



Proyecto de Ley N° 1455/2016-CR



PROYECTO DE LEY QUE INCORPORA AL RÉGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 728 O 276 SEGÚN CORRESPONDA A LOS TRABAJADORES QUE DESARROLLAN LABORES PERMANENTES BAJO EL RÉGIMEN DE CONTRATO ADMINISTRATIVO DE SERVICIOS

El Grupo Parlamentario **FRENTE AMPLIO POR LA JUSTICIA, VIDA Y LIBERTAD**, a iniciativa del Congresista, **HERNANDO ISMAEL CEVALLOS FLORES**, en uso de sus facultades conferidas por el Artículo 107° de la Constitución Política del Perú y en el inciso c) del Artículo 22°, 67°, 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, propone el siguiente proyecto de Ley:

LEY QUE INCORPORA AL RÉGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVOS 728 O 276 SEGÚN CORRESPONDA A LOS TRABAJADORES QUE DESARROLLAN LABORES PERMANENTES BAJO EL REGIMEN DE CONTRATO ADMINISTRATIVO DE SERVICIOS

Artículo 1.- Objeto de la Ley

El objeto de la presente Ley es la incorporación al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, de los trabajadores que desarrollan labores permanentes, contratados bajo el régimen de contrato administrativo de servicios.

En las entidades estatales, cuyo régimen laboral es exclusivamente el del Decreto Legislativo N° 276, la citada incorporación se hace respecto a este régimen.

Artículo 2.- Requisitos

Para la incorporación al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728 o 276 según corresponda, los trabajadores contratados bajo el régimen de contrato administrativo de servicios, deben cumplir los siguientes requisitos:

- a. Realizar labores permanentes al momento de la presente Ley.
- b. Tener contrato CAS dos (02) años de modo continuo o tres (03) años de modo discontinuo. Estos plazos se computan a la fecha de publicación del Reglamento de la presente Ley.



Artículo 3.- Aplicación progresiva

La incorporación bajo el Régimen Laboral del Decreto Legislativo 728 o 276 según corresponda, de los trabajadores contratados bajo el régimen CAS, se efectúa en forma progresiva a partir de los ciento ochenta (180) días de la entrada en vigor de la presente Ley, de acuerdo a la disposición presupuestal.

Artículo 4.- Eliminación de la temporalidad sin causa

Desde la entrada en vigencia de la presente Ley hasta que se produzca la incorporación a que se refiere el artículo 1, los contratos administrativos de servicios son de carácter indefinido, motivo por el cual pueden ser despedidos solo por causa justa debidamente comprobada.

Artículo 5.- Proceso de Incorporación

Para efectos del proceso de incorporación, en cada Entidad se constituye una comisión conformada por funcionarios y representantes sindicales y/o trabajadores CAS en forma paritaria. La Comisión de Incorporación se constituye e instala dentro de sesenta (60) días naturales, contados desde la entrada en vigencia de la presente Ley.

Artículo 6.- Implementación de la Ley

La implementación de lo dispuesto en la presente Ley se financia con cargo al presupuesto de cada Entidad, autorizándoseles además, a realizar las modificaciones presupuestales que sean necesarias para cumplir con lo que esta establece, sin demandar recursos al tesoro público ni afectar el gasto e inversión en material, infraestructura y demás elementos necesarios para la prestación idónea de los servicios de salud y respetando las disposiciones legales presupuestales.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

Primera.- Fiscalización

La fiscalización de las condiciones contractuales o convencionales así como de las condiciones legales de los trabajadores CAS, está a cargo de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL).



Segunda.- Reglamento

El Poder Ejecutivo pública el reglamento de la presente Ley, dentro de los sesenta (60) días de su entrada en vigor.

La falta de reglamentación de alguna de las disposiciones de la presente Ley no es impedimento para su aplicación y exigencia.

Tercera.- Vigencia

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

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA MODIFICATORIA

Primera.- Modificación del artículo 5 del Decreto Legislativo N° 1057

"Artículo 5.- Duración

El contrato administrativo de servicios es de tiempo indeterminado, salvo que se utilice para labores de necesidad transitoria o de suplencia".

