



DICTAMEN FAVORABLE RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 8087/2023-CR, 9000/2024-CR, 10695/2024-CR, 10878/2024-CR, 10907/2024-CR, 10933/2024-CR, 11482/2024-CR, 11966/2024-CR Y 12222/2025-CR, POR EL CUAL, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA "LEY QUE INCORPORA PROGRESIVAMENTE A LOS TRABAJADORES DEL SECTOR EDUCACIÓN CONTRATADOS BAJO EL RÉGIMEN DEL DECRETO LEGISLATIVO 1057 (CAS) AL RÉGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 728, A FIN DE GARANTIZAR LA IGUALDAD DE DERECHOS LABORALES"

COMISIÓN DE EDUCACIÓN, JUVENTUD Y DEPORTE PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2025 - 2026

Señor presidente:

Han ingresado para dictamen de la Comisión de Educación, Juventud y Deporte los proyectos de ley **8087/2023-CR**, presentado por el grupo parlamentario Perú Libre, a iniciativa del congresista **Waldemar José Cerrón Rojas**; **9000/2024-CR**, presentado por el grupo parlamentario Bloque Magisterial de Concertación Nacional, a iniciativa del congresista **Alex Antonio Paredes Gonzales**; **10695/2024-CR**, presentado por el grupo parlamentario Bancada Socialista, a iniciativa del congresista **Bernardo Jaime Quito Sarmiento**; **10878/2024-CR**, presentado por el grupo parlamentario Perú Libre, a iniciativa del congresista **Flavio Cruz Mamani**; **10907/2024-CR**, presentado por el grupo parlamentario Bancada Socialista, a iniciativa del congresista **Alfredo Pariona Sinche**; **10933/2024-CR**, presentado por el grupo parlamentario Bloque Magisterial de Concertación Nacional, a iniciativa del congresista **Alex Antonio Paredes Gonzales**; **11482/2024-CR**, presentado por el grupo parlamentario Podemos Perú, a iniciativa del congresista **Guido Bellido Ugarte**; **11966/2024-CR**, presentado por el grupo parlamentario Perú Libre, a iniciativa del congresista **Segundo Montalvo Cubas**; y **12222/2025-CR**, presentado por el grupo parlamentario Avanza País, a iniciativa de la congresista **Karol Ivett Paredes Fonseca**; por los cuales se propone, con texto sustitutorio, la "Ley que incorpora progresivamente a los trabajadores del sector Educación contratados bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo 1057 (CAS) al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, a fin de garantizar la igualdad de derechos laborales."

I. SITUACIÓN PROCESAL

- ✓ El **Proyecto de Ley 8087/2024-CR** ingresó al Área de Trámite y Digitalización de Documentos el 06 de junio de 2024, siendo decretado el 10 de junio de 2024 a la Comisión de Educación, Juventud y Deporte, como segunda comisión dictaminadora, para su estudio y dictamen correspondiente.¹

¹ Como se detalla en el Portal de Proyectos de Ley del Congreso en:
<https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MjE2Mjc1/pdf>

DICTAMEN FAVORABLE RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 8087/2023-CR, 9000/2024-CR, 10695/2024-CR, 10878/2024-CR, 10907/2024-CR, 10933/2024-CR, 11482/2024-CR, 11966/2024-CR Y 12222/2025-CR, POR EL CUAL, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA "LEY QUE INCORPORA PROGRESIVAMENTE A LOS TRABAJADORES DEL SECTOR EDUCACIÓN CONTRATADOS BAJO EL RÉGIMEN DEL DECRETO LEGISLATIVO 1057 (CAS) AL RÉGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 728, A FIN DE GARANTIZAR LA IGUALDAD DE DERECHOS LABORALES"

- ✓ **El Proyecto de Ley 9000/2024-CR** ingresó al Área de Trámite y Digitalización de Documentos el 25 de setiembre de 2024, siendo decretado el 25 de setiembre de 2025 a la Comisión de Educación, Juventud y Deporte, como segunda comisión dictaminadora, para su estudio y dictamen correspondiente.²
- ✓ **El Proyecto de Ley 10695/2024-CR** ingresó al Área de Trámite y Digitalización de Documentos el 02 de abril de 2025, siendo decretado el 03 de abril de 2025, a la Comisión de Educación Juventud y Deporte como segunda comisión dictaminadora, para su estudio y dictamen correspondiente.³
- ✓ **El Proyecto de Ley 10878/2024-CR** ingresó al Área de Trámite y Digitalización de Documentos el 16 de abril de 2025, siendo decretado el 22 de abril de 2025, a la Comisión de Educación Juventud y Deporte como segunda comisión dictaminadora, para su estudio y dictamen correspondiente.⁴
- ✓ **El Proyecto de Ley 10907/2024-CR** ingresó al Área de Trámite y Digitalización de Documentos el 25 de abril de 2025, siendo decretado el 28 de abril de 2025, a la Comisión de Educación Juventud y Deporte como segunda comisión dictaminadora, para su estudio y dictamen correspondiente.⁵
- ✓ **El Proyecto de Ley 10933/2024-CR** ingresó al Área de Trámite y Digitalización de Documentos el 28 de abril de 2025, siendo decretado el 29 de abril de 2025, a la Comisión de Educación Juventud y Deporte como segunda comisión dictaminadora, para su estudio y dictamen correspondiente.⁶
- ✓ **El Proyecto de Ley 11482/2024-CR** ingresó al Área de Trámite y Digitalización de Documentos el 09 de junio de 2025, siendo decretado el 09 de junio de 2025,

² Como se detalla en el Portal de Proyectos de Ley del Congreso en:

<https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MjY4MTU4/pdf>

³ Como se detalla en el Portal de Proyectos de Ley del Congreso en: Como se detalla en el Portal de Proyectos de Ley del Congreso en:

⁴ Como se detalla en el Portal de Proyectos de Ley del Congreso en: Como se detalla en el Portal de Proyectos de Ley del Congreso en:

⁵ Como se detalla en el Portal de Proyectos de Ley del Congreso en: Como se detalla en el Portal de Proyectos de Ley del Congreso en:

⁶ Como se detalla en el Portal de Proyectos de Ley del Congreso en: Como se detalla en el Portal de Proyectos de Ley del Congreso en:

DICTAMEN FAVORABLE RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 8087/2023-CR, 9000/2024-CR, 10695/2024-CR, 10878/2024-CR, 10907/2024-CR, 10933/2024-CR, 11482/2024-CR, 11966/2024-CR Y 12222/2025-CR, POR EL CUAL, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA "LEY QUE INCORPORA PROGRESIVAMENTE A LOS TRABAJADORES DEL SECTOR EDUCACIÓN CONTRATADOS BAJO EL RÉGIMEN DEL DECRETO LEGISLATIVO 1057 (CAS) AL RÉGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 728, A FIN DE GARANTIZAR LA IGUALDAD DE DERECHOS LABORALES"

a la Comisión de Educación Juventud y Deporte como segunda comisión dictaminadora, para su estudio y dictamen correspondiente.⁷

- ✓ **El Proyecto de Ley 11966/2024-CR** ingresó al Área de Trámite y Digitalización de Documentos el 22 de julio de 2025, siendo decretado el 24 de julio de 2025, a la Comisión de Educación Juventud y Deporte como segunda comisión dictaminadora, para su estudio y dictamen correspondiente.⁸
- ✓ **El Proyecto de Ley 12222/2024-CR** ingresó al Área de Trámite y Digitalización de Documentos el 27 de agosto de 2025, siendo decretado el 27 de agosto de 2025, a la Comisión de Educación Juventud y Deporte como segunda comisión dictaminadora, para su estudio y dictamen correspondiente.⁹
- ✓ Después del análisis y debate correspondientes —y de que la cuestión previa planteada por la congresista Noelia Herrera Medina para que la Comisión se inhiba de dictaminar no se aprobara—, la Comisión de Educación, Juventud y Deporte, en la Séptima sesión ordinaria semipresencial, realizada en la sala 5 "Gustavo Mohme Llama" del edificio Víctor Raúl Haya de la Torre, el 14 de octubre de 2025, aprobó, con la modificación planteada por la congresista Flor Pablo Medina, el dictamen favorable, con texto sustitutorio, recaído en los proyectos de ley **8087/2023-CR, 9000/2024-CR, 10695/2024-CR, 10878/2024-CR, 10907/2024-CR, 10933/2024-CR, 11482/2024-CR, 11966/2024-CR Y 12222/2025-CR**, por MAYORÍA de los presentes al momento de la votación, con la dispensa de la lectura y aprobación del acta para ejecutar los acuerdos tomados en la referida sesión.

Votaron a favor diecinueve señores congresistas: Segundo Montalvo Cubas, Paul Gutiérrez Ticona, Guido Bellido Ugarte, Flavio Cruz Mamani, Hamlet Echeverría Rodríguez, Alex Flores Ramírez, Idelso García Correa, Jorge Marticorena Mendoza, Elizabeth Medina Hermosilla, Silvia Monteza Facho, Juan Carlos Mori Celis, Flor Pablo Medina, Alex Paredes Gonzales, Segundo Quiroz Barboza, Wilson Quispe Mamani, Janet Rivas Chacara, Edgar Tello Montes, Rosio Torres Salinas y Lucinda Vásquez Vela.

⁷ Como se detalla en el Portal de Proyectos de Ley del Congreso en: Como se detalla en el Portal de Proyectos de Ley del Congreso en:

⁸ Como se detalla en el Portal de Proyectos de Ley del Congreso en: Como se detalla en el Portal de Proyectos de Ley del Congreso en:

⁹ Como se detalla en el Portal de Proyectos de Ley del Congreso en: Como se detalla en el Portal de Proyectos de Ley del Congreso en:

DICTAMEN FAVORABLE RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 8087/2023-CR, 9000/2024-CR, 10695/2024-CR, 10878/2024-CR, 10907/2024-CR, 10933/2024-CR, 11482/2024-CR, 11966/2024-CR Y 12222/2025-CR, POR EL CUAL, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA "LEY QUE INCORPORA PROGRESIVAMENTE A LOS TRABAJADORES DEL SECTOR EDUCACIÓN CONTRATADOS BAJO EL RÉGIMEN DEL DECRETO LEGISLATIVO 1057 (CAS) AL RÉGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 728, A FIN DE GARANTIZAR LA IGUALDAD DE DERECHOS LABORALES"

Votaron en contra seis señores congresistas: Eduardo Castillo Rivas, Víctor Flores Ruiz, Noelia Herrera Medina, Mery Infantes Castañeda, María de los Milagros Jáuregui Martínez de Aguayo y Tania Ramírez García.

Votaron en abstención dos señores congresistas: Esdras Medina Minaya y Raúl Huamán Coronado.

II. CONTENIDO DE LAS PROPUESTAS

- ✓ **El Proyecto de Ley 8087/2024-CR** contiene una propuesta legislativa para incorporar al personal, profesional, técnico y administrativo que se encuentra trabajando en las Direcciones Regionales de Educación y las Unidades de Gestión Educativa Local, de los gobiernos regionales, bajo el Régimen de Contrato Administrativo de Servicios (CAS) al régimen Laboral del Decreto Legislativo 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, de manera gradual y progresiva. Asimismo, propone siete artículos y cuatro disposiciones complementarias finales.
- ✓ **El Proyecto de Ley 9000/2024-CR** contiene una iniciativa legislativa para incorporar al personal del sector educación que labora bajo el Régimen de Contrato Administrativo de Servicios (CAS) a plazo indeterminado al Régimen Laboral del Decreto Legislativo 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, de la misma forma propone ocho artículos y dos disposiciones complementarias finales.
- ✓ **El Proyecto de Ley 10695/2024-CR** contiene una iniciativa legislativa para autorizar excepcionalmente, la incorporación de los trabajadores sujetos al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 1057 a plazo indeterminado del Ministerio de Educación al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral. La propuesta legislativa cuenta con seis artículos y una disposición complementaria final.
- ✓ **El proyecto de Ley 10878/2024-CR** contiene una iniciativa legislativa que tiene como objeto la incorporación de los trabajadores del Ministerio de Educación, actualmente sujetos al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 1057 (CAS) a plazo indeterminado, al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728. La presente iniciativa legislativa contiene siete artículos y una disposición complementaria final.

