



JORGE LUIS FLORES ANCACHI
Congresista de la República

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres “
“Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana”

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO

RECIBIDO

PROYECTO DE LEY N°
11942/2024-CR

17 JULIO 2025 08:56 a. m.

FIRMADO DIGITALMENTE: FBIGAH

SUMILLA: LEY QUE DIGNIFICA LAS CONDICIONES
LABORALES DEL PERSONAL DEL PODER JUDICIAL
CONTRATADO BAJO EL RÉGIMEN CAS,
DISPONIENDO SU INCORPORACIÓN AL RÉGIMEN
LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO N° 728

Proyecto de Ley

El Congresista de la República **JORGE LUIS FLORES ANCACHI**, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa previsto por el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y según lo regulado por los artículos 67° 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presentan a consideración del Congreso de la República la siguiente iniciativa legislativa:

FÓRMULA LEGAL:

**LEY QUE DIGNIFICA LAS CONDICIONES LABORALES DEL PERSONAL
DEL PODER JUDICIAL CONTRATADO BAJO EL RÉGIMEN CAS,
DISPONIENDO SU INCORPORACIÓN AL RÉGIMEN LABORAL DEL
DECRETO LEGISLATIVO N° 728**

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objetivo la incorporación progresiva de los trabajadores del Poder Judicial que se encuentran contratados bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 1057 Contratación Administrativa de Servicios (CAS), al régimen laboral del Decreto Legislativo N.º 728 Ley de Productividad y Competitividad Laboral, a fin de garantizar el principio de igualdad ante la ley, la estabilidad laboral, el acceso a derechos laborales plenos y la mejora de las condiciones de trabajo en el marco de la meritocracia y la sostenibilidad fiscal.

Artículo 2. Finalidad de la Ley

La finalidad de la presente ley es en primer lugar, reconocer los derechos laborales de los trabajadores del Poder Judicial contratados bajo el régimen del Decreto Legislativo N.º 1057 (CAS). Asimismo, busca garantizar su incorporación progresiva al régimen laboral del Decreto Legislativo N.º 728. En ese sentido se pretende fortalecer la institucionalidad del Poder Judicial; además se procura asegurar condiciones laborales más justas y equitativas.



Artículo 3. Incorporación

Se autoriza al Poder Judicial para que en el marco de sus atribuciones y en función de su disponibilidad presupuestal lleve a cabo la incorporación del personal al régimen laboral de la actividad privada previsto en el Decreto Legislativo N° 728 Ley de Productividad y Competitividad Laboral. Dicha incorporación se efectuará siempre que se cumplan, de manera simultánea, las siguientes condiciones:

1. El trabajador debe contar, a la fecha de entrada en vigencia de la presente ley, con un contrato vigente bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 1057 (CAS), y este debe ser a plazo indeterminado.
2. Debe haber sido contratado en una plaza de carácter transitorio, cuyo financiamiento se sustente en un presupuesto institucional sostenible.
3. Su ingreso al régimen CAS debe haberse producido mediante un concurso público de méritos, realizado conforme a la normativa vigente en la materia.

No se encuentran comprendidos dentro del ámbito de aplicación de la presente ley aquellos trabajadores del Poder Judicial que reúnan alguna de las siguientes condiciones:

1. Quienes se encuentren desempeñando funciones asociadas a la ejecución de proyectos de inversión, así como aquellos que realicen labores vinculadas a proyectos de carácter temporal o con una duración determinada.
2. Quedan excluidos quienes se encuentren ejerciendo funciones en calidad de suplentes.
3. Aquellos que ocupen cargos considerados de dirección o de confianza.
4. Se excluye al personal cuyo ingreso al régimen CAS se haya producido a través de contratación directa, es decir, sin haber participado en un concurso público de méritos.
5. No se considerará a los trabajadores que, a la fecha de entrada en vigencia de la presente ley tengan setenta (70) años de edad o más.

Para efectos de verificación y acreditación de las condiciones señaladas en el presente artículo, la Gerencia de Recursos Humanos, o en su defecto el órgano que designe el Poder Judicial, emitirá el informe técnico correspondiente.



Artículo 4. Progresividad

La incorporación regulada por esta ley se ejecutará de manera gradual teniendo como base la disponibilidad de recursos del presupuesto institucional del Poder Judicial. En ese contexto el proceso deberá culminar en un plazo máximo de cuatro ejercicios fiscales. Del mismo modo se establecerá un orden de prelación en el que se priorizará a los trabajadores con mayor antigüedad y más años de servicio en el cargo.

