



Proyecto de Ley N° _____



**PROYECTO DE LEY QUE FACULTA A
RENIEC LA INCORPORACIÓN DEFINITIVA
DE SUS TRABAJADORES BAJO EL
RÉGIMEN LABORAL CAS AL DECRETO
LEGISLATIVO N° 728**

El Grupo Parlamentario Cambio Democrático – Juntos por el Perú, a propuesta de la Congresista de la República que suscribe **Isabel Cortez Aguirre** en ejercicio de las facultades previstas en el artículo 107° de la Constitución Política del Estado, en concordancia con el artículo 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presenta el siguiente proyecto de ley:

I. FORMULA LEGAL

**PROYECTO DE LEY QUE FACULTA A RENIEC LA INCORPORACIÓN
DEFINITIVA DE SUS TRABAJADORES BAJO EL RÉGIMEN LABORAL CAS
AL DECRETO LEGISLATIVO N° 728**

Artículo 1°. - Del Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objeto incorporar definitivamente al personal que labora bajo el régimen de Contrato Administrativo de Servicios (CAS), a planilla bajo el régimen Laboral del Decreto Legislativo N° 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, sin transgredir la jurisprudencia del Tribunal Constitucional.

Artículo 2°. - Alcance de la Ley

La presente Ley es de alcance al personal que se encuentre bajo el régimen de Contrato Administrativo de Servicios (CAS) del RENIEC.

Artículo 3°. - Requisitos para la incorporación definitiva

Para la incorporación definitiva bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo 728, del personal bajo el régimen CAS del RENIEC, deben cumplirse los siguientes requisitos:



- a. A la fecha de la promulgación de la presente Ley, encontrarse laborando dos años de forma continua o tres años de forma discontinua.
- b. Haber adquirido la condición de contratado indeterminado en mérito a la Ley N.º 31131.
- c. Haber ingresado a la institución mediante concurso público.

Artículo 4º. - Del tiempo de servicios

Para efectos de la presente Ley, RENIEC reconoce todo el tiempo de servicios que los trabajadores contratados bajo el régimen del Contrato Administrativo de Servicios - CAS han venido laborando en la institución de manera ininterrumpida.

Artículo 5º. - Modificaciones presupuestales

Autorízase al Registro Nacional de Identificación y Estado Civil – RENIEC a realizar las modificaciones presupuestales necesarias para la aplicación de lo estipulado en la presente Ley.

Artículo 6º. - Lineamientos de Ejecución

El Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE) en coordinación con el RENIEC dicta las normas complementarias para la implementación de la presente Ley dentro de los noventa (90) días de su entrada en vigencia.

Artículo 7º. - Inicio de la Incorporación

Vencido el plazo señalado en el artículo precedente, el RENIEC tiene un plazo de noventa (90) días para iniciar las incorporaciones definitivas, conforme a lo dispuesto en la presente Ley.

Artículo 8º. - Aplicación Progresiva

La incorporación bajo el Régimen Laboral del Decreto Legislativo 728 del personal bajo el régimen CAS en RENIEC, se efectuará en forma progresiva en un plazo no mayor de dos años, en base al tiempo de servicios de cada trabajador, independientemente de la profesión, según lo desarrolle el reglamento de la presente Ley.

Artículo 9º. - Dirección del Proceso

Para efectos de la migración del proceso de incorporación definitiva de los trabajadores CAS del RENIEC, se designará una comisión de incorporación con participación de los representantes de los trabajadores, agrupado en su sindicato más representativo, quienes actuarán como miembros.

La conformación, funciones y procedimientos a seguir en el proceso, serán especificados en el reglamento de la presente Ley.



Congresista Isabel Cortez Aguirre

"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

Artículo 10°. - Acción judicial

Cumplido el plazo establecido en el artículo 7°, de no haberse iniciado la incorporación definitiva, los trabajadores CAS del RENIEC, podrán iniciar la acción contencioso administrativa correspondiente, agotando la vía administrativa para su incorporación definitiva al régimen del Decreto Legislativo N° 728.

Artículo 11°. - Vigencia de la Ley

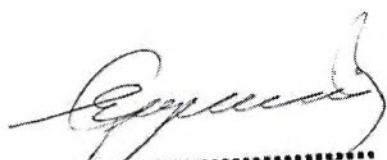
La presente Ley es obligatoria desde el día siguiente de su publicación en el Diario Oficial, conforme lo establece el artículo 109° de la Constitución

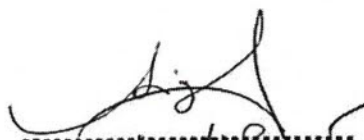
DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. - Implementación de la Ley

La presente Ley se implementará con financiamiento al presupuesto de la Entidad y con recursos directamente recaudados, sin demandar gastos al Tesoro Público.

