

RECIBIDO

PROYECTO DE LEY N°
14021/2025-CR RU 2224545

20 FEBRERO 2026 11:49 a. m.

FIRMADO DIGITALMENTE: CMEDINA

**PROYECTO DE LEY QUE AUTORIZA EL
CAMBIO DE RÉGIMEN DE LOS
TRABAJADORES CAS DE LA JUNTA
NACIONAL DE JUSTICIA (JNJ) AL RÉGIMEN
728**

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
LA JUNTA NACIONAL DE JUSTICIA (JNJ) AL RÉGIMEN 728**

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objeto autorizar la incorporación del personal de la Junta Nacional de Justicia (JNJ), contratado bajo el régimen del Decreto Legislativo N.º 1057, Contratación Administrativa de Servicios (CAS), al régimen laboral del Decreto Legislativo N.º 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, con la finalidad de erradicar la desigualdad laboral, garantizar condiciones de trabajo dignas y equitativas, y fortalecer la gestión institucional del sistema de justicia.

Artículo 2. Ámbito de aplicación

La incorporación dispuesta en la presente Ley alcanza exclusivamente a los trabajadores de la Junta Nacional de Justicia (JNJ) contratados bajo la modalidad de Contratación Administrativa de Servicios (CAS), cuya relación laboral se encuentre vigente a la fecha 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.º 728, los trabajadores deberán cumplir, de manera concurrente, los siguientes requisitos:

- Contar con vínculo laboral vigente con la Junta Nacional de Justicia (JNJ), 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 o cuatro (4) años acumulados bajo el régimen CAS en la Junta Nacional de Justicia (JNJ).
- Haber ingresado mediante proceso de selección conforme a los principios de mérito y capacidad, a través de concurso público o convocatorias debidamente sustentadas.
- Desempeñar funciones de carácter permanente vinculadas a las competencias constitucionales y legales de la Junta Nacional de Justicia (JNJ).



- e) Encontrarse dentro de los alcances de la Ley N.º 31131, Ley que establece disposiciones para erradicar la discriminación en los regímenes laborales del sector público.

Artículo 4. Plazo y modalidad de incorporación

La incorporación de los trabajadores CAS al régimen laboral del Decreto Legislativo N.º 728 se realizará de manera progresiva y gradual durante un período máximo de tres (3) años, contados desde la vigencia de la presente Ley, de acuerdo con la disponibilidad presupuestal de la Junta Nacional de Justicia (JNJ) y el cronograma que se establezca en el reglamento.

La prelación para la incorporación se determinará en función al mayor tiempo de servicios prestados bajo el régimen CAS.

Artículo 5. Eliminación progresiva del régimen CAS

Desde la entrada en vigor de la presente Ley, la Junta Nacional de Justicia (JNJ) no podrá suscribir nuevos contratos bajo el régimen CAS, salvo aquellos de carácter estrictamente temporal y excepcional, necesarios para garantizar la continuidad operativa institucional, los cuales se extinguirán al término del plazo que los originó.

Artículo 6. Modificaciones presupuestarias y de gestión

La Junta Nacional de Justicia (JNJ) queda autorizada a efectuar las adecuaciones administrativas, presupuestarias y de gestión necesarias para la implementación de la presente Ley, incluyendo la modificación de sus instrumentos de gestión, tales como el Cuadro de Asignación de Personal (CAP), el Presupuesto Analítico de Personal (PAP), el Registro de Personal y otros que correspondan, sin que ello implique demanda adicional de recursos al Tesoro Público.

Artículo 7. Comisión de Implementación

Créase la Comisión de Implementación del proceso de incorporación al régimen del Decreto Legislativo N.º 728, encargada de coordinar, supervisar y acompañar la ejecución de lo dispuesto en la presente Ley.

La Comisión estará conformada por:

- a) Dos (2) representantes de la Junta Nacional de Justicia (JNJ).
- b) Un (1) representante del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.
- c) Dos (2) representantes de los trabajadores CAS de la Junta Nacional de Justicia (JNJ), elegidos mediante proceso interno democrático.

La participación en la Comisión es ad honórem y su funcionamiento será regulado en el reglamento de la presente Ley.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. - Financiamiento

La implementación de la presente Ley se financia con cargo al presupuesto institucional de la Junta Nacional de Justicia (JNJ), sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.



