

“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”

**PROYECTO DE LEY QUE DISPONE INCORPORAR AL PERSONAL DEL ORGANISMO SUPERVISOR DE LA INVERSIÓN EN ENERGÍA Y MINERÍA, SUJETOS AL RÉGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 1057; AL RÉGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 728.**

Los Congresistas de la República que integran el Grupo Parlamentario Bloque Democrático Popular, a la iniciativa del congresista **Edgard Reymundo Mercado**, al amparo de lo establecido en el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y de los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, proponen el Proyecto de Ley:

# *Proyecto de Ley*

**EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA**

**HA DADO LA SIGUIENTE LEY:**

**LEY QUE DISPONE INCORPORAR A LOS TRABAJADORES DEL ORGANISMO SUPERVISOR DE LA INVERSIÓN EN ENERGÍA Y MINERÍA (OSINERGMIN), SUJETOS AL RÉGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 1057; AL RÉGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 728.**

**Artículo 1. Objeto de la ley**

La presente ley tiene por objeto incorporar de manera progresiva a los trabajadores del régimen del Decreto Legislativo 1057 Decreto Legislativo que Regula el Régimen Especial de Contratación Administrativa de Servicios; al régimen laboral del Decreto Legislativo 728 Ley de Productividad y Competitividad Laboral.

**Artículo 2. Requisitos para la incorporación.**

Para acceder a la incorporación establecida en la presente Ley, el personal comprendido en el régimen del Decreto Legislativo N.º 1057 deberá cumplir con los siguientes requisitos:

“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”

- a) Haber ingresado a la institución mediante concurso público de méritos debidamente convocado y realizado.
- b) Encontrarse laborando bajo contrato administrativo de servicios (CAS) de plazo indeterminado a la fecha de entrada en vigor de la presente Ley, o contar con una antigüedad no menor de tres (3) años de servicios ininterrumpidos.
- c) No registrar sanciones disciplinarias firmes en su historial funcional.

### **Artículo 3. Financiamiento.**

La implementación de la presente Ley se financia con cargo al presupuesto institucional del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (OSINERGMIN).

Dicho pliego queda autorizado a efectuar las modificaciones presupuestales a nivel programático que resulten necesarias para su cumplimiento.

### **Artículo 4. Aplicación Progresiva.**

La incorporación del personal comprendido en el régimen del Decreto Legislativo N.º 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo N.º 728 se efectuará de manera progresiva, dentro de un plazo máximo de dos (2) años contados desde la entrada en vigor de la presente Ley.

La priorización se realizará en función del tiempo de servicios de cada trabajador, sin distinción de profesión, conforme a lo que establezca el reglamento correspondiente.

## **DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES**

### **PRIMERA. Reglamento e Implementación de la Ley.**

OSINERGMIN dictará las normas complementarias necesarias para la adecuada implementación de la presente Ley en un plazo no mayor de sesenta (60) días calendario contados desde su entrada en vigor.

### **SEGUNDO. Exoneraciones.**

Para la ejecución de lo dispuesto en esta Ley, OSINERGMIN queda exceptuado de la aplicación de los artículos 6, 8 y 9 de la Ley N.º 32185, Ley que aprueba el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2025.



EDGARD C. REYMUNDO MERCADO  
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”

### **TERCERA. Vigencia de la Norma**

La presente Ley entrará en vigor a partir del día siguiente de su publicación en el Diario Oficial "El Peruano".

Lima, octubre de 2025

“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”

## I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### A. ANTECEDENTES

El Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (OSINERGMIN) fue creado mediante la Ley N.º 26734, publicada el 31 de diciembre de 1996, con la finalidad de supervisar y fiscalizar el cumplimiento de las disposiciones legales y técnicas en las actividades de los subsectores electricidad e hidrocarburos. Posteriormente, mediante la Ley N.º 28964, promulgada en 2007, se amplió su ámbito de competencia al sector minero, adoptando su denominación actual. Desde entonces, OSINERGMIN se ha consolidado como un organismo público especializado, adscrito a la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM), con autonomía técnica, funcional, económica y administrativa.

