



PROYECTO DE LEY QUE RECONOCE LA ESTABILIDAD LABORAL A PROFESIONALES DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA QUE TUVIERON ANTERIORMENTE VINCULO LABORAL A PLAZO INDETERMINADO Y FUERON RECONTRATADOS EN LOS AÑOS 2022, 2023 Y 2024.

Los Congresistas de la República integrante del **Grupo Parlamentario Podemos Perú**, a iniciativa del congresista, Nivardo Edgar Tello Montes, en ejercicio del derecho de iniciativa en la formación de leyes que le confiere los artículos 102° y 107° de la Constitución Política del Perú en concordancia con los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presentan la siguiente iniciativa legislativa:

FORMULA LEGAL

LEY QUE RECONOCE LA ESTABILIDAD LABORAL A PROFESIONALES DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA QUE TUVIERON ANTERIORMENTE VINCULO LABORAL A PLAZO INDETERMINADO Y FUERON RECONTRATADOS EN LOS AÑOS 2022, 2023 Y 2024.

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objeto reconocer la estabilidad laboral de los profesionales que prestan servicios en la Contraloría General de la República y que, habiendo tenido anteriormente vínculo laboral a plazo indeterminado y/o indefinido bajo los regímenes del Decreto Legislativo N.º 1057 (Contratación Administrativa de Servicios – CAS) y/o del Decreto Legislativo N.º 728 (Ley de Productividad y Competitividad Laboral – CAP), fueron seleccionados nuevamente mediante concursos públicos de méritos desarrollados en los años 2022, 2023 y 2024, bajo vínculo laboral a plazo determinado conforme al régimen del Decreto Legislativo N.º 728.

El reconocimiento de la estabilidad laboral se efectuará mediante un proceso de incorporación directa, en atención al principio de continuidad laboral, mérito, igualdad de trato y respeto a los derechos laborales adquiridos.

Artículo 2. Finalidad de la Ley

La presente Ley tiene como finalidad garantizar el respeto a los derechos laborales, la continuidad del vínculo de trabajo y la estabilidad de los profesionales recontratados por la Contraloría General de la República, que anteriormente mantuvieron una relación laboral a plazo indeterminado o indefinido bajo los regímenes del Decreto Legislativo N.º 1057 Contratación Administrativa de Servicios - CAS y/o Decreto Legislativo N.º 728 Ley de Productividad y Competitividad Laboral - CAP, y que ingresaron nuevamente mediante

concurso público de méritos bajo contrato a plazo determinado durante los años 2022, 2023 y 2024.

Asimismo, busca reconocer el principio del mérito, evitar la precarización del empleo público y promover la eficiencia institucional mediante el aprovechamiento de la experiencia, capacidades y continuidad de los servidores que han demostrado idoneidad en el ejercicio de la función pública.

Artículo 3. 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 República mediante Concurso Público de Méritos convocado durante los años 2022, 2023 y 2024, bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728 en condición de plazo determinado, y que previamente a dicho ingreso hayan mantenido vínculo laboral con la Contraloría General de la República a plazo indeterminado y/o indefinido bajo los regímenes del Decreto Legislativo N° 1057 (Contratación Administrativa de Servicios – CAS) y/o del Decreto Legislativo N° 728 (Ley de Productividad y Competitividad Laboral – CAP).

Este reconocimiento será aplicable siempre que entre la finalización del vínculo anterior y el inicio del nuevo no haya transcurrido un período mayor a un (1) año calendario.

Artículo 4. Proceso de incorporación

Los profesionales que cumplan con los requisitos establecidos en el artículo 2 de la presente Ley deberán ser incorporados al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728, en condición de plazo indeterminado, por parte de la Contraloría General de la República, a más tardar durante el primer semestre del año 2026.

Asimismo, los profesionales comprendidos en el artículo 2 que, a la entrada en vigencia de la presente Ley, no mantengan vínculo laboral vigente con la Contraloría General de la República, deberán ser reincorporados conforme a lo dispuesto en la presente norma, siempre que la desvinculación y/o conclusión del último contrato haya sido decidida por la propia Contraloría General de la República, y no por renuncia o decisión voluntaria del trabajador.

Artículo 5. Financiamiento

La adscripción al régimen laboral establecido en el Decreto Legislativo N° 728 – Ley de Productividad y Competitividad Laboral, bajo modalidad de plazo indeterminado, prevista en la presente norma, será financiada con los recursos del presupuesto institucional de la Contraloría General de la República, sin requerir asignaciones adicionales del Tesoro Público

La entidad queda autorizada a efectuar las modificaciones presupuestarias que resulten necesarias para el cumplimiento de lo dispuesto, conforme a las disposiciones del marco normativo vigente en materia presupuestaria.