GUIDO BELLIDO UGARTE

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"

SEGUNDA. - Reglamentación

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

Lima, febrero del 2026

.....
GUIDO BELLIDO UGARTE
CONGRESISTA DE LA REPUBLICA

Elyanette Monte



EXPOSICION DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

1.1. ANTECEDENTES

La Contratación Administrativa de Servicios (CAS), regulada por el Decreto Legislativo N° 1057, fue concebida como un régimen laboral de naturaleza excepcional y transitoria, orientado a atender necesidades temporales del Estado.

No obstante, en la práctica, dicho régimen ha sido utilizado de manera prolongada para cubrir funciones de carácter permanente en diversas entidades públicas, generando una situación estructural de desigualdad y precarización laboral en el sector público.

En ese contexto, la Junta Nacional de Justicia (JNJ), organismo constitucional autónomo encargado de la selección, nombramiento, ratificación y destitución de jueces y fiscales, cuenta con un número significativo de trabajadores contratados bajo el régimen CAS que desempeñan funciones permanentes, esenciales para el cumplimiento de sus competencias constitucionales y legales.

El propio Estado ha reconocido esta distorsión normativa y sus efectos adversos mediante la aprobación de la Ley N° 31131, que establece disposiciones para erradicar la discriminación en los regímenes laborales del sector público, disponiendo la eliminación progresiva del régimen CAS y la incorporación de los trabajadores a regímenes laborales que reconozcan plenamente sus derechos. En ese marco, diversas entidades públicas han iniciado procesos de adecuación normativa para incorporar a su personal CAS a los regímenes laborales ordinarios, sin que ello haya sido implementado aún de manera específica en la Junta Nacional de Justicia.

Es por ello que la presente iniciativa legislativa pretende autorizar la incorporación progresiva de los trabajadores contratados bajo el régimen de Contratación Administrativa de Servicios (CAS) de la Junta Nacional de Justicia al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728.

En la presente legislatura 2021-2026, se tienen los siguientes antecedentes legislativos:

NRO. DE PROYECTO DE LEY	DENOMINACIÓN
13760/2025-CR	PROYECTO DE LEY QUE INCORPORA AL RÉGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 728, LEY DE PRODUCTIVIDAD Y COMPETITIVIDAD LABORAL A LOS

	TRABAJADORES DE LA JUNTA NACIONAL DE JUSTICIA QUE SE ENCUENTRAN BAJO EL RÉGIMEN CAS CON CONTRATO A PLAZO INDETERMINADO
13567/2025-CR	PROYECTO DE LEY QUE INCORPORA AL RÉGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 728, LEY DE FOMENTO DEL EMPLEO, A LOS TRABAJADORES DE LA JUNTA NACIONAL DE JUSTICIA QUE SE ENCUENTRAN BAJO EL RÉGIMEN CAS CON CONTRATO A PLAZO INDETERMINADO Y AUTORIZA SU INCORPORACIÓN A UNA NUEVA ESCALA REMUNERATIVA
13237/2025-CR	PROYECTO DE LEY QUE INCORPORA AL RÉGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 728, LEY DE PRODUCTIVIDAD Y COMPETITIVIDAD LABORAL, A LOS TRABAJADORES DE LA JUNTA NACIONAL DE JUSTICIA CONTRATADOS BAJO EL RÉGIMEN DEL DECRETO LEGISLATIVO 1057
12750/2025-CR	PROYECTO DE LEY QUE INCORPORA AL RÉGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 728, "LEY DE PRODUCTIVIDAD Y COMPETITIVIDAD LABORAL", A LOS TRABAJADORES DE LA JUNTA NACIONAL DE JUSTICIA QUE SE ENCUENTRAN BAJO EL RÉGIMEN CAS CON CONTRATO A PLAZO INDETERMINADO

1.2. IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA

La Junta Nacional de Justicia (JNJ)¹ es un organismo constitucional autónomo del Estado peruano, creado por la reforma constitucional aprobada mediante referéndum en el año 2018, en reemplazo del extinto Consejo Nacional de la Magistratura. Su existencia, organización y funciones se encuentran reguladas por la Constitución Política del Perú y por su Ley Orgánica, Ley N° 30916.