Su misión institucional consiste en garantizar que las actividades de los sectores energético y minero se desarrollen con seguridad, eficiencia, transparencia y responsabilidad ambiental, promoviendo la competencia y la sostenibilidad en beneficio de los ciudadanos y del Estado peruano. En ese marco, OSINERGMIN ejerce funciones de regulación tarifaria, supervisión técnica, fiscalización, sanción y solución de controversias, velando porque las empresas cumplan las normas vigentes y operen bajo estándares adecuados de calidad y seguridad.

El Reglamento de Organización y Funciones (ROF), aprobado mediante el Decreto Supremo N.º 010-2016-PCM, establece una estructura operativa descentralizada que permite al organismo cumplir sus labores en todo el territorio nacional. Entre sus principales órganos se encuentran la Gerencia General, las gerencias de línea especializadas en electricidad, hidrocarburos y minería, así como unidades de planeamiento, asuntos regulatorios y atención al usuario. Este diseño institucional facilita la supervisión permanente de las instalaciones energéticas y mineras, así como la evaluación de riesgos y el control del cumplimiento normativo.

En cuanto a su recurso humano, OSINERGMIN cuenta con un equipo técnico altamente calificado, compuesto por aproximadamente 1,200 trabajadores distribuidos entre su sede central en Lima y sus oficinas desconcentradas en diversas regiones del país. Una parte significativa de este personal está conformada por ingenieros, economistas, abogados y especialistas en gestión ambiental, todos ellos dedicados a garantizar el funcionamiento seguro y eficiente de la infraestructura energética y minera nacional. Sin embargo, se observa la coexistencia de trabajadores bajo distintos regímenes laborales — tanto del Decreto Legislativo N.º 728 como del Decreto Legislativo N.º 1057 (CAS)— lo que ha generado desafíos en materia de equidad y estabilidad laboral.

“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”

Finalmente, el papel de OSINERGMIN resulta estratégico para el desarrollo del país. Su labor asegura la confiabilidad del sistema eléctrico, la seguridad en el transporte y distribución de hidrocarburos, y la sostenibilidad ambiental de la actividad minera. Al promover el cumplimiento de las normas y la transparencia en la operación de los servicios energéticos y mineros, el organismo contribuye a fortalecer la confianza ciudadana, la inversión responsable y el crecimiento económico sostenible del Perú.

## **B. PROBLEMÁTICA**

El máximo órgano normativo (CPP) reconoce que el trabajo, en cualquiera de sus modalidades, constituye una prioridad del Estado. En ese marco, se garantiza el derecho a un empleo digno, a la igualdad de trato y a la protección frente al despido arbitrario. Estos principios, de rango constitucional, son de aplicación universal y deben regir todas las relaciones laborales del país, sin importar el régimen o la entidad en la que se desempeñen los trabajadores del sector público o privado.

No obstante, la vigencia prolongada del régimen de Contratación Administrativa de Servicios (CAS) ha generado una segmentación normativa dentro de la administración pública que restringe el ejercicio pleno de derechos fundamentales laborales.

Este régimen, creado con carácter excepcional y transitorio, se ha mantenido en el tiempo, configurando una brecha estructural que afecta a miles de servidores del Estado, entre ellos al personal del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (OSINERGMIN).

Los trabajadores sujetos a este régimen carecen de garantías esenciales como la estabilidad laboral, la compensación por tiempo de servicios y la negociación colectiva, lo cual representa una vulneración directa al principio de igualdad ante la ley.

Esta problemática resulta especialmente visible en instituciones técnicas de alta especialización como OSINERGMIN. En dicha entidad, los servidores contratados bajo el régimen CAS realizan funciones equivalentes, en complejidad y responsabilidad, a las desempeñadas por quienes se encuentran en el régimen 728. Sin embargo, las condiciones laborales que los regulan son sustancialmente distintas. Esta dualidad dentro de una misma organización genera inequidades, debilita la meritocracia institucional y afecta el clima laboral, al mismo tiempo que compromete la eficiencia del servicio público.

