



“PROYECTO DE LEY QUE INCORPORA DEFINITIVAMENTE AL REGIMEN LABORAL DE LA ACTIVIDAD PRIVADA DEL TEXTO ÚNICO DEL DECRETO LEGISLATIVO N° 728, LEY DE PRODUCTIVIDAD Y COMPETITIVIDAD LABORAL, AL PERSONAL DE TODOS LOS GRUPOS OCUPACIONALES QUE LABOREN EN EL MINISTERIO PÚBLICO BAJO EL REGIMEN LABORAL ESPECIAL DE CONTRATACION ADMINISTRATIVA DE SERVICIOS REGULADO POR EL DECRETO LEGISLATIVO N° 1057”

YONHY LESCANO ANCIETA, Congresista de la República por el partido político “Acción Popular”, en ejercicio del derecho a iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política y los artículos 74 y 75 del Reglamento del Congreso de la República, presente el siguiente:

PROYECTO DE LEY

El Congreso de la Republica

Ha dado la Ley siguiente:

PROYECTO DE LEY QUE INCORPORA DEFINITIVAMENTE AL REGIMEN LABORAL DE LA ACTIVIDAD PRIVADA DEL TEXTO ÚNICO DEL DECRETO LEGISLATIVO N° 728, LEY DE PRODUCTIVIDAD Y COMPETITIVIDAD LABORAL, AL PERSONAL DE TODOS LOS GRUPOS OCUPACIONALES QUE LABOREN EN EL MINISTERIO PÚBLICO BAJO EL REGIMEN LABORAL ESPECIAL DE CONTRATACION ADMINISTRATIVA DE SERVICIOS REGULADO POR EL DECRETO LEGISLATIVO N° 1057”

Artículo 1°. Objeto de la Ley

La presente Ley tiene como objeto incorporar de manera definitiva, al régimen laboral de la actividad privada establecida en el Texto Único del Decreto Legislativo N° 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, aprobado por Decreto Supremo N° 003-97-TR, al personal de todos los grupos ocupacionales que laboran en el Ministerio Público, bajo el Régimen Laboral Especial de Contratación Administrativa de Servicios regulado por el Decreto Legislativo N° 1057.

Artículo 2°. Alcance de la Ley

La incorporación definitiva de todos los grupos ocupacionales que se encuentren contratados bajo el régimen laboral especial de Contratación Administrativa de Servicios regulado por el Decreto Legislativo N° 1057, comprende a profesionales, auxiliares y personal administrativo del Ministerio Publico.

Artículo 3°. Incorporación de los trabajadores

Para esta incorporación al régimen laboral de la actividad privada, se deben cumplir los siguientes requisitos:

- a) Contar con dos años de servicios consecutivos a la fecha de la promulgación del Reglamento de la presente Ley.
- b) Haber ingresado mediante concurso público y/o concurso interno.

Artículo 4°. Aplicación Progresiva

La incorporación al régimen laboral de la actividad privada del Texto Único del Decreto Legislativo N° 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, se aplicará de manera progresiva en un periodo no mayor a tres (3) años, de acuerdo a las necesidades y requerimientos del Ministerio Público y en base al orden de prelación de tiempo de contrato en cada grupo ocupacional independientemente de la profesión, según lo desarrolle el Reglamento de la presente Ley.

Artículo 5°. Lineamientos de Ejecución

Encárgase al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo en coordinación con el Ministerio Público, la implementación de la presente Ley dentro de los noventa (90) días de su entrada en vigencia.

Artículo 6°. Dirección del proceso

El proceso se realizara a través de una Comisión Especial que será designada de acuerdo a los procedimientos establecidos en el Reglamento, para que, dentro del plazo de ciento ochenta (180) días de vencido el plazo otorgado en el artículo precedente para su implementación, se inicien las acciones necesarias para llevar a cabo las incorporaciones, conforme a lo dispuesto por la presente Ley.