La JNJ tiene como función principal seleccionar, nombrar, ratificar y destituir a los jueces y fiscales de todos los niveles, así como aplicar sanciones disciplinarias cuando corresponda, garantizando que el sistema de justicia cuente con magistrados idóneos, independientes y probos. Asimismo, está facultada para nombrar y ratificar a los jefes de la Oficina Nacional de Procesos Electorales

¹ <https://www.gob.pe/institucion/jnj/institucional>

(ONPE) y del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC), cumpliendo un rol estratégico en la institucionalidad democrática del país.

En el ejercicio de sus competencias, la Junta Nacional de Justicia actúa con plena autonomía funcional, administrativa, económica y presupuestal, lo que le permite adoptar decisiones libres de interferencias políticas o de cualquier otra índole. Esta autonomía resulta esencial para preservar la independencia del sistema de justicia y la confianza ciudadana en las instituciones del Estado.

A pesar de desempeñar funciones permanentes y estratégicas para el sistema de justicia, los trabajadores CAS de la Junta Nacional de Justicia se encuentran sujetos a un régimen laboral que no garantiza plenamente derechos fundamentales como la estabilidad laboral, la igualdad de trato, la protección contra el despido arbitrario, la negociación colectiva efectiva y el acceso equitativo a beneficios sociales.

Esta situación genera una desigualdad objetiva entre trabajadores que realizan labores equivalentes dentro de la misma entidad, afectando la motivación, el clima laboral y la eficiencia institucional. Asimismo, la persistencia del régimen CAS en un organismo constitucional autónomo como la JNJ resulta contradictoria con los principios de meritocracia, institucionalidad y fortalecimiento del sistema de justicia que el propio Estado promueve.

La falta de un marco normativo expreso que autorice la incorporación de los trabajadores CAS de la JNJ al régimen del Decreto Legislativo N° 728 perpetúa una situación de discriminación laboral incompatible con los mandatos constitucionales y con la política pública de modernización del servicio civil.

Es por ello que, en cumplimiento de la Ley N° 31131, Ley que establece disposiciones para erradicar la discriminación en los Regímenes Laborales del Sector Público², mediante la cual se dispone la eliminación progresiva del régimen CAS y la incorporación de los trabajadores a regímenes laborales que reconozcan plenamente sus derechos, la presente iniciativa legislativa propone autorizar de manera expresa, ordenada y progresiva la incorporación de los trabajadores CAS de la Junta Nacional de Justicia al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728, estableciendo criterios objetivos y razonables que permitan garantizar la igualdad de trato, la estabilidad laboral y la sostenibilidad institucional, sin afectar la autonomía constitucional ni el equilibrio presupuestal de la entidad.

JUSTIFICACIÓN:

² <https://splj.minjus.gob.pe/splj-ext-web/#/detallenorma/H1278288>

La presente iniciativa legislativa se sustenta en los artículos 1^º³, 2^º inciso 2), 22^º, 23^º⁴ y 26^º⁵ de la Constitución Política del Perú, que consagran los principios y derechos fundamentales que rigen las relaciones laborales en el Estado y que resultan plenamente aplicables a los trabajadores de la Junta Nacional de Justicia (JNJ), en su condición de organismo constitucional autónomo al servicio del interés público.

El artículo 1^º de la Constitución establece que la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad constituyen el fin supremo de la sociedad y del Estado. En el ámbito laboral, este principio impone al legislador el deber de garantizar condiciones de trabajo que respeten la dignidad del trabajador, evitando situaciones de precariedad, inestabilidad o discriminación injustificada. La permanencia prolongada de trabajadores de la Junta Nacional de Justicia bajo el régimen de Contratación Administrativa de Servicios (CAS), pese a desempeñar funciones permanentes y estructurales vinculadas al cumplimiento de sus competencias constitucionales, resulta incompatible con dicho mandato constitucional.

Por su parte, el artículo 2^º, inciso 2), reconoce el derecho fundamental a la igualdad ante la ley, proscribiendo toda forma de discriminación. En el caso materia de la presente iniciativa, se evidencia un trato desigual entre trabajadores que realizan funciones equivalentes dentro de la Junta Nacional de Justicia, pero que se encuentran sujetos a regímenes laborales distintos, con diferencias sustanciales en materia de estabilidad laboral, beneficios sociales y derechos colectivos. Esta diferenciación carece de justificación objetiva y razonable cuando se trata de labores de carácter permanente, configurándose una situación de discriminación incompatible con el orden constitucional.

