



**PROYECTO DE LEY QUE AUTORIZA AL
MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS A REALIZAR
UN ESTUDIO TECNICO PARA LA INCORPORACIÓN
PROGRESIVA DE LOS TRABAJADORES DEL
MINISTERIO PÚBLICO CONTRATADOS BAJO EL
RÉGIMEN DEL DECRETO LEGISLATIVO N° 1057 AL
RÉGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO N°
728**

La congresista **FRANCIS JHASMINE PAREDES CASTRO**, integrante del Grupo Parlamentario **PODEMOS**, ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa regulado en el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 22° inciso c), 67°, 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República; propone el siguiente proyecto de ley:

**LEY QUE AUTORIZA AL MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS A
REALIZAR UN ESTUDIO TECNICO PARA LA INCORPORACIÓN
PROGRESIVA DE LOS TRABAJADORES DEL MINISTERIO PÚBLICO
BAJO EL RÉGIMEN DEL DECRETO LEGISLATIVO N° 1057 AL RÉGIMEN
LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO N° 728**

I. FÓRMULA LEGAL.

Artículo 1°. Objeto de la Ley.

Autorizar al Ministerio de Economía y Finanzas a elaborar un estudio técnico que proponga una alternativa de incorporación progresiva de los trabajadores del Ministerio Público contratados de manera continua o alterna por un periodo de tiempo igual o mayor a 5 años bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo N° 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728.

Artículo 2°. Finalidad.

Otorgar estabilidad y plenos derechos laborales a los trabajadores del Ministerio Público que vienen siendo contratados bajo el bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo N° 1057 de manera continua o alterna por un periodo de tiempo igual o mayor a 5 años.

Artículo 3°. De la Autorización

Se autoriza al Ministerio de Economía y Finanzas a elaborar un estudio y propuesta técnica que sustente la incorporación progresiva del personal contratado de manera continua o alterna por un periodo de tiempo igual o mayor a 5 años en el Ministerio Público bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo N° 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo N°728.

Artículo 4°. Del tiempo de estudio

El estudio y la propuesta técnica se elabora en un periodo no mayor a 60 días calendario contados a partir del día siguiente de la publicación de la presente norma bajo responsabilidad administrativa del titular del Ministerio de Economía y Finanzas.

Artículo 5°. Del plazo

Si vencido el plazo establecido en el artículo 4 no se hubiera realizado el estudio técnico, se autoriza al Ministerio Público a presentar al Ministerio de Economía y Finanzas un estudio técnico, para que sea aprobado en el plazo señalado en el artículo 4.

Artículo 6°. Del financiamiento

El financiamiento para la implementación del estudio y la propuesta técnica para la incorporación progresiva del personal contratado de manera continua o alterna por un periodo de tiempo igual o mayor a 5 años en el Ministerio Público bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo N° 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo N°728, se realiza con cargo al presupuesto institucional del Ministerio Público, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.

DISPOSICION COMPLEMENTARIA FINAL

PRIMERA. Excepción para la implementación del estudio técnico

Se exceptúa al Ministerio Público de lo dispuesto en los artículos 6, 7, 8 y 9 de la Ley 32185, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2025, con el fin de viabilizar la implementación del estudio técnico.

SEGUNDA. Normas complementarias

El ejecutivo emite las normas y reglamentos para la implementación de la presente ley.

Lima, 13 de octubre de 2025.



Firmado digitalmente por:
PAREDES CASTRO Francis
Jhasmina FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 14/10/2025 09:45:56-0500

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.

A través del Decreto Supremo N° 004-2001-TR se crea la Comisión Multisectorial encargada de estudiar la situación del personal de la administración pública central, el informe final de esta comisión incorpora un capítulo para analizar los Contratos Administrativos de Servicios que venía realizando el Estado peruano en diversas instituciones públicas, el documento señala que: *"El contrato administrativo de servicios viene a ser un contrato sui generis, creado como figura jurídica propia del Derecho Administrativo peruano y de uso privativo del Estado, a través de sus diversas reparticiones, instituciones, entidades y empresas, aun aquéllas cuyo régimen laboral es el de la actividad privada (...)¹"*

La comisión multisectorial señala que este tipo de contratos de trabajo es una creación del derecho administrativo del Estado peruano y que no se corresponde con los derechos laborales incorporados en diversos tratados internacionales firmados por el Estado peruano, señala que a los trabajadores contratados bajo este concepto laboral, desde una perspectiva estrictamente jurídica, no le había sido reconocido ni atribuido ningún derecho o beneficio específico, salvo la estipulación del pago de la remuneración, es así que en todo el tiempo que tiene vigente este tipo de contratos los trabajadores han venido logrando beneficios laborales como el derecho al descanso y seguridad social de manera parcial a través de diversas leyes.