Artículo 7°. Vigencia de la Ley

Conforme a lo dispuesto por el artículo 109° de la Constitución Política del Perú, la presente Ley entrara en vigencia al día siguiente de su publicación en el diario oficial El Peruano.

DISPOSICION COMPLEMENTARIA Y FINAL

UNICA.- El financiamiento que demande la implementación de la presente Ley, será financiado con cargo al presupuesto del Ministerio Público, sin demandar recursos al tesoro público, ni afectar el gasto de inversión en material, infraestructura y demás elementos necesarios para prestación idónea de los servicios de salud, y respetando las disposiciones legales presupuestales.

Lima, julio de 2017


YONHY LESCANO ANCIETA
CONGRESISTA DE LA REPUBLICA






VOCERO

EXPOSICION DE MOTIVOS

De la misma exposición de motivos del Decreto Legislativo N° 1057, se desprende que los objetivos de la reforma eran:

- I. Permitir el acceso a la seguridad social, tanto en materia asistencial como pensionaria. Con ello se tendrá no solo protección en materia de enfermedad, accidentes, etc., si no derecho a licencias y, en el largo plazo, prestaciones por invalidez, vejez y sobrevivientes,
- II. 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.

Siendo su única finalidad la de introducir la formalidad en las relaciones de prestaciones de servicios mediante la consolidación en una sola figura jurídica, que denominaron “contrato administrativo de servicios”, cuya modalidad contractual es realizada con un tercero para que preste sus servicios de manera autónoma, teniendo como elementos de base, el requerimiento del servicio y la disponibilidad presupuestaria, sin que ello implique que se encuentre sujeta a las disposiciones del Decreto Legislativo N° 276 - Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público, ni al régimen laboral de la actividad privada, ni a otras normas que regulan carreras administrativas especiales, debido a su carácter transitorio.

Al respecto, el Tribunal Constitucional mediante el Expediente N° 00002-2010-PI/TC, señaló que esta modalidad de contratación regulada en el Decreto Legislativo N° 1057 no solo es constitucional, sino que corresponde a un régimen laboral especial donde se reconoce todos los derechos laborales individuales que proclama la Constitución en favor de los trabajadores, sin infringir el principio - derecho de igualdad con relación al tratamiento que brindan el régimen laboral público y el régimen laboral privado, admitiendo una desigualdad entre dichos regímenes laborales.

Con el devenir del tiempo se ha evidenciado que esta normativa legal es una versión renovada de los Contratos de Servicios No Personales, generándose con su aplicación un sinnúmero de fallos jurisdiccionales que han logrado el reconocimiento de la existencia de un contrato de trabajo pleno en el marco de la regulación laboral privada, con la connotación económica y social que ello importa, creando inestabilidad en los mismos servidores públicos, quienes ven frustradas sus expectativas de continuar prestando sus servicios pese a sus esfuerzos por mejorar su desempeño técnico-profesional, debido justamente al carácter transitorio de esta modalidad de contratación de servicios.

