



CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO

RECIBIDO

PROYECTO DE LEY N°
13295/2025-CR RU 2138605

21 NOVIEMBRE 2025 12:20 p. m.

FIRMADO DIGITALMENTE: EBOHORQUEZ

GUIDO BELLIDO UGARTE

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

**PROYECTO DE LEY QUE AUTORIZA EL
CAMBIO DE RÉGIMEN DE LOS
TRABAJADORES CAS DE LAS
UNIVERSIDADES PÚBLICAS AL RÉGIMEN 276**

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

FÓRMULA LEGAL

El Congreso de la República
Ha dado la siguiente ley:

LEY QUE AUTORIZA EL CAMBIO DE RÉGIMEN DE LOS TRABAJADORES CAS DE LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS AL RÉGIMEN 276

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto establecer el régimen de migración progresiva de los trabajadores contratados bajo el Decreto Legislativo 1057 (CAS) que laboran en las universidades públicas del país, hacia el régimen laboral del Decreto Legislativo N° 276, garantizando la igualdad de derechos, la dignidad en el empleo público y el fortalecimiento de la gestión universitaria.

Artículo 2. Ámbito de aplicación

La incorporación dispuesta en la presente ley alcanza exclusivamente a los trabajadores de las universidades públicas bajo la modalidad de contratación administrativa de servicios, cuya relación laboral se encuentre vigente al momento de entrada en vigor de la presente ley.

Artículo 3. Requisitos para la incorporación

Para acceder a la incorporación al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 276, los trabajadores deberán cumplir, de manera concurrente, los siguientes requisitos:

- Contar con vínculo laboral vigente con las universidades públicas bajo el régimen CAS a la fecha de entrada en vigor de la presente ley.
- Acreditar una antigüedad mínima de tres (3) años de servicios continuos cuatro (4) años acumulados bajo el régimen CAS en las universidades públicas.
- Haber ingresado mediante proceso de selección conforme a los principios de mérito y capacidad, en concurso público o convocatorias de contratación debidamente sustentadas.
- Encontrarse dentro de los alcances de la Ley N° 31131

Artículo 4. Plazo y modalidad de incorporación

La integración de los empleados CAS al sistema laboral del Decreto Legislativo N° 276 se lleva a cabo de manera gradual durante un período máximo de tres (3) años, comenzando desde la vigencia de esta ley, según el presupuesto disponible de las universidades públicas y el calendario que se determine en el reglamento correspondiente. La secuencia de prelación para la incorporación se establecerá con base en el tiempo más largo de servicio bajo el régimen CAS.

Artículo 5. Eliminación progresiva del régimen CAS

Desde la entrada en vigor de la presente Ley, las universidades públicas no podrán firmar más contratos bajo el régimen CAS, excepto aquellos que sean temporales y absolutamente necesarios para asegurar la continuidad operativa. Estos deberán extinguirse cuando termine el periodo indicado en el acto que los originó.

Artículo 6. Modificaciones presupuestarias y de gestión

Las universidades públicas tienen permiso para llevar a cabo las medidas administrativas, presupuestarias y de gestión requeridas para la aplicación de la presente Ley. Estas incluyen la adaptación del Cuadro de Asignación de Personal (CAP), o cuadros de Puestos de la Entidad (CPE) y el Presupuesto Analítico de Personal (PAP), el Registro de Personal y otros instrumentos de gestión institucional. Lo anterior no supone un aumento en los gastos públicos ni una solicitud adicional al Tesoro Público.

Artículo 7. Comisión de Implementación

Se crea la Comisión de Implementación de la Incorporación al régimen del Decreto Legislativo N° 276, que se encargará de coordinar, supervisar y acompañar el proceso de incorporación de los trabajadores CAS. La comisión estará conformada por:

- Dos (2) representantes de las Universidades Públicas.
- Un (1) representante del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.
- Dos (2) representantes de los trabajadores CAS de las universidades pública, elegidos mediante proceso interno democrático.

La participación en la comisión es ad honórem y será regulada por el reglamento correspondiente.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA.- Financiamiento

La implementación de la presente ley se financia con cargo al presupuesto institucional de las universidades públicas, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.