Ante esta situación la Comisión señalo que: *"Existen otras figuras que, sin corresponder de modo estricto al contrato por servicios no personales, han venido siendo utilizadas con similar finalidad por las entidades públicas, por lo que es necesario regularizar esta situación de modo de lograr que la contratación de personal se efectúe bajo reglas homogéneas, evitándose la proliferación de formas contractuales²"*.

¹ http://www.mintra.gob.pe/contenidos/legislacion/servidores_publicos/informe_final.pdf Pg. 56.

² Ibid. Pg. 59

La Comisión Multisectorial constituida para la elaboración de un Informe sobre la situación del Personal de la Administración Pública Centra, concluye que es necesario una homologación de las condiciones laborales del personal que es contratado en las instituciones del Estado peruano, evitando el uso de formas contractuales que generan diferencias entre las condiciones laborales de los contratados y el respeto a sus derechos como trabajadores.

En la misma línea el décimo octavo considerando de la sentencia del Tribunal Constitucional recaído en el EXP15083-2022-0-1801-JR-LA-10³ señala que: *"(...) sin embargo, a la entrada en vigencia de la Ley N° 29849, norma por el cual se establece la eliminación progresiva del régimen laboral y otorga derechos laborales, actualmente se reafirma y reitera que el referido régimen CAS no podrá limitar el ejercicio de los derechos constitucionales (aún más si la misma encubre una desnaturalización contractual previa), ni desconocer o rebajar la dignidad de los trabajadores, de conformidad con la presente garantía reconocida en el artículo 23° de la Constitución Política del Perú, en supuestos específicos (el cual no invalida el presente régimen en su integridad)".*

Como se puede observar el máximo intérprete de la Constitución en el país es consciente que no se puede vulnerar los derechos laborales de los trabajadores que se encuentran comprendidos en el Decreto Legislativo 1057 y hace referencia a la Ley N° 29849, "Ley que establece la eliminación progresiva del Régimen Especial del Decreto Legislativo 1057 y otorga derechos laborales", que en su primera disposición complementaria final señala la eliminación gradual del Régimen Laboral Especial del Decreto Legislativo 1057 a partir del año 2013, en consecuencia desde las diferentes entidades del Estado peruano se ha motivado la reducción del uso de relaciones contractuales diferenciadas o la eliminación del régimen laboral especial del Decreto Legislativo 1057.

³ EXP15083-2022-0-1801-JR-LA-10. <https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2023/06/Expediente-15083-2022-0-1891-JR-LA-10-LPDerecho.pdf>

Una de las conclusiones del documento *"Problemática de la existencia de distintos regímenes de contratación de personal en el Estado"*⁴, elaborado por la señora Luisa Pamela Beltrán Larco, para obtener su Magíster en Derecho de la Empresa con Mención en Gestión Empresarial señala que:

"(...) la utilización de los CAS se vulneró el derecho de igualdad reconocido constitucionalmente a los trabajadores, ya que el Estado no dio un trato justo a todo su personal, (...) " mejorando este régimen con la dación de la Ley N° 29849, que reconoce *"Derechos Laborales como las vacaciones remuneradas de 30 días naturales, licencias por maternidad, paternidad y otras, derecho a Recibir un Certificado de Trabajo, a gozar de los derechos que reconoce la Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo"*.

