



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 que incorpora al régimen laboral del Decreto Legislativo 728 a los trabajadores bajo el régimen de contratación administrativa de servicios en la Superintendencia de Transporte Terrestre de personas, carga y mercancías – SUTRAN

El **CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA, ALEX ANTONIO PAREDES GONZALES**, integrante del Grupo Parlamentario **"SOMOS PERÚ"**, 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 REPÚBLICA;

Ha dado la Ley siguiente:

LEY QUE INCORPORA AL RÉGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 728 A LOS TRABAJADORES BAJO EL RÉGIMEN DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA DE SERVICIOS EN LA SUPERINTENDENCIA DE TRANSPORTE TERRESTRE DE PERSONAS, CARGA Y MERCANCÍAS – SUTRAN.

Artículo 1. Objeto

El objeto de la Ley es, incorporar a los servidores de la Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías, en adelante SUTRAN que se encuentre bajo el régimen del Contrato Administrativo de Servicios (CAS) al régimen laboral del Decreto Legislativo 728 “Ley de productividad y competitividad laboral”.

Artículo 2.- Finalidad

La finalidad de la Ley es, garantizar la igualdad de trato y condiciones laborales entre los servidores de la Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías (SUTRAN), promoviendo la estabilidad laboral, la seguridad jurídica y la eficiencia institucional mediante su incorporación al régimen laboral de la actividad privada regulado por el Decreto Legislativo N.º 728, fortaleciendo la gestión del talento.

Artículo 3 - Ámbito de aplicación

La presente Ley es de aplicación a todos los servidores que mantienen vínculo laboral vigente con la Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías (SUTRAN) bajo el régimen del Decreto Legislativo N.º 1057 – Contrato Administrativo de Servicios (CAS), independientemente del cargo, función o nivel remunerativo que desempeñen, siempre que cumplan con los requisitos establecidos en la presente norma y su reglamento.

Artículo 4. Régimen laboral de los Servidores de la SUTRAN.

Se precisa que, los Servidores de la SUTRAN, se rigen exclusivamente por el régimen laboral de la actividad privada¹ normada por el Decreto Legislativo 728 y no se encuentran comprendidos bajo los alcances de las normas que regulan la gestión de recursos humanos del servicio civil.

Artículo 5. Plazo y procedimiento de incorporación

La incorporación de los servidores de la Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías – SUTRAN al régimen laboral del Decreto Legislativo N.º 728 se efectúa de manera progresiva, en un plazo máximo de un (1) año, conforme a criterios de meritocracia y antigüedad. Para tal efecto, la entidad actualiza sus documentos de gestión, en el marco de su Plan de Implementación establecido por reglamento.

Artículo 6. Requisitos para la incorporación.

Con la finalidad de uniformizar las normas de aplicación para las relaciones laborales, en aplicación del derecho constitucional de igualdad, los Servidores que tienen contrato vigente bajo los alcances del Decreto Legislativo 1057, migran al ámbito de aplicación del Decreto Legislativo 728, siempre que cumplan con los siguientes requisitos:

1. Tener vínculo laboral vigente bajo el régimen CAS a la fecha de entrada en vigencia de la presente Ley.
2. Haber ingresado mediante concurso público CAS y acreditar continuidad en el servicio.
3. Contar con una antigüedad mínima de tres (3) años de servicios continuos o acumulados en SUTRAN

Artículo 7. Protección contra el despido injustificado.

Durante el proceso de incorporación, los trabajadores CAS con contrato a plazo indeterminado gozarán de estabilidad laboral, la SUTRAN mantiene vigente la relación laboral hasta que se haya cumplido la migración total del personal del régimen CAS al Régimen del Decreto Legislativo 728, salvo causa legal justificada.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA DEROGATORIA

Primera. Reglamentación

El Ministerio de Transportes y Comunicaciones, en coordinación con el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo y con participación de los representantes del sindicato de trabajadores de la Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías – SUTRAN, aprueba el reglamento de la presente ley en un plazo máximo de sesenta (60) días hábiles contados a partir de su entrada en vigencia.