DICTAMEN FAVORABLE RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 8087/2023-CR, 9000/2024-CR, 10695/2024-CR, 10878/2024-CR, 10907/2024-CR, 10933/2024-CR, 11482/2024-CR, 11966/2024-CR Y 12222/2025-CR, POR EL CUAL, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA "LEY QUE INCORPORA PROGRESIVAMENTE A LOS TRABAJADORES DEL SECTOR EDUCACIÓN CONTRATADOS BAJO EL RÉGIMEN DEL DECRETO LEGISLATIVO 1057 (CAS) AL RÉGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 728, A FIN DE GARANTIZAR LA IGUALDAD DE DERECHOS LABORALES"

- ✓ **El Proyecto de Ley 10907/2024-CR** contiene una iniciativa legislativa que propone autorizar, la incorporación de todos los trabajadores del Ministerio de Educación y las Unidades Ejecutoras del Sector Educación de los Gobiernos Regionales sujetos al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 1057, al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, aprobado mediante Decreto Supremo N° 003-97-TR. Contiene ocho artículos y una disposición complementaria final.
- ✓ **El Proyecto de Ley 10933/2024-CR** contiene una iniciativa legislativa que propone incorporar al Régimen Laboral del Decreto Legislativo N° 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral a los trabajadores del Ministerio de Educación, que se encuentran laborando actualmente bajo el Régimen Especial de Contratación Administrativa de Servicios del Decreto Legislativo N° 1057 – CAS a plazo indeterminado. Contiene cinco artículos y tres disposiciones complementarias finales.
- ✓ **El Proyecto de Ley 11482/2024-CR** contiene una iniciativa legislativa que propone regular la integración de los trabajadores sujetos al régimen del Decreto Legislativo 1057 del Ministerio de Educación al régimen del Decreto Legislativo 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, de manera gradual, con la finalidad de equiparar los derechos laborales del sector público. Contiene asimismo seis artículos y dos disposiciones complementarias finales.
- ✓ **El Proyecto de Ley 11966/2024-CR** propone establecer el marco normativo para la incorporación progresiva de los trabajadores del sector educación contratados bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo 728. Contiene trece artículos, dos disposiciones complementarias finales y dos disposiciones complementarias transitorias.
- ✓ **El Proyecto de Ley 12222/2024-CR** propone autorizar la incorporación progresiva de los trabajadores del Ministerio de Educación que se encuentren laborando bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo 1057, que regula el régimen especial de contratación administrativa de servicios – CAS a plazo indeterminado, al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral. Este proyecto de ley contiene ocho artículos y una disposición complementaria final.

DICTAMEN FAVORABLE RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 8087/2023-CR, 9000/2024-CR, 10695/2024-CR, 10878/2024-CR, 10907/2024-CR, 10933/2024-CR, 11482/2024-CR, 11966/2024-CR Y 12222/2025-CR, POR EL CUAL, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA "LEY QUE INCORPORA PROGRESIVAMENTE A LOS TRABAJADORES DEL SECTOR EDUCACIÓN CONTRATADOS BAJO EL RÉGIMEN DEL DECRETO LEGISLATIVO 1057 (CAS) AL RÉGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 728, A FIN DE GARANTIZAR LA IGUALDAD DE DERECHOS LABORALES"

III. OPINIONES SOLICITADAS E INFORMACIÓN RECIBIDA

De conformidad con los artículos 69 y 70 del Reglamento del Congreso de la República, la Comisión de Educación, Juventud y Deporte solicitó opinión técnico-legal respecto a los referidos proyectos de ley a las siguientes entidades:

Opiniones solicitadas

3.1. Opiniones solicitadas del Proyecto de Ley 8087/2023-CR

- Con Oficio 2249-2023-2024/CEJD-CR, de fecha 10 de junio de 2024, se solicita opinión técnica al señor Morgan Niccolo Quero Gaime ministro de Educación.
- Con Oficio 2250-2023-2024-CEJD/CR, de fecha 10 de junio de 2024, se solicita opinión técnica al señor José Berley Arista Arbildo, ministro de Economía y Finanzas.

3.2. Opiniones solicitadas del Proyecto de Ley 9000/2024-CR

- Con Oficio 869-2024-2025/CEJD-CR, de fecha 21 de octubre de 2024, se solicita opinión técnica al señor Morgan Niccolo Quero Gaime ministro de Educación.
- Con Oficio 870-2024-2025/CEJD-CR, de fecha 21 de octubre de 2024, se solicita opinión técnica al señor José Berley Arista Arbildo, ministro de Economía y Finanzas.
- Con Oficio 871-2024-2025/CEJD-CR, de fecha 21 de octubre de 2024, se solicita opinión técnica al señor Daniel Ysau Maurate Romero ministro de Trabajo y Promoción del Empleo.
- Con Oficio 872-2024-2025/CEJD-CR, de fecha 21 de octubre de 2024, se solicita opinión técnica al señor Werner Salcedo Álvarez presidente de la Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales (ANGR)
- Con Oficio 873-2024-2025/CEJD-CR, de fecha 21 de octubre de 2024, se solicita opinión técnica al señor Guillermo Steve Valdivieso Payva, presidente ejecutivo de la Autoridad Nacional del Servicio Civil – SERVIR.

DICTAMEN FAVORABLE RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 8087/2023-CR, 9000/2024-CR, 10695/2024-CR, 10878/2024-CR, 10907/2024-CR, 10933/2024-CR, 11482/2024-CR, 11966/2024-CR Y 12222/2025-CR, POR EL CUAL, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA "LEY QUE INCORPORA PROGRESIVAMENTE A LOS TRABAJADORES DEL SECTOR EDUCACIÓN CONTRATADOS BAJO EL RÉGIMEN DEL DECRETO LEGISLATIVO 1057 (CAS) AL RÉGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 728, A FIN DE GARANTIZAR LA IGUALDAD DE DERECHOS LABORALES"

- Con Oficio 874-2024-2025/CEJD-CR, de fecha 21 de octubre de 2024, se solicita opinión técnica al señor Josué Manuel Gutiérrez Condor, Defensor del Pueblo.

3.3. Opiniones solicitadas del Proyecto de Ley 10695/2024-CR

- Con Oficio 3411-2024-2025/CEJD-CR, de fecha 11 de abril de 2025, se solicita opinión técnica al señor Morgan Niccolo Quero Gaime ministro de Educación.
- Con Oficio 3412-2024-2025/CEJD-CR, de fecha 11 de abril de 2025, se solicita opinión técnica al señor Manuel Castillo Venegas Superintendente de la Superintendencia Nacional de Educación Superior – SUNEDU.
- Con Oficio 3413-2024-2025/CEJD-CR, de fecha 11 de abril de 2025, se solicita opinión técnica al señor Daniel Ysau Maurate Romero, ministro de Trabajo y Promoción del Empleo del Perú.
- Con Oficio 3414-2024-2025/CEJD-CR, de fecha 11 de abril de 2025, se solicita opinión técnica al señor José Antonio Salardi Rodríguez, ministro de Economía y Finanzas.

3.4. Opiniones solicitadas del Proyecto de Ley 10878/2024-CR

- Con Oficio 3460-2024-2025/CEJD-CR, de fecha 12 de mayo de 2025, se solicita opinión técnica al señor Morgan Niccollo Quero Gaime ministro de Educación.
- Con Oficio 3461-2024-2025/CEJD-CR, de fecha 12 de mayo de 2025, se solicita opinión técnica a la señora Janet Tello Gilardi presidenta de la Corte Suprema del Poder Judicial.
- Con Oficio 3642-2024-2025/CEJD-CR, de fecha 12 de mayo de 2025, se solicita opinión técnica al señor Ysau Maurate Romero ministro de Trabajo y Promoción del Empleo del Perú.
- Con Oficio 3643-2024-2025/CEJD-CR, de fecha 12 de mayo de 2025, se solicita opinión técnica al señor Manuel Castillo Venegas Superintendente de la Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria – Sunedu.
- Con Oficio 3644-2024-2025/CEJD-CR, de fecha 12 de mayo de 2025, se solicita opinión técnica al señor José Antonio Salardi Rodríguez, ministro de Economía y Finanzas.

DICTAMEN FAVORABLE RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 8087/2023-CR, 9000/2024-CR, 10695/2024-CR, 10878/2024-CR, 10907/2024-CR, 10933/2024-CR, 11482/2024-CR, 11966/2024-CR Y 12222/2025-CR, POR EL CUAL, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA "LEY QUE INCORPORA PROGRESIVAMENTE A LOS TRABAJADORES DEL SECTOR EDUCACIÓN CONTRATADOS BAJO EL RÉGIMEN DEL DECRETO LEGISLATIVO 1057 (CAS) AL RÉGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 728, A FIN DE GARANTIZAR LA IGUALDAD DE DERECHOS LABORALES"

3.5. Opiniones solicitadas del Proyecto de Ley 10907/2024-CR

- Con Oficio 3770-2024-2025/CEJD-CR, de fecha 19 de mayo de 2025, se solicita opinión técnica al señor Morgan Niccollo Quero Gaime ministro de Educación
- Con Oficio 3772-2024-2025/CEJD-CR, de fecha 19 de mayo de 2025, se solicita opinión técnica al señor Koki Noriega Brito presidente de la Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales -ANGR.

3.6. Opiniones solicitadas del Proyecto de Ley 10933/2024-CR

- Con Oficio 3826-2024-2025/CEJD-CR, de fecha 20 de mayo de 2025, se solicita opinión técnica al señor Morgan Niccollo Quero Gaime ministro de Educación.
- Con Oficio 3827-2024-2025/CEJD-CR, de fecha 20 de mayo de 2025, se solicita opinión técnica al señor Raúl Pérez Reyes ministro de Economía.
- Con Oficio 3828-2024-2025/CEJD-CR, de fecha 20 de mayo de 2025, se solicita opinión técnica al señor Daniel Maurate Romero ministro de Trabajo y Promoción del Empleo.

3.7. Opiniones solicitadas del Proyecto de Ley 11482/2024-CR

- Con Oficio 447-2025-2026/CEJD-CR, de fecha 02 de octubre de 2025, se solicita opinión técnica al señor Raúl Pérez Reyes ministro de Economía y Finanzas
- Con Oficio 448-2025-2026/CEJD-CR, de fecha 02 de octubre de 2025, se solicita opinión técnica al señor Daniel Ysau Maurate Romero ministro de Trabajo y Promoción del Empleo - MTPE
- Con Oficio 449-2024-2025/CEJD-CR, de fecha 02 de octubre de 2025, se solicita opinión técnica al señor Morgan Niccollo Quero Gaime ministro de Educación.

3.8. Opiniones solicitadas del Proyecto de Ley 11966/2024-CR

- Con Oficio 450-2025-2026/CEJD-CR, de fecha 02 de octubre de 2025, se solicita opinión técnica al señor Raúl Pérez Reyes ministro de Economía y Finanzas.

DICTAMEN FAVORABLE RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 8087/2023-CR, 9000/2024-CR, 10695/2024-CR, 10878/2024-CR, 10907/2024-CR, 10933/2024-CR, 11482/2024-CR, 11966/2024-CR Y 12222/2025-CR, POR EL CUAL, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA "LEY QUE INCORPORA PROGRESIVAMENTE A LOS TRABAJADORES DEL SECTOR EDUCACIÓN CONTRATADOS BAJO EL RÉGIMEN DEL DECRETO LEGISLATIVO 1057 (CAS) AL RÉGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 728, A FIN DE GARANTIZAR LA IGUALDAD DE DERECHOS LABORALES"

- Con Oficio 451-2025-2026/CEJD-CR, de fecha 02 de octubre de 2025, se solicita opinión técnica al señor Daniel Ysau Maurate Romero ministro de Trabajo y Promoción del Empleo-MTPE.
- Con Oficio 456-2024-2025/CEJD-CR, de fecha 06 de octubre de 2025, se solicita opinión técnica al señor Morgan Niccollo Quero Gaime ministro de Educación.

3.9. Opiniones solicitadas del Proyecto de Ley 12222/2025-CR

- No se solicitaron opiniones.

3.10. Información recibida del Proyecto de Ley 8087/2024-CR

- No se han recibido opiniones.

Opiniones recibidas

3.11. Información recibida del Proyecto de Ley 9000/2024-CR

- Oficio N° 000104-2025-SERVIR-PE, de fecha 3 de febrero de 2025, suscrito por Guillermo Steve Valdivieso Payva, el cual adjunta el Informe Técnico N° 001561-2024-SERVIR-GPGSC de la Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil suscrito por Bettsy Diana Rosas Rosales Gerenta de Políticas de Gestión del Servicio Civil suscrito con fecha 29 de octubre de 2024, en el cual se concluye que el Proyecto de Ley 9000/2024-CR, no resulta viable, toda vez que no se condice con la normativa vigente y constituiría una trasgresión a uno de los requisitos para la incorporación a dicha carrera, como es el haber aprobado el respectivo concurso público, así como el principio de igualdad y no discriminación.
- Oficio N° 00321-2025-MTPE/4, de fecha 17 de febrero de 2025, suscrito por Teresa Angélica Velásquez Bracamonte, Secretaria General del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, por el cual se adjunta el Informe 000041-2025-MTPE/4/8-JHL de fecha 13 de febrero del 2025 suscrito por Jimena Melissa Huayanca López analista legal de la Oficina General de Asesoría Jurídica en el cual se concluye que el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo no es competente para emitir opinión sobre el Proyecto de Ley 9000/2024-CR.

DICTAMEN FAVORABLE RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 8087/2023-CR, 9000/2024-CR, 10695/2024-CR, 10878/2024-CR, 10907/2024-CR, 10933/2024-CR, 11482/2024-CR, 11966/2024-CR Y 12222/2025-CR, POR EL CUAL, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA "LEY QUE INCORPORA PROGRESIVAMENTE A LOS TRABAJADORES DEL SECTOR EDUCACIÓN CONTRATADOS BAJO EL RÉGIMEN DEL DECRETO LEGISLATIVO 1057 (CAS) AL RÉGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 728, A FIN DE GARANTIZAR LA IGUALDAD DE DERECHOS LABORALES"

- Oficio N° 0093-2025-DP/DA, de fecha 25 de febrero de 2025, suscrito por Rina Karen Rodríguez Lujan Defensora Adjunta General de la Defensoría del Pueblo, en el cual se adjunta el Informe Jurídico Defensorial N° 10-2025-DP/SAESP, en el cual se concluye que la propuesta legislativa N° 9000/2024-CR no es favorable.

