



**PROYECTO DE LEY QUE INTEGRA A LOS  
TRABAJADORES CAS DEL MINISTERIO DE  
EDUCACIÓN AL RÉGIMEN LABORAL N°  
728**

El Grupo Parlamentario **PODEMOS PERÚ**, a iniciativa del congresista **GUIDO BELLIDO UGARTE**, en ejercicio de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y conforme lo establecen los artículos 22 literal c), 67, 75 y 76 numeral 2 del Reglamento del Congreso de la República, proponen el siguiente proyecto de Ley.

**FÓRMULA LEGAL**

**El Congreso de la República  
Ha dado la siguiente Ley:**

**LEY QUE INTEGRA A LOS TRABAJADORES CAS DEL MINISTERIO DE  
EDUCACIÓN AL RÉGIMEN LABORAL N° 728**

**Artículo 1°. – Objeto de la Ley**

La presente Ley tiene como objeto regular la integración de los trabajadores sujetos al régimen del Decreto Legislativo N° 1057 del Ministerio de Educación al régimen del Decreto Legislativo N° 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, de manera gradual, con la finalidad de equiparar los derechos laborales del sector público.

**Artículo 2°. Alcances de la Ley**

La presente Ley es de aplicación para los trabajadores del Ministerio de Educación sujetos al régimen del Decreto Legislativo N° 1057 que cumplan con los requisitos establecidos en el artículo 3° de la presente Ley.

**Artículo 3°. Requisitos para la integración**

Los trabajadores sujetos al régimen del Decreto Legislativo N° 1057 del Ministerio de Educación deben cumplir con los siguientes requisitos:

- a) Realizar labores de carácter permanente a la entrada en vigencia de la presente Ley.
- b) Contar con dos años de experiencia continuos o tres años discontinuos.
- c) Haber sido contratado mediante concurso público de méritos para cumplir con una plaza presupuestada.
- d) No contar con sentencia firme o en calidad de cosa juzgada, en procesos penales, por la comisión de delitos dolosos.
- e) No contar con sanciones administrativas en los últimos seis (6) meses previos a la vigencia de la presente Ley.

#### Artículo 4. Periodo de prueba

No se aplican a los trabajadores del Ministerio de Educación, que pertenezcan al régimen del Decreto Legislativo N° 728, las disposiciones sobre el periodo de prueba establecidas en el artículo 10 de dicho dispositivo legal.

#### Artículo 5. Procedimiento de incorporación

El proceso de incorporación de los trabajadores sujetos al régimen del Decreto Legislativo N° 1057 del Ministerio de Educación al régimen del Decreto Legislativo N° 728 es dirigida por la Comisión designada por el Ministerio de Educación.

#### Artículo 6. Financiamiento

El Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) habilita la partida presupuestal correspondiente y el Ministerio de Educación incorpora el incremento de su planilla de personal permanente y efectúa las coordinaciones necesarias para el ajuste de su planilla con la Dirección General de Gestión Fiscal de Recursos Humanos del Ministerio de Economía y Finanzas MEF.

### DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

#### Primera. Reglamentación

Encárguese al Poder Ejecutivo para que en el plazo de sesenta (60) días hábiles, publique las normas reglamentarias que sean necesarias.

#### Segunda. Implementación

El Ministerio de Educación, en un plazo no mayor de dos (2) años a partir de la entrada en vigor de la presente Ley incorporará de manera gradual al personal que se encuentre laborando bajo el régimen de Contrato Administrativo de Servicios (CAS) a plazo indeterminado al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728.

Cumplido dicho plazo, para el caso de los servidores CAS al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728 que no hayan sido incorporados en el régimen del Decreto Legislativo N° 728, se produce la incorporación automática.

Lima, 30 de mayo del 2025

GUIDO BELLIDO UGARTE  
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

Ricardo Cortez A.

Francisco Paredes

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

#### 1.1 ANTECEDENTES

Desde la creación del régimen de Contratación Administrativa de Servicios (CAS) mediante el Decreto Legislativo N° 1057 en el año 2008, miles de trabajadores del sector público han sido contratados bajo condiciones que limitan significativamente sus derechos laborales respecto a otros regímenes como el Decreto Legislativo N° 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral.