¹ Ley N° 2980 de Creación de la SUTRAN, artículo 15° – Régimen Laboral de los Trabajadores

Segunda Inicio de Incorporación

La conducción del proceso de incorporación estará a cargo de una comisión conformada por cinco (5) miembros, a razón de: Dos miembros designados por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, un miembro designado por la SUTRAN y dos miembros designados por el Sindicato Nacional Único de Trabajadores de la Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas – SINUTSUTRAN. La conformación, funciones y procedimientos, serán especificados en el reglamento de la ley.

Tercera Derogatoria

Quedan derogada toda norma que se oponga a lo dispuesto en la presente Ley.

Lima octubre del 2025



Firmado digitalmente por:
MEDINA HERMOSILLA
Elizabeth Sara FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 17/10/2025 11:18:51-0500



Firmado digitalmente por:
PAREDES GONZALES Alex
Antonio FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 16/10/2025 16:31:34-0500



Firmado digitalmente por:
MORANTE FIGARI Jorge
Alberto FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 17/10/2025 14:08:06-0500



Firmado digitalmente por:
ZEGARRA SABOYA Ana Zadith
FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 17/10/2025 10:41:42-0500



Firmado digitalmente por:
ZEGARRA SABOYA Ana Zadith
FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 17/10/2025 10:41:54-0500



Firmado digitalmente por:
AZURIN LOAYZA Alfredo FAU
20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 17/10/2025 12:16:07-0500



Firmado digitalmente por:
VALER PINTO Hector FAU
20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 17/10/2025 11:06:55-0500



Firmado digitalmente por:
ZEA CHOQUECHAMBI Oscar
FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 17/10/2025 12:21:12-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. INTRODUCCIÓN

La presente iniciativa legislativa surge como una respuesta justa y necesaria frente a la persistente desigualdad laboral que afecta a un importante grupo de servidores de la Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías – SUTRAN, quienes, pese a cumplir funciones permanentes y esenciales para el Estado, continúan laborando bajo el régimen del Contrato Administrativo de Servicios (CAS), caracterizado por su naturaleza temporal y restrictiva en derechos.

Ahora bien, la SUTRAN, institución encargada de supervisar, fiscalizar y sancionar las actividades del transporte terrestre de personas, carga y mercancías a nivel nacional (Ley N.º 29380), constituye un ejemplo visible de esta brecha laboral. La coexistencia de distintos regímenes dentro de la misma entidad ha venido vulnerando el principio constitucional de igualdad ante la ley, al otorgar diferentes derechos y condiciones a trabajadores que realizan funciones equivalentes; por lo que la propuesta legislativa tiene como propósito restablecer la equidad y dignidad en las relaciones laborales dentro de la SUTRAN, disponiendo la incorporación progresiva de sus servidores contratados bajo el régimen CAS al régimen laboral del Decreto Legislativo N.º 728 – Ley de Productividad y Competitividad Laboral. Con esta medida, se busca materializar los derechos reconocidos por la Constitución Política del Perú, los tratados internacionales de derechos humanos y la legislación laboral nacional, promoviendo un empleo digno, estable y productivo que contribuya al fortalecimiento institucional y al servicio eficiente hacia la ciudadanía.

II. FUNDAMENTACIÓN

El régimen del Contrato Administrativo de Servicios (CAS) fue creado en el año 2008 como una respuesta del Estado para superar los problemas derivados de la proliferación de los Servicios No Personales (SNP), una modalidad precaria que había predominado desde los años noventa, caracterizada por la falta de estabilidad y derechos laborales mínimos. Si bien el propósito inicial del régimen CAS fue formalizar y otorgar un marco legal a trabajadores en situación de vulnerabilidad, este por el contrario se prolongó en el tiempo, generando desigualdad y discriminación respecto a los trabajadores de los regímenes 276 y 728.

Con el paso de los años, el CAS se convirtió en una modalidad que, lejos de ser transitoria, consolidó una brecha laboral dentro del sector público. A pesar de la promulgación de la Ley N.º 29849, que buscó reconocer derechos adicionales y eliminar progresivamente el régimen especial del Decreto Legislativo N.º 1057, las condiciones de inequidad se mantuvieron. Esta situación ha sido advertida por el Tribunal Constitucional, que en diversas sentencias reconoció al CAS como una fuente de discriminación y desigualdad de derechos, al no garantizar los mismos beneficios económicos ni la estabilidad que otros regímenes laborales del Estado.



