

Proyecto de Ley N° 11487/2024-CR



**PROYECTO DE LEY QUE PROMUEVE LA
IGUALDAD DE DERECHOS DE LOS
TRABAJADORES DEL DECRETO LEGISLATIVO
N° 1057- CAS DEL SECTOR EDUCACIÓN CON
OTROS RÉGIMENES LABORALES**

El Congresista de la República que suscribe, **JORGE ALFONSO MARTICORENA MENDOZA** integrante del Grupo Parlamentario Alianza Para el Progreso, en ejercicio del derecho conferido por el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y de conformidad con los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, propone el siguiente Proyecto de Ley.

FORMULA LEGAL

**LEY QUE PROMUEVE LA IGUALDAD DE DERECHOS DE LOS TRABAJADORES
DEL DECRETO LEGISLATIVO N° 1057- CAS DEL SECTOR EDUCACIÓN CON
OTROS RÉGIMENES LABORALES**

Artículo 1.- Objeto

La presente ley tiene por objeto reconocer el derecho a la igualdad de derechos de manera progresiva de los trabajadores del Decreto Legislativo N. ° 1057 - CAS del Ministerio de Educación y de todas las unidades ejecutoras, entidades, organismos, órganos o afines a nivel nacional que pertenezcan y/o se encuentren vinculados al sector educación a nivel nacional, regional y local; reconociéndoles progresivamente los derechos laborales de los regímenes que tienen los trabajadores del Decreto Legislativo 276 y/o del Decreto Legislativo 728 del sector educación para generar la igualdad derechos entre trabajadores.

Artículo 2.- Ámbito de Aplicación

Esta ley es aplicable a todos los trabajadores del sector educación bajo el régimen CAS que hayan laborado de manera continua y acumulativa conforme lo establecido en el artículo 6 de la presente Ley:

- a. Trabajadores CAS del Ministerio de Educación (MINEDU)
- b. Trabajadores CAS de las Unidad de Gestión Educativa Local (UGEL) de Lima y de todas las regiones del Perú
- c. Trabajadores CAS de la Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria (SUNEDU)

- d. Trabajadores CAS del Sistema Nacional de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad Educativa (SINEACE)
- e. Trabajadores CAS del Organismo de Gestión de las Escuelas de Educación Superior (EDUCATEC)
- f. Instituto Peruano del Deporte (IPD)
- g. Programa Nacional de Infraestructura Educativa (PRONIED)
- h. Proyecto Especial de Inversión Pública (PEIP)

Artículo 3.- Derechos laborales que se deben incorporar a los trabajadores CAS del sector educación

Los derechos laborales que se incorporarán progresivamente a los trabajadores CAS son los siguientes:

- a. Indemnización por despido arbitrario equivalente a un sueldo y medio por año
- b. Compensación económica por horas extras
- c. Remuneración por días feriados equivalente a una doble remuneración
- d. Gratificación por fiestas patrias y navidad, equivalente a una remuneración en julio y diciembre
- e. Compensación de tiempo y servicios (CTS), equivalente a medio sueldo por año de trabajo y computables desde el inicio del vínculo laboral.

Artículo 4.- Proceso de Incorporación a la igualdad de derechos

- a. La incorporación de los derechos será gradual y progresiva, realizándose en un plazo máximo de tres (3) años desde la entrada en vigor de la ley, conforme a la disponibilidad presupuestaria y la priorización establecida en el reglamento.
- b. Se priorizará a los trabajadores con mayor antigüedad en el régimen CAS
- c. El Ministerio de Educación, en coordinación con el Ministerio de Economía y Finanzas, determinará anualmente las plazas a ser incorporadas.