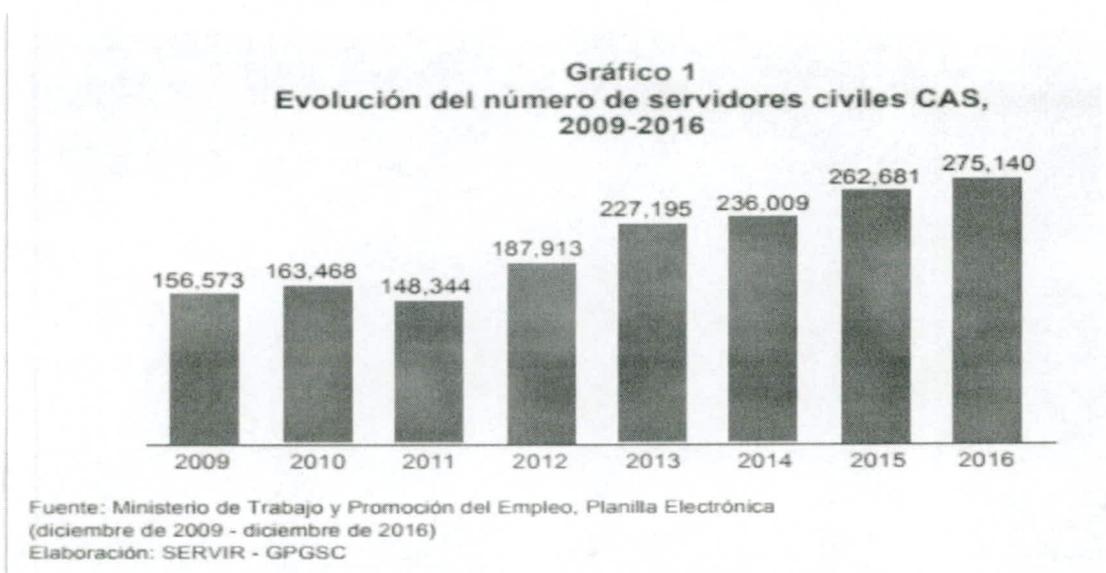
El tema reviste mayor importancia porque a pesar de haberse anunciado oficialmente en el año 2015, que al menos 111 entidades de un total de 2,000 se incorporarían a la Ley del Servicio Civil (SERVIR), hasta la fecha no se ha realizado ninguna contratación, por el contrario los gastos presupuestales en las entidades del Estado (ministerios) se han incrementado, habiendo destinado S/ 4,264 millones a la contratación de personal bajo esta modalidad solo en el 2015, 22% más que el año 2014, debido a los

mayores requerimientos en los sectores sociales y administrativos del sector público.

Ministerios que más aumentaron su presupuesto para CAS el 2015	
Sector	Variación% 2015/2014
Interior	55%
Ministerio Público	47%
Justicia	45%
Educación	40%
Producción	38%
Agricultura	26%
Desarrollo e Inclusión Social	23%
Presidencia Consejo Ministros	21%
Salud	13%

Fuente: MEF

Cabe destacar que, del informe elaborado por la Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR) denominado "Régimen Especial de Contratación Administrativa de Servicios - CAS", se indica que, sin considerar a los regímenes de carreras especiales, el régimen laboral CAS se ha convertido en el principal régimen de contratación laboral en el Estado (40%), desplazando a los contratados bajo los regímenes de los Decretos Legislativos N° 276 (38%) y 728 (22%), existiendo en el Estado aproximadamente 275, 140 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), lo que representa un incremento del 8% al año en promedio, representando el 22% del empleo público sujeto a régimen laboral.



Subsistiendo las diferencias existentes entre los beneficios laborales que se le reconocen a los servidores que vienen laborando bajo el régimen de contratos administrativos de trabajo, frente a los servidores que vienen laborando bajo el régimen de la actividad privada, evidenciándose una injusta discriminación dentro de la misma administración pública, transgrediéndose de manera evidente el principio de igualdad ante la Ley reconocido en nuestra carta magna, teniendo acceso solo a los siguientes beneficios laborales:

Beneficio laboral	D. Leg. N° 1057 (CAS)
Remuneración mínima	Sí
Vacaciones remuneradas	30 días por cada año de servicios
Aguinaldo	S/ 300 en Fiestas Patrias y Navidad (según lo establecido en las leyes anuales de presupuesto del sector público)
Seguro de salud	Afiliado regular a ESSALUD (base máxima de aporte: 30% de 1 UIT)
Afiliación a sistema de pensiones	Sí (sistema nacional de pensiones o sistema privado de pensiones)
Jornada laboral máxima	8 horas diarias o 48 semanales
Descanso semanal	24 horas consecutivas como mínimo
Refrigerio	Sí
Licencias con goce de haber	Por maternidad / paternidad y otras según la regulación laboral general
Seguridad y salud en el trabajo	Se les aplica la regulación general correspondiente (Ley N° 29783, Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo)
Libertad sindical	Sí
Seguro complementario de trabajo de riesgo	Cuando corresponda según la actividad realizada