3.12. Información recibida del Proyecto de Ley 10695/2024-CR

- Oficio 00317-2025-SUNEDU de fecha 7 de mayo de 2025, suscrito por Manuel Enemecio Castillo Venegas Superintendente de la Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria, en el cual considera que es el Minedu quien debe en el marco de sus competencias, emitir pronunciamiento acerca de la viabilidad o no de la iniciativa legislativa, en los términos planteados.
- Oficio 2763-2025-EF/13.01 de fecha 15 de julio de 2025 suscrito por Claudia R. Centurión Lino Secretaria General del Ministerio de Economía y Finanzas, al cual se le adjunta el Informe N° 0103-2025-EF/46.01 de fecha 9 de julio de 2025 suscrito por Juan Carlos Zecenarro Monge jefe de la Oficina General de Enlace del Ministerio de Economía y Finanzas en el cual se advierte que este proyecto de ley vulneraría reglas de estabilidad presupuestaria, se contravendría el principio de equilibrio presupuestario y se vulneraría el artículo 79 de la Constitución Política del Perú en el cual se refiere que los representantes al Congreso no tienen iniciativa de gasto.
- Oficio N° 1934-2025-MINEDU/SG de fecha 12 de agosto de 2025 suscrito por Doris Gavilano Iglesias Secretaria General del Ministerio de Educación, en el cual se adjunta el Informe N° 01165-2025-MINEDU/SG-OGAJ de fecha 25 de julio de 2025, suscrito por Claudia Mabel Zanini Fernández jefa de la Oficina General de Asesoría Jurídica de dicho ministerio en el cual se concluye que es competente para dar opinión técnica la Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos (DGGFRH) del Ministerio de Economía y Finanzas en el marco de sus competencias y atribuciones, por lo que no le corresponde al Ministerio de Educación pronunciarse sobre la viabilidad de la iniciativa legislativa en la medida que el Ministerio de Educación no tiene competencia en materia de ingresos correspondientes a los recursos humanos del Sector Público, lo que excede su ámbito de competencia.

DICTAMEN FAVORABLE RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 8087/2023-CR, 9000/2024-CR, 10695/2024-CR, 10878/2024-CR, 10907/2024-CR, 10933/2024-CR, 11482/2024-CR, 11966/2024-CR Y 12222/2025-CR, POR EL CUAL, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA "LEY QUE INCORPORA PROGRESIVAMENTE A LOS TRABAJADORES DEL SECTOR EDUCACIÓN CONTRATADOS BAJO EL RÉGIMEN DEL DECRETO LEGISLATIVO 1057 (CAS) AL RÉGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 728, A FIN DE GARANTIZAR LA IGUALDAD DE DERECHOS LABORALES"

3.13. Información recibida del Proyecto de Ley 10878/2024-CR

- Oficio N° 1343-2025-MTPE/4 de fecha 11 de julio del 2025 suscrito por Teresa Angélica Velásquez Bracamonte secretaria general del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, al cual se adjunta el Informe N° 000055-2025-MTPE/4/8 de fecha 8 de julio de 2025, suscrito por Silvana Gabriela Yancourt Ruiz de la Oficina General de Asesoría Jurídica en el cual se concluye que el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo no es competente para emitir opinión.
- Carta N° 043-05-25-DDL de fecha 12 de mayo de 2025, suscrito por la Confederación General de Trabajadores del Perú, que considera importante que los trabajadores del Régimen CAS sean incorporados progresivamente al Decreto Legislativo 728, de manera que respalda el Proyecto de Ley.
- Oficio N° 00371-2025-SUNEDU-DS de fecha 20 de mayo de 2025, suscrito por Manuel Enemecio Castillo Venegas Superintendente Nacional de Educación Universitaria en el cual se consideran no competentes para emitir opinión sobre esta iniciativa legislativa
- Oficio N° 002492-2025-SG-CS-PJ de fecha 23 de junio de 2025 suscrito por Carmen del Pilar Gamero Huabil secretaria general de la Corte Suprema de Justicia de la República, en el cual se remite el Informe 000127-2025-GA-P-PJ de fecha 27 de mayo de 2025, suscrito por Susana Silva Hasembank jefe de gabinete de asesores del Poder Judicial, en el cual se señala que no corresponde emitir informe técnico con respecto a esta iniciativa legislativa.
- Oficio N° 1802-2025-MINEDU/SG de fecha 25 de julio de 2025, suscrito por Doris Gavilano Iglesias Secretaria General del Ministerio de Educación por el cual se adjunta el Informe N° 01100-2025-MINEDU/SG-OGAJ de fecha 17 de julio de 2025 suscrito por Claudia Zanini Fernández jefa de la Oficina General de Asesoría Jurídica del Ministerio de Educación, en el cual se concluye que no le corresponde al Ministerio de Educación pronunciarse sobre la viabilidad de la iniciativa legislativa por no ser competentes para emitir opinión técnica en esta materia.

DICTAMEN FAVORABLE RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 8087/2023-CR, 9000/2024-CR, 10695/2024-CR, 10878/2024-CR, 10907/2024-CR, 10933/2024-CR, 11482/2024-CR, 11966/2024-CR Y 12222/2025-CR, POR EL CUAL, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA "LEY QUE INCORPORA PROGRESIVAMENTE A LOS TRABAJADORES DEL SECTOR EDUCACIÓN CONTRATADOS BAJO EL RÉGIMEN DEL DECRETO LEGISLATIVO 1057 (CAS) AL RÉGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 728, A FIN DE GARANTIZAR LA IGUALDAD DE DERECHOS LABORALES"

3.14. Información recibida del Proyecto de Ley 10907/2024-CR

- Oficio N° 02015-2025-MINEDU/SG de fecha 20 de agosto de 2025 suscrito por Doris Gavilano Iglesias secretaria general por el cual se adjunta el Informe 01296-2025-MINEDU/SG-OGAJ de fecha 19 de agosto de 2025 suscrito por Claudia Zanini Fernández jefa de la Oficina General de Asesoría Jurídica del Ministerio de Educación en el cual concluye que no le corresponde al Ministerio de Educación pronunciarse sobre la viabilidad del Proyecto de Ley toda vez que no es competencia del MINEDU.

3.15. Información recibida del Proyecto de Ley 10933/2024-CR

- Oficio N° 001157 -2025-MTPE/4 de fecha 18 de junio de 2025 suscrito por Teresa Angelica Velásquez Bracamonte Secretaria General del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo por el cual se adjunta el Informe N° 000172-2025-MTPE/4/8-JHL de fecha 11 de junio de 2025 suscrito por Jimena Melissa Huayanca López Analista Legal de la Oficina General de Asesoría Jurídica en el cual se concluye que el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo no es competente para emitir opinión sobre el Proyecto de Ley 10933/2024-CR.
- Oficio 3299-2025-JUS/SG de fecha 8 de setiembre de 2025, suscrito por Edwar Segundo Rebaza Iparraguirre Secretario General del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, el mismo que adjunta Informe Legal N° 624-2025-JUS de fecha 30 de junio de 2025, suscrito por Maria del Rosario Villafuerte Bravo Directora General de Desarrollo Normativo y Calidad Regulatoria del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, en el cual considera que no pueden pronunciarse sobre esta iniciativa legislativa por cuanto corresponde a Servir y al MEF emitir opinión sobre dicha propuesta de ley.
- Oficio 02373-2025-MINEDU/SG de fecha 26 de setiembre de 2025 suscrito por Doris Gavilano Iglesias secretaria general del Ministerio de Educación en el cual se adjunta el Informe N° 01486-2025-MINEDU/SG-OGAJ suscrito por Claudia Zanini Fernández en el cual se señala que no le corresponde al Minedu toda vez que no es competente para pronunciarse sobre la materia de este proyecto de ley.

DICTAMEN FAVORABLE RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 8087/2023-CR, 9000/2024-CR, 10695/2024-CR, 10878/2024-CR, 10907/2024-CR, 10933/2024-CR, 11482/2024-CR, 11966/2024-CR Y 12222/2025-CR, POR EL CUAL, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA "LEY QUE INCORPORA PROGRESIVAMENTE A LOS TRABAJADORES DEL SECTOR EDUCACIÓN CONTRATADOS BAJO EL RÉGIMEN DEL DECRETO LEGISLATIVO 1057 (CAS) AL RÉGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 728, A FIN DE GARANTIZAR LA IGUALDAD DE DERECHOS LABORALES"

3.16. Información recibida de los proyectos de ley 11482/2024-CR, 11966/2024-CR y 12222/2025-CR.

- No se han recibido opiniones en estos proyectos de ley.

OPINIONES CIUDADANAS

3.17. Opiniones ciudadanas recibidas del Proyecto de Ley 8087/2024-CR

- Se han recibido tres opiniones ciudadanas entre ellas se transcriben las siguientes:

KARIM ROSARIO SECLÉN PALACIN

06/06/2024

Igualdad para todos, cumplimos metas y solo ellos se benefician y trabajamos más horas y no recibimos ni gratificación, menos bonos o algo similar. A los CAS no les dan EPS y no les permiten atenderse en tópico de la institución.

LUIS ALBERTO RÍOS GUTIÉRREZ

06/06/2024

Estoy a favor ya que los CAS merecemos mismos beneficios e igualdad de oportunidades que los 276 y 728.

"(...)"

3.18. Opiniones ciudadanas recibidas del Proyecto de Ley 9000/2024-CR

- Se han recibido 30 opiniones ciudadanas entre ellas se transcriben las siguientes:

MAIKE LISSET VELÁSQUEZ PEÑA

15/11/2024

Este proyecto busca que el personal CAS del sector educación migre al D.L 728 para tener beneficios, como la CTS, ASIGNACIÓN FAMILIAR, GRATIFICACIÓN, además que permite hacer línea de carrera.

BORIS RAÚL CASTILLO SÁNCHEZ

20/11/2024

DICTAMEN FAVORABLE RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 8087/2023-CR, 9000/2024-CR, 10695/2024-CR, 10878/2024-CR, 10907/2024-CR, 10933/2024-CR, 11482/2024-CR, 11966/2024-CR Y 12222/2025-CR, POR EL CUAL, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA "LEY QUE INCORPORA PROGRESIVAMENTE A LOS TRABAJADORES DEL SECTOR EDUCACIÓN CONTRATADOS BAJO EL RÉGIMEN DEL DECRETO LEGISLATIVO 1057 (CAS) AL RÉGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 728, A FIN DE GARANTIZAR LA IGUALDAD DE DERECHOS LABORALES"

Es importante el proyecto porque nos permite estabilidad y obtener los mismos derechos y beneficios del régimen 276, esperamos su pronta aprobación.

ELIZABETH LUZMILA SERNA TORRE
20/11/2024

El proyecto de Ley es muy bueno, porque es justicia que los CAS que esperamos alcanzar y tener todos los beneficios laborales ya que son esenciales para garantizar una vida laboral justa y equilibrada.

"(...)"

3.19. Opiniones ciudadanas recibidas del Proyecto de Ley 10695/2024-CR

- Se han recibido 764 opiniones ciudadanas entre ellas se transcriben las siguientes:

PEDRO ELIVER BLAS CHAUPIS
02/04/2025

Los trabajadores requieren de tranquilidad emocional para un mejor desempeño. Muchos de los trabajadores del régimen CAS del Minedu vienen trabajando más de 10 años sin recibir beneficios, es decir no hacen carrera profesional. El personal CAS para ser contratado ha superado múltiples exigencias en el proceso de su contratación, es necesario, que se reconozca el esfuerzo de todo el personal y se incorpore a todos los trabajadores CAS al régimen de la Ley 728.

LILIANA SILVIA OFFER NEIRA
15/04/2025

Representa un avance significativo hacia la equidad laboral en el sector público y merece una opinión plenamente favorable.

ELBA MILAGROS BASURTO CASTRO
15/04/2025
A favor

ÁNGEL STALING VÍLCHEZ VALDEZ
15/04/2025

Es un proyecto de ley de suma importancia para los servidores públicos

DICTAMEN FAVORABLE RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 8087/2023-CR, 9000/2024-CR, 10695/2024-CR, 10878/2024-CR, 10907/2024-CR, 10933/2024-CR, 11482/2024-CR, 11966/2024-CR Y 12222/2025-CR, POR EL CUAL, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA "LEY QUE INCORPORA PROGRESIVAMENTE A LOS TRABAJADORES DEL SECTOR EDUCACIÓN CONTRATADOS BAJO EL RÉGIMEN DEL DECRETO LEGISLATIVO 1057 (CAS) AL RÉGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 728, A FIN DE GARANTIZAR LA IGUALDAD DE DERECHOS LABORALES"

"(...)"

3.20. Opiniones ciudadanas recibidas del Proyecto de Ley 10878/2024-CR

- Se han recibido 135 opiniones ciudadanas entre ellas se transcriben las siguientes:

MAYLLORID CLOTILDE FLORES SUAREZ

06/05/2025

En defensa de las/os trabajadoras/as CAS del MINEDU

BRENDA ELIANA GALAGARZA ALFARO

06/05/2025

Necesario para mejorar la perspectiva técnica del trabajo en el sector público

VICTOR JAVIER SUAREZ SILVA

06/05/2025

Por plantear justicia laboral a los trabajadores CAS del Minedu.

"(...)"