Disposición Complementaria Final

Única. Reglamentación

La Contraloría General de la República, en un plazo no mayor de sesenta (60) días calendario contados a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley, aprueba las disposiciones administrativas necesarias para la implementación del proceso de incorporación directa regulado en esta norma.



Firmado digitalmente por:
TELLO MONTES Nivardo
Edgar FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 09/07/2025 14:20:59-0500



Firmado digitalmente por:
LUNA GALVEZ Jose Leon FAU
20161749126 hard
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 11/07/2025 11:58:43-0500



Firmado digitalmente por:
LUNA GALVEZ Jose Leon FAU
20161749126 hard
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 11/07/2025 11:58:56-0500



Firmado digitalmente por:
ORUÉ MEDINA Ariana Maybee
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 11/07/2025 14:32:27-0500



Firmado digitalmente por:
PICON QUEDO Luis Raul FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 14/07/2025 10:32:30-0500



Firmado digitalmente por:
BURGOS OLIVEROS Juan
Bartolome FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 11/07/2025 19:03:05-0500



Firmado digitalmente por:
JUAREZ CALLE Heidy
Lisbeth FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 14/07/2025 12:42:49-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. ANTECEDENTES.

En años previos, la Contraloría General de la República llevó a cabo Concursos Públicos de Méritos durante los años 2022, 2023 y 2024, a fin de incorporar profesionales de diversas especialidades para el cumplimiento de funciones de control en los niveles local, regional y nacional, siendo asignados a distintas unidades orgánicas de la institución, así como a los Órganos de Control Institucional que fueron absorbidos. En este contexto, y conforme a su política interna, se procedió a la recontratación de hasta aproximadamente trescientos (300) trabajadores que anteriormente laboraban en la entidad bajo los regímenes del Decreto Legislativo N° 1057 (que regula la Contratación Administrativa de Servicios – CAS) y del Decreto Legislativo N° 728 (Ley de Productividad y Competitividad Laboral), en condición de contrato indefinido y/o indeterminado, respectivamente.

II. FUNDAMENTO DE LA PROPUESTA.

En ese sentido, la presente iniciativa legislativa tiene como objetivo corregir la situación de aproximadamente trescientos (300) trabajadores de la Contraloría General de la República, quienes mantenían una relación laboral de carácter indeterminado y/o indefinido bajo los alcances del Decreto Legislativo N° 728 y del Decreto Legislativo N° 1057 (en adelante, regímenes CAP y CAS), pero que fueron progresivamente conducidos por la propia entidad a firmar contratos bajo modalidad de plazo determinado. Esta situación vulnera principios fundamentales del Derecho Laboral, como el de progresividad y no regresividad, la irrenunciabilidad de derechos, el principio protector, la primacía de la realidad, la continuidad laboral y la condición más beneficiosa para el trabajador.

Dicha regresión se originó a través de una estrategia institucional que se sustentó en comunicaciones ambiguas, eventos informativos liderados por la alta dirección y compromisos verbales respecto a la estabilidad laboral y mejoras salariales, en el contexto del entonces anunciado proyecto de Ley del Auditor Gubernamental, posteriormente aprobado como Ley N° 32064, Ley que garantiza la autonomía y profesionalización de la carrera del auditor gubernamental, cuya vigencia culminó el 4 de junio de 2025.

En tal contexto, un número significativo de trabajadores accedió a licencias sin goce de haber o presentó renuncias condicionadas a compromisos institucionales que ofrecían su futura reincorporación respetando su vínculo laboral de naturaleza indeterminada; sin embargo, dichos compromisos no fueron cumplidos. Por el contrario, dichos trabajadores fueron reincorporados bajo contratos sujetos a plazo fijo, lo cual no solo afectó su derecho a la estabilidad laboral, sino que también desconoció la continuidad del vínculo preexistente y vulneró el principio de primacía de la realidad.

Esta situación contraviene lo dispuesto en el artículo 26, numeral 2, de la Constitución Política del Perú, que consagra la irrenunciabilidad de los derechos laborales reconocidos por ley, así como el principio de progresividad de derechos consagrado en la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Ante este escenario, resulta necesario y urgente restituir la condición de trabajadores con vínculo laboral indeterminado a quienes fueron afectados por este proceso, a fin de garantizar la legalidad, la equidad y la continuidad institucional dentro del Sistema Nacional de Control.

a) Situación actual de la Contraloría General de la República y el debilitamiento del control gubernamental.