Artículo 5.- Progresividad de incorporación de los derechos laborales

La implementación de los derechos laborales será progresiva:

- a. **Primero año:** Indemnización por despido arbitrario, compensación por horas extras y remuneración doble por días feriados
- b. **Segundo año:** Gratificación por fiestas patrias y navidad.
- c. **Tercer año:** Compensación de tiempo y servicios (CTS)

Artículo 6.- Requisitos de los trabajadores CAS para la igualdad de derechos

Los trabajadores CAS del sector educación deberán cumplir con los siguientes requisitos:

- a. Tener contrato vigente bajo el régimen CAS al momento de la entrada en vigor de la presente ley
- b. Haber laborado de manera continua y acumulativa un mínimo de tres (3) años en la misma entidad al momento de la publicación de la presente ley.
- c. Para el caso de los trabajadores CAS que no cumplan con el periodo mínimo previsto en el literal b) del presente artículo la progresividad se inicia cuando se cumpla el plazo de tres (3) años consecutivos
- d. Lo señalado en el literal c) aplica para los trabajadores CAS que inician contrato con fecha posterior a la publicación de la presente Ley.
- e. Para el caso trabajadores reincorporados por decisión administrativa o judicial con fecha posterior a la publicación de la presente ley, la progresividad se inicia si el tiempo laborado anterior a su suspensión o desvinculación sumaba tres (3) años consecutivo.
- f. Los derechos a), b) y c) del artículo 3 de la presente Ley son aplicables desde superado el periodo de prueba del trabajador CAS del sector educación.

Artículo 7.- Financiamiento

La implementación de la presente ley se financiará con cargo al presupuesto institucional del Ministerio de Educación y las entidades vinculadas al sector educación, y los Gobiernos Regionales sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público. El Ministerio de Economía y Finanzas deberá evaluar la viabilidad económica y programar la incorporación conforme a la disponibilidad presupuestaria.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

Primera.- Reglamentación

El Ministerio de Educación, en un plazo máximo de noventa (90) días desde la publicación de la presente ley, emitirá el reglamento correspondiente, estableciendo los procedimientos específicos para la incorporación, criterios de evaluación y mecanismos de financiamiento.

Segunda.- Comisión de Seguimiento

Se creará una Comisión de Seguimiento conformada por representantes del Ministerio de Educación, Ministerio de Economía y Finanzas, federaciones del sector educación y especialistas en derecho laboral, encargada de supervisar la correcta implementación de la ley.

Lima, 22 de mayo de 2025



Firmado digitalmente por:
MARTICORENA MENDOZA Jorge
Alfonso FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 05/06/2025 15:15:55-0500



Firmado digitalmente por:
ACUÑA PERALTA María
Grimalanza FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 05/06/2025 14:42:34-0500



Firmado digitalmente por:
TORRES SALINAS Rosio FAU
20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 06/06/2025 12:53:37-0500



Firmado digitalmente por:
GARCIA CORREA Idelso
Manuel FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 05/06/2025 16:20:31-0500



Firmado digitalmente por:
SOTO REYES Alejandro FAU
20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 04/06/2025 19:37:34-0500



Firmado digitalmente por:
SOTO REYES Alejandro FAU
20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 04/06/2025 19:37:12-0500



Firmado digitalmente por:
RUIZ RODRIGUEZ Magaly
Rosmery FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 05/06/2025 14:24:45-0500



Firmado digitalmente por:
HEIDINGER BALLESTEROS
Neyvy Lidia FAU 20181740126
soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 06/06/2025 12:10:48-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El presente proyecto de ley busca fomentar el derecho a la igualdad de derechos de los trabajadores del sector educación sujetos al Régimen de Contratación Administrativa de Servicios (CAS), reconocerles progresivamente iguales derechos a los de los trabajadores del Régimen Laboral del Decreto Legislativo N°276 y del Decreto Legislativo 728 que laboran ese sector, según resulte aplicable. La medida responde a la necesidad de brindar condiciones laborales dignas y de igualdad de derechos, en línea con principios constitucionales y convenios internacionales ratificados por el Perú.