El artículo 22^º de la Constitución reconoce al trabajo como un deber y un derecho, así como un medio de realización de la persona. Este reconocimiento exige que el Estado promueva el empleo digno y estable, particularmente en entidades públicas estratégicas para el fortalecimiento del Estado de derecho, como la Junta Nacional de Justicia. Mantener de manera indefinida un régimen excepcional y transitorio como el CAS desnaturaliza la función social del trabajo y limita el desarrollo integral de quienes contribuyen de manera directa al funcionamiento del sistema de justicia.

³ Artículo 1.- La defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado.

⁴ Artículo 2.- Toda persona tiene derecho:

2. 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.
22. A la paz, a la tranquilidad, al disfrute del tiempo libre y al descanso, así como a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida.
23. A la legítima defensa.

⁵ Artículo 26.- En la relación laboral se respetan los siguientes principios:

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

En concordancia con ello, el artículo 23° de la Constitución dispone que ninguna relación laboral puede limitar el ejercicio de los derechos constitucionales ni desconocer o rebajar la dignidad del trabajador, estableciendo además la obligación del Estado de brindar especial protección al trabajo. La incorporación de los trabajadores CAS de la Junta Nacional de Justicia al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728 constituye una manifestación concreta de dicha protección, al garantizar condiciones laborales más justas, estables y equitativas, sin afectar la autonomía constitucional de la entidad.

Asimismo, el artículo 26° de la Constitución establece los principios que rigen la relación laboral, entre ellos la igualdad de oportunidades sin discriminación, el carácter irrenunciable de los derechos reconocidos por la Constitución y la ley, y la interpretación favorable al trabajador en caso de duda. Estos principios refuerzan la necesidad de adoptar medidas legislativas orientadas a corregir situaciones de desigualdad estructural y asegurar un trato laboral coherente con el marco constitucional vigente en el seno de la Junta Nacional de Justicia.

Desde el plano legal, la iniciativa se enmarca en la Ley N° 31131, Ley que establece disposiciones para erradicar la discriminación en los regímenes laborales del sector público, la cual reconoce expresamente que el régimen CAS no puede ser utilizado para cubrir necesidades permanentes de las entidades públicas. Dicha norma establece lineamientos orientados a la eliminación progresiva de este régimen y a la protección de los derechos de los trabajadores comprendidos en su ámbito, habilitando al legislador a dictar normas específicas que viabilicen procesos de incorporación ordenados, graduales y fiscalmente sostenibles, como el que se propone para la Junta Nacional de Justicia.

En el ámbito jurisprudencial, el Tribunal Constitucional ha señalado, entre otros, en el Expediente N° 00002-2010-PI/TC que, si bien el régimen CAS no es inconstitucional, su naturaleza es excepcional y transitoria, y que su utilización prolongada puede resultar contraria a los principios de igualdad y no discriminación. El Tribunal ha enfatizado que el Estado debe adoptar medidas para evitar que trabajadores que realizan funciones equivalentes se encuentren sometidos a condiciones laborales desiguales, destacando la necesidad de corregir estas situaciones mediante iniciativas legislativas razonables y proporcionales.

Finalmente, el sustento internacional se encuentra en los convenios ratificados por el Perú ante la Organización Internacional del Trabajo (OIT), particularmente el Convenio N° 111, que prohíbe toda forma de discriminación en el empleo y la ocupación, y el Convenio N° 98, que garantiza la libertad sindical y la negociación colectiva. Estos instrumentos obligan al Estado peruano a promover políticas que aseguren igualdad de trato y condiciones de trabajo justas para todos los trabajadores, lo que respalda plenamente la incorporación del personal CAS de la Junta Nacional de Justicia al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728.

En ese sentido, el presente proyecto de ley no solo resulta constitucionalmente válido, sino que constituye una respuesta normativa necesaria y coherente para armonizar la situación laboral de los trabajadores CAS de la Junta Nacional de Justicia con los principios, derechos y valores que informan el Estado constitucional de derecho y el fortalecimiento del sistema de justicia.

1.3. PROPUESTA DE SOLUCIÓN:

El presente Proyecto de Ley propone autorizar, de manera expresa, la incorporación progresiva y gradual de los trabajadores CAS de la Junta Nacional de Justicia al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, estableciendo requisitos objetivos basados en la antigüedad, el mérito, la continuidad del vínculo laboral y el desempeño de funciones permanentes.