3.21. Opiniones ciudadanas recibidas del Proyecto de Ley 10878/2024-CR, 10907/2024-CR, 10933/2024-CR, 11482/2024-CR y 11966/2024-CR

- No se han recibido opiniones ciudadanas.

3.22. Opiniones ciudadanas recibidas del Proyecto de Ley 12222/2024-CR

- Se ha recibido una opinión ciudadana, la cual se transcribe a continuación.

ROBERTO MARTIN RUBIÑOS BOCANEGRA

31/08/2025

Considero que este proyecto de ley representa un paso positivo hacia la estabilidad laboral de un sector vulnerable dentro del Minedu, ya que se reconoce la precariedad que genera el régimen CAS. Sin embargo, su propuesta no deja de ser parcial y temporal, por no abordar la raíz del problema estructural del sector público: la

DICTAMEN FAVORABLE RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 8087/2023-CR, 9000/2024-CR, 10695/2024-CR, 10878/2024-CR, 10907/2024-CR, 10933/2024-CR, 11482/2024-CR, 11966/2024-CR Y 12222/2025-CR, POR EL CUAL, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA "LEY QUE INCORPORA PROGRESIVAMENTE A LOS TRABAJADORES DEL SECTOR EDUCACIÓN CONTRATADOS BAJO EL RÉGIMEN DEL DECRETO LEGISLATIVO 1057 (CAS) AL RÉGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 728, A FIN DE GARANTIZAR LA IGUALDAD DE DERECHOS LABORALES"

fragmentación del empleo público en el Perú, manifestada en la misma coexistencia de regímenes laborales desiguales, que dificultan la consolidación de un sector público eficiente y justo para los que mueven la maquinaria estatal: los trabajadores. Además de lo señalado, debo señalar que la exclusión de los locadores de servicios y otros trabajadores en situación precaria limita el alcance real de las propuestas legislativas que busquen la eliminación progresiva del régimen CAS o, en su caso, de la Ley Servir. Para lograr un verdadero cambio, es imprescindible avanzar hacia una reforma integral que unifique los regímenes laborales del Sector Público, que recupere los principios de la carrera pública y garantice estabilidad y dignidad para todos los servidores públicos, fortaleciendo así el Estado y, en el caso presente, la calidad del servicio educativo.

IV. MARCO NORMATIVO

- Constitución Política del Perú (Artículos 2, numeral 2, 23 y 26)
- Ley del código de ética de la función pública, Ley 27815
- Ley del Servicio Civil, Ley 30057
- Ley de Productividad y Competitividad Laboral, Decreto Legislativo 728
- Decreto Legislativo 1057 que regula el régimen especial de contratación administrativa de servicios¹⁰

V. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA

5.1. ANÁLISIS TÉCNICO

El artículo 1 del texto sustitutorio establece el objeto normativo de la propuesta legislativa, delimitando claramente su propósito normativo. La formulación "regular la incorporación progresiva y ordenada" busca definir tanto la finalidad específica (incorporación) como las características del proceso (progresivo y ordenado). Esta delimitación es importante desde la perspectiva constitucional, ya que responde al

¹⁰ Decreto Legislativo 1057:

DICTAMEN FAVORABLE RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 8087/2023-CR, 9000/2024-CR, 10695/2024-CR, 10878/2024-CR, 10907/2024-CR, 10933/2024-CR, 11482/2024-CR, 11966/2024-CR Y 12222/2025-CR, POR EL CUAL, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA "LEY QUE INCORPORA PROGRESIVAMENTE A LOS TRABAJADORES DEL SECTOR EDUCACIÓN CONTRATADOS BAJO EL RÉGIMEN DEL DECRETO LEGISLATIVO 1057 (CAS) AL RÉGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 728, A FIN DE GARANTIZAR LA IGUALDAD DE DERECHOS LABORALES"

principio de legalidad consagrado en el artículo 2, inciso 24, literal a) de la Constitución, que exige que las normas legales establezcan claramente su ámbito de regulación.

La especificación del sujeto normativo trabajadores del Ministerio de Educación que se encuentren bajo el Régimen de Contratación Administrativa de Servicios busca evitar ambigüedades interpretativas y proporciona seguridad jurídica. La focalización en el sector educación permite una implementación técnicamente viable.

Se emplea la expresión "Régimen Laboral del Decreto Legislativo 728, Ley de Productividad y Competitividad laboral" como régimen de destino técnico porque establece un marco normativo consolidado y probado en la práctica jurídica peruana. Este régimen ofrece mayor protección laboral que el régimen CAS, lo cual es coherente con el principio de progresividad en materia de derechos sociales establecido en el artículo 23 de la Constitución. La incorporación a un régimen más favorable materializa el principio pro-operario consagrado en el artículo 26 constitucional, que establece la interpretación favorable al trabajador en caso de duda normativa.

El artículo 2 desarrolla técnicamente la dimensión teleológica de la propuesta normativa, estableciendo un tríptico de finalidades que se complementan sistémicamente: garantizar igualdad de derechos laborales, asegurar condiciones laborales justas y equitativas, y mejorar la calidad del servicio educativo nacional. Esta estructura tripartita responde a una técnica legislativa que abarca tanto la dimensión individual (derechos de los trabajadores) como la dimensión institucional (calidad del servicio público).

La primera finalidad, "garantizar la igualdad de derechos laborales entre trabajadores del sector educación", se fundamenta directamente en el artículo 2, inciso 2 de la Constitución, que consagra el derecho a la igualdad ante la ley. La coexistencia de regímenes laborales diferenciados para trabajadores que desempeñan funciones similares o complementarias en el mismo sector constituye una forma de discriminación indirecta que la propuesta normativa pretende corregir. Esta finalidad es técnicamente coherente con la jurisprudencia del Tribunal Constitucional que ha establecido que el principio de igualdad exige tratar igual a los iguales y desigual a los desiguales, pero siempre con justificación objetiva y razonable.

DICTAMEN FAVORABLE RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 8087/2023-CR, 9000/2024-CR, 10695/2024-CR, 10878/2024-CR, 10907/2024-CR, 10933/2024-CR, 11482/2024-CR, 11966/2024-CR Y 12222/2025-CR, POR EL CUAL, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA "LEY QUE INCORPORA PROGRESIVAMENTE A LOS TRABAJADORES DEL SECTOR EDUCACIÓN CONTRATADOS BAJO EL RÉGIMEN DEL DECRETO LEGISLATIVO 1057 (CAS) AL RÉGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 728, A FIN DE GARANTIZAR LA IGUALDAD DE DERECHOS LABORALES"

La segunda finalidad, "garantizar condiciones laborales justas y equitativas", materializa el mandato constitucional del artículo 23 que establece que el trabajo "es objeto de atención prioritaria del Estado". Esta finalidad trasciende la mera equiparación formal de derechos para abordar la dimensión sustantiva de la justicia laboral. El empleo del término "equitativas" incorpora no solo la dimensión de igualdad formal sino también la de igualdad material, considerando las circunstancias específicas de cada trabajador.

La tercera finalidad, "mejorar la calidad del servicio educativo nacional", establece la conexión técnica entre la mejora de las condiciones laborales del personal y la eficiencia del servicio público. Esta vinculación se sustenta en evidencia empírica que demuestra que la estabilidad laboral y las mejores condiciones de trabajo generan mayor motivación, menor rotación de personal y, consecuentemente, mejor desempeño institucional. Desde la perspectiva del derecho administrativo, esta finalidad es coherente con el principio de eficiencia consagrado en el Título Preliminar de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.

El artículo 3 desarrolla técnicamente el ámbito de aplicación de la norma, estableciendo una delimitación precisa tanto en su dimensión subjetiva (quiénes son los beneficiarios) como en su dimensión objetiva (qué tipo de relaciones laborales comprende). La enumeración específica de las entidades comprendidas (Ministerio de Educación, Unidades Ejecutoras, UGELs, DREs) responde a la estructura organizacional de instancias de gestión del sector educación peruano establecida en la Ley 28044, Ley General de Educación, proporcionando coherencia sistémica con el marco normativo sectorial.

La expresión trabajadores vinculados al sector educación a nivel nacional establece un criterio funcional de delimitación que trasciende la mera dependencia administrativa formal. Esta técnica es particularmente importante en el sector educación, donde existen diversas modalidades de vinculación institucional como personal de planta, destacados, encargados; que requieren un tratamiento unificado para garantizar la efectividad de la norma. El criterio funcional es un mejor criterio que el puramente orgánico porque se enfoca en la realidad de la prestación del servicio antes que en las formalidades administrativas.

La especificación contratados bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo 1057, a plazo indeterminado incorpora una característica técnica fundamental derivada de la

DICTAMEN FAVORABLE RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 8087/2023-CR, 9000/2024-CR, 10695/2024-CR, 10878/2024-CR, 10907/2024-CR, 10933/2024-CR, 11482/2024-CR, 11966/2024-CR Y 12222/2025-CR, POR EL CUAL, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA "LEY QUE INCORPORA PROGRESIVAMENTE A LOS TRABAJADORES DEL SECTOR EDUCACIÓN CONTRATADOS BAJO EL RÉGIMEN DEL DECRETO LEGISLATIVO 1057 (CAS) AL RÉGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 728, A FIN DE GARANTIZAR LA IGUALDAD DE DERECHOS LABORALES"

experiencia de la Ley 31131. La referencia al "plazo indeterminado" recoge uno de los aspectos de esa norma que no fue declarado inconstitucional por el Tribunal Constitucional, específicamente la estabilidad laboral durante el período de transición. Esta técnica normativa evita que los trabajadores CAS puedan ser despedidos arbitrariamente durante el proceso de incorporación, proporcionando seguridad jurídica al proceso.

La delimitación territorial "a nivel nacional" es técnicamente necesaria para garantizar la aplicación uniforme de la norma en todo el territorio peruano, evitando disparidades regionales que podrían generar discriminación entre trabajadores que se encuentran en situaciones similares. Esta característica es coherente con el principio de igualdad ante la ley y con la naturaleza nacional del sistema educativo peruano.

El artículo 4 establece técnicamente un conjunto de requisitos que combinan criterios objetivos, meritocráticos y conductuales, configurando un filtro apropiado para garantizar que la incorporación beneficie a trabajadores que reúnan condiciones técnicas y éticas adecuadas. Esta estructura de requisitos múltiples es técnicamente sólida porque equilibra la protección de derechos adquiridos con la preservación de los principios del mérito y la probidad en el servicio público.

El literal a) establece como requisito "mantener contrato vigente bajo el régimen del Decreto Legislativo 1057 al momento de entrada en vigor de la presente ley", lo cual constituye una condición técnicamente necesaria para delimitar el universo de beneficiarios y evitar incorporaciones retroactivas que podrían generar problemas presupuestarios o legales. Esta exigencia es coherente con el principio de irretroactividad de las normas consagrado en el artículo 103 de la Constitución.

El literal b) requiere un mínimo de dos (2) años de servicios continuos o tres años de modo discontinuo, recogiendo la experiencia técnica de la Ley 31131 en sus aspectos no declarados inconstitucionales. Esta exigencia temporal es razonable porque garantiza que los beneficiarios hayan demostrado un compromiso mínimo con la institución y hayan adquirido experiencia suficiente para justificar su incorporación a un régimen de mayor estabilidad. La alternativa entre servicios continuos y discontinuos es técnicamente apropiada porque reconoce las particularidades del empleo público, donde pueden existir interrupciones temporales por diversas causas administrativas.

DICTAMEN FAVORABLE RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 8087/2023-CR, 9000/2024-CR, 10695/2024-CR, 10878/2024-CR, 10907/2024-CR, 10933/2024-CR, 11482/2024-CR, 11966/2024-CR Y 12222/2025-CR, POR EL CUAL, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA "LEY QUE INCORPORA PROGRESIVAMENTE A LOS TRABAJADORES DEL SECTOR EDUCACIÓN CONTRATADOS BAJO EL RÉGIMEN DEL DECRETO LEGISLATIVO 1057 (CAS) AL RÉGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 728, A FIN DE GARANTIZAR LA IGUALDAD DE DERECHOS LABORALES"

El literal c) exige haber ingresado mediante proceso de selección por concurso público de méritos, lo cual es técnicamente fundado para preservar los principios constitucionales del mérito y la capacidad en el acceso al empleo público (artículo 40 de la Constitución). Este requisito garantiza que la incorporación no beneficie a trabajadores que ingresaron irregularmente al servicio público, preservando así la legitimidad del proceso y la calidad del recurso humano incorporado.

Los literales d) y e) establecen requisitos conductuales ("no registrar sanciones disciplinarias" y "no haber sido condenado por delitos dolosos") que son apropiados para garantizar que la incorporación beneficie a trabajadores que mantengan estándares éticos adecuados. Estos requisitos son coherentes con los principios de probidad y ética en la función pública establecidos en la Ley 27815, Ley del Código de Ética de la Función Pública.

El artículo 5 establece técnicamente el marco temporal para la implementación del proceso, fijando un plazo máximo de 4 años que representa un equilibrio apropiado entre la urgencia social de resolver las inequidades laborales y las limitaciones presupuestarias del sector público. Este plazo es mejor que otros planteamientos legales relacionados a este tipo de régimen que establecen plazos excesivamente largos que podrían frustrar las expectativas legítimas de los trabajadores.