La situación institucional que actualmente enfrenta la Contraloría General de la República (CGR) constituye una seria amenaza para la estabilidad y continuidad operativa del Sistema Nacional de Control. A inicios del año 2025, la entidad se ve inmersa en una profunda crisis financiera y funcional, resultado de decisiones administrativas adoptadas por la actual gestión, entre las cuales destaca el cese de más de 2,000 trabajadores hasta el mes de marzo, con una previsión de desvincular a cerca de 3,000 servidores adicionales antes de mayo del mismo año.

Esta reducción masiva de personal afecta, en gran medida, a profesionales con alta calificación y experiencia en funciones de control gubernamental, muchos de los cuales fueron contratados bajo vínculo laboral indeterminado conforme al régimen del Decreto Legislativo N° 728 y al régimen CAS. Cabe señalar que, en aplicación de la Ley N° 31131, el 10 de marzo de 2021, la propia Contraloría reconoció a estos trabajadores CAS como contratados a plazo indeterminado y/o indefinido. No obstante, han sido posteriormente trasladados, de manera arbitraria, a vínculos contractuales de plazo determinado, en desmedro de su estabilidad y derechos laborales previamente adquiridos.

Del mismo modo, el actual Contralor General ha manifestado públicamente que, en caso de no aprobarse una asignación presupuestal extraordinaria, la Contraloría General de la República solo podrá mantener sus operaciones hasta el mes de mayo del presente año, lo cual comprometería gravemente la continuidad del control gubernamental a nivel nacional. Esta advertencia ha generado preocupación en la ciudadanía, ya que la interrupción del control fiscal incrementaría de manera considerable los riesgos de corrupción, uso indebido de recursos públicos y deficiencias en la ejecución presupuestal.

En este escenario, la reincorporación y/o reposición del personal cesado, así como la regularización del vínculo laboral a plazo indeterminado, bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 728, para aquellos trabajadores actualmente contratados, constituye una acción prioritaria y urgente. Esta medida no solo se fundamenta en principios de justicia y legalidad laboral, sino que representa un paso indispensable para garantizar la estabilidad institucional. Su implementación permitiría no solo corregir vulneraciones a derechos fundamentales, sino también fortalecer la capacidad técnica, operativa y ética del máximo órgano de control del Estado.

b) Valor estratégico del personal que tuvo vínculo laboral indeterminado y/o indefinido bajo el régimen Laboral de Contratación Administrativa de Servicios (CAS) y Decreto Legislativo 728, para evitar la debilitación del control gubernamental.

La restitución del personal que previamente mantuvo una relación laboral de carácter indeterminado y/o indefinido bajo los regímenes CAS y CAP, encuentra sustento en la

necesidad urgente de reforzar las capacidades operativas de la Contraloría General de la República (CGR), en un contexto institucional particularmente crítico para el país.

Se trata de profesionales con sólida trayectoria y experiencia acreditada en labores de control gubernamental en sus distintas modalidades: previo, concurrente y posterior, adquirida a lo largo de más de diez años en muchos casos. Este capital humano altamente especializado no puede ser sustituido con facilidad, y su desvinculación representa un serio retroceso en términos operativos para la CGR, afectando negativamente la capacidad del Estado para ejercer una fiscalización eficaz y oportuna.

En el contexto actual, el Perú atraviesa desafíos estructurales de gran envergadura, entre los que destacan la reactivación económica, la lucha contra la delincuencia común y el crimen organizado, así como la conducción transparente y ordenada de los procesos electorales. Afrontar estos retos exige un aparato estatal robusto, eficiente y sujeto a un control riguroso. En ese sentido, la Contraloría General de la República (CGR), como ente rector del Sistema Nacional de Control, cumple un rol fundamental en garantizar la legalidad y el uso adecuado de los recursos públicos destinados a estos fines estratégicos.

En este escenario, excluir del servicio a personal técnico con alta calificación y cuya estabilidad laboral fue previamente reconocida, no solo constituye una afectación a sus derechos, sino también una omisión estratégica que debilita gravemente la capacidad operativa del Estado. Por ello, la reincorporación de dicho personal no debe considerarse únicamente como un acto de reparación laboral, sino como una acción esencial para reforzar la gobernabilidad democrática, promover la transparencia institucional y asegurar una lucha eficaz contra la corrupción y el uso indebido de fondos públicos.

c) Respecto a la estabilidad laboral y su afectación a los trabajadores CAS y CAP a plazo indeterminado y/o indefinido (estables) que fueron recontratados como contratados modales bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 728 a plazo fijo.

