CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite y Digitalización de Documentos
09 MAR. 2023
RECIBIDO
Firma ____ Hora 3:57pm

LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 2 DE LA LEY NRO. 31585, A FIN DE GARANTIZAR LA IGUALDAD EN EL OTORGAMIENTO DEL BENEFICIO DE COMPENSACIÓN POR TIEMPO DE SERVICIO EN EL SECTOR DE EDUCACIÓN

El congresista que suscribe, **SEGUNDO TEODOMIRO QUIROZ BARBOZA** miembro del grupo Parlamentario Bloque Magisterial de concertación Nacional, al amparo de los artículos 102° y 107° de la Constitución Política del Estado, concordante con los artículos 75° y 76°, 2 del Reglamento del Congreso de la República, presenta la siguiente:

FORMULA LEGAL

LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 2 DE LA LEY NRO. 31585, A FIN DE GARANTIZAR LA IGUALDAD EN EL OTORGAMIENTO DEL BENEFICIO DE COMPENSACIÓN POR TIEMPO DE SERVICIO EN EL SECTOR DE EDUCACIÓN

Artículo 1.- Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objeto otorgar el beneficio de Compensación por Tiempo de Servicio a favor del personal administrativo del sector educación, en los mismos términos que es otorgado al personal docente, en cumplimiento del principio de igualdad ante la ley reconocido por nuestra Constitución política.

Artículo 2.- Modificación de de la Ley Nro. 31585

Modificación del artículo 2° de la Ley Nro. 31585, Ley que incorpora el incentivo CAFAE al cálculo de la Compensación por Tiempo de Servicios (CTS) del Personal Administrativo comprendido en el Decreto Legislativo 276, Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público, en los siguientes términos:

> ***"Artículo 2. Modificación del literal c) del artículo 54 del Decreto Legislativo 276, Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público***
>
> (...)

c) Compensación por Tiempo de Servicios: *El personal nombrado recibe una compensación por tiempo de servicios (CTS), la que se otorga al momento de su cese, a razón del cien por ciento (100%) del Monto Único Consolidado (M.U.C) y de la Escala Base del Incentivo Único -CAFAE establecido por el Ministerio de Economía y Finanzas, por año o fracción mayor a seis (6) meses de servicios oficiales.*

(...).

Firmado digitalmente por: PAREDES GONZALES Alex Antonio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 09/03/2023 14:55:44-0500

DISPOSICION COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA. - Derogación o modificación expresa

Deróguese o modifíquese, según corresponda, las normas que se opongan a la presente ley.

Lima, 08 de marzo del 2023

Firmado digitalmente por: TACURI VALDIVIA German Adolfo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 09/03/2023 11:07:36-0500

Firmado digitalmente por: QUIROZ BARBOZA Segundo Teodomiro FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 08/03/2023 13:55:01-0500

Firmado digitalmente por: GUTIERREZ TICONA Paul Silvio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 09/03/2023 09:20:20-0500

Firmado digitalmente por: VASQUEZ VELA Lucinda FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 09/03/2023 11:46:46-0500

Firmado digitalmente por: MEDINA HERMOSILLA Elizabeth Sara FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 09/03/2023 12:58:06-0500

Firmado digitalmente por: GUTIERREZ TICONA Paul Silvio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 09/03/2023 09:20:29-0500

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **13** de **marzo** de **2023**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° **4443/2022-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. **PRESUPUESTO Y CUENTA GENERAL DE LA REPÚBLICA; y,**
2. **EDUCACIÓN, JUVENTUD Y DEPORTE**

JAVIER ANGELES ILLMANN
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

1.1. ANTECEDENTES

Partiendo por el hecho que la ley que se propone modificar, es una con fecha reciente de promulgación, es comprensible que no existan antecedentes de proyectos legislativos que directamente propongan su modificación, sin embargo, existen otros varios proyectos que se ocuparon del tema del monto de compensación por tiempo de servicios para distintos sectores públicos, como también propuestas para igualar las condiciones remunerativas del personal administrativo y docente.