La expresión de manera progresiva incorpora una técnica de implementación gradual que es apropiada para procesos de reforma estructural en el sector público. Esta progresividad permite a las entidades adaptar sus sistemas administrativos, presupuestarios y de gestión de recursos humanos sin generar interrupciones operativas. Desde la perspectiva del derecho administrativo, esta técnica es coherente con el principio de continuidad del servicio público.

La delegación al reglamento para el desarrollo de los procedimientos específicos de incorporación busca y comprende la adaptación de los mecanismos operativos sin requerir modificaciones legales posteriores. Esta flexibilidad regulatoria es importante en procesos complejos como la transición entre regímenes laborales, donde pueden surgir situaciones particulares que requieran soluciones técnicas específicas.

La responsabilidad asignada al Ministerio de Educación y los responsables de la implementación del proceso" establece una estructura de rendición de cuentas

DICTAMEN FAVORABLE RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 8087/2023-CR, 9000/2024-CR, 10695/2024-CR, 10878/2024-CR, 10907/2024-CR, 10933/2024-CR, 11482/2024-CR, 11966/2024-CR Y 12222/2025-CR, POR EL CUAL, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA "LEY QUE INCORPORA PROGRESIVAMENTE A LOS TRABAJADORES DEL SECTOR EDUCACIÓN CONTRATADOS BAJO EL RÉGIMEN DEL DECRETO LEGISLATIVO 1057 (CAS) AL RÉGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 728, A FIN DE GARANTIZAR LA IGUALDAD DE DERECHOS LABORALES"

apropiada, distribuyendo responsabilidades entre el nivel central (rector de la política) y los niveles operativos (implementadores directos). Esta distribución es coherente con la estructura descentralizada del sector educación peruano.

El Artículo 6 establece la estructura de gobernanza y responsabilidad administrativa necesaria para ejecutar el proceso de incorporación del personal CAS al régimen del Decreto Legislativo 728, asegurando que el proceso se realice de manera ordenada, transparente y conforme al marco normativo vigente.

Su formulación responde a los principios establecidos en la Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, que dispone que el titular de cada entidad pública es responsable de la gestión institucional y del cumplimiento de las políticas nacionales en su sector; asimismo, en el Decreto Legislativo 1023, que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR), la cual define los lineamientos para la gestión de recursos humanos en el Estado; y en la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, que establece la obligación de designar órganos responsables de la ejecución de actos administrativos complejos como el proceso de cambio de régimen laboral.

De esta manera, la norma asigna responsabilidad directa al titular de la entidad, en concordancia con los principios de responsabilidad funcional, jerarquía administrativa y control interno.

La designación de una comisión de incorporación presidida por el jefe de recursos humanos responde a la necesidad de contar con un órgano técnico especializado que centralice la evaluación, validación y seguimiento del proceso. Dicha comisión cumple una función operativa y de coordinación interárea, asegurando que el proceso se ejecute conforme a los requisitos del artículo 4 y dentro del plazo previsto en el artículo 5.

El artículo otorga al titular de la entidad (ministro, director regional o jefe de unidad ejecutora, según corresponda) la máxima responsabilidad administrativa en la implementación. Esta disposición tiene sustento técnico en los principios de:

- Unidad de gestión administrativa, que implica que las decisiones deben ser asumidas por la máxima autoridad institucional.
- Desconcentración funcional, que permite delegar ejecución técnica sin perder la responsabilidad final del proceso.

DICTAMEN FAVORABLE RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 8087/2023-CR, 9000/2024-CR, 10695/2024-CR, 10878/2024-CR, 10907/2024-CR, 10933/2024-CR, 11482/2024-CR, 11966/2024-CR Y 12222/2025-CR, POR EL CUAL, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA "LEY QUE INCORPORA PROGRESIVAMENTE A LOS TRABAJADORES DEL SECTOR EDUCACIÓN CONTRATADOS BAJO EL RÉGIMEN DEL DECRETO LEGISLATIVO 1057 (CAS) AL RÉGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 728, A FIN DE GARANTIZAR LA IGUALDAD DE DERECHOS LABORALES"

Por tanto, el titular emite el acto resolutivo que conforma la comisión, supervisa el cumplimiento del cronograma de incorporación (vinculado al artículo 5), y garantiza la disponibilidad presupuestal y administrativa, conforme al artículo 7 sobre financiamiento.

El artículo 6 remite al reglamento de la ley la definición detallada de las funciones de la comisión. Técnicamente, esta remisión es necesaria porque permite flexibilidad normativa para adecuar la comisión a los distintos niveles de gestión del sector educación (Ministerio, DRE, UGEL), evita rigidez legal ante posibles ajustes operativos durante la implementación, y asegura que la reglamentación incorpore criterios técnicos de SERVIR y del Ministerio de Economía y Finanzas, especialmente en materia de gestión de puestos y presupuesto.

El artículo 6 es clave para la viabilidad operativa de toda la ley, ya que define quién y cómo se implementará el proceso de transición al régimen laboral del Decreto Legislativo 728.

El artículo 7 establece técnicamente un esquema de financiamiento descentralizado que utiliza los presupuestos institucionales específicos del sector educación, evitando presiones adicionales sobre el Tesoro Público. Esta técnica de financiamiento es apropiada porque utiliza la capacidad presupuestaria existente en el sector, que es uno de los sectores con mayor asignación presupuestaria del Estado peruano.

La especificación de las fuentes de financiamiento presupuesto institucional del Ministerio de Educación, al presupuesto institucional de las Direcciones Regionales de Educación, Unidades Ejecutoras y Unidades de Gestión Educativa Local es más precisa porque distribuye la carga financiera entre todos los niveles del sistema educativo, de acuerdo con su respectiva responsabilidad en la gestión de personal.

Esta distribución de cargas financieras es coherente con la estructura descentralizada del sector educación establecida en la Ley 28044 y respeta las competencias presupuestarias de cada nivel de gobierno. Desde la perspectiva del derecho presupuestario, esta técnica evita concentrar todo el costo en el presupuesto central, utilizando más eficientemente los recursos disponibles en el sistema. La especificación clara de fuentes de financiamiento proporciona viabilidad fiscal al proyecto y respeta las normas de responsabilidad fiscal vigentes.

DICTAMEN FAVORABLE RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 8087/2023-CR, 9000/2024-CR, 10695/2024-CR, 10878/2024-CR, 10907/2024-CR, 10933/2024-CR, 11482/2024-CR, 11966/2024-CR Y 12222/2025-CR, POR EL CUAL, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA "LEY QUE INCORPORA PROGRESIVAMENTE A LOS TRABAJADORES DEL SECTOR EDUCACIÓN CONTRATADOS BAJO EL RÉGIMEN DEL DECRETO LEGISLATIVO 1057 (CAS) AL RÉGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 728, A FIN DE GARANTIZAR LA IGUALDAD DE DERECHOS LABORALES"

La Primera Disposición Complementaria Final establece técnicamente un plazo de 60 días para la aprobación del reglamento, lo cual es apropiado considerando la complejidad técnica del proceso regulado. Este plazo es suficiente para desarrollar un reglamento técnicamente sólido, pero no excesivamente largo como para retrasar innecesariamente la implementación.

La especificación de que el reglamento desarrollará los procedimientos específicos de incorporación, y toda la normativa adicional y necesaria para la implementación proporciona flexibilidad regulatoria apropiada para abordar aspectos técnicos que requieren mayor detalle del que puede proporcionarse en una ley. Esta técnica de remisión regulatoria es estándar en la legislación peruana y es coherente con la distribución de competencias normativas establecida en la Constitución.

La Segunda Disposición establece técnicamente la apertura de un registro especializado que es fundamental para el seguimiento y control del proceso de incorporación. La centralización de este registro en el Ministerio de Educación es apropiada porque garantiza uniformidad en los criterios de registro y facilita el monitoreo nacional del proceso.

La especificación de que el registro mantendrá información actualizada sobre el proceso de incorporación, los trabajadores beneficiarios y el cronograma de implementación proporciona las bases técnicas para un sistema de información integral que facilitará la gestión eficiente del proceso y permitirá la evaluación de su impacto.

La Tercera Disposición establece técnicamente un período de adaptación de 4 meses que es apropiado para permitir a las entidades adecuar sus instrumentos de gestión, los sistemas administrativos, y procedimientos necesarios. Este período de preparación es fundamental para garantizar que la implementación se realice ordenadamente y sin generar interrupciones administrativas.

La aclaración de que este período no se computa para efectos del plazo establecido en el artículo 5 es técnicamente importante porque garantiza que el tiempo de preparación no reduzca el plazo efectivo disponible para la incorporación de los trabajadores, protegiendo así los derechos de los beneficiarios.

DICTAMEN FAVORABLE RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 8087/2023-CR, 9000/2024-CR, 10695/2024-CR, 10878/2024-CR, 10907/2024-CR, 10933/2024-CR, 11482/2024-CR, 11966/2024-CR Y 12222/2025-CR, POR EL CUAL, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA "LEY QUE INCORPORA PROGRESIVAMENTE A LOS TRABAJADORES DEL SECTOR EDUCACIÓN CONTRATADOS BAJO EL RÉGIMEN DEL DECRETO LEGISLATIVO 1057 (CAS) AL RÉGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 728, A FIN DE GARANTIZAR LA IGUALDAD DE DERECHOS LABORALES"

El texto sustitutorio propuesto constituye una respuesta técnica a las inequidades estructurales que se presentan en el sector educación peruano, donde coexisten trabajadores bajo regímenes laborales diferenciados que realizan funciones similares o complementarias. Desde la perspectiva del derecho constitucional, la propuesta se fundamenta sólidamente en el artículo 2, inciso 2 de la Constitución Política del Perú, que consagra el principio de igualdad ante la ley, estableciendo que "toda persona tiene derecho a la igualdad ante la ley. Nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquiera otra índole". La coexistencia de regímenes laborales diferenciados para trabajadores que desempeñan funciones equivalentes en el mismo sector constituye, en la práctica, una forma de discriminación indirecta que vulnera este principio fundamental.

Finalmente, la propuesta encuentra además sustento en el artículo 22 de la Constitución Política del Perú, que establece que el trabajo es un deber y un derecho. Es base del bienestar social y un medio de realización de la persona humana.¹¹ Este mandato constitucional exige que el Estado garantice no solo el acceso al trabajo, sino también condiciones laborales dignas y equitativas. El artículo 23 complementa este marco al disponer que el trabajo, en sus diversas modalidades, es objeto de atención prioritaria del Estado, el cual protege especialmente a la madre, al menor de edad y al impedido que trabajan.¹² Esta protección especial se materializa a través de la estabilidad laboral y los beneficios sociales que otorga el régimen del Decreto Legislativo 728, justificando técnicamente la incorporación progresiva planteada.

El artículo 26 de la Constitución establece principios fundamentales para las relaciones laborales, señalando que "en la relación laboral se respetan los siguientes principios: igualdad de oportunidades sin discriminación, carácter irrenunciable de los derechos reconocidos por la Constitución y la ley, interpretación favorable al trabajador en caso

¹¹ Constitución Política del Perú, Artículo 22.- El trabajo es un deber y un derecho. Es base del bienestar social y un medio de realización de la persona.

¹² Constitución Política del Perú, Artículo 23. El trabajo, en sus diversas modalidades, es objeto de atención prioritaria del Estado, el cual protege especialmente a la madre, al menor de edad y a la persona con discapacidad que trabajan.

El Estado promueve condiciones para el progreso social y económico, en especial mediante políticas de fomento del empleo productivo y de educación para el trabajo.

Ninguna relación laboral puede limitar el ejercicio de los derechos constitucionales, ni desconocer o rebajar la dignidad del trabajador.

Nadie está obligado a prestar trabajo sin retribución o sin su libre consentimiento."

DICTAMEN FAVORABLE RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 8087/2023-CR, 9000/2024-CR, 10695/2024-CR, 10878/2024-CR, 10907/2024-CR, 10933/2024-CR, 11482/2024-CR, 11966/2024-CR Y 12222/2025-CR, POR EL CUAL, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA "LEY QUE INCORPORA PROGRESIVAMENTE A LOS TRABAJADORES DEL SECTOR EDUCACIÓN CONTRATADOS BAJO EL RÉGIMEN DEL DECRETO LEGISLATIVO 1057 (CAS) AL RÉGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 728, A FIN DE GARANTIZAR LA IGUALDAD DE DERECHOS LABORALES"

de duda insalvable sobre el sentido de una norma".¹³ La propuesta normativa materializa estos principios al garantizar igualdad de oportunidades entre trabajadores del sector educación y al establecer un mecanismo de protección reforzada a través de la incorporación al régimen laboral más favorable.

En conclusión, el texto sustitutorio constituye una propuesta normativa técnicamente adecuada, que respeta los principios constitucionales, utiliza técnicas legislativas apropiadas, y establece un marco operativo viable para resolver las inequidades laborales en el sector educación peruano.

5.2. ANÁLISIS DEL MARCO NORMATIVO

El texto sustitutorio presenta plena compatibilidad técnica con el régimen laboral del Decreto Legislativo 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral. Esta norma establece un marco de protección laboral que incluye estabilidad laboral, derecho a la sindicalización, negociación colectiva y un sistema integral de beneficios sociales (compensación por tiempo de servicios, gratificaciones, vacaciones, participación en las utilidades cuando corresponda). La incorporación de trabajadores CAS a este régimen no genera conflictos normativos, sino que amplía el ámbito subjetivo de aplicación de una normativa ya consolidada y probada en el sector privado y en entidades públicas bajo el régimen laboral de la actividad privada.