ALEX ANTONIO PAREDES GONZALES

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

En ese sentido, la presente iniciativa busca revertir dicha situación, proponiendo la incorporación del personal de la SUTRAN al régimen del Decreto Legislativo N.º 728. Esta medida no solo reconoce la especial naturaleza de las funciones de fiscalización, supervisión y control que ejerce la SUTRAN, fundamento suficiente para excluirla del régimen del Servicio Civil (Ley N.º 30057) sino que también materializa el derecho constitucional de igualdad ante la ley, garantizando condiciones equitativas de trabajo y el acceso a una remuneración y beneficios justos.

Relación de trabajadores y presupuesto por régimen laboral – SUTRAN (2025)

Régimen laboral	Número de trabajadores	Presupuesto asignado (S/)	Porcentaje del total de trabajadores	Porcentaje del presupuesto total
Contrato Administrativo de Servicios (CAS)	2,077	108,388,797.48	98.96 %	99.45 %
Decreto Legislativo N.º 728 (Régimen Privado)	22	597,337.86	1.04 %	0.55 %
Total general	2,099	108,986,135.34	100 %	100 %

Fuente: Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías [SUTRAN]. (2025). *Relación de servidores por régimen laboral y presupuesto institucional*. Portal de Transparencia Estándar. <https://www.gob.pe/sutran>

En ese sentido, es importante precisar que, el Tribunal Constitucional, en su sentencia del Expediente 649-2002-AA/TC² se ha pronunciado sobre la promoción en el empleo en igualdad de condiciones indicando que es un derecho fundamental y que:

"El Estado peruano reconoce el derecho de todas las personas al goce de condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias que le aseguren la igual oportunidad para ser promovidos, dentro de su trabajo, a la categoría superior que les corresponda, sin más consideraciones que los factores de tiempo de servicio y capacidad. (...) 8. El derecho a la promoción en el empleo en igualdad de condiciones tiene su fundamento constitucional en el derecho al trabajo, entendido como un medio de realización de la persona (Artículo 22), y en el principio derecho de igualdad de trato y de oportunidades en la relación laboral (Artículo 26). Mediante este derecho se trata de dar opción, sin

² Tribunal Constitucional del Perú. (2002, 3 de octubre). *Sentencia del Expediente N.º 0649-2002-AA/TC*. <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2002/00649-2002-AA.html>.



preferencias ni discriminaciones, a los trabajadores que se encuentran en una misma situación para que puedan acceder en igualdad de condiciones a la promoción profesional, contribuyéndose de este modo a la realización y el desarrollo del trabajador, y a la configuración del trabajo decente. De este modo, el derecho a la promoción en el empleo se vulnera cuando se imponen restricciones que impiden a los trabajadores a acceder en base a sus méritos, o cuando se les exige requisitos irrazonables o imposible de cumplir, o cuando no se les promueve por razón de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social, a pesar de que se cuentan con los méritos suficientes y han aprobado el concurso para ser promovidos. () 10. Por tanto, el acceso a los niveles a los grupos ocupacionales de la carrera administrativa se fundamenta en el mérito y la capacidad de los postulantes y el concurso de mérito es de carácter cerrado, es decir, comprende sólo a quienes, estando en niveles inferiores, en la organización de la entidad de la administración pública pretendan acceder a niveles o grupos ocupacionales de grado superior. Ello debido a que la carrera administrativa es un sistema técnico de administración de personal de las entidades de la Administración Pública, cuyo fin es, además de la preservación de la estabilidad y del derecho de promoción de los trabajadores, garantizar la excelencia en la calidad del servicio y la eficiencia de la Administración Pública, y en general de las actividades estatales, ofreciendo igualdad de oportunidades para el ingreso, capacitación, permanencia y acceso al empleo público, con base exclusiva en el mérito, la capacidad y en las calidades"

Así mismo, habría que precisar que con fecha 03 de julio de 2013 se estableció mediante Ley 30057, "Ley del Servicio Civil", un único régimen laboral de servicio civil para quienes prestan servicios en las entidades públicas del Estado, y también para aquellas personas que están encargadas de su gestión, del ejercicio de sus potestades y de la prestación de servicios a cargo de estas.