De ese modo, podemos referir al Proyecto Legislativo Nro. 03877/2022-CR, *"LEY QUE DISPONE EL PAGO DE LA COMPENSACIÓN POR TIEMPO DE SERVICIO - CTS AL 100% DE LA REMUNERACIÓN A LOS DOCENTES DE LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS"*; la cual propone disponer el pago de la compensación por tiempo de servicio al 100% de la remuneración para los docentes de las universidades públicas, esto mediante la modificación de varios incisos del artículo 88 de la Ley N° 30220 - Ley Universitaria. Una propuesta similar respecto al CTS, se encuentra en el Proyecto de ley Nro. 03598/2022-CR, *"LEY QUE PRECISA LA FORMA DE CÁLCULO DE LA COMPENSACIÓN POR TIEMPO DE SERVICIOS DE LOS TRABAJADORES MUNICIPALES BAJO EL ÁMBITO DEL DECRETO LEGISLATIVO 276"*; la cual tiene el objeto de precisar la forma de cálculo del beneficio de compensación por tiempo de servicios de los trabajadores municipales bajo el ámbito del Decreto Legislativo 276, con la finalidad de garantizar a los beneficiarios el acceso justo y equitativo a dicho beneficio laboral, en base a las remuneraciones brutas totales mensuales percibidas.

Finalmente, podemos mencionar a los proyectos que dieron origen a la Ley Nro. 31585, entre los cuales encontramos al Proyecto de Ley Nro. 00120/2021-CR, *"LEY QUE INCORPORA EL INCENTIVO CAFAE AL CALCULO DE LA CTS DEL PERSONAL ADMINISTRATIVO COMPRENDIDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 276"*; y el Proyecto de Ley Nro. 00262/2021-CR, *"LEY QUE INCORPORA EL INCENTIVO ÚNICO DE CAFAE AL MONTO ÚNICO CONSOLIDADO QUE PERCIBEN LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL DECRETO LEGISLATIVO 276, ESTABLECIENDO UN*

INCREMENTO DE ACUERDO A SU ESCALA REMUNERATIVA"; ambos proyectos que buscaban incorporar el incentivo único de CAFAE al monto único consolidado que perciben los servidores públicos del decreto legislativo 276, estableciendo un incremento de acuerdo a su escala remunerativa, lo cual favoreció también la compensación de tiempo de servicios que recibe el personal administrativo.

1.2. MARCO NORMATIVO

Respecto del marco normativo de una propuesta legislativa, es necesario señalar en primer lugar a nuestra Constitución de 1993, siendo la norma suprema, toda propuesta no puede contradecir lo dispuesto en su contenido. Tenemos entonces, que el presente proyecto legislativo no contradice ningún artículo de la Carta Magna, en cambio, su objetivo se basa en el reconocimiento del principio de igualdad laboral, contenido en su artículo 26: *"En la relación laboral se respetan los siguientes principios: 1. Igualdad de oportunidades sin discriminación. (...)"*

En un nivel legislativo inferior pero inmediato, se tiene la propia Ley Nro. 31585, *"LEY QUE INCORPORA EL INCENTIVO CAFAE AL CÁLCULO DE LA COMPENSACIÓN POR TIEMPO DE SERVICIOS (CTS) DEL PERSONAL ADMINISTRATIVO COMPRENDIDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 276, LEY DE BASES DE LA CARRERA ADMINISTRATIVA Y DE REMUNERACIONES DEL SECTOR PÚBLICO"*, la cual tiene de objetivo, mejorar el cálculo de la Compensación de Tiempo de Servicios CTS que reciben al final de su activa laboral, los trabajadores administrativos del sector educación, a través de la incorporación del incentivo laboral del Comité de Administración del Fondo de Asistencia y Estímulo (CAFAE) al monto único consolidado que perciben los trabajadores del sector público comprendidos en el Decreto Legislativo 276. Si bien esta ley representa un avance en el reconocimiento de los derechos que se les ha negado al personal administrativo, consideramos que debe realizarse una actualización para igualar los términos dentro del sector de educación.