1. ANTECEDENTES

1.1 CONTEXTO GENERAL

El Régimen de Contratación Administrativa de Servicios (CAS) fue creado en 2008 mediante el Decreto Legislativo N.º 1057 como una modalidad especial de contratación en el sector público. El objetivo fue dotar al Estado Peruano la flexibilidad de contratar a personal sin que tengan relación laboral permanente con este. Es así como, con el tiempo, el Decreto Legislativo N°1057 promoviendo la flexibilidad laboral en la administración pública, generando situaciones de desigualdad entre trabajadores que cumplen funciones similares, pero con derechos diferenciados respecto a otros regímenes laborales, como el Decreto Legislativo N°276, Ley de Bases de La Carrera Administrativa, y del Decreto Legislativo N.º 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral.

La necesidad de protección de los derechos laborales de los trabajadores bajo el régimen CAS fue reconocida por el Tribunal Constitucional del Perú a través de la Sentencia Exp. N.º 00002-2010-PI/TC-, en donde se estableció que los trabajadores CAS tienen derechos fundamentales en materia laboral y que el Estado debe garantizar condiciones de trabajo justas y equitativas para estos. Asimismo, el Tribunal Constitucional señaló que el régimen CAS no puede ser utilizado para perpetuar la precariedad laboral ni vulnerar principios

constitucionales como el derecho a la igualdad, la dignidad del trabajador y el acceso a una estabilidad razonable en el empleo.

Más adelante en el 2021, mediante la Ley N.º 31131, se inició la eliminación progresiva del régimen CAS, ordenando el pase de los trabajadores a regímenes laborales permanentes; sin embargo, la implementación no ha abordado la desigualdad de derechos laborales existentes con los otros regímenes laborales existentes la administración pública y ha generado incertidumbre entre los trabajadores del sector educativo, quienes aún enfrentan desigualdad en sus derechos laborales.

1.2. Contexto específico

Los alcances de esta propuesta buscan promover la igualdad de derechos de todos los trabajadores del sector educación a nivel central, regional y local:

- a. Trabajadores CAS del Ministerio de Educación (MINEDU)
- b. Trabajadores CAS de las Unidad de Gestión Educativa Local (UGEL) de Lima y de todas las regiones del Perú
- c. Trabajadores CAS de la Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria (SUNEDU)
- d. Trabajadores CAS del Sistema Nacional de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad Educativa (SINEACE)
- e. Trabajadores CAS del Organismo de Gestión de las Escuelas de Educación Superior (EDUCATEC)
- f. Instituto Peruano del Deporte (IPD)
- g. Programa Nacional de Infraestructura Educativa (PRONIED)
- h. Proyecto Especial de Inversión Pública (PEIP)

El Sector Educación tiene 67017 trabajadores aproximadamente, de los cuales 45637 son servidores del Decreto Legislativo N°276, 11812 del Decreto Legislativo N°1057 y 22 del Decreto Legislativo N°728¹; sin embargo, los trabajadores bajo el régimen CAS no tienen derechos a la estabilidad laboral puesto que no existen medidas frente a la protección del despido arbitrario, tampoco gozan de beneficios laborales equivalentes a

¹ Oficio N°01106-2024-MINEDU/SG-ORH del 23 de mayo del 2024

los del Decreto Legislativo 276 y Decreto Legislativo N°278 como la compensación económica por horas extras, remuneración doble por laborar en días feriados, gratificaciones por fiestas patrias y navidad, CTS, la posibilidad de carrera administrativo y ascenso, entre otros. Esto ha llevado a situaciones de desigualdad laboral dentro de un mismo ámbito laboral, generándose diversos reclamos por parte de los trabajadores CAS que demandan mejorar sus condiciones laborales.