Segunda.- Modificación del artículo 10 del Decreto Legislativo N° 1057

Modifícase el artículo 10 del Decreto Legislativo 1057, Decreto Legislativo que Regula el Régimen Especial de Contratación Administrativa de Servicios, el que queda redactado con el siguiente texto:

"Artículo 10.- Extinción del contrato

El contrato administrativo de servicios se extingue por:

(...)

f) Decisión unilateral de la entidad con expresión de causa disciplinaria o relativa a la capacidad del trabajador y debidamente comprobada. Si el despido no tiene causa o no se prueba durante el proceso de impugnación, el juez declara su nulidad y la reposición del trabajador.

(...)

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA DEROGATORIA

Única.- Derogatoria

Derogase las normas que se opondan a lo dispuesto en la presente Ley.

Lima, mayo de 2017



.....
HERNANDO CEVALLOS FLORES
 Congresista de la República



.....
MANCO ANTONIO ARANA ZEGARRA
 Director Portavoz Grupo Parlamentario
 Parlamentario Frente Amplio por Justicia, Vida y
 Libertad

MARIA GARCIA

[Handwritten signature]

.....
INDIRA ISABEL HUILCA FLORES
 Congresista de la República

.....
WILBERT ROZAS BELTRAN
 Congresista de la República

.....
JORGE ANDRES CASTRO BRAVO
 Congresista de la República

[Handwritten signature]

Ing. ROGELIO R. TUCTO CASTILLO
 Congresista de la República



.....
ORACIO ANGEL PACORI MAMANI
 Congresista de la República



.....
REYMUNDO LAPA INGA
 Congresista de la República

[Handwritten signature]
[Handwritten signature]
[Handwritten signature]
MARCOS ARANA Z.

[Handwritten signature]
MURDER

[Handwritten signature]

.....
ALBERTO QUINTANA LA CHACON
 Congresista de la República

[Handwritten signature]

YONHY LESCANO ANGIETA
 Congresista de la República

I. EXPOSICION DE MOTIVOS

El Régimen del Contrato Administrativo de Servicios (en adelante, CAS), crea un contrato especial de naturaleza administrativa y privativa del Estado. Este régimen nace a partir del Decreto Legislativo 1057, publicado en Junio de 2008, con el fin de extender derechos que hasta la fecha no tenían las personas contratadas para el Estado bajo contratos de servicios no personales. Este régimen inicial reconoció a los trabajadores CAS sólo el derecho a una jornada máxima de 48 horas a la semana, descansos de 24 horas continuas por semana y 15 días de vacaciones al año. Sin embargo, a pesar que la gran mayoría de las labores realizadas en el Estado son de naturaleza permanente, el Decreto Legislativo 1057 permite contratar a los trabajadores CAS por contratos temporales.

El Tribunal Constitucional, en Septiembre del 2010, emite la Sentencia de Inconstitucionalidad que recae en el expediente 00002-2010-PI-TC, en cuyo fundamento 47 afirma lo siguiente:

"De modo que, a partir de la presente sentencia, el artículo 1 del Decreto Legislativo 1057 debe ser interpretado de modo que toda actividad interpretativa hecha respecto del denominado "contrato administrativo de servicios", deba entenderse que dicho contrato es propiamente un régimen "especial" de contratación laboral para el sector público, el mismo que como ya se ha expuesto, resulta compatible con el marco constitucional".

El Tribunal Constitucional reconoció en el CAS un régimen laboral "transitorio". Y, por eso, admitió la clara desigualdad de beneficios económicos que tiene este régimen laboral con el que corresponde a la actividad privada (régimen del Decreto Legislativo N° 728, regulado por la Ley de Productividad y Competitividad Laboral), e incluso con el que tienen los trabajadores del régimen del Decreto Legislativo N° 276. La mencionada desigualdad entre dichos regímenes laborales se sigue manteniendo hasta el día de hoy por 9 años, sin contar los años anteriores que estos mismos trabajadores fueron contratados por servicios no personales.