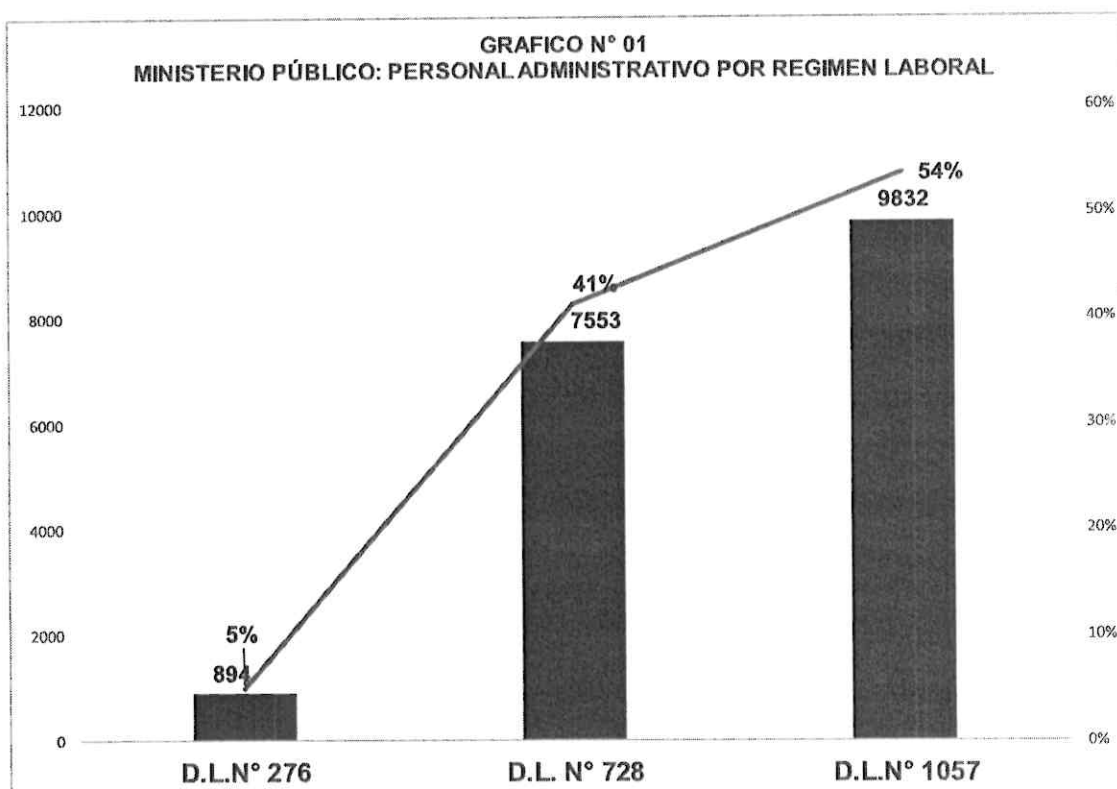
Es evidente el proceso de mejora de las condiciones de los trabajadores del régimen laboral del Decreto Legislativo 1057, sin embargo, lo óptimo es su desaparición y pase de los trabajadores a regímenes laborales como el Decreto Legislativo 276, Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público o el Decreto Legislativo 728, Ley de Fomento del Empleo.

Según el Proyecto de Ley N°12050-MP⁵, Ley que dispone el incremento mensual de los trabajadores del ministerio público comprendidos dentro del régimen laboral del Decreto Legislativo N° 1057, en el Ministerio Público un total de dos mil novecientos cincuenta (2 950) trabajadores se encuentran contratados bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo N°1057, con remuneraciones que en promedio llegan a los mil novecientos cincuenta soles (S/ 1 950) mensuales, situación que precariza su economía familiar y no retribuye de manera equitativa la labor que realizan que es muchos casos es similar o igual a la realizada por trabajadores que se encuentran bajo otros regímenes laborales.

⁴ "Problemática de la existencia de distintos regímenes de contratación de personal en el Estado".

⁵ Proyecto de Ley N°12050-MP <https://tesis.pucp.edu.pe/server/api/core/bitstreams/60e0e9a5-c26c-4a4c-a623-cb5ff88312d4/content>

⁵ Proyecto de Ley N°12050-MP <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal/#/expediente/2021/12050>



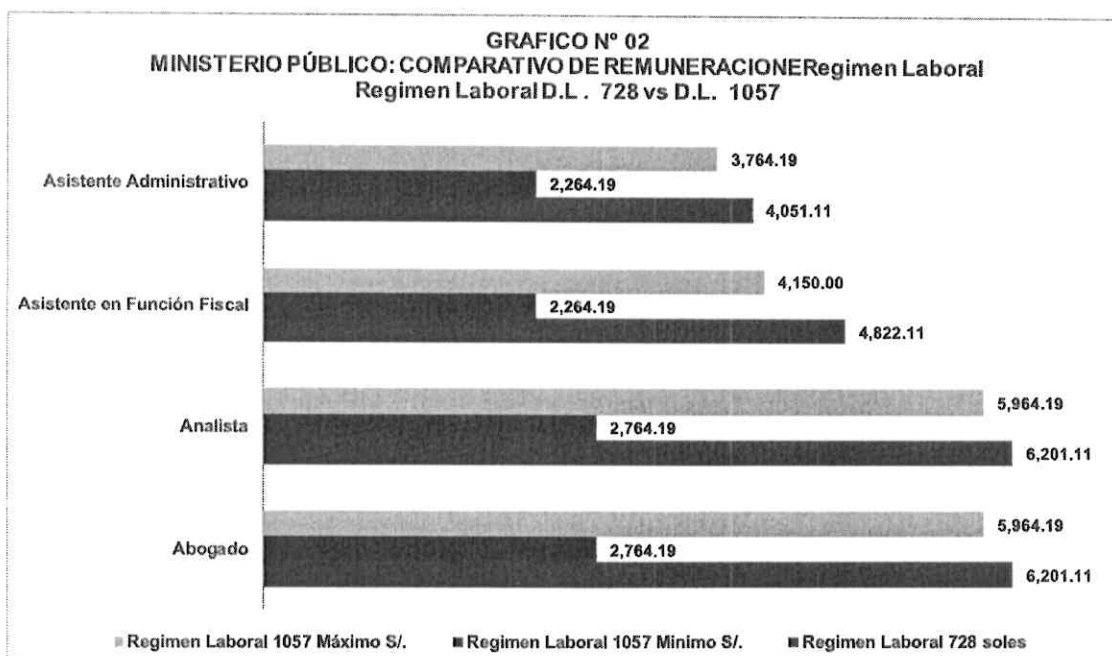
Fuente: Proyecto de Ley N°12050-MP
 Elaboración: Despacho Congresista Francis Paredes.