Conforme al artículo 1° de dicha Ley, ese régimen del servicio civil se aplica, en general, a todas las entidades públicas del Poder Ejecutivo, incluyendo ministerios y organismos públicos adscritos, Poder Legislativo, Poder Judicial, gobiernos regionales, gobiernos locales, organismos autónomos constitucionales, otros organismos autónomos y demás entidades y organismos, proyectos y programas del Estado o referidas al derecho público, excluyéndose a algunas reparticiones consideradas carreras especiales y otras por normativa legal posterior.

Sin embargo, también hay que considerar lo dispuesto por el Tribunal Constitucional en su rol de máximo intérprete de la Constitución, en los puntos 66 y 69 de los fundamentos de la resolución recaída en los expedientes 0025-2013- PI/TC, 0003 2014-PI/TC, 0008-2014-PI/TC y 0017-2014- P1/TC de 26 de abril de 2016, señala:



ALEX ANTONIO PAREDES GONZALES

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

"La exclusión al régimen único de la Ley 30057, Ley del Servicio Civil, puede darse conforme lo justifique la especial naturaleza o particularidad de la prestación del servicio. En esos términos estaría justificada la exclusión del Poder Judicial de dicho régimen único del servicio civil, conforme se trata de un poder del Estado y que tiene la función principal de administrar justicia".

En el mismo sentido, la resolución recaída en el Expediente 00029-2018-PI/TC³, de 20 de agosto de 2020, señala en el punto 44 de sus fundamentos:

"En cuanto a los alcances generales del Servicio Civil, este Tribunal también señaló en esta sentencia que, si bien la Ley Servir ha establecido una regulación que favorece la uniformidad en el régimen laboral para las personas que prestan servicios en las instituciones del Estado, el legislador, en el ámbito de lo constitucionalmente posible y de sus correspondientes competencias (artículo 102.1 de la Constitución), dispone de varias opciones de configuración del contenido de las leyes. En ese sentido, puede establecer distinciones, siempre que estén justificadas en la especial naturaleza o particularidad de la función desempeñada o de la prestación del servicio".

En base a lo expuesto, es perfectamente viable establecer que los Servidores de la SUTRAN, forme parte de la excepción a la aplicación del régimen único de la Ley 30057.

Ley del Servicio Civil, fundado en la especial naturaleza o particularidad de la función desempeñada o de la prestación del servicio.

Resulta imprescindible resaltar que la propuesta legislativa vela por el derecho constitucional de igualdad, el mismo que estaría siendo aplicado en beneficio de todos los trabajadores de la SUTRAN, fomentando el respeto de los beneficios y derechos laborales de los trabajadores, quienes realizan las mismas funciones, quienes actualmente vienen recibiendo actos de desigualdad al momento de percibir sus derechos laborales.

Precisamente sobre el principio constitucional de igualdad, el Tribunal Constitucional, a través de la sentencia recaída en el Expediente 018-2003-AI/TC⁴, ha señalado que:

"La naturaleza jurídica de la igualdad reposa en una condición o presupuesto indispensable para el ejercicio de los distintos y plurales derechos individuales. Por ende, no es un derecho autónomo, sino relacional; en otras palabras, el derecho a la igualdad funciona en la medida en que se encuentra conectado con los restantes derechos, facultades y atribuciones constitucionales y legales. Más precisamente opera para asegurar el goce real, efectivo y pleno del plexo de derechos que la Constitución y las leyes reconocen y garantizan".

³ Tribunal Constitucional del Perú. (2020, 20 de agosto). *Sentencia del Expediente N.º 00029-2018-PI/TC*. Lima: Tribunal Constitucional del Perú.

<https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2020/00029-2018-AI.pdf>

⁴ Tribunal Constitucional del Perú. (2003, 3 de octubre). *Sentencia del Expediente N.º 018-2003-AI/TC*. Lima:

<https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2003/00018-2003-AI.html>.



Sin embargo, a la fecha continúan coexistiendo en paralelo regímenes laborales totalmente diferenciados, vulnerando de ese modo el principio constitucional de igualdad.

Por lo antes expuesto, se propone la presente iniciativa, con la finalidad de reconocer un régimen legal común en materia laboral para los trabajadores bajo el régimen CAS de la SUTRAN, iniciativa legislativa que está formulada dentro del marco constitucional, por lo que no vulnera su texto en modo alguno; sino por el contrario, materializa su justa aplicación.