Fuente: Informe - Régimen CAS- SERVIR - 2017

En el caso del Ministerio Público, al mes de abril del 2017 laboraron un total de 18,444 servidores, distribuidos en cuatro (04) grupos ocupacionales, 12,658 fiscales, personal de apoyo fiscal que representa el 68.6%, 1,846 personal de medicina legal que representa el 10.0%, con 3,910 personal administrativo que representa el 21.2% y en el grupo ocupacional "otros" con 30 trabajadores que representan el 0.16%, advirtiéndose un incremento del 0.13% respecto al mes de marzo 2017, que fue de 18,420 servidores, tal como se detalla en el cuadro siguiente:

GRUPO OCUPACIONAL	2017 MARZO		2017 ABRIL	
	CANTIDAD	%	CANTIDAD	%
FISCAL	12,631	68.57	12,658	68.63
MÉDICO LEGAL	1,855	10.07	1,846	10.01
ADMINISTRATIVO	3,904	21.19	3,910	21.20
OTROS (*)	30	0.16	30	0.16
TOTAL	18,420	100.00	18,444	100.00

* OTROS: Personal no organico (lineas de acción)

FUENTE: Sistema Integrado de Gestión Administrativa - SIGA

ELABORADO: Oficina de Racionalización y Estadística - ORACE

Advirtiéndose que, la mayor cantidad de trabajadores lo constituyen los contratados bajo el régimen laboral del D.L.728 con 7,901 trabajadores, seguido del régimen laboral Nombrados D.L. 276 con 6,793 trabajadores y por último el régimen laboral CAS D.L.1057 con 3,750 trabajadores, el cual se muestra a continuación:

RÉGIMEN LABORAL	2017 MARZO		2017 ABRIL	
	CANTIDAD	%	CANTIDAD	%
NOMBRADOS D.L. 276	6,790	36.86	6,793	36.83
CONTRATADOS D.L. 728	7,867	42.71	7,901	42.84
CAS D.L. 1057	3,763	20.43	3,750	20.33
TOTAL	18,420	100.00	18,444	100.0

FUENTE: Sistema Integrado de Gestión Administrativa - SIGA

ELABORADO: Oficina de Racionalización y Estadística - ORACE

Como se observa, los servidores que se encuentran laborando bajo del régimen laboral CAS D.L.1057 suman en total 3,750 trabajadores, lo que representa una pequeña minoría, lo que reduciría el uso de este régimen y aceleraría el proceso de implementación de la reforma del servicio civil, con el objetivo de desarrollar una carrera basada en la meritocracia en el Ministerio Público.

De ese modo se evitaran, el retardo en los procesos de inseguridad ciudadana, y en las prácticas de las necropsias de ley por parte del Instituto de Medicina Legal del Ministerio Público, mejor conocido como la Morgue Central de Lima, lo que es indispensables para llevar a cabo una investigación multidisciplinaria con fines judiciales.

IMPACTO DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACION NACIONAL

La presente iniciativa no contraviene norma alguna en la legislación peruana, por el contrario pretende que en toda relación laboral se respeten los principios establecidos en el artículo 26 de nuestra Carta Magna, como es el de la igualdad de oportunidades sin discriminación, el carácter irrenunciable de los derechos reconocidos por la constitución y la Ley, así como la interpretación favorable al trabajador en caso de duda insalvable sobre el sentido de una norma.

De aprobarse esta norma se cumpliría con garantizar mejores condiciones para los trabajadores del Ministerio Público, teniendo como sustento el derecho al trabajo en manifestación de progresión, vista no solo desde la dimensión subjetiva de los trabajadores, sino como un derecho fundamental de la persona, y un principio de ordenamiento jurídico, como es la igualdad ante la Ley.

