



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Presidencia
Ejecutiva

"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"
"Año de la Consolidación Económica y Social del Perú"

Lima, 02 NOV 2010

OFICIO N° 603 -2010-SERVIR/PE

Señora
IDA JUSTINA GONZÁLES RAMOS
Secretaria General
Sindicato Unión Nacional de Trabajadores del RENIEC

Presente.-

Asunto : Proyecto de Ley N° 04195/2010-RENIEC

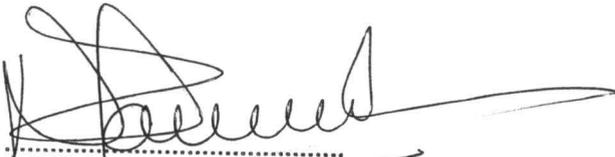
Referencia : Comunicación del Sindicato UNIR – RENIEC del 28.09.2010

Tengo el agrado de dirigirme a usted con relación al documento de la referencia, mediante el cual remite el Comunicado N° 001-2010-SGEN/UNIR-RENIEC, respecto del Proyecto de Ley N° 04195/2010-RENIEC, por medio del cual se busca incorporar al régimen laboral de la actividad privada al personal con contrato administrativo de servicios del RENIEC.

Al respecto, le remito el Informe Legal N° 374-2010-SERVIR/GG-OAJ, de la Oficina de Asesoría Jurídica de esta entidad, el mismo que cuenta con la conformidad de la Gerencia de Políticas de Gestión de Recursos Humanos.

Sin otro particular, quedo de usted.

Atentamente,


NURIA ESPARCH FERNANDEZ
Presidenta Ejecutiva
AUTORIDAD NACIONAL DEL
SERVICIO CIVIL



NEF/JAG/MMC/mro
Reg. N° 10103-2010

www.servir.gob.pe

Pasaje Francisco de Zela 150
Piso 10, Jesús María
Lima 11, Perú
T: 51-1-2063370





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Oficina
de Asesoría Jurídica

"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"
"Año de la Consolidación Económica y Social del Perú"

"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"
"Año de la Consolidación Económica y Social en el Perú"

INFORME LEGAL N° 334 -2010-SERVIR/GG-OAJ

A : **JORGE ARRUNÁTEGUI GADEA**
Gerente (e) de Políticas de Gestión de Recursos Humanos

De : **MANUEL MESONES CASTELO**
Jefe de la Oficina de Asesoría Jurídica

Asunto : Proyecto de Ley N° 04195/2010-RENIEC

Ref. : Comunicación del Sindicato UNIR RENIEC del 28 de setiembre de 2010

Fecha : Lima, **25 OCT 2010**

Tengo el agrado de dirigirme a usted, en atención al documento de la referencia, mediante el cual el Sindicato Unión Nacional de Trabajadores del RENIEC remite el Comunicado N° 001-2010-SGEN/UNIR-RENIEC, respecto del Proyecto de Ley N° 04195/2010-RENIEC del 11 de agosto del presente año, por medio del cual se pretende incorporar al régimen laboral de la actividad privada al personal con contrato administrativo de servicios del RENIEC, que tenga un mínimo de cinco (5) años de servicios ininterrumpidos en la referida entidad.

Al respecto, informamos que de la lectura del documento de la referencia y el comunicado adjunto al mismo, no se advierte ninguna consulta referida al sentido y alcance de la normativa sobre el Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos (en adelante el Sistema), sino la posición del referido Sindicato con relación al Proyecto de Ley N° 04195/2010-RENIEC, por lo que consideramos oportuno expresar los siguientes comentarios respecto del mismo.

En tal sentido, le expreso lo siguiente:

I. Competencia de SERVIR para emitir opinión sobre propuestas normativas

- 1.1. El Decreto Legislativo N° 1023 ha creado a SERVIR como un Organismo Técnico Especializado adscrito a la Presidencia del Consejo de Ministros, rector del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, atribuyéndole, entre otras funciones, la de emitir opinión previa a la expedición de normas de alcance nacional relacionadas con el ámbito de dicho Sistema.
- 1.2. De esta manera, la presente opinión se enmarca, de manera estricta, en las competencias legalmente atribuidas a SERVIR, y se emite sin perjuicio de la opinión que a otros Sectores (como el Ministerio de Economía y Finanzas, dado el impacto financiero de lo planteado), pudiera corresponderles.





"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"
"Año de la Consolidación Económica y Social del Perú"

II. Contenido del Proyecto de Ley N° 04195/2010-RENEIC

- 2.1. El artículo 1° de esta propuesta plantea incorporar el literal p) al numeral 9.1 del artículo 9° de la Ley de Presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2010, con el siguiente texto:

"Artículo 9.- Medidas en materia de personal

- 9.1 *Queda prohibido el ingreso de personal en el Sector Público por servicios personales y el nombramiento, salvo en los supuestos siguientes:*

(...)

- p) Autorícese al Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, para incorporar, en el marco del Decreto Legislativo N° 728, a los servidores que tengan al momento de la promulgación de la Ley un mínimo de 05 años de servicios prestados a la Entidad, lo que se efectuará previo informe de la Comisión ad hoc respectiva, teniéndose en consideración los perfiles profesionales o técnicos que se determinen. (...)"*



2. Según se señala, esta iniciativa tiene como objetivo: *"incorporar vía el régimen laboral de la actividad privada al personal con contrato administrativo de servicios – CAS, del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, que presta servicios ininterrumpidos a la Institución por cinco (05) a más años"*.