Artículo 5. Implementación de la incorporación

Dentro de los sesenta (60) días hábiles posteriores a la publicación de esta ley, el Poder Judicial deberá emitir una resolución, firmada por su titular, mediante la cual se aprueben los lineamientos necesarios para implementar el proceso de incorporación.

Además, por medio de una disposición administrativa interna se regularán todos los aspectos relacionados con la planificación y ejecución de dicho proceso. A fin de asegurar su transparencia, se conformará una comisión encargada del seguimiento e implementación, la cual contará con la participación de representantes de los trabajadores en calidad de veedores.

Artículo 6. Financiamiento

La implementación de la incorporación al régimen laboral del Decreto Legislativo N.º 728 será financiada con cargo al presupuesto institucional del Poder Judicial, esto no generará demanda de recursos adicionales al Tesoro Público. La entidad está autorizada a realizar las modificaciones presupuestarias necesarias dentro de su marco financiero disponible.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Reglamento

El Poder Ejecutivo, en un plazo máximo de cuarenta y cinco (45) días hábiles desde la publicación de la presente ley en el Diario Oficial “*El Peruano*”, deberá emitir su reglamento respectivo con el objetivo de asegurar su correcta aplicación.



JORGE LUIS FLORES ANCACHI
Congresista de la República

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres “
“Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana”

SEGUNDA. Del tiempo de servicios

El período laborado bajo el régimen CAS será reconocido únicamente para fines de antigüedad y de los beneficios derivados del régimen regulado por el Decreto Legislativo N.º 728. No obstante, este reconocimiento no generará derechos retroactivos ni implicará beneficios adicionales no contemplados en dicha norma.

TERCERA. Protección ante el despido injustificado

Durante la vigencia y ejecución progresiva de la presente ley, el personal del Poder Judicial con contrato CAS a plazo indeterminado que ocupe plazas con financiamiento sostenible estará protegido frente al despido arbitrario o la terminación injustificada de su vínculo laboral.

CUARTA. Derogatoria

Quedan derogadas todas aquellas disposiciones legales y administrativas que contradigan o resulten incompatibles con lo establecido en la presente Ley.

QUINTO. Vigencia

La presente ley entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial “*El Peruano*”

Lima, Julio del 2025



Firmado digitalmente por:
FLORES ANCACHI Jorge Luis
FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 16/07/2025 19:39:50-0500



I.- EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

INTRODUCCIÓN

El Poder Judicial, como uno de los tres poderes del Estado, cumple una función esencial en la consolidación del Estado de Derecho, la garantía de los derechos fundamentales y el fortalecimiento de la democracia. La eficacia y legitimidad del sistema judicial no solo dependen de sus magistrados, sino también del valioso trabajo que realiza su personal jurisdiccional y administrativo, que sostiene día a día el funcionamiento de los juzgados, salas, órganos de apoyo y dependencias administrativas a nivel nacional.

No obstante, una parte considerable de dicho personal, que cumple funciones permanentes y estratégicas dentro del Poder Judicial, se encuentra actualmente bajo el régimen de Contratación Administrativa de Servicios (CAS), lo cual ha originado una situación de desigualdad laboral estructural. Estos trabajadores, a pesar de contar con contratos a plazo indeterminado y haber ingresado mediante concurso público, no gozan de los mismos derechos que sus pares contratados bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo N.º 728, lo que genera brechas injustificadas en remuneración, estabilidad, beneficios sociales y condiciones laborales.

El presente proyecto de ley tiene como finalidad superar dicha brecha, garantizar el principio de igualdad ante la ley y reconocer el valor del trabajo realizado por estos servidores públicos, quienes durante años han sostenido el aparato judicial sin acceso a los derechos plenos que por justicia y legalidad les corresponden. La medida propuesta no solo se basa en principios constitucionales y laborales, sino que responde a una demanda histórica del propio Poder Judicial y de los gremios de trabajadores.

Además, este proyecto se sustenta en la necesidad de fortalecer la institucionalidad del Poder Judicial, promoviendo un servicio civil meritocrático,



estable y profesional, que permita reducir la rotación de personal, mejorar el clima laboral, fomentar la eficiencia organizacional y optimizar la calidad del servicio de justicia para la ciudadanía. La transición del régimen CAS al 728, planteada en términos progresivos y en función de la disponibilidad presupuestal institucional, permitirá corregir una distorsión dentro del sistema judicial sin comprometer el equilibrio fiscal.