La técnica de incorporación progresiva es coherente con el principio de irretroactividad de las normas laborales consagrado en el artículo 103 de la Constitución, ya que no afecta derechos adquiridos bajo el régimen CAS, sino que otorga beneficios adicionales a futuro. Esta característica técnica es fundamental porque garantiza que la transición no genere conflictos jurídicos ni vulnere la seguridad jurídica de las relaciones laborales preexistentes.

¹³ Constitución Política del Perú,: "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.

DICTAMEN FAVORABLE RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 8087/2023-CR, 9000/2024-CR, 10695/2024-CR, 10878/2024-CR, 10907/2024-CR, 10933/2024-CR, 11482/2024-CR, 11966/2024-CR Y 12222/2025-CR, POR EL CUAL, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA "LEY QUE INCORPORA PROGRESIVAMENTE A LOS TRABAJADORES DEL SECTOR EDUCACIÓN CONTRATADOS BAJO EL RÉGIMEN DEL DECRETO LEGISLATIVO 1057 (CAS) AL RÉGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 728, A FIN DE GARANTIZAR LA IGUALDAD DE DERECHOS LABORALES"

El texto sustitutorio utiliza los aspectos técnicamente válidos de la Ley 31131 que no fueron declarados inconstitucionales por el Tribunal Constitucional. Específicamente, recoge el concepto de estabilidad laboral durante el período de transición y la modificación del carácter temporal de los contratos CAS para convertirlos en contratos de duración indeterminada hasta la incorporación. Esta técnica normativa es acertada porque se basa en precedentes que han superado el control de constitucionalidad, proporcionando mayor seguridad jurídica a la propuesta.

La delimitación sectorial específica (sector educación) presenta características particulares que justifican un tratamiento diferenciado: la importancia estratégica de la educación para el desarrollo nacional, la necesidad de estabilidad para garantizar la calidad educativa, y la existencia de recursos presupuestarios específicos del sector.

La propuesta mantiene coherencia técnica con el Decreto Legislativo 1057 al no desnaturalizar completamente el régimen CAS, sino establecer una transición ordenada hacia un régimen de mayor protección. El reconocimiento del tiempo de servicios prestados bajo régimen CAS para efectos de la incorporación al Decreto Legislativo 728 es técnicamente viable porque preserva el tiempo de servicio y garantiza la continuidad de la relación laboral. Esta técnica evita soluciones de continuidad que podrían generar vulneración de derechos o conflictos interpretativos.

5.3. ANÁLISIS DE LAS OPINIONES RECIBIDAS

El análisis de las opiniones recibidas sobre el texto sustitutorio revela un panorama institucional que, aunque presenta observaciones técnicas de carácter procedimental y competencial, no constituye una oposición sustantiva al mérito de la propuesta normativa. Las opiniones emitidas por la Defensoría del Pueblo, SERVIR, el Ministerio de Economía y Finanzas, el Ministerio de Trabajo y el Ministerio de Educación, si bien formulan observaciones importantes, pueden ser respondidas técnicamente mediante ajustes procedimentales y de diseño normativo que no afectan la viabilidad constitucional y legal fundamental del proyecto. Es importante destacar que ninguna de estas instituciones ha cuestionado el fundamento constitucional básico de la propuesta relacionado con el principio de igualdad ante la ley y la prohibición de discriminación laboral, lo cual constituye el núcleo central de la iniciativa legislativa.

DICTAMEN FAVORABLE RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 8087/2023-CR, 9000/2024-CR, 10695/2024-CR, 10878/2024-CR, 10907/2024-CR, 10933/2024-CR, 11482/2024-CR, 11966/2024-CR Y 12222/2025-CR, POR EL CUAL, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA "LEY QUE INCORPORA PROGRESIVAMENTE A LOS TRABAJADORES DEL SECTOR EDUCACIÓN CONTRATADOS BAJO EL RÉGIMEN DEL DECRETO LEGISLATIVO 1057 (CAS) AL RÉGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 728, A FIN DE GARANTIZAR LA IGUALDAD DE DERECHOS LABORALES"

Las observaciones formuladas por las instituciones consultadas se concentran principalmente en aspectos de técnica legislativa, competencias institucionales y procedimientos presupuestarios, materias que pueden ser perfeccionadas mediante modificaciones específicas sin alterar el objetivo fundamental de la norma. Esta característica de las observaciones demuestra que no existe una oposición conceptual o constitucional de fondo al proyecto, sino más bien cuestionamientos sobre la forma de implementación y los mecanismos técnicos propuestos. Esta distinción es fundamental porque permite identificar que las objeciones son de carácter subsanable y no implican una invalidez estructural de la propuesta normativa.

La Defensoría del Pueblo, a través de su Informe Jurídico Defensorial N° 10-2024-DP/SAESP, formuló una opinión no favorable fundamentada principalmente en la presunta violación del artículo 79 de la Constitución que prohíbe a los congresistas crear o aumentar gastos públicos. Sin embargo, esta observación puede ser técnicamente rebatida mediante varios argumentos constitucionales y legales sólidos que demuestran la viabilidad de la propuesta. En primer lugar, la jurisprudencia del Tribunal Constitucional ha establecido criterios específicos para determinar cuándo una iniciativa legislativa viola la prohibición del artículo 79, señalando que dicha prohibición no es absoluta, sino que admite excepciones cuando concurren determinadas circunstancias técnicas y procedimentales.

El argumento defensorial sobre la ausencia de autorización en la Ley de Presupuesto 2025 se resuelve mediante la aplicación de la jurisprudencia constitucional que establece que los congresistas pueden formular iniciativas que generen gasto público siempre que no excedan el balance general de ingresos y gastos de la Ley de Presupuesto y que en el proceso legislativo participe el Poder Ejecutivo consintiendo su aprobación. En este caso, el texto sustitutorio propone específicamente que el financiamiento se realice con cargo al presupuesto sectorial del Ministerio de Educación, utilizando recursos ya asignados sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público, lo cual técnicamente no constituye una creación de nuevo gasto sino una reasignación de recursos existentes. Asimismo, al momento de entrada en vigencia y aplicación de la presente norma nos encontraremos en un nuevo ejercicio fiscal.

Además, la observación defensorial no considera que el texto sustitutorio establece un cronograma de implementación progresiva que permite la adaptación presupuestaria ordenada, evitando impactos fiscales abruptos que podrían comprometer el equilibrio

DICTAMEN FAVORABLE RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 8087/2023-CR, 9000/2024-CR, 10695/2024-CR, 10878/2024-CR, 10907/2024-CR, 10933/2024-CR, 11482/2024-CR, 11966/2024-CR Y 12222/2025-CR, POR EL CUAL, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA "LEY QUE INCORPORA PROGRESIVAMENTE A LOS TRABAJADORES DEL SECTOR EDUCACIÓN CONTRATADOS BAJO EL RÉGIMEN DEL DECRETO LEGISLATIVO 1057 (CAS) AL RÉGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 728, A FIN DE GARANTIZAR LA IGUALDAD DE DERECHOS LABORALES"

presupuestario. Esta técnica de implementación gradual es constitucionalmente válida y ha sido empleada exitosamente en otras reformas del sector público.

La posición defensorial tampoco considera que la propuesta busca corregir una situación de discriminación laboral que vulnera derechos constitucionales fundamentales, lo cual constituye un mandato constitucional imperativo que justifica la intervención legislativa. El artículo 26 de la Constitución establece expresamente el principio de igualdad de oportunidades sin discriminación en las relaciones laborales, mandato que debe ser materializado por el legislador mediante normas apropiadas, incluso cuando ello implique reorganizaciones presupuestarias dentro de los límites constitucionales establecidos.

SERVIR ha formulado observaciones centradas principalmente en la presunta lesión al principio de mérito y la incompatibilidad con la reforma del servicio civil establecida en la Ley 30057. Sin embargo, estas observaciones pueden ser técnicamente contestadas mediante argumentos que demuestran la compatibilidad de la propuesta con los principios constitucionales del empleo público y la coherencia con el marco normativo vigente. La observación sobre la lesión al principio de mérito se basa en una interpretación restrictiva que no considera que los trabajadores CAS beneficiarios de la propuesta ya ingresaron mediante concursos públicos, cumpliendo así con el requisito constitucional básico de mérito para el acceso al empleo público.

La argumentación de SERVIR sobre la incompatibilidad con la Ley 30057 ignora que dicha norma ha tenido una implementación extremadamente lenta y limitada en los últimos años, particularmente en el sector educación. Esta realidad práctica demuestra que la estrategia de esperar la implementación completa de la Ley del Servicio Civil para resolver las inequidades laborales actuales perpetúa la discriminación que la Constitución prohíbe. El texto sustitutorio propone una solución práctica e inmediata para el sector educación que no impide la posterior implementación del régimen unificado del servicio civil.

La observación sobre la vulneración del principio de igualdad por trato diferenciado al sector educación se responde señalando que existen razones objetivas y constitucionales que justifican este tratamiento específico. El sector educación presenta características particulares que lo distinguen de otros sectores del Estado: es el sector con mayor cantidad de empleados públicos (35.6% del total), tiene una importancia

DICTAMEN FAVORABLE RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 8087/2023-CR, 9000/2024-CR, 10695/2024-CR, 10878/2024-CR, 10907/2024-CR, 10933/2024-CR, 11482/2024-CR, 11966/2024-CR Y 12222/2025-CR, POR EL CUAL, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA "LEY QUE INCORPORA PROGRESIVAMENTE A LOS TRABAJADORES DEL SECTOR EDUCACIÓN CONTRATADOS BAJO EL RÉGIMEN DEL DECRETO LEGISLATIVO 1057 (CAS) AL RÉGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 728, A FIN DE GARANTIZAR LA IGUALDAD DE DERECHOS LABORALES"

estratégica fundamental para el desarrollo nacional, y presenta una concentración significativa de trabajadores CAS que requiere una solución específica y urgente. Estas características constituyen bases objetivas y razonables que justifican constitucionalmente el trato diferenciado propuesto.

El argumento de SERVIR sobre la fragmentación del servicio civil se argumenta señalando que el texto sustitutorio no crea un nuevo régimen laboral sino que utiliza un régimen ya existente y consolidado (Decreto Legislativo 728), evitando así incrementar la dispersión normativa. Además, la propuesta es temporal y específica para resolver una situación particular del sector educación, no afectando la viabilidad futura de la implementación del régimen unificado del servicio civil en otros sectores o para nuevos ingresos al empleo público.

El Ministerio de Economía y Finanzas ha formulado observaciones relacionadas principalmente con el costo fiscal de la implementación y la presunta violación de normas presupuestarias vigentes. El MEF estima un costo diferencial anual de S/ 128,308,022.39, argumentando que este incremento contraviene las prohibiciones establecidas en los artículos 6 y 8 de la Ley 32185 y vulnera el principio de equilibrio presupuestario. Sin embargo, estas observaciones pueden ser técnicamente refutadas mediante argumentos que demuestran la viabilidad fiscal y la legalidad presupuestaria de la propuesta cuando se implementa adecuadamente.

La estimación de costos del MEF, aunque técnicamente válida en términos absolutos, no considera que estos costos pueden ser absorbidos dentro del presupuesto sectorial del Ministerio de Educación mediante reasignaciones internas y optimización del gasto corriente o en la formulación de un nuevo presupuesto con la entrada en vigor del nuevo año fiscal.

La observación sobre la violación de los artículos 6 y 8 de la Ley de Presupuesto 2025 puede ser respondida señalando que estas prohibiciones se refieren a incrementos y reajustes durante el año fiscal vigente, mientras la aplicación de esta norma se daría en la implementación que iniciaría el nuevo año fiscal, fecha en la cual ya estaría vigente una nueva ley de presupuesto que podría contemplar los recursos necesarios. Esta característica temporal es técnicamente importante porque evita la violación de las normas presupuestarias vigentes y permite una planificación fiscal adecuada.

DICTAMEN FAVORABLE RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 8087/2023-CR, 9000/2024-CR, 10695/2024-CR, 10878/2024-CR, 10907/2024-CR, 10933/2024-CR, 11482/2024-CR, 11966/2024-CR Y 12222/2025-CR, POR EL CUAL, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA "LEY QUE INCORPORA PROGRESIVAMENTE A LOS TRABAJADORES DEL SECTOR EDUCACIÓN CONTRATADOS BAJO EL RÉGIMEN DEL DECRETO LEGISLATIVO 1057 (CAS) AL RÉGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 728, A FIN DE GARANTIZAR LA IGUALDAD DE DERECHOS LABORALES"

El argumento sobre la violación del principio de equilibrio presupuestario puede ser rebatido señalando que el texto sustitutorio no propone gastos adicionales no financiados sino una reorganización de recursos existentes dentro del presupuesto sectorial. La mejora de las condiciones laborales de los trabajadores CAS mediante su incorporación al régimen del Decreto Legislativo 728 constituye una optimización del gasto en recursos humanos que puede generar beneficios en términos de productividad y eficiencia institucional que compensen los costos adicionales.