Lima, noviembre de 2022


EDGARD REYMUNDO MERCADO
Directivo Portavoz
Grupo Parlamentario Cambio Democrático - Juntos por el Perú


SIGRID PAZÁN NARRO
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA


EDGARD REYMUNDO MERCADO
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA


ISABEL CORTEZ AGUIRRE
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA


RUTH LUQUE IBARRA
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA



II. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

FUNDAMENTOS:

1.- EL OBJETO DEL PROYECTO

La iniciativa legislativa tiene por objeto incorporar definitivamente al personal que labora bajo el Régimen de Contrato Administrativo de Servicios (CAS) a planilla bajo el Régimen Laboral del Decreto Legislativo N° 728 (DL 728), Ley de Productividad y Competitividad Laboral, sin transgredir la jurisprudencia del Tribunal Constitucional.

2.- FUNDAMENTACIÓN DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA

- a. El Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC) es un organismo constitucionalmente autónomo, creado en virtud a la Constitución Política del Perú de 1993, la que en su artículo 183° establece como principales funciones de la Entidad, la inscripción de los nacimientos, matrimonios, divorcios, defunciones, y otros actos que modifiquen el estado civil; así como mantener actualizado el registro de identificación de los ciudadanos y emisión de los documentos que acreditan su identidad.
- b. A la fecha, se cuenta con un total de 3508 trabajadores, excluyendo al personal de confianza, coexistiendo dos regímenes laborales, con diferentes salarios, no obstante realizar las mismas funciones; 2423 son trabajadores CAS, quienes representan el 69% de los trabajadores y 1085 son trabajadores contratados bajo el DL 728, siendo estos solo el 31% de personal de la entidad, lo que constituye una situación que es necesaria subsanar, toda vez que es la única institución del sector público con dicha peculiaridad.

A continuación, presentamos un cuadro que detalla la evolución del número de trabajadores en el RENIEC con el paso del tiempo:



CUADRO N° 01
EVOLUCIÓN DEL NUMERO DE PERSONAL DEL RENIEC

DETALLE	AÑOS												%
	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021 ⁽¹⁾	2022 ⁽²⁾	
PERSONAL CONTRATADO BAJO EL REGIMEN DEL DECRETO LEGISLATIVO 728	513	525	545	578	606	712	796	978	1,096	1,021	1,010	1,085	31
PERSONAL CONTRATADO BAJO EL REGIMEN ESPECIAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 1057 (CAS)	3,467	4,032	3,525	3,125	3,291	3,310	3,230	3,169	2,875	2,803	2,513	2,423	69
TOTAL	3,980	4,557	4,070	3,703	3,897	4,022	4,026	4,147	3,971	3,824	3,523	3,508	100

Fuentes: Años 2011-2020 Portal de Transparencia RENIEC

(1) Fuente: Exposición de la titular de RENIEC ante el pleno de la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República, fecha: 29/03/2021.

(2) Fuente: RENIEC acceso a la información pública, fecha: 07/10/2022.

- c. El RENIEC, al igual que los otros organismos del Sistema Electoral (Jurado Nacional de Elecciones y Oficina Nacional de Procesos Electorales), tienen como régimen general, el régimen laboral de la actividad privada y se encuentran regidos por el Decreto Legislativo N.º 728 y sus normas conexas, según lo estipulado en su Ley Orgánica N.º 26497.
- d. El personal que se encuentra en planilla del Decreto Legislativo N.º 728, principalmente está conformado por los ex trabajadores del Registro Electoral del Perú, incorporados en virtud de la Cuarta Disposición transitoria de la Ley N.º 26497, por trabajadores que ocuparon cargos vacantes en la institución conforme al mandato de la Ley N.º 27803, también por trabajadores que ingresaron a la institución por concurso público en el año 2006, y finalmente por los trabajadores que ingresaron por mandato judicial por desnaturalización de contrato.
- e. Por otra parte, la constitución política le asigna al RENIEC la función de organizar y mantener el Registro Único de Identificación de las Personas Naturales (RUIPN), así como emitir el documento nacional de identidad, delicada labor que con gran esfuerzo ha logrado la institución al haber creado una base de datos confiables con más de 30 millones de registros, que contiene no solo los datos que proporcionó en su momento el ex Registro Electoral, sino que también se ha incluido la huella dactilar, la firma y fotografía de todos los peruanos. A la fecha, el RENIEC ha constituido un registro de identificación ejemplar en América Latina, pues no solo ha alcanzado un porcentaje óptimo de identificación de los ciudadanos, sino que su base de datos ha sido elaborada técnicamente con los más altos estándares de calidad, que permiten no solo brindar