	Trabajadores CAS	Trabajadores DL N°278	Trabajadores DL N°276
Indemnización por despido arbitrario	No tienen este derecho, sólo pueden iniciar procesos judiciales por indemnización por daños y perjuicios	Si tienen este derecho equivalente a un sueldo y medio por año	No es aplicable, pueden iniciar procesos judiciales para indemnización por daños y perjuicios
Compensación económica por horas extras	No tienen este derecho, sólo pueden disponer de esas horas dentro del plazo señalado por el empleador	Si tienen este derecho a ser compensado económicamente por laborar horas extras	No tienen, pero tienen gozan una jornada laboral de 40 horas semanales
Remuneración por días feriados	No tienen este derecho, sólo pueden obtener compensar con días libres de acuerdo en modalidad señalada por el empleador	Si tienen este derecho a ser compensado económicamente con una remuneración doble	No tienen este derecho, sólo pueden obtener compensar con días libres de acuerdo en modalidad señalada por el empleador
Gratificación por fiestas patrias y navidad	No tiene este derecho, sólo perciben una asignación de S/ 300.00 soles en julio y diciembre	Si tienen este derecho y perciben una remuneración adicional en julio y diciembre	No tienen este derecho, reciben un aguinaldo en julio y diciembre
Compensación de tiempo y servicios (CTS)	No tienen este derecho	Si tienen este derecho y es equivalente a medio sueldo por año de trabajo y computables desde el inicio del vínculo laboral.	Si tienen este derecho equivalente al 100% de su remuneración total e integra por año o fracción mayor a seis meses
Bonificaciones	No tienen este derecho	No tienen este derecho	Bonificación de quinquenio, bonificación familiar, asignación por cumplir 25 o 30 años de servicios
Carrera administrativa y ascenso	No tienen este derecho	Tienen este derecho	Tienen este derecho
Seguro de vida y salud	No tienen este derecho	Tienen este derecho	Tienen este derecho

Vacaciones 30 días	Si tienen	Si tienen	Si tienen
Jornada laboral	Jornada de 8 horas diarias y 48 semanales	Jornada de 8 horas diarias y 48 semanales	Jornada laboral de 40 horas semanales
Descanso semanal	24 horas como mínimo	24 horas como mínimo	48 horas como mínimo
Licencia de salud	Si tienen	Si tienen	Si tienen
Licencia por maternidad y paternidad	Si tienen	Si tienen	Si tienen
Seguro de vida y de salud	No tienen	Si tienen	No tienen

Fuente: Elaboración propia

El presente proyecto de ley busca responder a esta problemática, promoviendo la igualdad de derechos para los trabajadores del sector educación sujetos al régimen CAS y reconociéndoles progresivamente los derechos de los trabajadores del régimen 276 y/o 728 según resulte aplicable. Esta propuesta fundamentalmente se sustenta en los principios constitucionales de igualdad y no discriminación establecidos en artículo 2, inciso 2, de la Constitución Política del Perú, así como, el Convenio N.º 111 y 100 de la Organización Internacional de Trabajo (OIT) ratificados por el Perú sobre igualdad en la remuneración y prohibición de discriminación respectivamente.

Además, la propuesta se alinea con la necesidad de garantizar condiciones laborales dignas para el personal educativo, reconociendo su papel fundamental en el desarrollo del país y la política de calidad educativa del Perú.

2. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

El presente proyecto de ley se sustenta en la necesidad de garantizar el derecho a la igualdad de los derechos laborales para los trabajadores del sector educación sujetos al Régimen de Contratación Administrativa de Servicios (CAS). Actualmente, aproximadamente 11812 trabajadores del Decreto Legislativo N°1057 del sector educación enfrentan una situación de desprotección laboral en comparación con aquellos que laboran bajo los regímenes del Decreto Legislativo N°276 y el Decreto Legislativo N°728, a pesar de desempeñar funciones similares y laboren en el mismo sector. Por ello, esta propuesta busca reconocerles progresivamente algunos de estos

derechos, en concordancia con principios constitucionales, convenios internacionales, los avances normativos en los derechos de los CAS y la necesidad de contribuir con la política de calidad educativa en el Perú

En primer lugar, el Perú ha ratificado convenios internacionales de la OIT, como el Convenio 111 sobre la discriminación en el empleo y el Convenio 100 sobre igualdad de remuneración. La existencia de regímenes diferenciados para los trabajadores CAS del sector educación que reconozcan distintos derechos laborales contraviene estos compromisos internacionales, por lo que el avance progresivo de derechos laborales resulta una medida indispensable para su cumplimiento.