Asimismo, mantiene coincidencia con la Decimo Cuarta Política de Estado sobre el Acceso al Empleo Pleno, Digno y Productivo que precisa lo siguiente: *“Nos comprometemos a promover y propiciar, en el marco de una economía social de mercado, la creación descentralizada de nuevos puestos de trabajo, en concordancia con los planes de desarrollo nacional, regional y local. Asimismo, nos comprometemos a mejorar la calidad del empleo, con ingresos y condiciones adecuadas, y acceso a la seguridad social para permitir una vida digna. Nos comprometemos además a fomentar el ahorro, así como la inversión privada y pública responsables, especialmente en sectores generadores de empleo sostenible. Con este objetivo el Estado: (a) fomentará la concertación entre el Estado, la empresa y la educación para alentar la investigación, la innovación y el desarrollo científico, tecnológico y productivo, que permita incrementar la inversión pública y privada, el valor agregado de nuestras exportaciones y la empleabilidad de las personas, lo que supone el desarrollo continuo de sus competencias personales, técnicas y profesionales y de las condiciones laborales; (b) contará con normas que promuevan la formalización del empleo digno y productivo a través del diálogo social directo; (c) garantizará el libre ejercicio de la sindicalización a través de una Ley General del Trabajo que unifique el derecho individual y el colectivo en concordancia con los convenios internacionales de la Organización Internacional del Trabajo y otros compromisos internacionales que cautelen los derechos laborales; (d) desarrollará políticas nacionales y regionales de programas de promoción de la micro, pequeña y mediana empresa con énfasis en actividades productivas y en servicios sostenibles de acuerdo a sus características y necesidades, que faciliten su acceso a mercados, créditos, servicios de desarrollo empresarial y nuevas tecnologías, y que incrementen la productividad y asegurar que ésta redunde a favor de los trabajadores; (e) establecerá un régimen laboral transitorio que facilite y amplíe el acceso a los derechos laborales en las micro empresas; (f) apoyará las pequeñas empresas artesanales, en base a lineamientos de promoción y generación de empleo; (g) promoverá que las empresas inviertan en capacitación laboral y que se coordine programas públicos de capacitación acordes a las economías locales y regionales; (h) garantizará el acceso a información sobre el mercado laboral que permita una mejor toma de decisiones y una orientación más pertinente sobre la oferta educativa; (i) fomentará la eliminación de la brecha de extrema desigualdad entre los que perciben más ingresos y los que perciben menos; (j) fomentará que los planes de desarrollo incluyan programas de empleo femenino y de los adultos mayores y jóvenes; (k) promoverá la utilización de mano de obra local en las inversiones y la creación de*

plazas especiales de empleo para las personas discapacitadas; (l) garantizará la aplicación del principio de igual remuneración por trabajo de igual valor, sin discriminación por motivo de origen, raza, sexo, idioma, credo, opinión, condición económica, edad o de cualquier otra índole; (m) garantizará una retribución adecuada por los bienes y servicios producidos por la población rural en agricultura, artesanía u otras modalidades, (n) erradicará las peores formas de trabajo infantil y, en general, protegerá a los niños y adolescentes de cualquier forma de trabajo que pueda poner en peligro su educación, salud o desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social; (o) promoverá mejores condiciones de trabajo y protegerá adecuadamente los derechos de las trabajadoras del hogar; (p) fomentará la concertación y el diálogo social entre los empresarios, los trabajadores y el Estado a través del Consejo Nacional de Trabajo, para promover el empleo, la competitividad de las empresas y asegurar los derechos de los trabajadores; y (q) desarrollará indicadores y sistemas de monitoreo que permitan establecer el impacto de las medidas económicas en el empleo.”

ANALISIS COSTO BENEFICIO

La presente iniciativa, no comprometer ninguna partida presupuestal para su implementación, ni menos estará obligado a realizar transferencia financiera alguna, ya que esta se implementara con cargo al presupuesto de la entidad, lo que no demandara recursos adicionales del tesoro público, encontrándose facultada la entidad a realizar las modificaciones presupuestales que sean necesarias para la implementación de la presente propuesta, con el objetivo de construir un país, en su bicentenario.

Lima, julio de 2017.