seguridad jurídica, sino la identificación de las personas a través de sustentos biométricos, como es el caso de AFIS (Sistema Automático de Identificación por Impresiones Dactilares). Todo ello es posible gracias al esfuerzo de los trabajadores del RENIEC, quienes han sido seleccionados, capacitados y especializados; constituyendo un valioso capital humano, cuyo mayor porcentaje 69%, esto es, 7 de cada 10, no cuenta con todos los beneficios sociales, que son propios de los derechos laborales de los trabajadores, siendo necesaria UNA ADECUADA CONTRATACIÓN a fin de cautelar los intereses de la institución y el Estado.

- f. Pese a que se ha detallado la gran responsabilidad que tienen los trabajadores del RENIEC, en el plano laboral se ha instalado un régimen discriminatorio y vulneratorio de derechos laborales a través del régimen CAS, el cual se había establecido en un principio como régimen temporal para la formalización y unificación laboral en el sector público; sin embargo, a día de hoy se ha convertido en un régimen de exclusión de derechos.
- g. Lo mencionado anteriormente no se condice con lo sostenido en nuestra Constitución, la cual reconoce respecto al trabajo lo siguiente:

"Artículo 1º: La defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado.

Artículo 2º: **Toda persona tiene derecho a la igualdad ante la ley.** Nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquiera otra índole.

Artículo 23º: (...) **Ninguna relación laboral puede limitar el ejercicio de los derechos constitucionales, ni desconocer o rebajar la dignidad del trabajador.**

Artículo 26º.- En la relación laboral se respetan los siguientes principios:

- 1. Igualdad de oportunidades sin discriminación.**
2. Carácter irrenunciable de los derechos reconocidos por la Constitución y la ley.
3. Interpretación favorable al trabajador en caso de duda insalvable sobre el sentido de una norma".

(Las negritas son nuestras)



De los citados artículos se pueden precisar que estos no solo son derechos reconocidos nominalmente, sino que también el Estado tiene una obligación de cumplimiento y de garantizarlos.

Así, el carácter fundamental que ostenta el derecho al trabajo, no solo debe cumplir con garantizar una igualdad de oportunidades, o a garantizar el acceso al trabajo en el sector público, sino que, dentro de estas obligaciones también debe prevalecer y garantizar el derecho al tratamiento de igualdad ante la ley en el sector público, sin ningún tipo de discriminación.

Por lo planteado, es preciso ser acuciosos con lo descrito en los artículos 2º y 23º de la Constitución Política del Perú: toda persona tiene derecho a la igualdad ante la ley, ninguna relación laboral puede limitar el ejercicio de los derechos constitucionales, ni desconocer o rebajar la dignidad del trabajador; no obstante, el régimen CAS vulnera tales derechos. El escenario normalizado en el sector público es que los trabajadores inmersos en el régimen CAS no cuentan con los mismos beneficios laborales que los trabajadores del régimen 728, coexistiendo un tratamiento totalmente discriminatorio hacia aquellos.

Esta falta de reconocimiento de beneficios laborales genera una desmotivación personal, profesional y laboral, el cual, el presente proyecto de Ley busca eliminar en la entidad del RENIEC.

Son por estas motivaciones constitucionales que resulta necesario que los trabajadores CAS del RENIEC sean trasladados al régimen laboral N.º 728, hecho que permitiría se les reconozcan sus derechos laborales -enlistados anteriormente- en igualdad a los que ya gozan los trabajadores de la 728, y que responde principalmente a lo que establece la Ley Orgánica de la entidad, debiendo convertirse en el único régimen laboral aplicable a todo el personal a nivel nacional.

- h. Esta práctica trae consigo un malestar general, propiciando una situación de desigualdad dentro del mismo centro de trabajo, y contravinendo -de manera adicional- el artículo 22º de la Constitución, al crear una situación desventajosa en comparación al personal del Decreto Legislativo N.º 728, lo cual puede evidenciarse en un mal clima organizacional; sumándose a una larga lista de derechos laborales que han sido diezmados a los trabajadores del régimen laboral CAS, tales como:

- ❖ El personal CAS de RENIEC no tienen opción a realizar una carrera profesional.
- ❖ No gozan de gratificaciones por Fiestas Patrias y Navidad.
- ❖ No tienen derecho a CTS.
- ❖ No reciben asignación familiar, entre otros beneficios.