En segundo lugar, la Constitución Política del Perú establece en su artículo 2, inciso 2, el derecho a la igualdad ante la ley y la prohibición de toda forma de discriminación o de cualquier índole. Sin embargo, la actual diferenciación de derechos entre trabajadores del sector educación, basada únicamente en el régimen laboral al que pertenecen, vulnera este principio. Es necesario, por tanto, adoptar medidas legislativas que eliminen esta desigualdad y garanticen condiciones laborales dignas para todos los trabajadores del sector.

En tercer lugar, otro aspecto fundamental de la propuesta es la necesidad de garantizar condiciones laborales dignas para todos los trabajadores del sector educación. Actualmente, los trabajadores bajo el régimen CAS no cuentan con estabilidad laboral, ni con opciones de compensación económica por trabajo de horas extras, ni CTS, gratificaciones, asignaciones familiares, entre otros beneficios que sí perciben los trabajadores de los regímenes 276 y 728. Esta situación genera incertidumbre y afecta el desempeño de sus funciones, razón por la cual resulta urgente adoptar medidas que brinden mayor seguridad y bienestar a estos trabajadores.

En cuarto lugar, este proyecto se enmarca en los avances normativos que buscan eliminar progresivamente el régimen CAS en diversas entidades del Estado. En los últimos años, se han adoptado medidas que permiten la incorporación de trabajadores CAS a regímenes laborales más estables como: i) En el 2017, los trabajadores CAS de ESSALUD fueron incorporados al Decreto Legislativo N°728 a través de la Ley Nro. 30555; ii) En el 2023, se autorizó el inicio del nombramiento e incorporación al Decreto Legislativo N°276 a los trabajadores CAS del Ministerio de Salud a través de la

Sexagésima Novena Disposición Complementaria Final de la Ley de Presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2023. Por estas razones, la presente propuesta busca dar continuidad a estos esfuerzos en el sector educación, asegurando una transición ordenada y sostenible que garantice los derechos de los trabajadores sin comprometer la viabilidad económica del Estado.

Adicionalmente, la mejora de las condiciones laborales tiene un impacto positivo en la calidad educativa. Un trabajador que goza de estabilidad y beneficios adecuados puede desempeñar su labor con mayor compromiso y eficiencia, lo que redunda en un mejor servicio educativo para los estudiantes y las familias peruanas. En este sentido, la equiparación de derechos no solo es una medida de justicia laboral, sino también una inversión en la educación del país.

Por lo expuesto, la presente iniciativa legislativa se fundamenta en la necesidad de garantizar la igualdad de derechos, el cumplimiento de compromisos internacionales, la mejora de las condiciones laborales y el fortalecimiento de la calidad educativa en el país.

3. EFECTOS DE LA VIGENCIA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

Esta propuesta no contraviene normas de rango constitucional, más bien buscan ejercer derechos constitucionales como los principios de igualdad y no discriminación establecidos en artículo 2, inciso 2, de la Constitución Política del Perú, asimismo, buscan implementar el Convenio N.º 111 y 100 de la Organización Internacional de Trabajo (OIT) ratificados por el Perú sobre igualdad en la remuneración y prohibición de discriminación respectivamente.

Asimismo, se enmarca en mejorar la aplicación del mandato legal vigente sobre la eliminación progresiva del régimen especial de contratación administrativa de servicios establecido en el Decreto Legislativo N.º 1057, que comenzó con la Ley N.º 31131 en el 2021 a través del ingreso paulatino del personal CAS a los regímenes laborales generales existentes en el Estado como el Decretos Legislativo N°276 y 728. Tampoco contraviene la implementación del Servicio CIVIL, sino que es un reconocimiento de derechos laborales progresivos hasta el tránsito a este régimen.