Este es un paso firme en el camino hacia una administración de justicia más humana, más justa y más comprometida con los principios del Estado Social y Democrático de Derecho.

1.1.- IDENTIFICACION DEL PROBLEMA

En el marco del proceso de modernización del Estado y la búsqueda de una administración pública eficiente, el régimen del Decreto Legislativo N.º 1057 (CAS) fue creado como una solución temporal para la contratación de personal que permita flexibilidad en la gestión pública. No obstante, su aplicación en instituciones esenciales del Estado como el Poder Judicial ha generado una problemática persistente y estructural que afecta tanto a la institucionalidad como a los derechos de los trabajadores.

A nivel nacional, una parte considerable del personal jurisdiccional y administrativo del Poder Judicial clave en el funcionamiento cotidiano de los órganos jurisdiccionales se encuentra contratado bajo el régimen CAS. Si bien este personal desempeña funciones sustancialmente equivalentes a las del personal contratado bajo el régimen del Decreto Legislativo N.º 728, sus derechos y beneficios laborales son limitados. Esta situación ha dado lugar a una inequidad estructural que vulnera principios fundamentales del derecho laboral y de la administración pública, como la igualdad ante la ley, la meritocracia, la no discriminación y la justicia laboral.

El problema se agrava cuando se constata que muchos trabajadores CAS del Poder Judicial han sido contratados mediante concurso público de méritos, han renovado sus contratos en múltiples oportunidades, ocupan plazas



estructurales y cumplen funciones permanentes en la institución. Sin embargo, al carecer de un marco legal que habilite su incorporación al régimen 728, permanecen en un estado de inestabilidad laboral crónica, sin posibilidad de línea de carrera, con remuneraciones más bajas, sin protección adecuada frente a ceses arbitrarios, y con un acceso limitado a beneficios como compensación por tiempo de servicios, gratificaciones, asignaciones familiares, seguros, entre otros.

Este tipo de relaciones laborales precarias deterioran la moral institucional, desincentivan el compromiso con la función pública, y tienen un impacto directo en la calidad del servicio de administración de justicia. Los trabajadores CAS, pese a desempeñar funciones críticas, son percibidos como personal “de segunda categoría”, lo cual vulnera su dignidad y afecta la cohesión institucional.

Además, esta problemática no es nueva ni desconocida. El Poder Judicial ha solicitado en más de una oportunidad la habilitación normativa que le permita efectuar la incorporación progresiva de su personal CAS al régimen 728. Incluso ha realizado estudios técnicos y financieros que demuestran la viabilidad presupuestal de una transición planificada y ordenada. Sin embargo, al no contar con una ley específica que lo autorice, la situación continúa sin solución efectiva, lo cual ha generado múltiples tensiones internas, reclamos sindicales y pronunciamientos públicos de los trabajadores.

Este contexto evidencia la necesidad urgente de establecer un marco normativo que reconozca los derechos laborales de los trabajadores CAS del Poder Judicial y disponga su incorporación progresiva al régimen del Decreto Legislativo N° 728, en condiciones de transparencia, meritocracia y responsabilidad fiscal. Es una medida de justicia laboral largamente esperada, que también contribuirá a consolidar una administración de justicia más eficiente, profesional y comprometida con los valores democráticos del país.

1.2.- SUJETOS INVOLUCRADOS



Los principales sujetos involucrados en la presente iniciativa legislativa son los trabajadores del Poder Judicial contratados bajo el régimen CAS, en especial aquellos que laboran bajo contratos a plazo indeterminado, han accedido mediante concursos públicos de méritos y cumplen funciones permanentes en plazas con financiamiento sostenible. Este grupo representa un porcentaje significativo del personal administrativo y jurisdiccional que sostiene la operatividad del sistema judicial en el país.

Asimismo, el Poder Judicial, como entidad empleadora y actor clave del sistema de justicia, es parte directamente involucrada, ya que deberá implementar el proceso de incorporación conforme a los criterios técnicos, presupuestales y legales establecidos.

El Ministerio de Economía y Finanzas también tiene un rol relevante en tanto autoridad responsable de la sostenibilidad fiscal del Estado y de emitir opinión vinculante sobre los efectos presupuestarios del proceso. Por otro lado, se incluyen como sujetos indirectamente involucrados los gremios de trabajadores, el Poder Legislativo en su función normativa, y la ciudadanía, como beneficiaria de una justicia fortalecida con personal capacitado, motivado y en condiciones laborales dignas.