También se tiene la Ley Nro. 31451, *"LEY QUE AUTORIZA EL PAGO DEL 100 POR CIENTO DE LA COMPENSACIÓN POR TIEMPO DE SERVICIOS (CTS) A LOS MAESTROS"*, la cual ha autorizado el pago del 100 por ciento de la Compensación por Tiempo de Servicios (CTS) a los maestros, de su remuneración íntegra mensual, por año o fracción mayor a seis meses de servicios oficiales laborados

de manera efectiva, contados desde su nombramiento hasta la fecha de retiro. Disposición que consideramos, debe ser igual a la otorgada para el personal administrativo del sector de educación.

También es preciso señalar el Decreto Legislativo Nro. 276, *"LEY DE BASES DE LA CARRERA ADMINISTRATIVA Y DE REMUNERACIONES DEL SECTOR PÚBLICO"*, que señala en su artículo 4, que entre sus principios, se encuentra una "retribución justa y equitativa, regulada por un sistema único homologado", y dentro de este Sistema se encuentra una relación directa con la carrera administrativa. También en su artículo 56, reconoce como derecho, la Compensación por Tiempo de Servicios, calculado a base de la Unidad Remunerativa Pública, la cual fue también actualizada por la Ley Nro. 31585.

1.3. MARCO TEORICO

CONCEPTOS DE ABREVIATURAS

Para desarrollar de mejor manera el propósito de la presente propuesta legislativa, se hace necesario desarrollar algunos conceptos englobados en ciertas abreviaturas que intervienen en la fórmula legal y así entender de mejor manera el contexto en donde se presenta la modificación propuesta por el presente proyecto de ley.

C.T.S.- La Compensación por Tiempo de Servicios (CTS) es un beneficio social que ya tiene muchos años de presencia en nuestro país, siendo su naturaleza el de servir de sustento al trabajador para el momento en que afronte la pérdida de su empleo, teniendo también una finalidad promocional del trabajador y de su familia. Este beneficio social ha sido regulado con la finalidad de otorgar al trabajador un ingreso que le permita cubrir las contingencias que genera el cese. Dicho beneficio se encuentra regulado por Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo Nº 650, aprobado por el Decreto Supremo Nº 001-97-TR, y su reglamento aprobado por el Decreto Supremo Nº 004-97-TR.

"La CTS equivale –en promedio– a 1 remuneración anual, la cual debe ser depositada por el empleador a favor del trabajador en un 50%, tanto en el mes de mayo de cada año como en el mes de noviembre. Esto, teniendo como fecha máxima para hacer el pago, en ambos meses, el día 15. Por regla general, se trata

de un beneficio intangible, ya que sólo puede ser liberado por el trabajador al momento de su cese." [1]

M.U.C.- El concepto de Monto Único Consolidado (M.U.C) se refiere al monto constituido por la remuneración del personal administrativo del Decreto Legislativo 276. Se establece que este monto único consolidado equivaldrá a la sumatoria de montos de los conceptos de ingresos aplicables por igual al referido personal. Éste se aprueba mediante Decreto Supremo y entra en vigencia al día siguiente de la publicación del citado decreto supremo, siendo el último de estos, aquél de fecha 28 de diciembre del 2022: El DECRETO SUPREMO Nº320-2022-EF, el cual aprueba el presente cuadro señalando los nuevos montos según nivel remunerativo [2]:

Grupo Ocupacional	Nivel Remunerativo	Nuevo Monto del MUC S/
Funcionario	F-8	1 113
	F-7	1 092
	F-6	1 070
	F-5	1 048
	F-4	1 026
	F-3	1 004
	F-2	982
	F-1	955
Profesional	SPA	937
	SPB	909
	SPC	881
	SPD	853
	SPE	825
	SPF	799
Técnico	STA	797
	STB	789
	STC	780
	STD	775
	STE	773
	STF	772
Auxiliar	SAA	771
	SAB	762
	SAC	754
	SAD	745
	SAE	736
	SAF	727

Fuente: DECRETO SUPREMO Nº 320-2022-EF, Presidencia de la República

[1] https://www.ey.com/es_pe/news/2022/04/pago-compensacion-tiempo-servicio
[2] https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/4004784/DS320_2022EF.pdf.pdf

Incentivo Único -CAFAE. - Referido al incentivo laboral CAFAE (Comité de Administración del Fondo de Asistencia y Estímulo). Para entender este concepto, hay que señalar que existe un Fondo de Asistencia y Estímulo para cada organismo o sector público: *"(...) el fondo puede estar financiado por los descuentos por tardanza e inasistencia al centro laboral, también por las donaciones y legados, por las transferencias de recursos que por cualquier fuente reciban del Titular de la propia entidad; además están las rentas generadas por los activos propios y/o bajo su administración y los demás ingresos que obtenga por actividades y/o servicios[3]"*.

Este fondo se encuentra administrado por un Comité que se les conoce bajo el rubro de CAFAE; en el sector educación, este es el Comité de Administración del Fondo de Asistencia y Estímulo de los Trabajadores del Sector Educación, CAFAE-SE, el cual es una Institución sin fines de lucro, creada el 24 de Octubre de 1975 con y tiene la finalidad de brindar asistencia y estímulo a los trabajadores del sector educación y sus familias.

Estos comités registran sus estados financieros en los libros de contabilidad principales y auxiliares en cumplimiento de las disposiciones legales vigentes, utilizando las cuentas del Plan Contable General Revisado según los principios, prácticas y criterios del contador, de acuerdo a la naturaleza de las operaciones que se realicen. Los Comités presentan los estados financieros e información complementaria a valores históricos, en concordancia con lo establecido en la Resolución de Consejo Normativo de Contabilidad N° 031-2004-EF/93.01, que establece la suspensión del ajuste integral de los estados financieros por efecto de inflación.

Entonces, el CAFAE brinda incentivos laborales que sirven de estímulo a los trabajadores del Estado para promover un mejor desempeño de sus funciones. Estos programas son obligatorios en todas las entidades públicas y pueden ser de diversa índole: Sea como reconocimientos por acciones excepcionales, otorgamiento de becas o préstamos destinados a estudios o capacitaciones e inclusive compensación de horas de descanso por las horas extras realizadas, en

[3] https://www.mef.gob.pe/contenidos/conta_publ/2010/tomo2/11_cafae2010.pdf

caso que estas no pudieran ser remuneradas por la entidad, junto con subsidios por trabajos en zonas de alto riegos o menor desarrollo.

Entonces, cuando la norma a modificar se refiere a la adición del incentivo CAFAE al cálculo de la CTS, se refiere a que, anteriormente, no se contaba con el Incentivo Único brindado por la CAFAE, de esa manera, tutelando el contenido esencial del derecho fundamental a la remuneración, en el sentido a que su incorporación va a generar mayor equidad en la compensación del personal administrativo del sector de educación pública.

1.4. PROBLEMÁTICA

El problema radica en que actualmente existe un injustificado trato diferenciado dentro del sector educación, el cual trata que en lo relativo a la compensación por tiempo de servicio, los profesores tienen mejores condiciones que los trabajadores administrativos. Esto se realiza, a pesar del hecho que en nuestra Constitución se señala como derecho fundamental, a la igualdad, tanto en un sentido universal como laboral, ya que 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" según el artículo 2 de la propia Carta Magna, aunado a la igualdad laboral señalada en el artículo 26: *"En la relación laboral se respetan los siguientes principios: 1. Igualdad de oportunidades sin discriminación. (...)."*

Conforme al artículo 4° del Decreto Legislativo N. ° 276, Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público, se establece que "*la carrera administrativa es permanente y se rige por los principios de retribución justa y equitativa, regulada por un sistema único homologado*". Este acto diferenciador entre los trabajadores del sector administrativo y los docentes de un mismo sector público, configura un acto de discriminación, dado que no hay una razón objetiva para establecer esta distinción, ya que las labores administrativas resultan de principal importancia para cualquier centro educativa y necesarias para que la propia labor de educación pueda llevarse a cabo sin complicaciones ni dificultades.