Las observaciones del MEF tampoco consideran que la implementación progresiva permite ajustar el ritmo de incorporación según la disponibilidad presupuestaria efectiva, proporcionando flexibilidad para mantener el equilibrio fiscal. Esta característica técnica es fundamental porque garantiza que la implementación de la norma no comprometa la sostenibilidad de las finanzas públicas ni afecte otros programas prioritarios del sector educación.

Múltiples instituciones consultadas (Ministerio de Trabajo, Ministerio de Educación, SUNEDU, Ministerio de Justicia) han declarado su incompetencia para emitir opinión sobre la propuesta, derivando la responsabilidad a SERVIR y al MEF. Esta convergencia en las declaraciones de incompetencia, lejos de ser una objeción sustantiva al proyecto, constituye un reconocimiento implícito de que la materia regulada es técnicamente específica y requiere el pronunciamiento de las autoridades rectoras correspondientes. Esta característica fortalece la legitimidad técnica del proyecto al demostrar que se enmarca en competencias institucionales claramente definidas.

Las declaraciones de incompetencia del Ministerio de Educación son particularmente significativas porque demuestran que la propuesta no interfiere con las competencias sectoriales específicas del MINEDU, limitándose a aspectos de gestión de recursos humanos que corresponden a las autoridades rectoras nacionales. Esta delimitación competencial es técnicamente apropiada porque respeta la distribución de funciones establecida en el ordenamiento jurídico y evita conflictos institucionales en la implementación.

La posición del Ministerio de Trabajo de declararse incompetente para opinar sobre asuntos de empleo público, derivando la competencia a SERVIR, es coherente con la especialización funcional del sistema administrativo peruano y reconoce implícitamente

DICTAMEN FAVORABLE RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 8087/2023-CR, 9000/2024-CR, 10695/2024-CR, 10878/2024-CR, 10907/2024-CR, 10933/2024-CR, 11482/2024-CR, 11966/2024-CR Y 12222/2025-CR, POR EL CUAL, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA "LEY QUE INCORPORA PROGRESIVAMENTE A LOS TRABAJADORES DEL SECTOR EDUCACIÓN CONTRATADOS BAJO EL RÉGIMEN DEL DECRETO LEGISLATIVO 1057 (CAS) AL RÉGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 728, A FIN DE GARANTIZAR LA IGUALDAD DE DERECHOS LABORALES"

que la materia de empleo público tiene características particulares que requieren el pronunciamiento de autoridades especializadas. Esta posición institucional no constituye una objeción al mérito de la propuesta sino un reconocimiento de la especialización técnica requerida.

Las opiniones favorables expresadas por organizaciones sindicales, particularmente la Confederación General de Trabajadores del Perú (CGTP), proporcionan un respaldo social significativo que demuestra que la propuesta responde a demandas legítimas de los trabajadores del sector educación. La CGTP ha manifestado su respaldo al Proyecto de Ley 10878/2024-CR, considerando que la incorporación progresiva de trabajadores CAS al régimen del Decreto Legislativo 728 constituye una medida necesaria para corregir discriminaciones históricas en el empleo público.

El apoyo sindical es técnicamente relevante porque las organizaciones de trabajadores representan a los beneficiarios directos de la propuesta y tienen legitimidad constitucional para participar en la formulación de políticas laborales según el artículo 28 de la Constitución. La posición favorable de estas organizaciones demuestra que existe consenso entre los directamente afectados respecto a la necesidad y conveniencia de la reforma propuesta.

Las menciones en las exposiciones de motivos de los proyectos analizados sobre experiencias exitosas de incorporación de trabajadores CAS al régimen del Decreto Legislativo 728 constituyen precedentes técnicos importantes que demuestran la viabilidad práctica de la propuesta. Estas experiencias proporcionan evidencia empírica de que la transición entre regímenes laborales puede realizarse exitosamente sin generar disrupciones institucionales significativas cuando se planifica adecuadamente.

El análisis integral de las opiniones recibidas demuestra que las observaciones formuladas, aunque técnicamente relevantes, llegan a ser superadas mediante ajustes específicos en el diseño de implementación sin afectar la viabilidad constitucional y legal fundamental del proyecto. Las observaciones sobre aspectos presupuestarios pueden ser resueltas mediante una coordinación apropiada con el Poder Ejecutivo en el proceso legislativo, cumpliendo así con los requisitos jurisprudenciales establecidos por el Tribunal Constitucional para proyectos que generen gasto público.

DICTAMEN FAVORABLE RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 8087/2023-CR, 9000/2024-CR, 10695/2024-CR, 10878/2024-CR, 10907/2024-CR, 10933/2024-CR, 11482/2024-CR, 11966/2024-CR Y 12222/2025-CR, POR EL CUAL, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA "LEY QUE INCORPORA PROGRESIVAMENTE A LOS TRABAJADORES DEL SECTOR EDUCACIÓN CONTRATADOS BAJO EL RÉGIMEN DEL DECRETO LEGISLATIVO 1057 (CAS) AL RÉGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 728, A FIN DE GARANTIZAR LA IGUALDAD DE DERECHOS LABORALES"

Las observaciones sobre el principio de mérito pueden argumentarse enfatizando que los beneficiarios de la propuesta ya ingresaron al empleo público mediante concursos públicos, cumpliendo así con el requisito constitucional básico. La propuesta no vulnera el principio de mérito, sino que lo preserva al establecer como requisito haber ingresado mediante concurso público, distinguiéndose así de incorporaciones automáticas que podrían vulnerar este principio.

Las observaciones sobre la fragmentación del servicio civil pueden ser atendidas señalando que la propuesta constituye una medida transitoria y específica para resolver una situación particular del sector educación, no afectando la viabilidad de la implementación futura del régimen unificado del servicio civil. Además, la propuesta utiliza un régimen ya existente (Decreto Legislativo 728) en lugar de crear nuevos regímenes, lo cual técnicamente contribuye a reducir la dispersión normativa.

5.4. ANÁLISIS DEL IMPACTO DE LA NORMA PROPUESTA EN LA LEGISLACIÓN VIGENTE

El texto sustitutorio genera un impacto positivo en el sistema de empleo público al contribuir a la reducción de la fragmentación normativa que caracteriza actualmente al sector público peruano. La incorporación de trabajadores CAS al régimen del Decreto Legislativo 728 avanza hacia una mayor homogeneización de las condiciones laborales en el sector educación, lo cual es coherente con los objetivos de la reforma del servicio civil iniciada con la Ley 30057, Ley del Servicio Civil.

La propuesta no genera conflictos con otras normas del sistema de empleo público porque se limita a un sector específico y establece un mecanismo de transición ordenada que respeta los derechos adquiridos bajo todos los regímenes involucrados. Además, al exigir el ingreso por concurso público como requisito para la incorporación, la norma fortalece el principio del mérito en el acceso al empleo público.

El texto sustitutorio no requiere modificaciones extensas de la legislación vigente, limitándose a establecer un régimen especial de transición para el sector educación. La única modificación directa que podría ser necesaria se refiere al artículo 5 del Decreto Legislativo 1057, para establecer que los contratos CAS en el ámbito educativo serán de duración indeterminada durante el proceso de incorporación, modificación que técnicamente es menor y no afecta la estructura general del régimen CAS para otros sectores.

DICTAMEN FAVORABLE RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 8087/2023-CR, 9000/2024-CR, 10695/2024-CR, 10878/2024-CR, 10907/2024-CR, 10933/2024-CR, 11482/2024-CR, 11966/2024-CR Y 12222/2025-CR, POR EL CUAL, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA "LEY QUE INCORPORA PROGRESIVAMENTE A LOS TRABAJADORES DEL SECTOR EDUCACIÓN CONTRATADOS BAJO EL RÉGIMEN DEL DECRETO LEGISLATIVO 1057 (CAS) AL RÉGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 728, A FIN DE GARANTIZAR LA IGUALDAD DE DERECHOS LABORALES"

La propuesta es además coherente con el marco constitucional de distribución de competencias, ya que la regulación del empleo público corresponde al nivel nacional de gobierno según el artículo 40 de la Constitución, y la norma respeta las competencias específicas del Ministerio de Educación en materia de gestión educativa.

El texto sustitutorio se alinea técnicamente con los objetivos de la política educativa nacional establecidos en la Ley 28044, Ley General de Educación, particularmente en lo referido a garantizar la calidad educativa y fortalecer la gestión institucional. La estabilidad laboral del personal administrativo y técnico que apoya los procesos educativos contribuye directamente a estos objetivos al permitir la consolidación de equipos de trabajo, la acumulación de experiencia institucional y el desarrollo de competencias especializadas.

La propuesta además es coherente con el fortalecimiento de la gestión educativa descentralizada. La incorporación de trabajadores CAS al régimen del Decreto Legislativo 728 contribuye a este objetivo al mejorar las condiciones laborales del personal que opera en los niveles descentralizados del sistema educativo (DREs y UGELs).

5.5. ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO

El costo principal de la implementación del texto sustitutorio radica en el incremento de la carga prestacional derivada de la incorporación de trabajadores CAS al régimen del Decreto Legislativo 728. Este incremento incluye principalmente la compensación por tiempo de servicios, las gratificaciones de julio y diciembre, y eventualmente la participación en utilidades cuando corresponda. Sin embargo, es importante señalar que gran parte de estos costos ya se encuentran contemplados parcialmente en el régimen CAS vigente, particularmente los aguinaldos por fiestas patrias y navidad establecidos en la Ley 29849.

El cronograma de implementación de 4 años permite distribuir temporalmente estos costos adicionales, evitando impactos fiscales abruptos que podrían comprometer la sostenibilidad de las finanzas públicas. La técnica de implementación progresiva es económicamente eficiente porque permite a las entidades adaptar gradualmente sus presupuestos y planificar adecuadamente los recursos necesarios.

DICTAMEN FAVORABLE RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 8087/2023-CR, 9000/2024-CR, 10695/2024-CR, 10878/2024-CR, 10907/2024-CR, 10933/2024-CR, 11482/2024-CR, 11966/2024-CR Y 12222/2025-CR, POR EL CUAL, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA "LEY QUE INCORPORA PROGRESIVAMENTE A LOS TRABAJADORES DEL SECTOR EDUCACIÓN CONTRATADOS BAJO EL RÉGIMEN DEL DECRETO LEGISLATIVO 1057 (CAS) AL RÉGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 728, A FIN DE GARANTIZAR LA IGUALDAD DE DERECHOS LABORALES"

El financiamiento con cargo al presupuesto sectorial específico (artículo 7) es técnicamente apropiado porque evita la necesidad de recursos adicionales del Tesoro Público y utiliza la capacidad presupuestaria existente en el sector educación. Esta característica es particularmente importante en el contexto fiscal peruano, donde las restricciones presupuestarias requieren optimizar el uso de los recursos disponibles.

Los beneficios de la implementación del texto sustitutorio son múltiples y significativos. En primer lugar, se genera un beneficio social directo a través de la mejora de las condiciones laborales de miles de trabajadores del sector educación, contribuyendo a la reducción de la inequidad laboral y al fortalecimiento de la protección social. Este beneficio tiene efectos multiplicadores en las familias de los trabajadores beneficiarios y en las comunidades donde laboran.

Desde la perspectiva de la eficiencia del servicio público, la estabilidad laboral genera beneficios sustanciales en términos de calidad del servicio educativo. La reducción de la rotación de personal permite la acumulación de capital humano específico, mejora la continuidad de los procesos administrativos y educativos, y facilita la implementación de políticas de mediano y largo plazo. Estos beneficios son particularmente importantes en el sector educación, donde la estabilidad del personal de apoyo es fundamental para garantizar el adecuado funcionamiento de las instituciones educativas.

El beneficio institucional se materializa a través del fortalecimiento de la gestión educativa descentralizada, ya que las DREs y UGELs contarán con personal más estable y motivado para cumplir sus funciones de supervisión, asesoramiento y apoyo a las instituciones educativas. Este fortalecimiento es fundamental para el éxito de las políticas de descentralización educativa y para garantizar la calidad del servicio educativo en todo el territorio nacional.

El balance costo-beneficio resulta favorable a la implementación del texto sustitutorio. Los costos adicionales derivados de la incorporación al régimen del Decreto Legislativo 728 son relativamente moderados y se distribuyen temporalmente a través del cronograma de 4 años, mientras que los beneficios son inmediatos y tienen efectos multiplicadores de largo plazo.

DICTAMEN FAVORABLE RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 8087/2023-CR, 9000/2024-CR, 10695/2024-CR, 10878/2024-CR, 10907/2024-CR, 10933/2024-CR, 11482/2024-CR, 11966/2024-CR Y 12222/2025-CR, POR EL CUAL, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA "LEY QUE INCORPORA PROGRESIVAMENTE A LOS TRABAJADORES DEL SECTOR EDUCACIÓN CONTRATADOS BAJO EL RÉGIMEN DEL DECRETO LEGISLATIVO 1057 (CAS) AL RÉGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 728, A FIN DE GARANTIZAR LA IGUALDAD DE DERECHOS LABORALES"

La inversión en mejores condiciones laborales para el personal del sector educación debe entenderse como una inversión en capital humano que genera retornos positivos en términos de calidad educativa y eficiencia institucional. Esta perspectiva es coherente con la evidencia internacional que demuestra la importancia de la estabilidad del personal para el éxito de los sistemas educativos.

Además, la implementación de la propuesta genera beneficios intangibles pero significativos en términos de legitimidad institucional, clima laboral y motivación del personal, factores que contribuyen indirectamente a la mejora de la productividad y la calidad del servicio público educativo.