El carácter temporal del régimen CAS agrava esta situación. La alta rotación de personal impide consolidar equipos técnicos estables, debilita la transmisión de

“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”

conocimientos y limita la continuidad de las labores de supervisión y fiscalización que OSINERGMIN ejecuta en sectores estratégicos como la energía y la minería. En términos institucionales, esta inestabilidad no solo repercute en la productividad, sino que también compromete la capacidad operativa del Estado para ejercer una función reguladora sostenida y eficaz.

El Tribunal Constitucional, en diversas sentencias (entre ellas las recaídas en los expedientes 2-2010-PI/TC y 17-2021-PI/TC), ha señalado que el régimen CAS, pese a su naturaleza excepcional, no puede consolidarse como una modalidad permanente de contratación en el Estado, pues ello vulnera el principio de progresividad de los derechos laborales y la garantía de estabilidad en el empleo. A pesar de estas reiteradas observaciones, la aplicación del CAS se ha extendido durante más de una década, configurando una situación que contradice los estándares constitucionales e internacionales sobre trabajo digno, igualdad de trato y seguridad social.

En el caso de OSINERGMIN, la contradicción normativa se hace más evidente. Su ley de creación, la Ley 26734, establece expresamente que el régimen laboral aplicable a su personal es el correspondiente a la actividad privada. No obstante, en la práctica subsiste un número significativo de servidores bajo el régimen CAS, el cual se caracteriza por su precariedad y temporalidad. Esta coexistencia de marcos laborales incompatibles refleja una inconsistencia jurídica y administrativa que perpetúa la desigualdad, debilita la institucionalidad y afecta la eficacia de la gestión pública.

Por ello, se considera necesaria y urgente la aprobación de una norma que restablezca la coherencia normativa y la justicia laboral dentro de OSINERGMIN. Dicha medida debe garantizar la igualdad efectiva entre sus trabajadores, asegurar la estabilidad de aquellos que cumplen funciones permanentes y fortalecer la capacidad técnica del Estado para el cumplimiento eficiente y continuo de sus funciones regulatorias y fiscalizadoras en los sectores energético y minero.

### **C. INICIATIVAS LEGALES DEL MISMO TENOR**

1. Proyecto de Ley 09349/2024-CR: “Ley que faculta el nombramiento de manera gradual y progresiva a los trabajadores de la SUNAFIL que laboran bajo el régimen laboral CAS.” Propone la incorporación progresiva del personal de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL) al régimen laboral del DL 728, argumentando que sus funciones son permanentes y equivalentes a las de trabajadores con estabilidad laboral

2. Proyecto de Ley 06771/2023-CR: “Ley de nombramiento progresivo en el personal beneficiario de la Ley N.º 31538 del MINSA y gobiernos regionales;

“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”

asimismo, el cambio de régimen al Decreto Legislativo 728 del personal beneficiario de la Ley 31539 del Seguro Social de Salud.” Plantea un cambio de régimen del CAS al 728 en ESSALUD, con criterios de progresividad y sostenibilidad presupuestal, sirviendo como antecedente directo en materia de formalización laboral en organismos públicos especializados

3. Proyecto de Ley 05637/2023-CR: “Ley de nombramiento progresivo del personal beneficiario de la Ley N.º 31538 del MINSa y gobiernos regionales; asimismo, el cambio de régimen al Decreto Legislativo 728 del personal beneficiario de la Ley N.º 31539 del Seguro Social de Salud.” Similar al anterior, fue presentado con la finalidad de fortalecer la estabilidad laboral del personal asistencial CAS y consolidar la transición hacia el régimen privado en el sector público sanitario

4. Proyecto de Ley 09573/2024-CR: “Ley que autoriza el nombramiento de personal CAS asistencial al 100%, modificando la Sexagésima Novena Disposición Complementaria Final de la Ley N.º 31638.” En este caso, se trata de una autorización total de nombramiento del personal CAS asistencial, con enfoque de justicia laboral y equidad en la administración pública

5. Proyecto de Ley 11223/2024-CR: “Ley que autoriza el nombramiento del personal de la salud profesional, técnico y auxiliar asistencial contratado bajo el régimen del Decreto Legislativo N.º 1057 antes de la emergencia sanitaria COVID19.” Se orienta a regularizar la situación del personal CAS-COVID y consolidar su estabilidad laboral dentro del aparato estatal, siendo un antecedente en materia de reconocimiento de servicios continuos bajo el régimen CAS

