Proyecto de Ley N° 3525/2022-CR

CONGRESO de la REPÚBLICA

**JUAN BARTOLOME BURGOS OLIVEROS**

"Año del fortalecimiento de la soberanía nacional"
"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite y Digitalización de Documentos
11 NOV. 2022
RECIBIDO
Firma ____ Hora 12:42 pm

**PROYECTO LEY QUE RECONOCE A FAVOR DE LOS TRABAJADORES BAJO EL ÁMBITO DEL DECRETO LEGISLATIVO 276, EL TIEMPO DE ACTIVIDADES DE NATURALEZA PERMANENTE REALIZADOS BAJO LA MODALIDAD DE SERVICIOS NO PERSONALES, CON LA FINALIDAD QUE SE COMPUTE PARA EFECTOS DEL CALCULO DE SU COMPENSACION POR TIEMPO DE SERVICIOS Y SU TIEMPO DE JUBILACIÓN**

El congresista **JUAN BARTOLOME BURGOS OLIVEROS**, 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 RECONOCE A FAVOR DE LOS TRABAJADORES BAJO EL ÁMBITO DEL DECRETO LEGISLATIVO 276, EL TIEMPO DE ACTIVIDADES DE NATURALEZA PERMANENTE REALIZADOS BAJO LA MODALIDAD DE SERVICIOS NO PERSONALES, CON LA FINALIDAD QUE SE COMPUTE PARA EFECTOS DEL CALCULO DE SU COMPENSACION POR TIEMPO DE SERVICIOS Y SU TIEMPO DE JUBILACIÓN**



**Artículo 1. Objeto y finalidad de la ley**

La presente iniciativa tiene por objeto reconocer, a favor del trabajador bajo el ámbito del Decreto Legislativo 276, el tiempo de actividades de naturaleza permanente realizados bajo la modalidad de servicios no personales, con la finalidad que se compute para efectos del cálculo de su compensación por tiempo de servicios y su tiempo de jubilación.

**Artículo 2. Incidencia del tiempo laborado en la modalidad de servicios no personales**

A efectos de determinar el cálculo de la compensación por tiempo de servicios y su tiempo de jubilación del trabajador bajo el ámbito del Decreto Legislativo 276, se tendrá en cuenta el tiempo laborado por este en actividades de naturaleza permanente bajo la modalidad de

servicios no personales. El cómputo del plazo se inicia a partir de la fecha de celebración del primer contrato de servicios no personales hasta la culminación de éste o sus renovaciones suscritas precedentemente a cualquier otra modalidad de contratación laboral.

**Artículo 3. Procedimiento**

**3.1.** El procedimiento de reconocimiento del tiempo de actividades de naturaleza permanente laborado bajo la modalidad de servicios no personales se inicia a solicitud del interesado, detallando el período a reconocer y adjuntando los contratos de locación se servicios. En caso el trabajador no cuente con dichos documentos, indicará a la entidad las fechas en que se celebraron los contratos y solicitará que ésta adjunte al expediente copias fedateadas del archivo correspondiente.

**3.2.** La entidad, constata como requisito de procedibilidad que el solicitante mantenga vínculo laboral y en un plazo improrrogable de cinco (05) días hábiles a partir de recepcionada la solicitud, emite resolución bajo responsabilidad reconociendo el tiempo laborado bajo la modalidad de servicios no personales para efectos del beneficio de la compensación por tiempo de servicios, así como, para su tiempo de jubilación.



**Artículo 4. Reglamentación**

El Poder Ejecutivo reglamenta las disposiciones necesarias para la aplicación eficaz de la presente ley, en el plazo de 60 días naturales a partir de su publicación en el diario oficial.

**DISPOSICIÓN FINAL DEROGATORIA**

**Única.** Queda derogada cualquier disposición normativa que se oponga o limite la aplicación de la presente ley.

FIRMA DIGITAL

Firmado digitalmente por: BURGOS OLIVEROS Juan Bartolome FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 11/11/2022 12:29:37-0500

# EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

**Fundamentación**

En las entidades públicas, se destacan diferentes tipos de regímenes laborales bajo los cuales sus trabajadores realizan actividades. Entre los principales tenemos, el Decreto Legislativo 276, el Decreto Legislativo 728, y, el Decreto Legislativo 1057.

Además de lo antes indicado, en las diferentes entidades de la administración pública era usual el uso indiscriminado del contrato de locación de servicios que, dada su naturaleza civil, no otorgaba al trabajador beneficios laborales, al amparo de una supuesta falta de subordinación del trabajador para con el empleador.

Como bien sabemos, las entidades públicas generalizaron el uso de los denominados "contratos de locación de servicios o de servicios no personales" para la contratación de personas naturales que, a pesar de tener la denominación de "locadores de servicios", se desempeñaban como empleados subordinados de las entidades.