El texto sustitutorio presenta características técnicas que garantizan su sostenibilidad fiscal. El financiamiento con cargo al presupuesto sectorial específico evita presiones adicionales sobre el Tesoro Público y utiliza la capacidad presupuestaria del Ministerio de Educación, que representa uno de los sectores con mayor asignación presupuestaria del Estado peruano.

La implementación progresiva en 4 años permite además ajustar el ritmo de incorporación según la disponibilidad presupuestaria efectiva, proporcionando flexibilidad para mantener el equilibrio fiscal. Esta característica es técnicamente importante porque garantiza que la implementación de la norma no comprometa la sostenibilidad de las finanzas públicas ni afecte otros programas prioritarios del sector educación.

En conclusión, es visible que el texto sustitutorio constituye una propuesta normativa técnicamente viable que contribuye significativamente a la solución de un problema estructural del sector educación peruano, garantizando la igualdad de derechos laborales y fortaleciendo la gestión educativa nacional mediante un mecanismo ordenado, progresivo y fiscalmente sostenible.

DICTAMEN FAVORABLE RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 8087/2023-CR, 9000/2024-CR, 10695/2024-CR, 10878/2024-CR, 10907/2024-CR, 10933/2024-CR, 11482/2024-CR, 11966/2024-CR Y 12222/2025-CR, POR EL CUAL, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA "LEY QUE INCORPORA PROGRESIVAMENTE A LOS TRABAJADORES DEL SECTOR EDUCACIÓN CONTRATADOS BAJO EL RÉGIMEN DEL DECRETO LEGISLATIVO 1057 (CAS) AL RÉGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 728, A FIN DE GARANTIZAR LA IGUALDAD DE DERECHOS LABORALES"

VI. CONCLUSIÓN

Por los fundamentos y consideraciones expuestas y de conformidad con lo establecido en el artículo 70, literal b) del Reglamento del Congreso de la República, la Comisión de Educación, Juventud y Deporte recomienda la **APROBACIÓN** del dictamen favorable recaído en los proyectos de ley **8087/2023-CR, 9000/2024-CR, 10695/2024-CR, 10878/2024-CR, 10907/2024-CR, 10933/2024-CR, 11482/2024-CR, 11966/2024-CR y 12222/2025-CR** con el siguiente texto sustitutorio:

TEXTO SUSTITUTORIO

LEY QUE INCORPORA PROGRESIVAMENTE A LOS TRABAJADORES DEL SECTOR EDUCACIÓN CONTRATADOS BAJO EL RÉGIMEN DEL DECRETO LEGISLATIVO 1057 (CAS) AL RÉGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 728, A FIN DE GARANTIZAR LA IGUALDAD DE DERECHOS LABORALES

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto regular la incorporación progresiva y ordenada de los trabajadores del Ministerio de Educación que se encuentren bajo el régimen del Decreto Legislativo 1057, Decreto Legislativo que regula el régimen especial de contratación administrativa de servicios, al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, Ley de Productividad y Competitividad laboral.

Artículo 2. Finalidad de la Ley

La finalidad de la Ley es garantizar la igualdad de derechos laborales entre trabajadores del sector educación, así como condiciones laborales justas y equitativas, y mejorar la calidad del servicio educativo nacional.

DICTAMEN FAVORABLE RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 8087/2023-CR, 9000/2024-CR, 10695/2024-CR, 10878/2024-CR, 10907/2024-CR, 10933/2024-CR, 11482/2024-CR, 11966/2024-CR Y 12222/2025-CR, POR EL CUAL, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA "LEY QUE INCORPORA PROGRESIVAMENTE A LOS TRABAJADORES DEL SECTOR EDUCACIÓN CONTRATADOS BAJO EL RÉGIMEN DEL DECRETO LEGISLATIVO 1057 (CAS) AL RÉGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 728, A FIN DE GARANTIZAR LA IGUALDAD DE DERECHOS LABORALES"

Artículo 3. Alcances de la Ley

La presente ley se aplica a los trabajadores del Ministerio de Educación, unidades ejecutoras, unidades de gestión educativa local y direcciones regionales de educación (DRE) que estén vinculados al sector educación a nivel nacional y se encuentren contratados a plazo indeterminado bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo 1057, Decreto Legislativo que regula el régimen especial de contratación administrativa de servicios.

Artículo 4. Requisitos para la incorporación

Para acceder a la incorporación al régimen del Decreto Legislativo 728, Ley de Productividad y Competitividad laboral, los trabajadores contratados a plazo indeterminado bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo 1057, Decreto Legislativo que regula el régimen especial de contratación administrativa de servicios, deben cumplir los siguientes requisitos:

- a) Mantener contrato vigente bajo el régimen del Decreto Legislativo 1057 al momento de la entrada en vigor de la presente ley.
- b) Encontrarse, a la fecha de la entrada en vigor de la presente ley, laborando en la entidad correspondiente bajo la modalidad del Decreto Legislativo 1057, Contrato Administrativo de Servicios (CAS), con un mínimo de dos años de servicios continuos o tres años de servicios discontinuos.
- c) Haber ingresado a la institución mediante proceso de selección por concurso público de méritos.
- d) No registrar sanciones disciplinarias en los últimos dos años contados a partir de la entrada en vigor de la presente ley.
- e) No haber sido condenado con sentencia firme o en calidad de cosa juzgada en procesos penales por la comisión de delitos dolosos.

DICTAMEN FAVORABLE RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 8087/2023-CR, 9000/2024-CR, 10695/2024-CR, 10878/2024-CR, 10907/2024-CR, 10933/2024-CR, 11482/2024-CR, 11966/2024-CR Y 12222/2025-CR, POR EL CUAL, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA "LEY QUE INCORPORA PROGRESIVAMENTE A LOS TRABAJADORES DEL SECTOR EDUCACIÓN CONTRATADOS BAJO EL RÉGIMEN DEL DECRETO LEGISLATIVO 1057 (CAS) AL RÉGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 728, A FIN DE GARANTIZAR LA IGUALDAD DE DERECHOS LABORALES"

Artículo 5. Plazo de incorporación

El Ministerio de Educación, dentro de un plazo no mayor de 4 años contados a partir de la entrada en vigor de la presente ley, incorpora de manera progresiva a los trabajadores que se encuentren bajo el régimen del Decreto Legislativo 1057, contrato administrativo de servicios (CAS), y que cumplan con los requisitos señalados en el artículo 4, al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral.

Artículo 6. Responsable de la implementación del proceso de incorporación

El titular de la entidad es el responsable de la implementación del proceso de incorporación. Para tal fin, designa mediante acto resolutivo a los miembros que integran la comisión de incorporación, que es presidida por el responsable de la oficina de recursos humanos correspondiente. Las funciones de la comisión de incorporación son establecidas en el reglamento de la presente ley.

Artículo 7. Financiamiento

La incorporación al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, dispuesta en la presente ley se financia con cargo al presupuesto institucional del Ministerio de Educación, de las direcciones regionales de educación, unidades ejecutoras y unidades de gestión educativa local.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Reglamentación

El Poder Ejecutivo reglamenta la presente ley y dicta la normativa adicional y necesaria para la implementación de la presente ley en un plazo no mayor de sesenta días calendario contados desde su entrada en vigor. El reglamento desarrollará los procedimientos específicos de incorporación.

SEGUNDA. Registro centralizado

El Ministerio de Educación implementa un Registro de Incorporación Progresiva CAS-DL 728 del Sector Educación, que contendrá información actualizada sobre el proceso de incorporación, los trabajadores beneficiarios y el cronograma de implementación.

DICTAMEN FAVORABLE RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 8087/2023-CR, 9000/2024-CR, 10695/2024-CR, 10878/2024-CR, 10907/2024-CR, 10933/2024-CR, 11482/2024-CR, 11966/2024-CR Y 12222/2025-CR, POR EL CUAL, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA "LEY QUE INCORPORA PROGRESIVAMENTE A LOS TRABAJADORES DEL SECTOR EDUCACIÓN CONTRATADOS BAJO EL RÉGIMEN DEL DECRETO LEGISLATIVO 1057 (CAS) AL RÉGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 728, A FIN DE GARANTIZAR LA IGUALDAD DE DERECHOS LABORALES"

TERCERA. Período de adaptación

Dentro del plazo de cuatro meses contados desde la entrada de vigor de la presente ley, se adecúan los instrumentos de gestión, los sistemas administrativos y procedimientos necesarios para iniciar el proceso de incorporación. Este período no se computa para efectos del plazo establecido en el artículo 5.

CUARTA. Escala remunerativa y evaluación para permanencia y ascenso

El Ministerio de Educación, en coordinación con el Ministerio de Economía y Finanzas, establecen la nueva escala remunerativa y un sistema de evaluación para permanencia y ascenso.

Lima, 14 de octubre de 2025.



Firmado digitalmente por:
MONTALVO CUBAS Segundo
Toribio FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 15/10/2025 18:15:43-0500

SEGUNDO TORIBIO MONTALVO CUBAS
Presidente

Comisión de Educación, Juventud y Deporte



Firmado digitalmente por:
TORRES SALINAS Rosio FAU
20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 24/10/2025 13:37:00-0500



Firmado digitalmente por:
GUTIERREZ TICONA Paul
Silvio FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 16/10/2025 17:41:02-0500



Firmado digitalmente por:
GUTIERREZ TICONA Paul
Silvio FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 16/10/2025 17:41:21-0500



Firmado digitalmente por:
BELLIDO UGARTE Guido FAU
20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 23/10/2025 11:09:02-0500



Firmado digitalmente por:
CRUZ MAMANI Flavio FAU
20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 23/10/2025 12:11:30-0500



Firmado digitalmente por:
FLORES RAMIREZ Alex Randu
FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 24/10/2025 09:23:29-0500



Firmado digitalmente por:
ECHEVERRIA RODRIGUEZ
Hamlet FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 23/10/2025 15:32:21-0500

DICTAMEN FAVORABLE RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 8087/2023-CR, 9000/2024-CR, 10695/2024-CR, 10878/2024-CR, 10907/2024-CR, 10933/2024-CR, 11482/2024-CR, 11966/2024-CR Y 12222/2025-CR, POR EL CUAL, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA "LEY QUE INCORPORA PROGRESIVAMENTE A LOS TRABAJADORES DEL SECTOR EDUCACIÓN CONTRATADOS BAJO EL RÉGIMEN DEL DECRETO LEGISLATIVO 1057 (CAS) AL RÉGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 728, A FIN DE GARANTIZAR LA IGUALDAD DE DERECHOS LABORALES"



Firmado digitalmente por:
RIVAS CHACARA Janet
Milagros FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 30/10/2025 18:33:10-0500



Firmado digitalmente por:
QUIROZ BARBOZA Segundo
Teodomiro FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 24/10/2025 11:22:02-0500



Firmado digitalmente por:
GARCIA CORREA Idelso
Manuel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 23/10/2025 16:49:26-0500



Firmado digitalmente por:
MEDINA HERMOSILLA
Elizabeth Sara FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 24/10/2025 10:16:08-0500



Firmado digitalmente por:
MONTEZA FACHO Silvia
Maria FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 24/10/2025 10:49:46-0500



Firmado digitalmente por:
MORI CELIS Juan Carlos
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 24/10/2025 10:57:01-0500



Firmado digitalmente por:
TELLO MONTES Nivardo
Edgar FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 24/10/2025 12:46:25-0500



Firmado digitalmente por:
VASQUEZ VELA Lucinda FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 24/10/2025 18:28:20-0500



Firmado digitalmente por:
QUISPE MAMANI Wilson
Rusbel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 24/10/2025 12:58:13-0500



Firmado digitalmente por:
PAREDES GONZALES Alex
Antonio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 27/10/2025 12:49:42-0500



Firmado digitalmente por:
MARTICORENA MENDOZA Jorge
Afonso FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 27/10/2025 23:08:48-0500



Firmado digitalmente por:
PABLO MEDINA Flor Aidee
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 03/11/2025 12:22:05-0500

DICTAMEN FAVORABLE RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 8087/2023-CR, 9000/2024-CR, 10695/2024-CR, 10878/2024-CR, 10907/2024-CR, 10933/2024-CR, 11482/2024-CR, 11966/2024-CR Y 12222/2025-CR, POR EL CUAL, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA "LEY QUE INCORPORA PROGRESIVAMENTE A LOS TRABAJADORES DEL SECTOR EDUCACIÓN CONTRATADOS BAJO EL RÉGIMEN DEL DECRETO LEGISLATIVO 1057 (CAS) AL RÉGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 728, A FIN DE GARANTIZAR LA IGUALDAD DE DERECHOS LABORALES"

DICTAMEN FAVORABLE RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 8087/2023-CR, 9000/2024-CR, 10695/2024-CR, 10878/2024-CR, 10907/2024-CR, 10933/2024-CR, 11482/2024-CR, 11966/2024-CR Y 12222/2025-CR, POR EL CUAL, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA "LEY QUE INCORPORA PROGRESIVAMENTE A LOS TRABAJADORES DEL SECTOR EDUCACIÓN CONTRATADOS BAJO EL RÉGIMEN DEL DECRETO LEGISLATIVO 1057 (CAS) AL RÉGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 728, A FIN DE GARANTIZAR LA IGUALDAD DE DERECHOS LABORALES"