Como se ha podido advertir, esta situación está presente en contradicción a lo dispuesto en el Decreto Legislativo N. ° 276, significando una vulneración al derecho de igualdad ante la ley de los trabajadores administrativos del sector educativo. Este mencionado derecho implica que todas las personas, sin hacer distingo de su condición, tampoco el régimen laboral, deben ser tratadas en forma igual por parte del Estado. Consiguientemente, el trato diferenciado entre dos sujetos o, para el caso, grupos de trabajadores, sin ningún tipo de fundamento, está fuera del marco legal constitucional, constituyendo un acto discriminatorio. Sin embargo, actualmente se presenta, que el CTS para todos los profesores, tienen un mayor monto y mejores condiciones que aquel CTS que se le ha designado para el personal administrativo, esto, porque el CTS señalado en la Ley Nro. 31585 hace diferencia entre el año de cese de los trabajadores, mientras que el CTS para los profesores, señalado en la Ley Nro. 31451, no hace tal diferencia y no tiene un límite de años de servicio para el cálculo de este, resultando en que los profesores tiene una ventaja y mayores beneficios económicos para cuando cesen sus laborea a comparación del personal administrativo.

Esta situación discriminatoria también está presente a pesar de que la Ley N.° 28044, Ley General de Educación, reconoce de manera expresa, al trabajador administrativo como parte integrante de la Comunidad Educativa, pero en la práctica, esta labor, a pesar de desarrollarse en condiciones idénticas de sus pares, no es considerado del mismo modo al no tener una compensación por tiempo de servicios en condiciones semejantes.

1.5. JUSTIFICACION DE LA PROPUESTA

La situación de desigualdad señalada como la problemática a solucionar, se presente inclusive cuando la Ley Nro. 31585, fue promulgada una ley que después de revisar y analizar, las diversas normas de la ley de presupuesto, mediante la cual el Estado ha intentado mejorar el cálculo final de la CTS de los trabajadores del Decreto Legislativo 276 y el uso del CAFAE para tratar de mejorar la remuneración que perciben estos servidores, se haya logrado componer una norma en beneficio de los tragadores administrativos y que se considera suficiente para cerrar las brechas entre estos trabajadores y los profesores.

Y a pesar que consideramos que la referida ley es un paso correcto hacia brindar la igualdad merecida por todo el personal en el sector de educación, cabe señalar que, en lo respectivo del CTS hace falta una modificación para que dicho objetivo se logre cumplir. Por ello, nuestra propuesta busca completar ese fin, modificando únicamente la parte del CTS, para que este tenga iguales características y beneficios a aquella compensación que los profesores reciben, esto sin dejar de tomar en cuenta lo desarrollado por la ley sobre el propio cálculo de dicha compensación, sobre todo, en lo que respecta al límite de años para contar las remuneraciones, pues consideramos, que este no debería estar presente, como se da en el caso de la CTS para los profesores comprendida en la Ley Nro. 31451. De este modo, se respeta el principio de igualdad que debe prevalecer entre todo el personal del sector de educación.

II. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

El presente Proyecto de Ley se enmarca dentro del marco constitucional al no contradecir ningún artículo de nuestra Carta Magna. De hecho, el objetivo de la presente propuesta es el principio de igualdad laboral consagrado en el artículo 26 de la propia Constitución: *"En la relación laboral se respetan los siguientes principios: 1. Igualdad de oportunidades sin discriminación. (...)"*

Lo que se busca es atender una problemática social existente para el personal administrativo del sector de educación, a quienes se les está brindando un menor derecho a comparación de sus colegas profesores. Esto se alcanzará modificando de forma expresa una determinada norma del ordenamiento jurídico nacional, junto con demás que la contraríen, esto con el fin de asegurar su plena vigencia.

III. ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO

La presente iniciativa no debería irrogar gastos públicos altos ni fuera del presupuesto, ya que busca atender una problemática existente relacionada a los trabajadores administrativos del Decreto Legislativo 276, que actualmente cuentan con ingresos correspondientes a la CTS que son montos inferiores a los que, por igualdad, les debería corresponden.

En efecto, teniendo de base la Ley Nro. 31585, la cual en su texto original mejora el cálculo de la CTS a través de la incorporación del incentivo laboral del Comité

de Administración del Fondo de Asistencia y Estimulo (CAFAE) al monto único consolidado que perciben los trabajadores administrativos del sector público, basta con modificar el artículo 2 de dicha ley, de modo a que se pueda igualarse el pago de CTS que reciben los trabajadores administrativos a aquel que es recibido por los profesores, removiendo el límite de cálculo de 30 años de servicio. Debido a que es un cambio concreto y puntual, el financiamiento será cubierto con los recursos ya asignados a los pliegos involucrados para el cumplimiento de la ley Nro. 31585, resultando en que no se irrogarán gastos adicionales.

Por otra parte, la presente propuesta otorga beneficios tangibles al personal administrativo, por una parte, se les beneficia al reconocerles el derecho de igualdad dentro las condiciones de su régimen laboral, y por la parte económica, esta igualdad representa un aumento en el monto que reciben por concepto de Compensación de Tiempo de Servicios.

IV. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa se encuentra conforme a la Política N°11 de promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación; a la Política N° 14, relacionada al acceso al empleo pleno, digno y productivo; y a la Política N° 24 Afirmación de un estado eficiente y transparente.

II. Objetivo de Competitividad del país

10. Reducción de la pobreza

La presente propuesta se adecua con la Política décima, en el sentido que una mayor compensación en favor del personal administrativo, ayudara a permitir reducir brechas de pobreza, ya que miles de familias, y personas mayores que integran la mayor parte de los beneficiarios de la compensación, se verán beneficiadas viendo su poder adquisitivo y ahorros incrementar, de esta manera dando prioridad efectiva a la lucha contra la pobreza y a la reducción de la desigualdad social.

11. Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación

El proyecto de ley también adecua con la Política onceava, en el sentido que beneficiar al personal administrativo a nivel nacional, personal que participan tanto varones como mujeres, se contribuye al compromiso del estado para

combatir toda forma de discriminación, promoviendo la igualdad de oportunidades, añadiendo, que los recipientes de una compensación, en su mayoría también son personas de edad avanzada, por lo que se les está otorgando mayores oportunidades para su retiro.

14. Acceso al empleo digno y productivo

La presente propuesta legislativa se orienta a mejorar la calidad del empleo, ofreciendo al personal administrativo un retiro adecuado y justo, basado en el principio constitucional de la igualdad, además a fomentar el ahorro, así como la inversión privada y pública responsables, especialmente en sectores generadores de empleo sostenible.

IV. Objetivo de Estado Eficiente, Transparente y Descentralizado

24. Afirmación de un estado eficiente y transparente

Siendo que la presente propuesta recoge el reclamo justo de una parte de la población del país, respecto a recibir derechos en un contexto de igualdad, el presente proyecto se alinea al compromiso de construir y mantener un Estado eficiente, eficaz, moderno y transparente al servicio de las personas y de sus derechos, y que también atienda las demandas de la población y asegure su participación en la gestión de políticas públicas y sociales, así como en la regulación de los servicios públicos en los tres niveles de gobierno.