De esta manera se generó la confusión del clásico contrato de locación de servicios prevista en el Código Civil, que implica la prestación de un servicio por parte del locador en condiciones de independencia frente al comitente, con los "contratos de locación de servicios o de servicios no personales", en los que, en la práctica, existía una relación de subordinación del "locador" frente a la entidad contratante.

Sin embargo, la realidad nos indica todo lo contrario, pues el trabajador contratado mediante un contrato de locación de servicios realizaba funciones permanentes y subordinadas, es decir, dicho contrato encubría una relación laboral de carácter permanente, circunstancia que al amparo del principio de primacía de la realidad conllevó a la desnaturalización de dichos contratos generando como consecuencia que se declare la constitución de una relación laboral a favor de los trabajadores. Es decir, aquellos trabajadores que inicialmente prestaron servicios a una entidad estatal y que no les reconoció derecho laboral alguno, posteriormente mediante otra modalidad contractual pudieron acceder a los beneficios laborales establecidos por ley.

Av. Abancay N°251 – Edificio Complejo Legislativo - Lima
Jirón Almagro N° 545 Of. 304 – Centro Empresarial La Marquesa – Trujillo
www.jburgos@congreso.gob.pe

De acuerdo a lo indicado por SERVIR[1], en los supuestos en que un trabajador tenía condición de locador de servicios se generaba como efecto lo siguiente:

- Se aplica el principio de primacía de la realidad para determinar la desnaturalización de los contratos de locación de servicios.

- Establecida la desnaturalización, se determina que el régimen laboral correspondiente al demandante es el regulado por el Decreto Legislativo 276, por ser este el régimen natural de los servidores del sector público.

- Luego, se realiza un análisis del tiempo y naturaleza del servicio prestado, a efectos de establecer si el demandante cumple los requisitos para acceder a la protección prevista en el artículo 1 de la Ley 24041, servidores contratados para labores de naturaleza permanente, que tengan más de un año ininterrumpido de servicios, no pueden ser cesados ni destituidos sino por causas previstas en el capítulo V del Decreto Legislativo 276 y con sujeción al procedimiento establecido en él.

- Se verifica que el trabajador no se encuentre en ninguno de los supuestos de exclusión a que se refiere el artículo 2 de la referida Ley 240411 (trabajos para obra determinada, labores en proyectos de inversión, proyectos especiales, en programas y actividades técnicas, administrativas y ocupacionales, siempre y cuando sean de duración determinada, labores eventuales o accidentales de corta duración).

- Si el trabajador cuyo contrato de locación de servicios se ha desnaturalizado, fue contratado para desarrollar labores de naturaleza permanente, tiene más de 1 año ininterrumpido de servicios y no se encuentra en ninguna de las exclusiones a que se refiere el artículo 2 de la Ley 24041, este no puede ser cesado ni destituido sino por las causas previstas en el capítulo V del Decreto Legislativo 276 y con sujeción al procedimiento establecido en él.



[1] **Informe técnico 1952-2019-SERVIR/GPGSC, de fecha 18 de diciembre de 2019, emitido por la Autoridad Nacional de Servicio Civil.**

Av. Abancay N°251 – Edificio Complejo Legislativo - Lima
Jirón Almagro N° 545 Of. 304 – Centro Empresarial La Marquesa – Trujillo
www.jburgos@congreso.gob.pe

- Si el trabajador cumple lo antes descrito, se dispone su reincorporación bajo el Decreto Legislativo en condición de contratado permanente bajo la protección del artículo 1 de la Ley 24041.

Como podemos ver, lo indicado por SERVIR, no hace sino corroborar que las contrataciones que realizan las entidades públicas bajo la modalidad de contratos no personales (locación de servicios) resulta desnaturalizándose, lo que conlleva que el trabajador mantenga una estabilidad laboral posterior bajo diferentes modalidades contractuales, como es el contrato administrativo de servicios.

La problemática se acentuó cuando a aquellos trabajadores que un primer momento brindaron servicios muchos años bajo la modalidad de contratos no personales (locación de servicios) y que posteriormente continuaron prestando servicios a la entidad bajo la modalidad CAS o contratos temporales para labores permanentes, nunca se les reconoció el tiempo inicial de la prestación de servicios, aun cuando jurídicamente así debía corresponderles al estar en una relación de subordinación con su empleador.



Como consecuencia del desorden de la contratación laboral pública, los trabajadores que brindaron servicios bajo la modalidad de contratos no personales y que posteriormente continuaron prestando servicios bajo la modalidad CAS o contratos temporales para labores permanentes, no obtendrán un cálculo justo y equitativo del beneficio de CTS, que es otorgado al final de su relación laboral, así mismo, en muchos casos no podrán alcanzar los años necesarios para una jubilación que les provea un pensión de jubilación mínima.