Es fundamental tener en cuenta que, en el marco del ordenamiento jurídico laboral peruano, el contrato de trabajo a plazo indeterminado constituye la regla general. Esta premisa se sustenta en el principio de progresividad y no regresividad consagrado en el artículo 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como en los principios y valores expresos o implícitos de la Constitución Política del Perú, tales como la irrenunciabilidad de derechos (artículo 26.2), el principio protector (artículos 22 y 23), la primacía de la realidad y el principio de continuidad laboral.

En consecuencia, un vínculo laboral de carácter indeterminado no puede ser modificado o sustituido por una modalidad contractual menos favorable, ya que ello implicaría no solo una renuncia a un estatus de protección reconocido por instrumentos normativos de jerarquía supranacional y constitucional, sino también una negación de una relación laboral previamente existente (como los contratos CAS o CAP de naturaleza indefinida) y del principio tuitivo que orienta al Derecho del Trabajo.

En ese sentido, resulta plenamente evidente que un trabajador cuya relación laboral es de carácter indeterminado ya sea bajo el régimen CAP o CAS con vínculo indefinido no puede

ser válidamente recontratado bajo una modalidad de plazo fijo. Incluso si dicha modalidad contractual implicara un ascenso o mejora salarial, ello no justificaría la pérdida de estabilidad laboral, la cual constituye un derecho irrenunciable y esencial, ya que sobre ella se sustentan otros derechos laborales fundamentales.

Aceptar lo contrario implicaría legitimar prácticas institucionales que promuevan el reemplazo de la estabilidad por incentivos económicos temporales, abriendo paso a que las entidades empleadoras induzcan a sus trabajadores a renunciar a su protección laboral a cambio de promesas de beneficios superiores. Esta dinámica contraviene abiertamente el carácter tuitivo y protector que rige al Derecho del Trabajo.

En esa línea, es igualmente relevante señalar que las funciones desempeñadas por los trabajadores que previamente mantuvieron vínculo laboral indeterminado y/o indefinido con la Contraloría General de la República fueron de naturaleza permanente. Esto se evidencia en el marco de la aplicación de la Ley N° 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control, la Ley N° 31358, que establece medidas para la expansión del control concurrente, entre otras disposiciones normativas conexas. Dichos trabajadores ejercieron sus labores de manera continua y sostenida, tal como lo acreditan las constancias de trabajo correspondientes, tanto en los períodos bajo contrato a plazo indeterminado y/o indefinido como en aquellos bajo contrato a plazo determinado.

- **Costo Institucional y judicial para el Estado**

Desde una perspectiva pragmática, la cesación masiva de auditores con trayectoria y respaldo legal no solo debilita la capacidad operativa de la Contraloría, sino que expone al Estado peruano a un altísimo costo futuro.

Muchos de los trabajadores cesados pueden, y ya han empezado a iniciar, procesos judiciales de reposición laboral por despido arbitrario o por desnaturalización del contrato. De continuar esta tendencia, el Estado podría verse obligado a pagar cuantiosas sumas de dinero en indemnizaciones y costas procesales, lo que significaría un gasto mayor al que implica su reincorporación ordenada y progresiva.

Reintegrarlos, entonces, no solo es un acto de justicia y respeto al derecho laboral, sino una decisión económicamente racional.

- **Sostenibilidad de la iniciativa legislativa**

Esta medida se realizará sin crear nuevas plazas, sino reconociendo el derecho al retorno de quienes ya venían cumpliendo funciones esenciales. Además, se financiará con cargo al presupuesto institucional, sin necesidad de recurrir a partidas adicionales del Tesoro Público.

Por tanto, la presente propuesta legislativa no solo repara una injusticia evidente, sino que contribuye a la eficiencia fiscal, reduce riesgos legales y mejora la institucionalidad del sistema nacional de control.

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

La presente iniciativa legislativa se enmarca dentro del orden constitucional y legal vigente, sin contravenir el marco normativo nacional en materia laboral ni generar conflicto con leyes orgánicas o de desarrollo constitucional. Por el contrario, armoniza con los principios rectores establecidos en la Constitución Política del Perú, tales como la protección al trabajo, la primacía de la realidad, la igualdad de trato, la meritocracia y el respeto al debido procedimiento.

En específico, la norma complementa y refuerza lo dispuesto en:

- El **Decreto Legislativo N.º 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral**, al reconocer la estabilidad para aquellos trabajadores que, habiendo tenido vínculo previo a plazo indeterminado o indefinido, han sido recontratados sin solución de continuidad sustancial.
- El **Decreto Legislativo N.º 1057, Régimen CAS**, en tanto reconoce el principio de igualdad entre servidores con similar antigüedad, función y mérito que fueron desplazados por decisiones administrativas.
- La **Ley N.º 30057, Ley del Servicio Civil**, al no oponerse a su implementación progresiva y al estar referida esta norma únicamente al personal de la Contraloría General de la República, que por autonomía constitucional no se encuentra dentro del ámbito obligatorio del tránsito al régimen Servir.