## II. ANÁLISIS COSTO BENEFICO

La implementación de la norma que dispone la incorporación progresiva del personal sujeto al régimen del Decreto Legislativo 1057 (CAS) al régimen laboral del Decreto Legislativo N.º 728 en el Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (OSINERGMIN) genera beneficios sustanciales en el ámbito económico, social e institucional, sin implicar costos fiscales adicionales para el Estado. El financiamiento de esta medida se realiza con cargo al presupuesto institucional del organismo, el cual cuenta con recursos propios provenientes de los aportes por regulación y supervisión que realizan las empresas del sector energético y minero.

Desde una perspectiva económica, el costo directo de la medida se limita al proceso de adecuación administrativa, al reordenamiento de cuadros de personal y a la regularización de los beneficios laborales propios del régimen 728 (gratificaciones, CTS, vacaciones y otros). No obstante, estos costos se compensan ampliamente con los ahorros derivados de la reducción de la

“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”

rotación laboral, la disminución del gasto en capacitación recurrente y la consolidación de equipos técnicos estables. La estabilidad del personal permitirá mejorar la continuidad operativa y reducir los costos institucionales asociados a la contratación temporal, la renovación de contratos y la reposición de personal especializado.

En el plano social, la norma representa una corrección de inequidades históricas en el trato laboral de los servidores públicos. Al garantizar igualdad de derechos entre trabajadores que cumplen funciones equivalentes dentro de una misma institución, se fortalece el principio constitucional de igualdad ante la ley y se contribuye al bienestar y la seguridad económica de las familias de los trabajadores. Esta medida eleva los niveles de satisfacción laboral, mejora el clima organizacional y refuerza la identificación del personal con los objetivos institucionales, traduciéndose en un incremento tangible de la productividad y la calidad del servicio público.

A nivel institucional, los beneficios son aún más relevantes. La estabilidad del personal técnico bajo el régimen 728 consolidará la capacidad operativa de OSINERGMIN para supervisar y fiscalizar de manera continua y efectiva las actividades energéticas y mineras del país. La disminución de la rotación permitirá acumular experiencia técnica, fortalecer la memoria institucional y garantizar una respuesta oportuna ante emergencias o conflictos socioambientales. A su vez, la formalización laboral incrementará la transparencia y la previsibilidad en la gestión de recursos humanos, elementos indispensables para un Estado moderno y eficiente.

En términos macroeconómicos, la medida contribuye a fortalecer la institucionalidad pública y la sostenibilidad del sistema energético y minero nacional. Un organismo regulador con personal estable y altamente calificado garantiza una supervisión más rigurosa, mejora el cumplimiento normativo de las empresas y genera confianza entre los agentes económicos, favoreciendo la inversión responsable y la estabilidad del mercado energético. Por tanto, el beneficio social y económico de la norma supera ampliamente los costos de su implementación.

En conclusión, el balance costo-beneficio es positivo. La incorporación del personal CAS al régimen laboral 728 en OSINERGMIN no implica carga fiscal adicional y, en cambio, genera un impacto favorable en la eficiencia institucional, la equidad laboral y la calidad del servicio público. Esta medida se enmarca en los principios de sostenibilidad, justicia social y modernización de la gestión pública, contribuyendo al fortalecimiento del Estado y al cumplimiento de su deber constitucional de garantizar un trabajo digno y estable para todos sus servidores.

“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”

### **III. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL**

Desde la perspectiva del derecho laboral público, la norma no deroga ni modifica el marco general del régimen CAS (Decreto Legislativo N.º 1057), sino que establece una aplicación específica y excepcional para el caso de OSINERGMIN, sustentada en la naturaleza permanente y técnica de las funciones que esta entidad realiza. De esta manera, la norma se integra de forma complementaria al sistema jurídico existente, respetando la autonomía de las entidades públicas y el principio de legalidad en materia de empleo estatal.