SEGUNDA.- Reglamentación

El Poder Ejecutivo aprobará el reglamento de la presente ley en un plazo no mayor de noventa (90) días calendario contados desde su publicación. El reglamento establecerá los procedimientos, cronograma, criterios técnicos y demás disposiciones necesarias para su implementación.

GUIDO BELLIDO UGARTE
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

Lima, noviembre de 2025

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

1.1. ANTECEDENTES

El Decreto Legislativo N° 1057 creó el Régimen Especial de Contratación Administrativa de Servicios (CAS) con carácter estrictamente temporal, destinado a cubrir necesidades transitorias dentro de la administración pública. No obstante, pese a su naturaleza excepcional, este régimen se ha mantenido durante más de una década como una modalidad permanente de contratación en diversas entidades del Estado, incluyendo a las universidades públicas, configurándose así un sistema estructural de precarización laboral.

En el ámbito universitario, según el Oficio N° 1153-2025-EF/45.02 del Ministerio de Economía y Finanzas, 9 923 trabajadores administrativos, de apoyo a la docencia y a la investigación prestan servicios de carácter permanente bajo contratos CAS. Estas labores son equivalentes a las ejercidas por servidores públicos sujetos al régimen del Decreto Legislativo N° 276; sin embargo, los trabajadores CAS carecen de derechos esenciales como estabilidad laboral, línea de carrera, compensación por tiempo de servicios (CTS), gratificaciones y beneficios pensionarios equiparables, lo que profundiza las condiciones de desigualdad e inequidad dentro del sistema universitario.

El origen de la presente iniciativa legislativa se sustenta en las demandas sistemáticas de los trabajadores universitarios organizados en la Federación Nacional de Trabajadores de las Universidades Públicas del Perú (FENTUP), afiliada a la Confederación Intersectorial de Trabajadores Estatales del Perú (CITE). Dichas organizaciones han expuesto de manera reiterada la urgencia de eliminar la precariedad del régimen CAS y garantizar condiciones laborales justas para quienes cumplen funciones permanentes en las universidades públicas.

Asimismo, la problemática planteada guarda coherencia con procesos ya emprendidos en otros sectores del Estado, tales como EsSalud, el Ministerio de Salud y el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC), donde se ha iniciado la eliminación progresiva del régimen CAS y la incorporación de los trabajadores a regímenes laborales más estables. En este contexto, la presente propuesta busca asegurar la igualdad de derechos laborales en el sistema universitario y avanzar en la erradicación de la contratación precaria dentro del sector público.

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

NRO. DE PROYECTO DE LEY	SUMILLA DE PROYECTO DE LEY
13112/2025-CR	PROYECTO DE LEY QUE ESTABLECE EL RÉGIMEN DE MIGRACIÓN PROGRESIVA DE LOS TRABAJADORES DEL DECRETO LEGISLATIVO 1057 DE LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS HACIA EL RÉGIMEN DEL DECRETO LEGISLATIVO 276

1.2. IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA

En la actualidad, un total de 9,923 trabajadores CAS laboran en las universidades públicas del país, desempeñando funciones esenciales en los ámbitos administrativo, de apoyo a la docencia y a la investigación. Pese a que estas actividades son permanentes y estratégicas para el funcionamiento de las instituciones universitarias, dichos trabajadores continúan contratados bajo un régimen temporal, el Decreto Legislativo N° 1057, que resulta incompatible con la naturaleza continua y especializada de sus labores.

El régimen CAS, creado en 2008 con carácter excepcional, se consolidó en el tiempo como un mecanismo paralelo dentro del empleo público, generando una marcada desigualdad laboral frente a los servidores del régimen del Decreto Legislativo N° 276. Esta disparidad se expresa en la ausencia de estabilidad, carrera pública, compensación por tiempo de servicios (CTS), gratificaciones, pago por horas extras y beneficios pensionarios equivalentes, pese a que realizan funciones idénticas a las de sus pares del régimen 276.