CUADRO N° 02

TIEMPO DE SERVICIOS N° TRABAJADORES	
14 años a mas	221
13 años	122
12 años	129
11 años	196
10 años	686
9 años	70
8 años	82
7 años	303
6 años	218
5 años	142
4 años	188
3 años	38
2 años	27
0 años	1
TOTAL	2423

Fuente: RENIEC acceso a la información pública. Fecha 07-10-2022.

Del análisis del cuadro precedente, en la actualidad 2,169 trabajadores CAS tienen más de 5 años de servicios en la institución.

De igual modo, podemos señalar información que da cuenta de la precaria situación laboral de los trabajadores del RENIEC:

- 165 trabajadores CAS ganan solo S/ 1,500
- 280 trabajadores CAS ganan entre S/ 1,500 y S/ 1,800
- 1,211 trabajadores CAS ganan menos o igual a S/ 2,000, montos que no cubren las necesidades básicas de las familias que están tras cada trabajador.
- De toda la población CAS, 673 trabajadores son registradores de DNI, 262 trabajadores CAS son registradores civiles, sumando un total de 935 trabajadores entre registradores de DNI y registradores civiles, que tienen la delicada labor de atención al público, siendo el personal que durante la pandemia por la covid-19, atendió de manera permanente a la ciudadanía, poniendo en riesgo su vida y salud.
- i. Por otra parte, en relación al personal del RENIEC, cabe indicarse que la Primera Disposición Complementaria de la Ley N° 26497 (Ley Orgánica del RENIEC), se dio un plazo no mayor de treinta seis (36) meses computados a partir de la entrada en vigencia de la Ley, para que el personal y acervo documentario de las oficinas de registro civil de los



gobiernos locales quedarán incorporados al RENIEC, plazo que ya ha transcurrido en exceso, no habiéndose podido incorporar al personal ni al acervo documentario por no haberse asignado los recursos presupuestales correspondientes. En ese sentido, la Segunda Disposición Complementaria de la ley en mención indica que una vez culminado el proceso de integración referido en la Primera Disposición; los trabajadores del RENIEC quedarán automáticamente incorporados a las disposiciones de la Ley N° 4916, hoy Decreto Legislativo N° 728, coligiéndose que la intención del legislador era que los trabajadores del RENIEC pertenezcan al régimen laboral de la actividad privada

- j. Este atraso no ha impedido que los trabajadores estén permanentemente capacitados, garantizando un excelente servicio por parte de cada uno de ellos a la institución. En consecuencia, como un estímulo a la delicada labor técnica que realizan en beneficio del país, deberían gozar de todos sus beneficios laborales, teniendo en consideración que el RENIEC ha asumido plenamente la labor de identificación de los ciudadanos, salvaguardando la seguridad jurídica del país, liderando esta labor en América Latina.

III. ANALISIS COSTO BENEFICIO

La presente norma no irrogará gasto alguno al Estado, financiándose con cargo al presupuesto de la Institución, la cual financiará los egresos que sean necesarios con recursos directamente recaudados.

CUADRO N° 03
Ejecución Presupuestal y saldo neto 2014-2022
(Millones de soles)

DETALLE	AÑOS								
	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Presupuesto Institucional Modificado	314	345	353	416	478	481	530	541	604
Ejecución	316	330	331	367	392	402	400	441	325
Saldo Presupuestal	21	15	22	49	92	117	43	117	101
Compromisos Pendientes	11	6	11	38	7	-	-	-	-
Saldo Neto	10	9	11	11	85	117	43	117	101 (*)

Fuente 1: Información hasta el año 2018. Exposición del titular RENIEC ante el pleno de la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República, fecha: 12/09/2018

Fuente 2: Información a partir del año 2019. Consulta Amigable del Portal de Transparencia Económica del MEF. HOJIA DE EVALUACION N° 000502 2022/OPP/UP/RENIEC

(*) OFICION 002792 2022/SAN/RENIEC. Dirigido al MEF con la proyección de un superávit para el año 2022.

Como puede apreciarse en el cuadro N° 03, desde el año 2014 hasta la actualidad, permanentemente RENIEC tiene saldos presupuestales que permitirían perfectamente cumplir con la incorporación de su personal CAS al régimen del DL 728.



Congresista Isabel Cortez Aguirre

"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

Esto no sería otra cosa que la justa reivindicación de la deuda social que tiene el RENIEC con sus trabajadores, quienes, a pesar de la última pandemia vivida, mostraron su predisposición de servicio a la ciudadanía, ofreciendo un servicio de calidad, pese a la situación adversa por la que paso el mundo entero y en especial nuestro país.

