

"Año del dialogo y la reconciliación nacional"

Proyecto de Ley Nº 2580/2017 - CR

CONGRESO DE LA REPÚBLICA ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO

15 MAR 2018

RECIBIDO M

Hora 8.90 M

PROYECTO DE LEY: LEY QUE ELIMINA DEFINITIVAMENTE EL REGIMEN CAS E INCORPORA A LOS TRABAJADORES BAJO ESTA MODALIDAD AL REGÍMEN LABORAL ORDINARIO DE SU ENTIDAD EMPLEADORA.

A iniciativa del Congresista LUIS HUMBERTO LÓPEZ VILELA y la coautoría del Congresista CARLOS ALBERTO DOMÍNGUEZ HERRERA del GRUPO PARLAMENTARIO FUERZA POPULAR, en virtud de las facultades previstas en el artículo 107 de la Constitución Política del Estado en concordancia con los artículos 74 y 75 del Reglamento del Congreso de las República, presentan el siguiente Proyecto de Ley:

#### I. FORMULA LEGAL

LEY QUE ELIMINA DEFINITIVAMENTE EL REGIMEN CAS E INCORPORA A
LOS TRABAJADORES BAJO A ESTA MODALIDAD AL REGÍMEN LABORAL
ORDINARIO DE SU ENTIDAD EMPLEADORA

## ARTÍCULO 1.- Objeto de la Ley.

La presente Ley tiene como objeto que todos los trabajadores del sector público que, a la fecha de su entrada en vigencia, se encuentren contratados bajo el régimen laboral de Contrato Administrativo de Servicios (CAS) del Decreto Legislativo 1057, se incorporen al régimen laboral ordinario de su respectiva entidad pública empleadora.

## ARTÍCULO 2.- Requisitos.

La incorporación de los trabajadores que laboran en el sector público bajo el regímen laboral CAS, al regímen laboral ordinario de su entidad empleadora, se sujeta a los siguientes requisitos:

102334



"Año del dialogo y la reconciliación nacional"

- a. Realizar labores permanentes a la fecha de entrada en vigencia de la presente Ley.
- b. Estar contratado por el regímen CAS por 02 (dos) años de modo continuo como mínimo; o, por 03 (tres) años de modo discontinuo como mínimo, dentro del período de los últimos 04 (cuatro) años. Estos plazos se computan a la fecha de la entrada en vigencia de la presente Ley.
- c. Haber ingresado a laborar al sector público mediante concurso público o concurso interno según lo establecido en el Decreto Legislativo 1057 y sus modificatorias.
- d. Cumplir con los requisitos exigidos para cada puesto.
- e. No tener impedimentos para laborar o contratar con el Estado.

#### ARTÍCULO 3.- Aplicación Progresiva.

La incorporación de los trabajadores CAS al régimen laboral ordinario de su entidad empleadora, se efectúa de modo progresivo a partir de los 180 días de la entrada en vigor de la presente Ley hasta un plazo no mayor de 05 (cinco) años, conforme a las necesidades y requerimientos de cada entidad, en base a la meritocracia, a la disposición presupuestal y al orden de prelación según el tiempo de contrato en cada cargo requerido; requiriendo siempre informe positivo del Ministerio de Economía y Finanzas.

#### ARTÍCULO 4.- Lineamientos de Ejecución.

El Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, en coordinación con la Autoridad Nacional del Servicio Civil y con el Ministerio de Economía y Finanzas, dicta el Reglamento y las normas complementarias para la implementación de la presente Ley, dentro de los 90 días de su entrada en vigencia.

#### ARTÍCULO 5.- Dirección del proceso.

Para efectos de la comducción del proceso de incorporación, se designa una Comisión de Incorporación. La conformación, funciones y procedimientos a seguir en el proceso, serán especificados en el Reglamento de la presente Ley.