El marco normativo vigente ha intentado corregir esta situación, particularmente mediante la Ley N° 29849 y la Ley N° 31131, que dispusieron la eliminación progresiva del régimen CAS. Sin embargo, su implementación en el sector universitario ha sido limitada e insuficiente, manteniendo la precarización laboral y la incertidumbre contractual. A ello se suma la interpretación del Tribunal Constitucional, que en la Sentencia N° 979/2021 y criterios complementarios, así como el Informe Técnico Vinculante N° 1479-2022-SERVIR, estableció que los trabajadores CAS que realizan funciones permanentes deben ser considerados de plazo indeterminado. No obstante, esta interpretación no ha corregido la desigualdad respecto de derechos y beneficios laborales.

El régimen CAS continúa vulnerando principios fundamentales del derecho al trabajo consagrados en los artículos 22 y 27 de la Constitución, así como el principio de primacía de la realidad, reconocido por el Tribunal Constitucional en el Expediente N° 991-2000-AA/TC, que exige adecuar la relación jurídica a la verdadera naturaleza de las labores desempeñadas. Asimismo, persisten restricciones en el ejercicio de derechos colectivos como la negociación,

sindicalización y huelga, pese a los pronunciamientos del máximo intérprete de la Constitución que ordenan garantizarlos.

Otro aspecto crítico es el carácter "transitorio" del CAS, que nunca se materializó. Lejos de ser una solución temporal, se consolidó como un sistema estructural que coexistió con los regímenes 276 y 728, profundizando la precariedad laboral dentro del sector público. Incluso la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, destinada a unificar regímenes y eliminar progresivamente el CAS, ha mostrado un avance insuficiente.

En consecuencia, el régimen CAS no solo afecta la dignidad y estabilidad de los trabajadores, obligándolos a aceptar condiciones contractuales desventajosas por falta de alternativas, sino que vulnera el principio de igualdad y no discriminación reconocida en el artículo 2°, inciso 2, de la Constitución. Además, esta problemática impacta negativamente en la calidad del servicio universitario y en la eficiencia institucional, pues la alta rotación y la incertidumbre contractual reducen la motivación, continuidad y especialización del personal.

Finalmente, la persistencia del CAS en las universidades públicas debilita la capacidad de planificación, gestión y fortalecimiento institucional del sistema universitario peruano. Resulta indispensable consolidar una planta estable de trabajadores mediante la incorporación progresiva de aquellos que cumplen funciones permanentes, lo que es coherente con la modernización del servicio civil y con los compromisos constitucionales e internacionales del Estado en materia de trabajo decente.

1.3. PROPUESTA DE SOLUCIÓN

El presente Proyecto de Ley propone establecer un régimen de migración progresiva que permita incorporar ordenada y sosteniblemente a los trabajadores CAS de las universidades públicas al régimen del Decreto Legislativo N° 276.

La transición se ejecutará en etapas, priorizando la antigüedad, la naturaleza permanente del puesto y la continuidad del servicio educativo, permitiendo:

- Mantener la continuidad del servicio académico y administrativo.
- Ordenar el gasto público y evitar impactos fiscales abruptos.
- Garantizar estabilidad laboral y derechos equiparables a los regímenes tradicionales del sector público.

1.5. MARCO NORMATIVO

La propuesta legislativa se encuentra respaldada por el marco constitucional, la normativa nacional e internacional en materia de derechos laborales, así como por



precedentes jurisprudenciales del Tribunal Constitucional y disposiciones administrativas relevantes.

a. Constitución Política del Perú

Artículo 2°, inciso 2: Reconoce el derecho de toda persona a la igualdad ante la ley y prohíbe toda forma de discriminación por motivo de cualquier índole, incluyendo la situación contractual laboral.

Artículo 26°: Establece los principios que rigen la relación laboral, entre ellos, la igualdad de trato, la irrenunciabilidad de derechos, y la estabilidad en el empleo.