Asimismo, su vigencia no genera afectaciones al equilibrio presupuestal nacional, dado que su aplicación se financia con cargo al presupuesto institucional de la Contraloría General de la República, conforme a lo establecido en el artículo 4 del presente proyecto.

En tal sentido, los efectos de esta norma son complementarios, correctivos y garantistas, contribuyendo a la consolidación de un régimen laboral más justo, estable y funcional en el ámbito del control gubernamental, sin alterar ni derogar disposiciones legales vigentes.

VI. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La implementación de la presente iniciativa legislativa no generará 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.

Desde el punto de vista de los beneficios, la propuesta contribuirá significativamente a fortalecer los mecanismos de control y supervisión en el uso de los recursos públicos, elevando los niveles de transparencia, eficiencia y eficacia en la gestión estatal. Asimismo, se espera que su implementación tenga un impacto positivo en la mejora de los procesos de fiscalización, en la prevención de riesgos administrativos y en la consolidación de una cultura de integridad en la función pública.

Además, desde el punto de vista jurisdiccional, la Contraloría General de la República se ahorraría el pago de deudas generadas a consecuencia de demandas iniciadas por los trabajadores que tuvieron tal condición, es decir CAS y CAP ex indeterminados y/o

indefinidos, e inmediata recontractación con la Entidad, hecho que de todas formas genera deuda sobreabundante y presunto perjuicio a la Contraloría para el cumplimiento de pagos a consecuencia de sentencias judiciales en ejecución.

Por tanto, el balance costo-beneficio es claramente positivo, al no implicar nuevas cargas presupuestales y generar beneficios concretos en términos de buen gobierno, integridad y eficiencia del aparato estatal, permitiendo la reincorporación de dicho personal fortalecer nuevamente la operatividad de la Contraloría, mejorar la cobertura del control simultáneo, y cumplir con los principios de mérito, eficiencia y legalidad.

Beneficios esperados:

- Recuperación de fondos públicos y control del gasto.
- Reducción de la corrupción.
- Clima laboral estable y motivación del personal técnico.

V. VINCULACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y CON LAS POLÍTICAS DEL ACUERDO NACIONAL.

La iniciativa legislativa se alinea a las siguientes políticas explicadas:

Política 1: Fortalecimiento del régimen democrático y del Estado de derecho

La reincorporación y reconocimiento de los extrabajadores de la Contraloría General de la República a plazo indeterminado bajo el último régimen con el cuál generó el reingreso a su último vínculo con la Contraloría General de la República contribuiría al fortalecimiento de la fiscalización sobre el gasto público, asegurando el funcionamiento del Estado, de acuerdo al principio de legalidad y transparencia.

Política 14: Acceso al Empleo Pleno, Digno y Productivo

La reincorporación y reconocimiento de los extrabajadores CAP y CAS indeterminados, que renunciaron a sus plazas, con la esperanza de obtener mejores condiciones como las que se promovía con la implementación de la Ley N° 32064 “Ley que garantiza la autonomía y profesionalización de la carrera del auditor gubernamental”, garantizaría la oportunidad de un empleo estable y digno, signo de justicia social y cumplimiento de derechos laborales de los empleados públicos.

Política 24: Afirmación de un Estado eficiente y transparente

La reincorporación y reconocimiento de extrabajadores a plazo indeterminado CAS y CAP de la Contraloría General de la República con experiencia y capacitación en control gubernamental ayudaría a fortalecer la eficiencia y transparencia en el gasto público, ya que, conocedores del aparato estatal, desde la perspectiva de control, contribuiría al correcto uso de los recursos públicos.



Política 26: Promoción de la ética y la transparencia y erradicación de la corrupción, el lavado de dinero, la evasión tributaria y el contrabando en todas sus formas

La reincorporación y reconocimiento a plazo indeterminado del personal capacitado y experimentado en control gubernamental tanto CAS como CAP que hayan tenido vínculo a plazo indeterminado y/o y haya reingresado a la misma Entidad en los Concursos Públicos de Méritos 2022, 2023 y 2024, ayudaría a fortalecer la lucha contra la corrupción, ya que la estabilidad del personal capacitado y entrenado garantizaría una fiscalización más efectiva en el gasto público, contribuyendo a la erradicación de prácticas corruptas dentro del aparato estatal.