"Año del dialogo y la reconciliación nacional"

#### DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

**PRIMERA.-** Los trabajadores que hayan renunciado a un contrato CAS para asumir un contrato distinto en el ínterin de la vigencia de la presente norma; se les reconocerá los derechos que confiere la presente norma al estar comprendidos dentro del inciso b del artículo 2º de la presente Ley.

**SEGUNDA.-** La implementación de lo dispuesto en la presente ley se financia con cargo al presupuesto asignado a cada entidad, sin demandar recursos adicionales al tesoro público ni afectar el gasto e inversión en materiales, infraestructura y demás elementos necesarios para la prestación idónea de los servicios de la Entidad, respetando las disposiciones legales y constitucionales presupuestales.

**TERCERA.-** La presente Ley entra en vigencia a partir del día siguiente de la publicación de su Reglamento.

Daniel Salavory Villa
Portavoz
Srupo Parlamentarfo Fuerza Popular

CONGRESO DE LA REPÚBLICA Lima, 20 de MAZZO del 2010
Según la consulta realizada, de conformidad con el
Artículo 77º del Reglamento del Congreso de la
República: pase la Proposición Nº 2580 para su
estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de TRABAJO Y SECURIDAD SOCIAL.
TRABAJO I SECURIDAD SOCIAC.
JOSÉ F. CEVASCO PIEDRA
Oficia Mayor
JOSÉ F. CEVASCO PIEDICA  Oficial Mayor  CONGRESO DE LA REPUBLICA
$\smile$
\ \
\

ye. 150



"Año del dialogo y la reconciliación nacional"

#### II. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La Constitución Política del Perú en su artículo 1º señala que la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado, así mismo en el numeral 2 del artículo 2º establece que toda persona tiene derecho a la igualdad ante la ley, asimismo establece en su artículo 23 que ninguna relación laboral puede limitar el ejercicio de los derechos constitucionales ni desconocer o rebajar la dignidad el trabajador, a su vez el artículo 26 de la Carta Magna establece que toda relación laboral se respeta el principio de igualdad y de oportunidades sin discriminación alguna.

El recurso humano constituye un aspecto fundamental dentro del Sector Público, resultando esencial la contribución a la ejecución efectiva de políticas laborales que se deben preveer desde el Estado, sin embargo hasta la fecha no se han creado mecanismos que permitan a este sistema desarrollar las potencialidades de sus trabajadores en beneficio directo de la calidad de la atención dentro de este Sector.

Para poder cumplir con sus atribuciones el aparato estatal cuenta con personal a su cargo, la cual, en la gran mayoría se encuentran laborando en la modalidad prevista por el Decreto Legislativo 1057, es decir la Contratación Administrativa de Servicios, desnaturalizando la naturaleza temporal para la que fue creada esta modalidad ya que si nos damos cuenta, en la actualidad, esta modalidad de contratación es una versión velada de los contratos de servicios no personales creando inestabilidad en los propios servidores públicos quienes ven frustradas sus deseos y expectativas de lograr un mejor desempeño técnico profesional debido a la naturaleza transitoria de este tipo de contrato de servicios.

En nuestro país las actividades laborales en el estado de los servidores civiles se regulan principalmente por 2 regímenes laborales claramente



"Año del dialogo y la reconciliación nacional"

diferenciados: el de la actividad privada y el del servicio público, regulados por los Decretos Legislativos Nº 728 y Nº 276 respectivamente.

De igual manera tenemos, el régimen especial de Contratación Administrativa de Servicios (CAS), Decreto Legislativo Nº 1057, el cual fue creado en el año 2008 de manera temporal y para solucionar la problemática generada por la proliferación de los servicios no personales (SNP) en el Sector Público. Este régimen CAS se creó con tres objetivos:

- I. Permitir el acceso a la seguridad social, tanto en materia asistencial como pensionaria. Con ello se tendrá no sólo protección en materia de enfermedad, accidentes, etc., sino derecho a licencias y, en el largo plazo, prestaciones por invalidez, vejez y sobrevivientes.
- Reconocer derechos fundamentales contemplados en la Constitución Política y en los instrumentos internacionales pertinentes; y
- III. Dotar de una normativa apropiada a las formas contractuales que hasta la fecha no habían sido reguladas por norma alguna.