Artículo 23°: Declara que el trabajo, en sus diversas modalidades, es objeto de atención prioritaria del Estado, reconociendo el derecho a condiciones dignas y equitativas.

b. Jurisprudencia del Tribunal Constitucional

En la Sentencia del Expediente N° 00002-2010-PI/TC, el Tribunal Constitucional estableció que el régimen CAS, si bien posee naturaleza especial, no puede significar la exclusión de derechos laborales fundamentales. Asimismo, resaltó que el vínculo entre los trabajadores CAS y el Estado es de naturaleza laboral y no meramente civil.

En decisiones posteriores, el Tribunal ha reiterado la necesidad de equiparar los derechos laborales mínimos entre los distintos regímenes del sector público, particularmente cuando existe continuidad funcional y laboral.

c. Normativa internacional

El Convenio N° 111 de la OIT prohíbe toda forma de discriminación en materia de empleo y ocupación.

El Convenio N° 98 garantiza el derecho a la negociación colectiva y a la protección contra actos de discriminación laboral.

d. Legislación nacional complementaria

Ley N° 31131: Establece la eliminación progresiva del régimen CAS y dispone la incorporación de los trabajadores al régimen 276 o 728, sentando un precedente normativo para esta propuesta.



Ley Orgánica del Ministerio Público: Reconoce la autonomía institucional para organizar y administrar su personal, lo que permite adoptar medidas que mejoren la gestión de recursos humanos.

En conjunto, estos dispositivos normativos respaldan la presente iniciativa, en tanto promueve la equiparación de derechos laborales, la eliminación de regímenes precarios y la consolidación de una gestión pública orientada al respeto de la dignidad del trabajador.

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

La entrada en vigor de la presente ley tendrá efectos positivos puesto que regulará la norma que erradique definitivamente con las contrataciones bajo el régimen Cas en las universidades públicas con la prohibición de este tipo de contratación desde su vigencia y el paso de los trabajadores CAS al Régimen del Decreto Legislativo N° 276, siempre que se cumpla con ciertos criterios regulados en el presente Proyecto de Ley.

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La presente iniciativa legislativa, al disponer la incorporación progresiva de trabajadores CAS de las universidades públicas al régimen del Decreto Legislativo N° 276, genera implicancias presupuestales que serán asumidas por las entidades intervinientes.

ACTORES INVOLUCRADOS	ANÁLISIS	
	BENEFICIO	COSTO
ESTADO	- Fortalecerá la eficiencia del sistema universitario público. - Reducirá la conflictividad laboral y el costo asociado a demandas judiciales. - Permitirá una planificación ordenada del gasto público a través del presupuesto multianual. - Contribuirá a mejorar la calidad del sistema de educación superior, alineado a los fines constitucionales del Estado. - Elevará la calidad del servicio educativo que reciben los estudiantes. - Mejorará la gestión administrativa de las universidades.	Aprobación de la Ley
SOCIEDAD	Asegurará continuidad y profesionalización del personal de apoyo académico.	Ninguno



TRABAJADORES DE LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS DEL RÉGIMEN CAS A RÉGIMEN 276	• Contribuirá a la estabilidad institucional y a la mejora de la educación superior como motor de desarrollo. • Otorgará estabilidad laboral bajo un régimen permanente. • Reconocerá derechos laborales plenos: CTS, gratificaciones, beneficios pensionarios, pago de horas extras, entre otros. • Permitirá el desarrollo profesional mediante línea de carrera y ascensos. • Eliminará la discriminación actual entre trabajadores que realizan funciones equivalentes.	Ninguno
---	---	----------------

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

La presente iniciativa legislativa tiene relación directa con las políticas de Estado en función a la Agenda Legislativa para el periodo anual de sesiones 2024-2025, contenida en RESOLUCIÓN LEGISLATIVA DEL CONGRESO N° 006-2024-2025-CR, según se detalla:

OBJETIVO: II. EQUIDAD Y JUSTICIA SOCIAL

Política de Estado: 16. FORTALECIMIENTO DE LA FAMILIA, PROTECCIÓN Y PROMOCIÓN DE LA NIÑEZ, LA ADOLESCENCIA Y LA JUVENTUD, respecto al siguiente tema:

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