Ni siquiera la Ley 29849, Ley que establece la eliminación progresiva del Régimen Especial del Decreto Legislativo 1057 y otorga derechos laborales, publicada en el año 2012 y que reconoce otros derechos laborales adicionales a los del Decreto Legislativo 1057, ha podido solucionar la desigualdad. Se han reconocido derechos como vacaciones anuales de 30 días, aguinaldos de fiestas patrias y navidad (no gratificaciones) o derechos colectivos como la posibilidad de crear sindicatos. No obstante, los trabajadores CAS al día de hoy no tienen Compensación por Tiempo de Servicio, no tienen gratificaciones equivalentes a una remuneración ordinaria en fiestas patrias y navidad y, sobre todo, no tienen estabilidad en sus empleos, pues sus contratos pueden ser pactados por plazos fijos sin necesidad de exigir una naturaleza temporal de la actividad y los mismos contratos pueden ser resueltos sin causa debidamente comprobada a cambio de un pago indemnizatorio precario (3 remuneraciones como tope).

El principio de igualdad ante la Ley, reconocido en el artículo 2.2 de la Constitución Política del Perú, obliga al legislador a tratar de la misma manera a dos personas que se encuentran en una misma situación. No es una razón objetiva de diferenciación el sólo hecho de suscribir un contrato CAS o un contrato sometido a la regulación del Decreto Legislativo N° 728 o del Decreto Legislativo N° 276, más aún si subsisten

diferencias en torno a beneficios económicos y en cuanto a la estabilidad de los trabajadores. La temporalidad del régimen CAS, que hace 7 años utilizó el Tribunal Constitucional para sustentar la diferencia de trato, ya no es un argumento utilizable en el año 2017. Es un régimen de precariedad que sigue extendiendo su vigencia en el tiempo, sin establecerse límites ciertos.

Por otro lado, el artículo 103 de nuestra Carta Política permite que el Congreso apruebe leyes especiales, sólo cuando la naturaleza de las cosas lo aconsejan, pero nunca basado en la diferencia de las personas. El régimen CAS es un régimen que diferencia a las personas y que no puede subsistir en nuestro marco constitucional. De ahí que, el presente proyecto de ley promueve la incorporación automática de los trabajadores CAS contratados en actividades permanentes al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728 o del Decreto Legislativo N° 276, según corresponda.

Sin embargo, mientras no se concrete la mencionada incorporación automática, es preciso que el proyecto contemple medidas de garantía, sobre todo respecto a la estabilidad de los trabajadores. Por eso, el artículo 4 de la propuesta desaparece la contratación temporal sin causa y admite como única forma de despido aquél que se base en una causa justa.

Finalmente, hace muy pocos días, el Pleno del Congreso de la República aprobó por insistencia la Ley que incorpora al personal CAS de ESSALUD al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728. Este es otro argumento que deja en evidencia que el régimen CAS es un régimen inconstitucional. Asimismo, debemos tener presente que los trabajadores CAS del país, se encuentran en la misma situación de los trabajadores CAS de EsSalud, y teniéndose presente el principio de: "a igual razón, igual derecho", les corresponde su incorporación al Régimen del Decreto Legislativo N° 728, tal como lo señala el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el expediente N° 01458-2007-PA/TC – LIMA, que en su fundamento noveno señala:

9. En consecuencia y conforme lo ha expresado este colegiado en la STC N° 2512-2003-AA/TC en la que manifestó "En consecuencia, corresponde amparar la demanda en los términos solicitados, pues los actos administrativos de la demandada, para casos similares, imponen que, para el presente caso, sea aplicable **el principio de igual razón, igual derecho**", al evidenciarse que el reclamo del recurrente es idéntico al solicitado por los recurrentes ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos y siendo el Perú un país integrante del tratado ante la CIDH, se debe amparar la solicitud del recurrente en consideración al precepto y axioma que manda: **a igual razón igual derecho**" (El ennegrillado es nuestro)

II. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACION VIGENTE

La presente iniciativa legislativa modifica los artículos 5, 6 y 10 del Decreto Legislativo N° 1057, que tratan sobre el respeto a la estabilidad de los trabajadores en sus condiciones laborales hasta que se produzca la incorporación automática al régimen del Decreto Legislativo N° 728.



Se propone incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, a los trabajadores que desarrollan labores permanentes, contratados bajo el régimen de contrato administrativo de servicios. Asimismo, en aquellas entidades estatales, cuyo régimen laboral es exclusivamente el del Decreto Legislativo N° 276, la citada incorporación se hace respecto a este régimen.