Según información del Ministerio Público⁶, laboran en todas las áreas administrativas y de servicios un total de dieciocho mil doscientos setenta y nueve (18 279) trabajadores de los cuales el 54% (9 832) corresponden al régimen laboral del Decreto Legislativo N°1057 - CAS, 41% (7 553) al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728 y el 5% (894) al régimen laboral del Decreto Legislativo 276 (Grafico N°01), como se puede apreciar el régimen laboral denominado CAS es el predominante lo que genera inequidad en el trato de beneficios laborales.

Como se puede apreciar en el grafico N° 02, una de las inequidades que se pueden evidenciar es en el nivel remunerativo, un abogado en el régimen laboral del Decreto Legislativo N°728, tiene como remuneración 6 201.11 soles, mientras que en el régimen laboral del Decreto Legislativo N°1057, su remuneración máxima es de 5 964.19 soles es decir 4% menos.

⁶ Proyecto de Ley N°12050-MP <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal/#!/expediente/2021/12050>

La distancia entre remuneraciones se hace más evidente cuando analizamos con el nivel mínimo de remuneración de un abogado del Decreto Legislativo N°1057 que es de 2 764.19, lo que significa un 55% menos que la remuneración de un mismo profesional trabajando bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728 (Grafico N°02).



Fuente: Proyecto de Ley N°12050-MP
Elaboración: Despacho Congresista Francis Paredes.

Lo mismo se puede observar en los diferentes cargos (Grafico N°02), en el caso de Asistente Administrativo y de Función Fiscal la diferencia remunerativa entre los trabajadores de los dos regímenes comparados es de 44% y 53% respectivamente y en para la posición de Analista es de 55% de diferencia. Esta inequidad en la remuneración a pesar que las responsabilidades y la carga laboral es la misma generan fricciones y un ambiente laboral desmotivado que requiere ser corregido y mejorado.

En este sentido el despacho de la señora congresista Francis Paredes Castro presenta una propuesta normativa que tiene como objetivo: *"Autorizar al Ministerio de Economía y Finanzas a elaborar un estudio técnico que proponga una alternativa de incorporación progresiva de los trabajadores del Ministerio*

Público contratados de manera continua o alterna por un periodo de tiempo igual o mayor a 5 años bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo N° 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo N°728".

Esta propuesta de Ley entiende que no es posible generar una alternativa técnica sino se realiza un estudio para este fin, que pueda plantear la forma, el financiamiento y los tiempos de incorporación del personal del régimen laboral del Decreto Legislativo N° 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo N°728, encarga al Ministerio de Economía y Finanzas esta tarea y otorga un plazo de 60 días calendario para su elaboración.

La finalidad de la propuesta legislativa es: *"Otorgar estabilidad y plenos derechos laborales a los trabajadores del Ministerio Público que vienen siendo contratados bajo el bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo N° 1057 de manera continua o alterna por un periodo de tiempo igual o mayor a 5 años".*

Como ya se ha demostrado el régimen laboral del Decreto Legislativo N°1057 tiene limitaciones en referencia al acceso pleno de los derechos laborales en particular al régimen remunerativo, así como la estabilidad laboral, sobre este tema el artículo 26 de la Constitución Política del Perú señala:

"Artículo 26° .- En la relación laboral se respetan los siguientes principios:

- 1. Igualdad de oportunidades sin discriminación.*
- 2. Carácter irrenunciable de los derechos reconocidos por la Constitución y la ley.*
- 3. Interpretación favorable al trabajador en caso de duda insalvable sobre el sentido de una norma.*

En este caso la diferencia entre regímenes laborales no permite el cumplimiento de este mandato constitucional en particular al referido a la igualdad de oportunidades sin discriminación, la propuesta legislativa contribuye a mejorar esta condición de posible precariedad laboral en el desempeño del régimen de contrataciones del Decreto Legislativo N°1057.

II. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO.

1.- Identificación de actores sociales

- a) Gobierno Nacional.
- b) Trabajadores del régimen Laboral del Decreto Legislativo N°1057.
- c) Sociedad peruana.

2.- Análisis Beneficio - Costo por actor social

a) Gobierno Nacional.

Beneficio	Costo
• Cumple con los convenios internacionales suscritos en materia laboral como el Convenio Núm. 100 de la OIT. • Cumple con el mandato constitucional establecido en el artículo 23° de la Constitución Política del Perú. • Reduce la probabilidad de conflictos laborales que generan inestabilidad social en el país. • Ofrece incentivos a los trabajadores para mejorar la atención y el servicio que ofrece el Estado Peruano a través del Ministerio Público.	El Estado a través del Ministerio de Economía y Finanzas, asume el cálculo del costo de la transferencia laboral de los trabajadores del Ministerio Público del régimen laboral del D.L N°1057 al D.L. N°728, así como el financiamiento y los tiempos de su implementación. Es pertinente recordar que el Tribunal Constitucional en la Sentencia N° <u>00027-2021-PI/TC</u>, STC Exp. N° 007/2012-PI/TC y Exp. N° 0018/2021-PI/TC, a señalado que el Congreso de la República no tiene iniciativa de gasto durante el año en el cual se ejecuta el presupuesto público, sin embargo, si puede comprometer gasto futuro cuando se trata de la garantía de los derechos sociales fundamentales que presupone un costo, que debe ser programado y atendido. La determinación del orden o prioridad en que serán atendidos o con qué alcance son cuestiones de política pública que son materia de acuerdo entre el Poder Ejecutivo y el Congreso de la República, en el ámbito de sus competencias y se plasma en el presupuesto que se aprueba por ley cada año.

b) Trabajadores del régimen Laboral del Decreto Legislativo N°1057.

Beneficio	Costo
- Mejoran sus condiciones de acceso a derechos laborales, en particular a la igualdad en las remuneraciones. - Mejora el ambiente laboral y las relaciones laborales entre trabajadores. - Mejora la estabilidad económica y emocional de los trabajadores y sus familias. - Mejora las posibilidades de incrementar y mejorar su formación profesional y desempeño laboral al acceder a contratar cursos de especialización y post grado.	Sin costo para los Trabajadores del régimen Laboral del Decreto Legislativo N°1057

c) Sociedad peruana.

Beneficio	Costo
- Mejora el acceso a la atención y servicio que ofrece el Ministerio Público como operador de justicia. - La sociedad peruana accede a través del Ministerio Público, a un menor tiempo y mayor calidad del servicio de justicia. - Se amplía la atención en el servicio de justicia a lugares donde antes no se contaba con este servicio.	Sin costo para la sociedad.

III. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL.

La propuesta de ley no contraviene ninguna norma de nuestro ordenamiento jurídico y se enmarca dentro de los alcances de la Constitución Política del Perú y busca mejorar las condiciones laborales de los trabajadores del Ministerio Público pertenecientes al régimen del Decreto Legislativo N°1057 trasladándolos laboralmente al régimen del Decreto Legislativo N°728.

La iniciativa legislativa se enmarca dentro de lo que consagra el Convenio Núm. 100 de la OIT y que forma parte del bloque de constitucionalidad, así como a la Ley N°30709 sobre igualdad de remuneración. También se alinea con el artículo 23 de la Constitución Política del Perú, que indica que ninguna relación laboral puede restringir derechos constitucionales.

IV. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

- La presente iniciativa legislativa se enmarca dentro de las siguientes políticas de Estado del Acuerdo Nacional:

11. Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación.

14. Acceso al empleo pleno, digno y productivo.

- La iniciativa legislativa se encuentra alineada con los siguientes temas de la agenda legislativa vigente:

32. Búsqueda de la igualdad y reconocimiento en las relaciones laborales.

58. Mejora en el derecho individual del trabajo.

59. Actualización de escalas remunerativas en el sector público y cambio de contratos de cas a D.L. N° 728.

63. Equiparación de derechos laborales.