Debemos recordar que lo que buscó el Decreto Legislativo Nº 1057 fue acabar con la informalidad en las relaciones laborales.

Sin embargo, con el tiempo podemos ver que este contrato se ha pervertido y lo que es peor aún se ha prolongado en el tiempo sin que hasta la fecha se haya terminado con este tipo de contrato.

Contratar temporalmente a trabajadores para la ejecución de trabajos de índole permanente en el Sector Público va crear inestabilidad tanto en la labor que va a ejecutar el trabajador como en el mismo trabajador que la desempeña. Estas circunstancias se hace más grave aun cuando la labor que realiza el trabajador guarda relación directa con la administración pública, siendo obligación del Estado tomar las medidas correctivas para



"Año del dialogo y la reconciliación nacional"

que esto no ocurra. La inestabilidad laboral crea un malestar natural y un descontento institucional que se refleja en un clima laboral y organizacional malo y que repercuten en el cumplimiento de la misión y de los objetivos institucionales, a esto debemos sumarle los derechos laborales de los que, los trabajadores del régimen CAS no gozan, tales como:

- Remuneración: La pactada. No hay escala homogénea. Algunos gana incluso la mitad del sueldo que otro profesional de su misma especialidad. Incluso quienes ingresaron hace muchos años hoy siguen percibiendo la misma remuneración mensual.
- 2. Gratificaciones: Aguinaldos por fiestas patrias y navidad son muy limitados y discriminatorios.
- 3. Bonificaciones: No se les otorga ningún tipo de bonificación (paternidad, maternidad, escolaridad, uniformes, etc.)
- 4. No tiene derecho a CTS.
- 5. Horas extras: No se aplican a todos los CAS. La autorización y programación de horas extras queda a la libre voluntad del jefe.
- 6. Capacitación: La Institución no apoya la capacitación para este personal, ya que el mismo tiene la naturaleza de ser temporal.
- Los trabajadores no tienen ningún seguro, excepto el de salud: de vida, contra accidentes y lesiones, contra enfermedades, seguro escolar.

Ante esto debemos señalar que al desaparecer este tipo de contratos se cerraría las brechas existentes en el recurso humano en las diferentes instituciones del Estado que conforman el Sector Público ya que en estas instituciones por su naturaleza es necesaria la existencia que los trabajadores que realizan labores de carácter permanente no se encuentren disconformes, por lo que dicho problema no se podrá resolver creando puestos de trabajo temporales a través de un régimen que fue



"Año del dialogo y la reconciliación nacional"

creado como transitorio y cuya desaparición es una exigencia legal y moral.

Por otro lado debemos señalar que la incorporación de este personal se realizará con cargo al pliego presupuestal de cada institución que conforman el Aparato Estatal sin demandar recursos adicionales del Tesoro Público, facultándose a esta institución para que pueda realizar las modificaciones presupuestales que sean necesarias y así implementar las incorporaciones que este proyecto propone.

Al respecto el Tribunal Constitucional en el Expediente Nº 00002 – 2010 – PI/TV<sup>1</sup>, ha reconocido que el Contrato Administrativo de Servicios es un régimen laboral transitorio y por ende reconoció la desigualdad generada en relación a los beneficios económicos que tiene este régimen con el Decreto Legislativo Nº 728, Ley de Productividad y Competitividad laboral, desigualdad que se sigue manteniendo hasta el día de hoy. Ni siguiera la Ley Nº 29849<sup>2</sup> Ley que establece la eliminación progresiva del régimen especial del Decreto Legislativo 1057 y otorga derechos, ha logrado solucionar esta marcada diferencia, puesto que la mencionada ley reconoce a los trabajadores de este régimen, vacaciones anuales de 30 días, aguinaldos por fiestas patrias y navidad (no gratificaciones) o derechos colectivos, gratificaciones equivalentes a una remuneración completa en fiestas patrias y una remuneración completa en navidad, así como tampoco la estabilidad en sus empleos, toda vez que sus contratos son temporales, pactados por determinado plazo, llegando dichos contratos incluso a la posibilidad de ser resueltos sin causa debidamente comprobada. Tal desnaturalización de este régimen fue materia del II pleno Jurisdiccional de las salas laborales de la Corte Suprema (2014).