III. MARCO LEGAL

- Constitución Política del Perú •
- Artículo 2, inciso 2: Reconoce la igualdad ante la ley y prohíbe la discriminación por motivo de origen, condición económica o cualquier otra índole.
- Artículo 22: Declara el trabajo como base del bienestar social y medio de realización personal.
- Artículo 24: Garantiza el derecho a una remuneración equitativa y suficiente.
- Artículo 26: Establece la igualdad de oportunidades sin discriminación y la irrenunciabilidad de los derechos laborales.
- Decreto Legislativo N.º 728: que regula la relación laboral bajo el régimen de la actividad privada en el sector público y privado.
- Decreto Legislativo N.º 1057: que crea el régimen especial de Contratación Administrativa de Servicios (CAS).
- Convenios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT): en particular el Convenio N.º 98 sobre el derecho de sindicación y negociación colectiva, y el Convenio N.º 111 sobre discriminación en el empleo y la ocupación.

IV. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La iniciativa legislativa está formulada dentro del marco constitucional de los artículos 2º, 22º, 23º, 24º, y, 26º de la Constitución Política del Perú, por lo que no vulnera su texto; al contrario, materializa su justa aplicación; sin afectar normas de regulación laboral del sector público, se desarrolla en armonía con el artículo 15º de la Ley de creación de la SUTRAN (Ley N° 29380)⁵, en la cual se precisa que los Servidores de la SUTRAN, se rigen por el régimen laboral de la actividad privada, y no están comprendidos dentro de los alcances de las normas que regulan la gestión de recursos humanos del servicio civil, en los mismos términos que trata la normativa legal vigente para el caso del Congreso de la República, del Banco Central de Reserva del Perú - BCR y de la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones SBS.

⁵ Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías — SUTRAN. (s. f.). *Ley 29380 – Ley de creación de la SUTRAN*
https://www.sutran.gob.pe/wp-content/uploads/2015/08/Ley_29380.pdf



ALEX ANTONIO PAREDES GONZALES

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

V. ANÁLISIS COSTO -BENEFICIO

La propuesta legislativa no genera costo adicional alguno para el Estado pues su implementación se llevará acabo de acuerdo a la necesidad y disponibilidad presupuestal de la entidad pública hasta en un plazo no mayor a un (1) año, estando además facultada la entidad a realizar las modificaciones presupuestales que sean necesarias para la implementación de la propuesta. El aspecto beneficioso de la propuesta radica en el crecimiento económico sostenible con empleo digno. Al incorporar al personal de la SUTRAN al régimen del Decreto Legislativo 728, se materializan los derechos laborales reconocidos por la Constitución, los tratados internacionales y la ley, promoviendo la igualdad, la estabilidad y la dignidad en el trabajo; impulsándose así a una mayor productividad en la administración pública y fortalece la eficiencia institucional mediante servidores motivados y comprometidos con el servicio al ciudadano.

VI.VINCULACIÓN CON LA AGENDA NACIONAL Y POLÍTICAS DE ESTADO

En cuanto a la conexión con la Agenda Legislativa del Congreso de la República para el período de sesiones anuales de 2025-2026, es importante destacar que este proyecto de ley está vinculado con el siguiente tema:

- Objetivo; I.- Fortalecimiento del Régimen Democrático y Estado de Derecho
Política 1:Fortalecimiento del régimen democrático y del Estado de Derecho; este proyecto refuerza el Estado de Derecho al garantizar condiciones laborales justas y acordes con la Constitución.
- Objetivo II. - Equidad y Justicia
Política11: Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación; promueve la igualdad de oportunidades, eliminando diferencias arbitrarias entre trabajadores que cumplen funciones similares.

Política 14: Acceso al empleo pleno, digno y productivo, favoreciendo el acceso a un empleo pleno, digno y productivo al otorgar estabilidad y beneficios reconocidos por ley.
- Objetivo IV.- Estado Eficiente, Transparente y Descentralizado
Política 28: Plena vigencia de la Constitución y de los derechos humanos; la propuesta legislativa promueve la plena vigencia de la Constitución y de los derechos humanos al asegurar el respeto de los principios de dignidad e igualdad en el trabajo.

Lima octubre del 2025