Asimismo, la iniciativa dispone la eliminación progresiva del régimen CAS en la JNJ, permitiendo únicamente contrataciones de carácter excepcional y temporal, y crea una Comisión de Implementación encargada de supervisar el proceso de incorporación, garantizando transparencia, predictibilidad y sostenibilidad presupuestal, sin generar demanda adicional de recursos al Tesoro Público.

1.4. AMPARO NORMATIVO

- ✓ Constitución Política del Perú
- ✓ Reglamento del Congreso de la República
- ✓ Ley N° 27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado
- ✓ Decreto Legislativo N° 728, Ley de Fomento del Empleo
- ✓ Decreto Supremo N° 003-97-TR, Reglamento del Decreto Legislativo N° 728, Ley N° 31131, Ley que establece disposiciones para erradicar la discriminación en los Regímenes Laborales del Sector Público
- ✓ Decreto Legislativo N° 1057, Régimen Especial de Contratación Administrativa de Servicios
- ✓ Decreto Supremo N° 075-2008-PCM, Reglamento del Decreto Legislativo N° 1057
- ✓ Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil.
- ✓ Ley N° 30916, Ley Orgánica de la Junta Nacional de Justicia.

II. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA

La entrada en vigencia de la presente Ley autorizará la incorporación progresiva de los trabajadores CAS de la Junta Nacional de Justicia al régimen del Decreto Legislativo N° 728, dispondrá la eliminación progresiva del régimen CAS en dicha entidad y obligará a la adecuación de los instrumentos de gestión y de los procedimientos internos de la JNJ.

Asimismo, se establecerá un marco normativo claro y previsible que reducirá la conflictividad laboral, fortalecerá la seguridad jurídica y garantizará la continuidad del servicio público esencial que presta la Junta Nacional de Justicia.

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La presente iniciativa legislativa, al disponer la incorporación progresiva de trabajadores CAS de la Junta Nacional de Justicia (JNJ) al régimen del Decreto Legislativo N° 728, genera implicancias presupuestales que serán asumidas por las entidades intervinientes.

Dentro de los beneficios que promueve este Proyecto de Ley se encuentran los siguientes:

ACTORES INVOLUCRADOS	ANÁLISIS	COSTO
ESTADO	• Fortalecerá la institucionalidad del sistema de justicia, al contar con personal estable, motivado y plenamente integrado a la carrera administrativa. • Contribuirá a mejorar la eficiencia, continuidad y calidad del servicio público. • Reducirá la rotación de personal y minimizará la judicialización de controversias laborales derivadas de la precariedad contractual. • La medida se alinearán con la política de modernización del Estado. • Optimizará la gestión de recursos humanos y promoverá un uso más eficiente del presupuesto institucional, al eliminar regímenes laborales fragmentados y discriminatorios. • Incidirá directamente en el adecuado funcionamiento del sistema de justicia, lo que se traducirá en mayor confianza ciudadana, transparencia y legitimidad institucional.	Aprobación de la ley, reglamentación y aplicación

SOCIEDAD	• La estabilidad del personal técnico y administrativo contribuirá a procesos más oportunos y eficientes de selección y evaluación de magistrados, beneficiando a la ciudadanía en su conjunto. • La iniciativa reafirmará el compromiso del Estado con el respeto de los derechos laborales y la igualdad ante la ley, promoviendo un modelo de gestión pública más justo y coherente con los valores democráticos. • Garantizará a los trabajadores CAS de la JNJ el pleno reconocimiento de sus derechos laborales, tales como la estabilidad laboral, la protección frente al despido arbitrario, el acceso a beneficios sociales, la negociación colectiva y condiciones de trabajo dignas y equitativas. • Fortalecerá su desarrollo profesional, mejorará su calidad de vida y reconocerá el aporte continuo y especializado que brindan al funcionamiento de la institución.	Ninguno
TRABAJADOR CAS DE LA JNJ		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: 14. ACCESO AL EMPLEO PLENO, DIGNO Y PRODUCTIVO, respecto al siguiente tema:

- 58. MEJORA EN EL DERECHO INDIVIDUAL DEL TRABAJO

- **63. EQUIPARACIÓN DE DERECHOS LABORALES**