Esta modalidad de contratación fue concebida como un régimen temporal y excepcional, destinado a suplir necesidades puntuales del Estado y ciertamente eliminó los servicios no personales que en su momento eran otro problema para el Estado, sin embargo, con el paso de los años, y gracias a la dejadez del gobierno, el que se supone era un régimen de naturaleza transitoria, hoy en día se ha convertido en una forma permanente de vinculación laboral que afecta a los trabajadores del sector educación, los cuales realizan funciones de carácter permanente, por carecer de estabilidad laboral y limitados beneficios sociales.

Frente a ello, a lo largo de los últimos años, el Tribunal Constitucional ha emitido pronunciamientos reconociendo que los trabajadores CAS tienen derechos que deben aproximarse progresivamente a los de los trabajadores estables del sector público. Asimismo, la Ley N° 31131, promulgada en 2021, estableció la eliminación progresiva del régimen CAS, pero dejó vacíos normativos en su implementación efectiva, particularmente en los sectores con alta concentración de personal CAS, como el Ministerio de Educación.

Es en ese sentido que, la presente iniciativa legislativa pretende erradicar esas disparidades que sufren los trabajadores sujetos al régimen CAS.

En la presente legislatura 2021-2026, se tienen como antecedentes las siguientes iniciativas legislativas:

| NRO. DE<br>PROYECTO DE<br>LEY | SUMILLA DE PROYECTO DE LEY                                                                                                                               |
|-------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 10933/2024-CR                 | LEY QUE INCORPORA A LOS TRABAJADORES DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN DEL RÉGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 1057 AL RÉGIMEN DEL DECRETO LEGISLATIVO 728 |
| 10907/2024-CR                 | LEY QUE DISPONE LA INCORPORACIÓN PROGRESIVA DE LOS TRABAJADORES DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y LAS UNIDADES EJECUTORAS DEL SECTOR EDUCACIÓN DE LOS        |

10878/2024-CR

GOBIERNOS REGIONALES AL RÉGIMEN LABORAL  
DEL DECRETO LEGISLATIVO N° 728

LEY QUE INCORPORA A LOS TRABAJADORES DEL  
MINISTERIO DE EDUCACIÓN DEL RÉGIMEN  
LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO N° 1057  
(CAS) AL RÉGIMEN DEL D.LEG. N° 728

10695/2024-CR

LEY QUE INCORPORA AL RÉGIMEN LABORAL DEL  
DECRETO LEGISLATIVO N° 728 A LOS  
TRABAJADORES DEL RÉGIMEN LABORAL DE  
CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA DE SERVICIOS  
DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN

## 1.2 IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA

El régimen CAS, a pesar de ser una modalidad legalmente vigente, desde fecha 28 de junio de 2008, como un *régimen transitorio*, conforme al artículo 3° del Decreto Legislativo N°1057 (situación que no se ha cumplido), ha generado una serie de problemáticas que afectan directamente la seguridad y bienestar de los trabajadores.

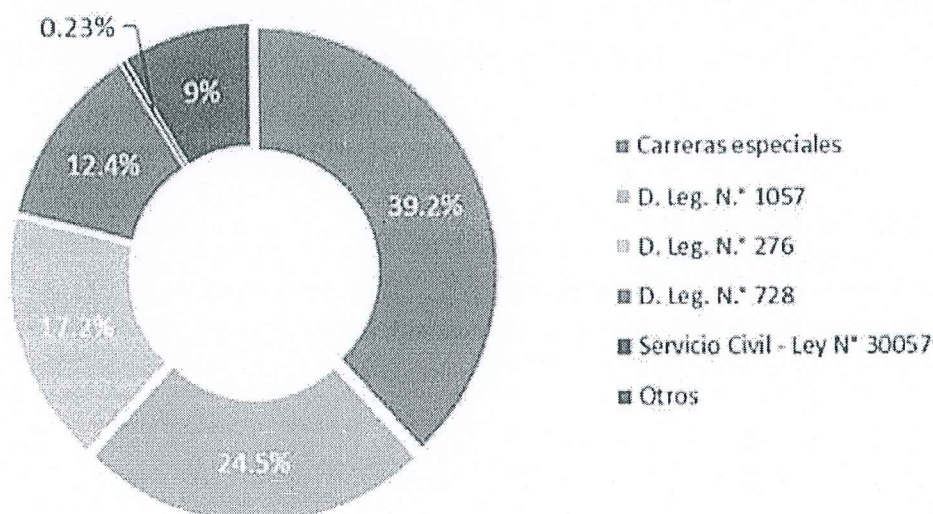
Uno de los principales perjuicios de este régimen es la falta de estabilidad laboral. Los trabajadores están sujetos a contratos temporales y renovables anualmente, lo que les impide tener una certeza a largo plazo sobre su empleo y su futuro profesional. Esta situación de incertidumbre laboral crea un ambiente de estrés y preocupación constante, que afecta tanto a los trabajadores como a sus familias.