III. El régimen de contratación administrativa de servicios

- 3.1. A través de este régimen (el RECAS, en adelante), creado por el Decreto Legislativo N° 1057, se reemplazó a los denominados contratos por servicios no personales, los cuales carecían de un régimen jurídico propio. Tales contratos eran empleados por la Administración para hacer frente a su necesidad de personal, determinada entre otros aspectos, por la prohibición prevista en las leyes de presupuesto de cada año para el ingreso de personal al Estado.
- 3.2. Desde la creación del RECAS, su constitucionalidad fue materia de cuestionamientos, puesto que a pesar de precisar el Decreto Legislativo N° 1057 que se trata de una modalidad especial de contratación *propia del Derecho Administrativo*, reconoce al personal comprendido en dicho régimen algunos de los derechos fundamentales de naturaleza laboral consagrados en la Constitución Política, tales como: i) jornada semanal máxima de 48 horas, ii) descanso semanal de 24 horas continuas, y iii) descanso vacacional de 15 días continuos por un año de servicios cumplido.

IV. Pronunciamiento del Tribunal Constitucional sobre la constitucionalidad del RECAS

- 4.1. La constitucionalidad del RECAS ha sido confirmada con un reciente pronunciamiento del Tribunal Constitucional (el TC, en adelante), recaído en el Expediente N° 00002-2010-PI-TC.



"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"
"Año de la Consolidación Económica y Social del Perú"

- 4.2. Esta sentencia ha concluido que, atendiendo al contenido del denominado "contrato administrativo de servicios", la naturaleza de éste es laboral, expresando lo siguiente:

"El Tribunal Constitucional estima – que más allá de la denominación dada a los contratos suscritos bajo el marco del Decreto Legislativo N° 1057, al pretender considerarlos como contratos administrativos de servicios-, los contratos suscritos bajo el marco del Decreto Legislativo N° 1057 son de naturaleza laboral"¹. (énfasis agregado)

- 4.3. Evaluando si dichos contratos pertenecen a un régimen laboral preexistente (régimen de la carrera administrativa o régimen laboral de la actividad privada) o si por el contrario configuran un régimen laboral específico, el TC ha concluido que el RECAS no resulta complementario a alguno de dichos regímenes, por lo que se trata de un sistema de contratación laboral independiente² distinto a los ya existentes.

V. Análisis del Proyecto de Ley N° 04195/2010-RENIEC frente a la sentencia del TC

- 5.1. De acuerdo con la Exposición de Motivos de la iniciativa legislativa:

"(...) el contrato administrativo de servicios no solo no garantiza al personal de la Entidad su estabilidad laboral, sino que lo coloca en una situación completamente desventajosa en relación con los trabajadores en planillas, que realizan idéntica labor, no gozando como aquellos de 30 días de vacaciones, gratificaciones en Julio y Diciembre, ni compensación por tiempo de servicios. De igual manera, la modalidad CAS impide que los servidores del RENIEC puedan aspirar a hacer una carrera pública".

- 5.2. Entendemos que el proyecto tiene por finalidad procurar un trato igualitario entre el personal vinculado con el régimen CAS y el vinculado con el régimen del DL 728; sin embargo, atendiendo a la sentencia del TC, el RECAS es un régimen laboral especial compatible con la Constitución y donde no se puede sustentar la existencia de un trato desigual ante la ley. En ese sentido, una propuesta como la planteada en el proyecto carece del sustento constitucional que proteger.
- 5.3. De otro lado, la misma sentencia del TC explica claramente que el hecho que el régimen CAS sea un régimen laboral no implica necesariamente que deba existir una identidad entre dicho régimen y los regímenes labores y estatutarios (DL 728 y 276, respectivamente) más comunes en la administración pública.
- 5.4. Finalmente, el artículo 103° de la Constitución establece que "pueden expedirse leyes especiales porque así lo exige la naturaleza de las cosas, pero no por razón de las diferencias de las personas". En tal sentido, advertimos que de aprobarse una propuesta normativa como la contenida en el proyecto, se produciría un acto

¹ FFJJ N° 20 de la sentencia.

² FFJJ N° 31 de la sentencia.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Oficina
de Asesoría Jurídica

"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"
"Año de la Consolidación Económica y Social del Perú"

discriminatorio contra el personal del RECAS de otras entidades públicas, puesto que el proyecto estaría autorizando que únicamente el personal del RECAS del RENIEC sea incorporado al régimen laboral de la actividad privada.

VI. Conclusión

- 6.1. En la comunicación del Sindicato Unión Nacional de Trabajadores del RENIEC y el Comunicado N° 001-2010-SGEN/UNIR-RENIEC del referido sindicato, no se advierte ninguna consulta referida al sentido y alcance de la normativa sobre el Sistema.
- 6.2. Con relación el Proyecto de Ley N° 04195/2010-RENIEC, nos permitimos recomendar la remisión del presente informe a la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República donde actualmente se encuentra la presente propuesta legislativa.

Finalmente, remito para su consideración el proyecto de Oficio de respuesta respectivo para vuestra visación, y de estimarlo pertinente, trámite correspondiente ante la Presidencia Ejecutiva.

Atentamente,



MANUEL MESONES CASTELO
Jefe de la Oficina de Asesoría Jurídica
AUTORIDAD NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL

MMC/aepv/mro

D:/Documentos Servir/mrivera/2010/Informes/IL-Proyecto de Ley N° 04195/2010-RENIEC – UNIR-RENIEC