CUADRO N° 04								
COSTO ANUAL PROYECTADO DE LAS REMUNERACIONES, BENEFICIOS Y CONDICIONES DE TRABAJO VIGENTE DEL PERSONAL CAS (01JUL2022)								
REG. LABORAL	CANT.	ESCALA MENSUAL	ESSALUD MENSUAL	AGUINALDO	APOYO EDUCATIVO	BONO ANIVERSARIO	CANASTA NAVIDAD	TOTAL
D.L. 1057	2521	6,328,450.00	450,762.30	1,512,600.00	2,344,530.00	1,436,970.00	1,512,600.00	88,157,247.60

Fuente: Información presentada por RENIEC en el proceso arbitral del año 2022 (01JUL2022)

CUADRO N° 05									
COSTO ANUAL PROYECTADO DE LA INCORPORACION DEL PERSONAL CAS AL DL 728 (07OCT2022)									
REG. LABORAL	CANT.	ESCALA MENSUAL	ASIGNACION FAMILIAR	DIFERENCIAL ESSALUD MENSUAL	CTS MAYO	CTS NOVIEMBRE	GRATIFICACION JULIO	GRATIFICACION DICIEMBRE	TOTAL
D.L 728	2423	6,071,600.00	2,980,290.00	1,345,960.80	3,734,041.56	3,734,041.56	6,888,753.67	6,888,753.67	98,431,041.26

Fuente: RENIEC acceso a la información pública. Fecha 07-10-2022. (Elaboración Propia)

Como es de verse en los cuadros 04 y 05, el Costo anual de la planilla CAS del RENIEC es de 88 millones de soles, y solo se necesitarían un poco más de 10 millones de soles para poder realizar la incorporación de este personal al régimen del DL 728, una cifra que resulta mínima si se tiene en cuenta los saldos presupuestales de los años anteriores y el superávit informado por RENIEC al Ministerio de Economía y Finanzas para el presente año, por más de 101 millones de soles, tal como se puede apreciar en el OFICIO N° 002792-2022/SGEN/RENIEC.

Los beneficios por obtenerse serían los siguientes:

Para la Entidad:

1. Servirá como un impulso material para que los trabajadores mantengan su compromiso de brindar un servicio de calidad a la ciudadanía, al obtener el total de sus derechos laborales.
2. Se reducirá ostensiblemente la contingencia por procesos judiciales que realizan los servidores CAS al término o resolución de su contrato, reclamando pagos por vacaciones no pagadas, gratificaciones y compensación de tiempo de servicios, intereses, penalidades y otros



conceptos remunerativos e indemnizatorios, lo que generan cuantiosos egresos al RENIEC y elevar la carga procesal en el Poder Judicial.

3. Las delicadas funciones de la institución podrán ser cumplidas por trabajadores permanentes y altamente especializados, conocedores de los procesos internos y de la cultura organizacional de la institución.
4. Se hará un acto de reconocimiento al personal de la institución, que viene laborando en forma comprometida para dar un excelente servicio a la comunidad, en particular a los sectores más necesitados a nivel nacional, laborando muchas veces en condiciones muy adversas.

Para el Estado:

1. Un avance en la política de otorgar derechos laborales completos a los trabajadores de la administración pública.
2. La medida generara un incentivo positivo a la dinamización de la economía, ya que el impacto presupuestal se redirige hacia los trabajadores en forma de gratificaciones y Compensación por Tiempo de Servicios (CTS), las cuales aumentan el poder adquisitivo de los trabajadores.

Para la ciudadanía:

1. Recibirá mejores servicios, en la medida que se contará con un personal con experiencia y altamente especializado, y que además cuenta con sus derechos laborales reconocidos y debidamente garantizados.

Para los servidores:

1. Los trabajadores tendrán los derechos sujetos al régimen laboral de la actividad privada establecido por Decreto Legislativo N° 728, consolidando su estabilidad económica; asimismo, se beneficia a la familia del trabajador, pues su ingreso se transforma en un estipendio permanente.

IV. IMPACTO DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA EN LA LEGISLACIÓN VIGENTE

Se plantea una iniciativa legislativa que permita incorporar al trabajador del Régimen de Contratación Administrativa de Servicios CAS, al Decreto Legislativo N° 728, reivindicando sus derechos laborales, Principio de igualdad de Oportunidades sin discriminación, consagrado en nuestra Carta Magna.