Hay que precisar que, con fecha 21 de julio de 2021 se publicó en el diario oficial El Peruano, la Ley 31298, que prohibía a las entidades públicas la contratación de personal mediante la modalidad de locación de servicios para actividades de naturaleza subordinada, y, con ello, se dejó la posibilidad de que las entidades públicas realicen contrataciones mediante contratos de locación de servicios, sólo para servicios de carácter urgente y temporal por el plazo de seis meses. Sin embargo, la Ley de presupuesto del año 2022, abrió nuevamente la posibilidad de este tipo de contratación.

De lo antes mencionado, se puede identificar que existen miles de trabajadores contratados por la administración pública bajo la modalidad de servicios no personales, los mismos que, en algunos casos, han sido repuestos a través de procesos judiciales, otros han continuado brindando servicios a través de la modalidad CAS y otros bajo la contratación del régimen del Decreto Legislativo 276. Lo cierto es que, en todos los casos, aquellos trabajadores que inicialmente fueron contratados por una entidad estatal mediante un contrato de locación de servicios no se les ha reconocido los derechos inherentes a sus funciones permanentes bajo subordinación.

Hay que considerar además que, de acuerdo a lo prescrito por el artículo 1 de la Ley 24041, los servidores públicos del régimen laboral público contratados para labores de naturaleza permanente que tengan más de un año de labores ininterrumpidas no pueden ser cesados ni destituidos sino por las causas previstas legalmente. En esa línea, la Corte Suprema, mediante Casación 4175-2016 JUNIN, estableció que: "*(...) el recurrente en la demanda adquirió la protección prescrita en el artículo 1, de la Ley 24041. Siendo ello así, solo podía ser despedido por las causas previstas en el Capítulo V del Decreto Legislativo 276, por lo que la decisión de la demandada de dar por concluida la relación laboral sin observar el procedimiento de ley, resulta violatoria de los derechos constitucionales al trabajo y al debido proceso (...)*"



En conclusión, está claro que durante el tiempo en que los servidores públicos estuvieron contratados mediante contratos no personales o de locación de servicios, se les ha vulnerado sus derechos fundamentales, evitando que puedan percibir los diferentes derechos laborales reconocidos por la ley, por lo cual, la presente iniciativa tiene la finalidad de corregir aquella vulneración de derecho y reconocer el tiempo laborado previamente bajo la modalidad de servicios no personales a efectos de un correcto cálculo de su compensación por tiempo de servicios que será otorgada al fin de la relación laboral.

**Efecto de la vigencia de la norma sobre la legislación nacional**

La presente iniciativa legislativa no contraviene ninguna disposición legal, por el contrario, maximiza los derechos fundamentales regulados en nuestra Constitución Política, reconociendo cuanto menos el tiempo de servicios que los trabajadores brindaron a la entidad estatal bajo la modalidad de locación de servicios, a efectos que se tenga en cuenta en el cálculo de su compensación por tiempo de servicios.

Por ello, el efecto de la norma propuesta es positiva y genera en la legislación nacional, la materialización de los derechos reconocidos por ley y los tratados internacionales, pero que no habían sido materializados, reivindicándolos y reconociéndolos a efectos de brindar soluciones a la problemática antes expuesta.

**Análisis Costo Beneficio**

La presente iniciativa legislativa no generará gasto adicional para el tesoro público; ya que los servidores que inicialmente fueron contratados bajo la modalidad de locación de servicios, continúan prestando servicios en plazas de naturaleza permanente de su entidad correspondiente.

En el siguiente cuadro se resume el beneficio de la iniciativa:

| ***Involucrados*** | ***Efectos*** |
|---|---|
| *Estado* | *- Mayor productividad en el Sector Público a partir del reconocimiento de derechos laborales.* |
| *Trabajadores de entidades públicas que realizaron labores bajo la modalidad de Contrato de servicios no personales* | *- Acceso a beneficios laborales relegados.*<br>*- Reconocimiento de años previos laborados como incidencia en el pago de su CTS.*<br>*- Mayor capacidad de gasto, lo que estimula la economía.* |



**VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL**

La presente iniciativa legislativa se encuentra enmarcada en la siguiente Políticas de Estado: Acceso al empleo pleno, digno y productivo (Política 14), Afirmación de un estado eficiente y transparente (Política 24), y, Plena vigencia de la constitución y de los derechos humanos y acceso a la justicia e independencia judicial (Política 28).

Av. Abancay N°251 – Edificio Complejo Legislativo - Lima
Jirón Almagro N° 545 Of. 304 – Centro Empresarial La Marquesa – Trujillo
www.jburgos@congreso.gob.pe