, enfrenta una severa crisis financiera y operativa, derivada de decisiones administrativas de la actual gestión que ha ejecutado el despido de más de 2,000 trabajadores hasta marzo de 2025, con una proyección de cesar a otros 3,000 trabajadores adicionales antes de mayo. Esta drástica reducción de personal incluye a profesionales con experiencia y formación en control gubernamental, muchos de los cuales fueron contratados bajo el régimen del Decreto Legislativo N°728 a plazo indeterminado y Contratación Administrativa de Servicios, que bajo la Ley 31131, el 10 de marzo de 2021 la Contraloría General de la República los reconoció como CAS a plazo indeterminado y/o indefinido, y que han sido arbitrariamente trasladados a modalidades contractuales a plazo fijo.

5

Al respecto, el actual contralor ha advertido públicamente que, de no aprobarse una asignación presupuestal extraordinaria, la Contraloría sólo podrá operar hasta el mes de mayo del presente año, poniendo en riesgo la continuidad del control público a nivel nacional. Esta situación ha generado alarma, dado que la ausencia de control efectivo incrementa significativamente los riesgos de corrupción, malversación de fondos y deficiencia en la ejecución del gasto público.

No hay que perder de vista que, la reincorporación del personal que mantuvo vínculo laboral a plazo indeterminado y/o indefinido bajo el régimen CAS y CAP se fundamenta en la necesidad práctica de fortalecer las capacidades operativas de la Contraloría General de la República (CGR) en un contexto crítico para el país, pues dicho personal posee una amplia trayectoria profesional, con experiencia comprobada en funciones de control gubernamental, tanto en control previo, control concurrente y control posterior, adquirida a lo largo de más de una década en muchos casos.



De otro lado, resulta indispensable tener presente que el contrato de trabajo a plazo indefinido es la regla general en el ordenamiento jurídico laboral peruano, a la luz del principio de progresividad y no regresividad¹ previsto en el artículo 26² de la Convención Americana de Derechos Humanos, así como de los principios y valores recogidos expresa o implícitamente por la Constitución Política del Estado, tales como el de irrenunciabilidad de derechos (artículo 26.2³), el principio protector (artículos 22⁴ y 23⁵), el de primacía de la realidad y el de continuidad; por lo tanto, el contrato a plazo indeterminado o indefinido no puede ser alterado y/o novado a una forma contractual menos favorable para el laburante, puesto que, no es posible renunciar al estatus de protección laboral que se halla estructurado y contenido en la Convención Americana de Derechos Humanos y en la Constitución Política vigente, sino además porque implicaría un abierto desconocimiento de una situación real preexistente (contrato CAS y CAP indeterminado y/o indefinido) y del carácter tuitivo del Derecho del Trabajo.

Así pues, un análisis minucioso de la situación planteada pone de relieve la imposibilidad de transitar un contrato de trabajo a plazo indeterminado (CAS y CAP indeterminado) a cualquier otra figura contractual que suponga una precarización o desmejora del estatus laboral de la persona del trabajador. Esta interpretación se relaciona con el derecho a la protección contra el despido arbitrario prevista en el artículo 27 de la Constitución Política del Estado, en la cual se sustentaría a nivel constitucional, la proscripción de novar un contrato de trabajo a plazo indeterminado (CAP y CAS indeterminado y/o indefinido) a otro tipo de contratación (laboral o no) que involucre un empobrecimiento del estatus laboral que ya ha adquirido la persona del trabajador y que integra el cúmulo de sus derechos subjetivos.

6

Por lo expuesto, la presente propuesta legislativa tiene como finalidad revertir una situación de trescientos (300) trabajadores aproximadamente de la Contraloría General de la

² **Artículo 26:** 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 [...].

³ **Artículo 26.- Principios que regulan la relación laboral:** En la relación laboral se respetan los siguientes principios: 2. Carácter irrenunciable de los derechos reconocidos por la Constitución y la ley.

⁴ **Artículo 23.- El Estado y el trabajo:** El trabajo, en sus diversas modalidades, es objeto de atención prioritaria del Estado [...] El Estado promueve condiciones para el progreso social y económico [...]. Ninguna relación laboral puede limitar el ejercicio de los derechos constitucionales, ni desconocer o rebajar la dignidad del trabajador.



República que mantuvieron una relación laboral a plazo indeterminado y/o indefinido bajo el régimen del Decreto Legislativo N°728 y Decreto Legislativo N°1057, que fueron reconducidos, de forma progresiva por la Entidad a suscribir contratos a plazo determinado, de forma progresiva, mediante estrategias que configuran fraude a la ley,

Efecto de la norma sobre la legislación nacional

La presente iniciativa está formulada dentro del marco constitucional y legal, pues pretende la reincorporación y/o reposición de los trabajadores despedidos y los que tienen actual vínculo laboral, el pase a su condición de trabajadores con vínculo laboral a plazo indeterminado bajo el régimen del Decreto Legislativo N°728, a fin de reparar una situación de afectación de derechos fundamentales, así como, de contribuir a la recuperación técnica, operativa y moral de la entidad superior de control del Estado. En ese sentido, la propuesta no contraviene ninguna norma de derecho laboral vigente, ya que no altera derechos adquiridos, no modifica condiciones laborales ni introduce disposiciones que afecten el marco de protección al trabajador establecido en la legislación nacional.

Análisis costo beneficio

La implementación de la presente iniciativa legislativa no genera costos adicionales al erario público, toda vez que las plazas requeridas para su ejecución ya han sido creadas oportunamente y cuentan con el financiamiento correspondiente dentro del presupuesto orgánico de la Contraloría General de la República. Esto garantiza que la aplicación de la norma no implique nuevos gastos ni la necesidad de reasignaciones presupuestales extraordinarias.

7

De manera precisa, la iniciativa genera los siguientes costos beneficios:

Beneficios	Costos
- Promueve la reducción de la corrupción. - Fortalece la aplicabilidad de los derechos laborales. - Promueve el buen gobierno, integridad y eficiencia del aparato estatal.	- Gastos en la mejora de los procesos de fiscalización, la prevención de riesgos administrativos y la consolidación de una cultura de integridad en la función pública.



- | | |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none">- Materializa las normas constitucionales y legales reincorporando el personal despedido.- Fortalecer la operatividad de la Contraloría, mejora la cobertura del control simultáneo, y cumple con los principios de mérito, eficiencia y legalidad. | |
|--|--|

Vinculación con el acuerdo nacional

La presente iniciativa se encuentra enmarcada en las siguientes políticas de estado:
Fortalecimiento del Régimen Democrático y Estado de Derecho (Política 1);
Promoción de la Igualdad de Oportunidades sin Discriminación (Política 11);
Acceso al Empleo Pleno, Digno y Productivo (Política 14);
Afirmación de un Estado Eficiente y Transparente (Política 21); y,
Plena Vigencia de la Constitución (Política 28).