En cuanto a su impacto sistémico, la medida contribuye a fortalecer el proceso de formalización y armonización de los regímenes laborales del Estado, en concordancia con los criterios desarrollados por el Tribunal Constitucional (STC N.º 00002-2010-PI/TC y N.º 00017-2021-PI/TC), que reconocen la necesidad de eliminar las desigualdades derivadas del uso prolongado del régimen CAS para funciones de carácter permanente. La norma se enmarca además en los principios de progresividad y protección del trabajo digno, consagrados en la Constitución Política del Perú y en convenios internacionales ratificados por el Estado peruano, como el Convenio 98 y el Convenio 151 de la OIT.

En términos administrativos, la aplicación de la norma exige la adecuación de los documentos de gestión institucional —como el Cuadro de Asignación de Personal (CAP), el CAP Provisional y el Manual de Clasificador de Cargos—, así como la actualización de la información en el Aplicativo Informático para el Registro Centralizado de Planillas y Datos de los Recursos Humanos del Sector Público (AIRHSP). Estas modificaciones no alteran la estructura organizacional del Estado ni crean nuevas entidades, sino que fortalecen el principio de transparencia y control en la administración pública.

Finalmente, los efectos de esta norma en el ordenamiento nacional son positivos, ya que consolidan la coherencia entre el mandato legal de creación de OSINERGMIN y su régimen laboral efectivo, eliminan una fuente de desigualdad jurídica, y refuerzan los estándares de justicia laboral y eficiencia institucional. En consecuencia, la norma propuesta no solo se ajusta plenamente al marco constitucional, sino que además perfecciona el sistema normativo vigente, contribuyendo a una gestión pública más moderna, equitativa y orientada a resultados.

### **IV. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL**

La norma que dispone la incorporación del personal contratado bajo el régimen CAS del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (OSINERGMIN) al régimen laboral del Decreto Legislativo N.º 728 guarda una

“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”

relación directa con diversas Políticas de Estado del Acuerdo Nacional, en tanto promueve la igualdad de oportunidades, la justicia social, la formalización del empleo público y el fortalecimiento institucional del Estado.

En primer lugar, la iniciativa se vincula con la Política de Estado N.º 11: “Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación”, al establecer mecanismos que garantizan el acceso equitativo a los derechos laborales y a condiciones de trabajo dignas para todos los servidores públicos. La norma elimina la diferenciación injustificada entre trabajadores que cumplen funciones equivalentes dentro de una misma entidad, restituyendo el principio de igualdad ante la ley y el derecho a un trato justo en el ámbito laboral.

Asimismo, se articula con la Política de Estado N.º 14: “Acceso al empleo pleno, digno y productivo”, al propiciar la consolidación de relaciones laborales estables y sostenibles en el sector público. La incorporación progresiva de los trabajadores CAS al régimen 728 asegura la protección frente al despido arbitrario, el acceso a beneficios sociales y la mejora de las condiciones laborales, en coherencia con los objetivos del Acuerdo Nacional orientados a fomentar la productividad, la capacitación y la seguridad en el empleo. De esta forma, la medida contribuye a un mercado laboral más inclusivo y formal, en el marco de un Estado que lidera con el ejemplo en materia de trabajo decente.

Del mismo modo, la norma guarda relación con la Política de Estado N.º 24: “Afirmación de un Estado eficiente, transparente y descentralizado”, ya que promueve la profesionalización y estabilidad del personal técnico que desempeña funciones esenciales de supervisión y fiscalización en los sectores energético y minero. Al consolidar equipos estables y especializados, se mejora la capacidad operativa y la eficiencia institucional de OSINERGMIN, fortaleciendo la gobernanza, la transparencia administrativa y la rendición de cuentas ante la ciudadanía.

Esta iniciativa también contribuye al cumplimiento de la Política de Estado N.º 19: “Garantía de un Estado y una administración pública eficiente, moderna y al servicio de las personas”, al impulsar la meritocracia y la carrera pública en un organismo técnico que cumple un papel estratégico para la seguridad energética y la sostenibilidad ambiental del país. La estabilidad laboral y el reconocimiento de derechos fortalecen el compromiso del personal con los objetivos nacionales, promoviendo una administración pública más competente, ética y orientada a resultados.