Aunado a ello, existen limitaciones en cuanto al acceso de los derechos y beneficios laborales que si son acogidos por el régimen laboral general del Decreto Legislativo N° 728. Esto incluye la ausencia de protección en cuanto a la seguridad social, vacaciones, gratificaciones, CTS y otros beneficios establecidos por la ley laboral general. Generando una clara desigualdad en el trato de los trabajadores del sector público, especialmente aquellos que cumplen funciones tan esenciales como los del Ministerio de Educación, a pese a que la naturaleza de sus funciones también es permanente.

La desmotivación derivada de la inestabilidad laboral y la falta de reconocimiento no solo repercuten en el bienestar de los trabajadores, sino también en el desempeño de sus funciones debido a la alta rotación de personal, que finalmente repercute en la disminución en la calidad de la gestión educativa y una inadecuada utilización de recursos humanos formados y con experiencia.

De acuerdo al Informe del SERVIR "*Características del Servicio Civil Peruano – 2023*", se establece el porcentaje al 2023 de los diferentes regímenes en el sector público:

Gráfico 6: Participación de servidores civiles, según régimen laboral, 2023



En el nivel de gobierno nacional en promedio las entidades cuentan con más servidores (casi 2,000 por entidad), mientras que en el nivel de gobierno local las entidades tienen en promedio poco más de 100 servidores en el Régimen CAS. Lo que evidencia el alcance de esta problemática en un sector considerable del país.

De acuerdo a la ex presidenta ejecutiva de la Autoridad Nacional del Servicio Civil – SERVIR, Janeyri Boyer Carrera, en fecha 06 de enero del 2022, en medio de una reunión con los representantes de la Coordinadora Nacional de Trabajadores C.A.S., refirió que *"El régimen CAS es un régimen injusto y por eso, desde SERVIR estamos trabajando para que los servidores civiles mejoren sus condiciones laborales. Saludo la oportunidad de tener estos espacios de diálogo que nos permiten un trabajo conjunto"*. El Estado reconoce el error de mantener el régimen especial CAS, por ello, se creó Servir (con el cual se pretendía unificar los regímenes laborales dentro del país, estos sean incorporados al régimen de la Ley del Servicio y eliminar el régimen CAS), sin embargo, a la fecha los resultados son risibles, dejando a los empleados CAS, a la espera de un mecanismo eficaz que proteja los derechos fundamentales de este sector trabajador, su integridad personal y con el cual se propugne una vida digna.

Sin un régimen que les garantice derechos laborales y estabilidad, muchos trabajadores del Ministerio de Educación se ven obligados a vivir con la constante incertidumbre relacionado con la estabilidad laboral. Por tanto, incorporar a los trabajadores bajo el régimen CAS al régimen laboral del Decreto Legislativo de la Ley N° 728 es un paso necesario para asegurar que reciban los mismos derechos laborales que otros trabajadores del sector público y privado, promoviendo así la equidad, la justicia laboral y el respeto a los derechos humanos.

Esta medida no solo beneficiará a los trabajadores, sino que también contribuirá al fortalecimiento y mejora del servicio que se brinda a las poblaciones más necesitadas.

Por ello, reivindicar y regularizar las condiciones laborales de los trabajadores del Ministerio de Educación es una prioridad para garantizar el bienestar social y la justicia laboral en el país.

### **1.3 PROPUESTA DE SOLUCIÓN**

El presente proyecto de ley plantea como solución la integración progresiva y regulada de los trabajadores CAS del Ministerio de Educación al régimen del Decreto Legislativo N° 728. Esta medida se aplicará a aquellos trabajadores que cumplan con condiciones objetivas como la permanencia en el cargo, haber sido seleccionados mediante concurso público y contar con un historial laboral sin sanciones ni sentencias firmes.