La Autoridad nacional de Servicio Civil (SERVIR) en su informe "REGIMEN ESPECIAL DE CONTRATACION ADMINISTARTIVA DE

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> Publicado en el Diario Oficial El Peruano el 07 de setiembre de 2010.

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> Publicado en el Diario Oficial El Peruano el 06 de abril de 2012.



"Año del dialogo y la reconciliación nacional"

**SERVICIOS**" señala que, sin considerar a los regímenes de carreras especiales, el CAS se ha convertido en el principal régimen de contratación laboral en el Estado, desplazando a los contratados bajo los regímenes de los Decretos Legislativos Nº 276 y 728.

"Si excluimos a las carreras especiales, el grupo del régimen CAS pasa a concentrar a la mayor parte de servidores públicos con el 40% del total. Luego le siguen los servidores del D. Legislativo. 276 con el 38% y del D. Legislativo 728 con el 22%"<sup>3</sup>, señala el informe. Agrega también, que, a diciembre de 2016, existían en el Estado aproximadamente 275 mil servidores públicos bajo el régimen CAS en los tres niveles de gobierno, según la Planilla Electrónica del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE).

El informe indica que el número de servidores bajo el régimen CAS ha crecido de manera sostenida entre los años 2009 y 2016, considerando que pasaron de 157 mil a 275 mil, lo cual implica un incremento de 8% al año en promedio y un 76% acumulado en ese periodo. Casi la mitad de servidores sujetos al régimen CAS son de las entidades del gobierno nacional.

El referido informe también resalta que aun cuando la contratación bajo el régimen CAS pueda contar con marco presupuestal, tenga concordancia con las funciones de la entidad y siga un procedimiento determinado, muchas veces dicho régimen permite a las entidades contratar personal sin considerar instrumentos de planificación y/o presupuesto ni el uso de criterios objetivos para seleccionar personal. "Esto facilita la contratación y la hace más permeable a un uso inapropiado. Esta podría ser una de las razones por las que la cantidad de servidores contratados bajo el régimen CAS se ha incrementado en las entidades públicas", puntualiza el informe".

-

<sup>&</sup>lt;sup>3</sup> Autoridad Nacional del Servicio Civil. SERVIR, mayo de 2017.



"Año del dialogo y la reconciliación nacional"

#### III. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA

La aprobación del presente proyecto de Ley que propone incorporar definitivamente al régimen laboral ordinario a todos los trabajadores que laboran en el Sector Público bajo el Régimen Laboral Especial de Contratación Administrativa de Servicios regulado por el Decreto Legislativo Nº 1057, no contraviene norma alguna en la legislación peruana; por el contrario lo que pretende es uniformizar los derechos de todos los trabajadores que laboran para el Estado, dándole igualdad de oportunidades sin discriminación alguna ٧ reconociendo la irrenunciabilidad de los derechos reconocidos por nuestra carta constitucional. Esta norma debe aprobarse para garantizar condiciones iguales en todos los servidores públicos.

#### IV. ANALISIS COSTO BENEFICIO

El presente proyecto no demandará gasto alguno para el estado pues esta deberá implementarse de modo progresivo a partir de los 180 días de la entrada en vigor de la presente Ley hasta un plazo no mayor de 05 (cinco) años, conforme a las necesidades y requerimientos de cada entidad, en base a la meritocracia, a la disposición presupuestal y al orden de prelación según el tiempo de contrato en cada cargo requerido; requiriendo siempre informe positivo del Ministerio de Economía y Finanzas.