1.3.- OBJETIVOS DEL PROYECTO

Objetivo general:

- Promover la dignificación laboral y la igualdad de derechos para los trabajadores del Poder Judicial contratados bajo el régimen CAS, mediante su incorporación progresiva al régimen laboral del Decreto Legislativo N.º 728.

Objetivos específicos:

- Establecer criterios objetivos, técnicos y legales para viabilizar la incorporación, priorizando la meritocracia, la antigüedad y la sostenibilidad presupuestal.



- Garantizar condiciones laborales equitativas entre trabajadores que cumplen funciones similares en el mismo poder del Estado.
- Fortalecer la institucionalidad del Poder Judicial y contribuir a la calidad y eficiencia del servicio de administración de justicia.
- Reducir la precariedad laboral en el sector público, fomentando la estabilidad y compromiso de los trabajadores.

1.4.-ALTERNATIVAS DE SOLUCIÓN

Se han identificado las siguientes alternativas:

- a) **Mantener el régimen actual (estatus quo):** Esta alternativa implicaría conservar a los trabajadores en el régimen CAS, perpetuando las desigualdades laborales y el trato diferenciado respecto a sus pares 728. Esto continuaría afectando negativamente la motivación del personal y la eficiencia del sistema judicial.
- b) **Ampliar beneficios dentro del régimen CAS:** Si bien podría atenuar algunas desigualdades, esta opción no resuelve el núcleo del problema: la existencia de dos regímenes con diferencias sustanciales en cuanto a derechos, lo que contraviene el principio de igualdad y limita el reconocimiento de derechos plenos.
- c) **Incorporación progresiva al régimen 728 (opción elegida):** Es la alternativa más adecuada, justa y viable. Permite, bajo criterios técnicos y fiscales, corregir la inequidad estructural y promover una relación laboral más estable y profesionalizada, sin generar impactos económicos abruptos. Además, se alinea con los principios de justicia laboral, sostenibilidad presupuestal y eficiencia institucional.

1.5.- INDICADORES

Para evaluar la implementación y el impacto de la ley, se podrán utilizar los siguientes indicadores:



- Número de trabajadores CAS incorporados anualmente al régimen 728, según el plan progresivo.
- Porcentaje de cumplimiento del cronograma de incorporación dentro del plazo máximo de cuatro ejercicios fiscales.
- Reducción de la rotación del personal judicial (renuncias voluntarias y migraciones a otras entidades).
- Nivel de satisfacción del personal incorporado, medido a través de encuestas institucionales.
- Mejoras en indicadores de gestión judicial, como celeridad en procesos y reducción de carga procesal, en relación con una mayor estabilidad del personal.

II.- MARCO NORMATIVO.

El presente proyecto de ley se fundamenta en el marco jurídico nacional que regula los derechos laborales, la igualdad ante la ley y el régimen del empleo público. Entre las principales normas aplicables se encuentran:

- **Constitución Política del Perú:**
 - **Artículo 22°:** Establece que el trabajo es un deber y un derecho, y constituye la base del bienestar social.
 - **Artículo 24°:** Reconoce el derecho de todo trabajador a una remuneración equitativa y suficiente, que le procure bienestar material y espiritual.
- **Decreto Legislativo N.º 1057 – Régimen de Contratación Administrativa de Servicios (CAS):** Regula la contratación de personal no permanente para labores de carácter temporal, sin derechos plenos en materia de estabilidad ni beneficios laborales como CTS, negociación colectiva o pensiones bajo condiciones equivalentes a los regímenes tradicionales.
- **Decreto Legislativo N° 728 – Ley de Productividad y Competitividad Laboral:** Establece un régimen laboral con derechos plenos como



estabilidad laboral, compensación por tiempo de servicios, gratificaciones legales, vacaciones, entre otros.

- **Ley N° 28411 – Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto:** Dispone que las escalas remunerativas y beneficios del personal público solo pueden aprobarse mediante decreto supremo, refrendado por el MEF.
- **Decreto de Urgencia N.º 044-2021:** Establece que la Dirección General de Gestión Fiscal del MEF tiene competencia vinculante sobre ingresos del personal del sector público.

Este proyecto no contraviene ninguna norma vigente, sino que propone una transición ordenada y progresiva al régimen 728, priorizando la sostenibilidad fiscal, la transparencia y el respeto por los derechos fundamentales de los trabajadores.

III.- EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN

La vigencia de esta norma no genera incompatibilidades con el marco constitucional ni con las leyes vigentes. Por el contrario, complementa y refuerza las disposiciones legales relacionadas con la protección de los derechos laborales y la igualdad ante la ley.