Los trabajadores CAS para su incorporación deben cumplir con realizar labores permanentes y tener contrato CAS dos (02) años de modo continuo o tres (03) años de modo discontinuo, plazos que se computan a la fecha de publicación del Reglamento, será progresiva.

Se elimina la contratación temporal, los trabajadores CAS sólo podrán ser despedidos con causa justa debidamente comprobada.

Asimismo, a partir de la entrada en vigencia de la Ley propuesta, las Entidades Públicas no podrán contratar trabajadores a través del régimen laboral de contrato administrativo de servicio, salvo que se trate de labores de necesidad transitoria o de suplencia.

Para efectos del proceso de incorporación, en cada Entidad se constituye una comisión conformada por funcionarios y representantes sindicales y/o trabajadores CAS en forma paritaria, que se constituye e instala dentro de sesenta (60) días naturales, contados desde la vigencia de la Ley propuesta.

Su implementación se financia con cargo al presupuesto de cada Entidad, se les autoriza a realizar las modificaciones presupuestales necesarias para cumplir con lo que esta establece, sin demandar recursos al tesoro público ni afectar el gasto e inversión en material, infraestructura y demás elementos necesarios para la prestación idónea de los servicios de salud y respetando las disposiciones legales presupuestales.

SUNAFIL, fiscaliza las condiciones contractuales o convencionales y las condiciones legales de los trabajadores CAS).

Se modifican los artículos 6 y 10 del Decreto Legislativo 1057. En cuanto al contenido se exige el cumplimiento del contrato según lo pactado en las condiciones de lugar, tiempo y funciones, las que por excepción pueden modificarse unilateralmente, siempre que se respeten criterios de razonabilidad, no se ocasionen perjuicios familiares y económicos al trabajador y existan razones organizativas o de funcionamiento. También se precisa que en ningún caso, la variación del lugar puede exceder el límite de la provincia ni de la entidad en que se presta el servicio, ni la extensión de jornada, ni el cambio de puesto de trabajo y menos rebajarse la remuneración pactada.

Se incluye como causal de extinción del contrato, la decisión unilateral de la entidad con expresión de causa disciplinaria o relativa a la capacidad del trabajador y debidamente comprobada, si no tiene causa o no se prueba durante el proceso de impugnación, el juez declara su nulidad y ordena la reposición del trabajador. Se precisa además que, el periodo de prueba es de tres (03) meses.

El reglamento debe publicarse dentro de los 60 días de su entrada en vigor.



III. ANALISIS DE COSTO - BENEFICIO

No hay costo adicional alguno para el Estado.

Su implementación se realizará conforme a la necesidad y disponibilidad presupuestal de cada Entidad y en un plazo no mayor a los tres años, estando además facultada la entidad a realizar las modificaciones presupuestales que sean necesarias para la implementación de la propuesta.

La propuesta legislativa procura que los trabajadores sean reconocidos como tales y que se les otorguen los derechos que les corresponden y que, además, gozan muchos trabajadores de la actividad privada y del Estado en el Perú.

Permitirá mejorar el ambiente, compromiso y la productividad de los trabajadores estatales.

Se beneficia la familia del trabajador; pues, el ingreso del trabajador se transforma en permanente, en tanto que bajo el régimen CAS, es temporal, sujeto a la vigencia del contrato, por lo que el universo de beneficiarios se incrementa.

Se orienta al cumplimiento de reducción de la pobreza y la consecución de un empleo pleno, digno y productivo, con absoluto respeto de los derechos laborales.

IV. VINCULACION CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa se encuentra enmarcada en las Políticas de Estado contenidas en el Acuerdo Nacional:

- I. Democracia y Estado de Derecho
 - 5. Gobierno en función de objetivos con planeamiento estratégico, prospectiva nacional y procedimientos transparentes
- II. Equidad y Justicia Social
 - 10. Reducción de la pobreza
 - 14. Acceso al empleo digno y productivo.
- IV. Estado Eficiente, Transparente y Descentralizado
 - 24. Afirmación de un Estado eficiente y transparente