Esta transición será liderada por el propio Ministerio de Educación, en coordinación con el Ministerio de Economía y Finanzas, asegurando una implementación ordenada y responsable.

Además, se establece un periodo de hasta dos años para que dicha incorporación se materialice de manera gradual, garantizando la viabilidad presupuestal y administrativa. Transcurrido este plazo, aquellos trabajadores que no hayan sido incorporados y cumplan con los requisitos serán integrados automáticamente, protegiendo sus derechos sin dilaciones adicionales.

### **1.4 MARCO NORMATIVO**

- Constitución Política del Perú
- Decreto Legislativo N°1057, Contrato Administrativo de Servicios
- Decreto Legislativo N°728, Ley de productividad y competitividad laboral
- Ley N°30057, Ley del Servicio Civil
- Ley N° 28044, Ley General de Educación
- Ley N° 31131 – Ley que elimina el régimen CAS de forma progresiva.
- Decreto Supremo N° 011-2012-ED, Aprueban el Reglamento de la Ley N° 28044 Ley General de Educación

## **II. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL**

La presente iniciativa legislativa no colisiona con ninguna norma constitucional, no contraviene ninguna disposición legal del ordenamiento jurídico peruano.

La promulgación y entrada en vigencia de esta norma permitirá una transformación progresiva pero definitiva del sistema de contratación en el Ministerio de Educación. En el corto plazo, se establecerán comisiones técnicas, reglamentos y mecanismos de financiamiento. En el mediano plazo, se fortalecerá la institucionalidad del sector educación con personal laboralmente estable. En el largo plazo, esta medida sentará un precedente para la eliminación total de regímenes laborales precarios en el sector

público, en línea con los principios de justicia laboral, equidad y eficiencia en el servicio público.

### III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

Esta propuesta legislativa se financia con las partidas presupuestales habilitadas por el MEF al Ministerio de Educación. Dentro de los beneficios tenemos:

| ACTORES INVOLUCRADOS                                                                                              | ANÁLISIS                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |         |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------|
|                                                                                                                   | BENEFICIO                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | COSTO   |
| ESTADO<br><br><br><br><br><br><br><br><br><br>MINISTERIO DE EDUCACIÓN<br><br><br>Trabajadores bajo el Régimen CAS | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Reducirá de la conflictividad legal y sindical por discriminación en los regímenes laborales.</li> <li>• Se modernizará la gestión pública, con la mejora en la planificación y profesionalización del recurso humano estatal.</li> <li>• Se reducirá la rotación de personal, permitiendo la retención de talento y experiencia acumulada, mejorando la estabilidad institucional.</li> <li>• Se fomentará el fortalecimiento institucional.</li> <li>• Se reducirán las brechas laborales internas entre trabajadores que cumplen funciones similares.</li> <li>• Mejorará la calidad del servicio educativo</li> <li>• Mejorarán los derechos y condiciones laborales, reconocidos en el régimen 728.</li> <li>• Se reivindicará el acceso al empleo pleno, digno y productivo</li> <li>• Aumentará la productividad, a partir del reconocimiento.</li> <li>• Se obtendrá el goce de estabilidad laboral. Habrá protección frente a despidos y sanciones arbitrarias</li> </ul> | Ninguno |
|                                                                                                                   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |         |
|                                                                                                                   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |         |

### IV. RELACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y LAS POLÍTICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa tiene relación directa con las políticas de Estado en función a la Agenda Legislativa para el periodo anual de sesiones 2024-2025,

contenida en RESOLUCIÓN LEGISLATIVA DEL CONGRESO N° 006-2024-2025-CR, según se detalla:

**OBEJTIVO: II. EQUIDAD Y JUSTICIA SOCIA**

Política de Estado: 14. ACCESO AL EMPLEO PLENO, DIGNO Y PRODUCTIVO, respecto al siguiente tema:

- 58. MEJORA EN EL DERECHO INDIVIDUAL DEL TRABAJO.
- 63. EQUIPARACIÓN DE DERECHOS LABORALES.