Su implementación permite resolver una situación de inequidad dentro del mismo Poder Judicial, donde coexisten trabajadores que desempeñan funciones similares bajo distintos regímenes, con diferencias sustanciales en derechos y condiciones laborales.

El proyecto promueve una transición responsable hacia el régimen 728 sin necesidad de modificar normas estructurales. Además, al establecer mecanismos técnicos, plazos graduales y criterios de meritocracia, se alinea con los principios de buena administración y sostenibilidad presupuestaria.

En consecuencia, la presente ley no requiere la derogación de normas constitucionales ni reglamentarias sustanciales, más allá de disposiciones



menores que puedan oponerse a la progresiva incorporación del personal judicial.

IV. COSTO-BENEFICIO

Costo directo:

La implementación de esta ley implicará un aumento progresivo en el gasto público del Poder Judicial, dado que los trabajadores incorporados al régimen 728 accederán a derechos como CTS, gratificaciones, vacaciones completas y otros beneficios sociales. No obstante, este costo será cubierto con cargo al presupuesto institucional, sin requerir recursos adicionales del Tesoro Público.

Beneficio directo:

La incorporación al régimen 728 permitirá mejorar la estabilidad laboral, la motivación y el desempeño del personal judicial. Ello impactará positivamente en la continuidad del servicio y en la calidad de la administración de justicia, reduciendo la rotación de personal y fortaleciendo el cumplimiento de metas institucionales.

Costo indirecto:

Pueden generarse gastos administrativos menores relacionados con la implementación del proceso (verificación de requisitos, adecuación de planillas, informes técnicos), pero estos se consideran de bajo impacto y asumibles por las áreas correspondientes del Poder Judicial.

Beneficio indirecto:

La ley contribuirá a reducir la precariedad laboral y las desigualdades dentro de una institución clave para el Estado de Derecho. Además, permitirá captar y retener talento, mejorar el clima organizacional e incentivar una cultura de mérito y permanencia institucional.

V.-VINCULACION CON EL ACUERDO NACIONAL



El Proyecto de Ley que extiende los beneficios del pronto pago de las multas de tránsito se enmarca dentro de los objetivos y políticas establecidas en el Acuerdo Nacional, contribuyendo de manera directa a los compromisos del Estado peruano en favor de una gestión pública eficiente, el fortalecimiento institucional y la cultura de legalidad. A continuación, se detallan las principales políticas con las que esta propuesta guarda vinculación:

1. Fortalecimiento del régimen democrático y del Estado de derecho

Nos comprometemos a consolidar el régimen democrático y el Estado de derecho para asegurar un clima de estabilidad y cooperación política, promover la competencia democrática y garantizar elecciones libres y transparentes, el pluralismo y la alternancia en el poder. Declaramos que la democracia representativa es la base de la organización del Estado de derecho, que se refuerza y profundiza con la participación ciudadana permanente, ética y responsable, en el marco de la constitucionalidad.

11. Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación

Nos comprometemos a dar prioridad efectiva a la promoción de la igualdad de oportunidades, reconociendo que en nuestro país existen diversas expresiones de discriminación e inequidad social, en particular contra la mujer, la infancia, los adultos mayores, las personas integrantes de comunidades étnicas, los discapacitados y las personas desprovistas de sustento, entre otras. La reducción y posterior erradicación de estas expresiones de desigualdad requieren temporalmente de acciones afirmativas del Estado y de la sociedad, aplicando políticas y estableciendo mecanismos orientados a garantizar la igualdad de oportunidades económicas, sociales y políticas para toda la población.

18. Búsqueda de la competitividad, productividad y formalización de la actividad económica

Nos comprometemos a incrementar la competitividad del país con el objeto de alcanzar un crecimiento económico sostenido que genere



JORGE LUIS FLORES ANCACHI
Congresista de la República

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres “
“Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana”

empleos de calidad e integre exitosamente al Perú en la economía global. La mejora en la competitividad de todas las formas empresariales, incluyendo la de la pequeña y micro empresa, corresponde a un esfuerzo de toda la sociedad y en particular de los empresarios, los trabajadores y el Estado, para promover el acceso a una educación de calidad, un clima político y jurídico favorable y estable para la inversión privada así como para la gestión pública y privada. Asimismo, nos comprometemos a promover y lograr la formalización de las actividades y relaciones económicas en todos los niveles.

Arq. JORGE LUIS FLORES ANCACHI
Congresista de la República