Finalmente, conforme lo estableció el Pleno del Tribunal Constitucional en la Sentencia 979/2021 en su numeral 16, el Poder Legislativo en determinadas situaciones y haciendo uso de sus competencias puede coadyuvar con el Poder Ejecutivo en el establecimiento de un estado óptimo de cosas en materia de ejercicio de los derechos fundamentales como en materia de derechos laborales.

4. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La propuesta legislativa establece de manera expresa que la implementación de la ley será financiada con cargo a los presupuestos institucionales de cada entidad correspondiente, especialmente el Ministerio y las entidades vinculadas al sector educación, así como, los Gobiernos Regionales. Eso no compromete el equilibrio presupuestal, ni afecta la inversión destinada a materiales, infraestructura u otros elementos necesarios para una adecuada prestación de los servicios públicos. Esta medida beneficiará a los trabajadores sujetos al régimen de Contratación Administrativa de Servicios (CAS) del sector educación, quienes dejarán progresivamente atrás una situación de discriminación laboral.

En última instancia, esta medida contribuye a mejorar la política de calidad educativa de todos los peruanos, puesto que impactará en su calidad de vida de los trabajadores del sector educación y sus familias, y ayuda a prevenir o resolver posibles conflictos laborales entre las entidades públicas y sus empleados, quienes exigen no ser objeto de discriminación mediante un régimen que les otorga menos derechos y beneficios laborales.

5. VINCULACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y CON LAS POLÍTICAS DEL ACUERDO NACIONAL

La iniciativa legislativa guarda una estrecha relación con las Políticas de Estado N.os 11, 12 y 14 del Acuerdo Nacional, al promover principios fundamentales de equidad, dignidad en el empleo público y fortalecimiento del sistema educativo.

En primer lugar, se vincula con la Política de Estado N.º 11: Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación, que establece el compromiso del Estado de combatir toda forma de discriminación y fomentar la igualdad de oportunidades para todos los ciudadanos. La propuesta, al reconocer derechos laborales a los trabajadores bajo el régimen de Contratación Administrativa de Servicios (CAS) que desempeñan funciones permanentes, busca superar situaciones de discriminación estructural, garantizando el acceso a condiciones laborales justas y equitativas.

Asimismo, se relaciona con la Política de Estado N.º 14: Acceso al empleo pleno, digno y productivo, la cual plantea el objetivo de mejorar la calidad del empleo mediante condiciones adecuadas, remuneraciones justas y acceso a la seguridad social. La propuesta legislativa contribuye directamente a estos fines, al garantizar progresivamente el acceso de los trabajadores CAS a los derechos y beneficios laborales correspondientes a la naturaleza permanente de sus funciones.

Adicionalmente, la iniciativa se vincula con la Política de Estado N.º 12: Acceso universal a una (...) de calidad, dado que muchas de las personas contratadas bajo el régimen CAS se desempeñan en el sector educativo. Al brindarles condiciones laborales estables y equitativas, se fortalece el recurso humano del sistema educativo, lo que repercute positivamente en la calidad del servicio educativo público. La estabilidad y reconocimiento de derechos laborales a los trabajadores del sector educación es un componente clave para asegurar una enseñanza continua, eficaz y comprometida con los estudiantes y la comunidad.

De igual forma, la propuesta se encuentra alineada con la Agenda Legislativa del Congreso de la República, específicamente con los siguientes temas prioritarios:

- Tema N.º 35: Modernización de la normativa laboral y reconocimiento de derechos laborales, en tanto busca adecuar el marco legal vigente a los principios de equidad y protección social;
- Tema N.º 36: Regulación de contratos de trabajo y derechos individuales, al proponer la mejora de las condiciones contractuales y el reconocimiento de derechos fundamentales para los trabajadores que actualmente se encuentran bajo regímenes especiales.

En conjunto, la propuesta legislativa se enmarca en los esfuerzos del Estado por construir un mercado laboral más justo, moderno e inclusivo, asegurando condiciones que permitan el desarrollo humano, profesional y educativo de todos los trabajadores del sector público.