



CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO

RECIBIDO

PROYECTO DE LEY N°
14172/2025-CR RU 2238234

06 MARZO 2026 04:04 p. m.

FIRMADO DIGITALMENTE: CMEDINA

GUIDO BELLIDO UGARTE

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

**PROYECTO DE LEY QUE AUTORIZA EL
CAMBIO DE RÉGIMEN DE LOS
TRABAJADORES CAS DEL INDECOPI 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 DEL
INDECOPI AL RÉGIMEN 728**

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objeto autorizar la incorporación del personal del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (INDECOPI), contratado bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 1057, Contratación Administrativa de Servicios (CAS), al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 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 en el cumplimiento de sus funciones legales.

Artículo 2. Ámbito de aplicación

La incorporación dispuesta en la presente Ley alcanza exclusivamente a los trabajadores del INDECOPI 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° 728, los trabajadores deberán cumplir, de manera concurrente, los siguientes requisitos:

- Contar con vínculo laboral vigente con el INDECOPI, 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 el INDECOPI.
- 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 legales y funciones institucionales del INDECOPI.

- e. Encontrarse dentro de los alcances de la Ley N° 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° 728 se realiza 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 del INDECOPI y el cronograma que se establezca en el reglamento.

La prelación para la incorporación se determina 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, el INDECOPI 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. Adecuaciones administrativas y presupuestarias

El INDECOPI queda autorizado 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 para Asignación de Personal (CAP), Presupuesto Analítico de Personal (PAP), Manual de Clasificador de Cargos (MCC) y demás instrumentos 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 está conformada por:

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

La participación en la Comisión es ad honórem y su funcionamiento es 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 del INDECOPI, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.

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, marzo del 2026

Congreso de la República
José Alberto Arriola Tuero
Congresista

GUIDO BELLIDO UGARTE
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

Francisco J. Pando Castro

Francisco J. Pando Castro

Francisco J. Pando Castro

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

1.1. ANTECEDENTES

El régimen de Contratación Administrativa de Servicios (CAS), regulado por el Decreto Legislativo N° 1057, fue creado en el año 2008 como un mecanismo excepcional y temporal destinado a ordenar la contratación de personal en el sector público, en un contexto de restricciones presupuestales y tras el uso extendido de los denominados "Servicios No Personales". Su naturaleza fue concebida como transitoria; sin embargo, con el transcurso de los años, dicho régimen se institucionalizó como una modalidad ordinaria de contratación en múltiples entidades públicas.

Desde su implementación, el régimen CAS fue objeto de cuestionamientos jurídicos y constitucionales, debido a que no reconocía inicialmente derechos laborales equivalentes a los establecidos en los regímenes generales del Decreto Legislativo N.º 728 (régimen de la actividad privada) y del Decreto Legislativo N° 276 (régimen público), generando una situación de desigualdad material entre trabajadores que desempeñaban funciones similares o idénticas.

En el año 2021 se promulgó la Ley N° 31131, con el objeto de erradicar la discriminación en los regímenes laborales del sector público, disponiendo la incorporación progresiva de trabajadores CAS que desarrollan labores permanentes a los regímenes laborales generales. No obstante, mediante la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 00013-2021-PI/TC, la norma fue declarada inconstitucional por razones formales; sin embargo, el propio Tribunal reconoció expresamente la necesidad de eliminar progresivamente el régimen CAS mediante mecanismos legislativos válidos, respetando criterios de sostenibilidad presupuestal y progresividad.

En este contexto, diversas entidades del Estado han avanzado en procesos particulares de incorporación de trabajadores CAS a regímenes generales, reconociendo la necesidad de cerrar brechas de desigualdad laboral y fortalecer la gestión institucional.

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

NRO. DE PROYECTO DE LEY	DENOMINACIÓN
13667/2025-CR	PROYECTO DE LEY QUE INCORPORA AL RÉGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 728, LEY DE PRODUCTIVIDAD Y COMPETITIVIDAD LABORAL, A LOS TRABAJADORES DEL INSTITUTO NACIONAL DE

	DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL QUE SE ENCUENTRAN BAJO EL RÉGIMEN DEL CONTRATO ADMINISTRATIVO DE SERVICIOS (CAS)
--	---

1.2. IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA

El Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (INDECOPI) es el organismo público técnico especializado del Estado peruano encargado de promover y garantizar el correcto funcionamiento del mercado, la libre competencia y la protección de los derechos de los consumidores y de la propiedad intelectual. Fue creado en 1992 como parte del proceso de modernización económica del país, con la finalidad de fortalecer la institucionalidad y generar confianza en las relaciones económicas.

INDECOPI cumple un rol estratégico en la gestión pública, ya que:

1. Supervisa la libre y leal competencia, evitando prácticas monopólicas, concertaciones de precios o abusos de posición de dominio.
2. Protege los derechos de los consumidores, asegurando información veraz, productos idóneos y mecanismos de reclamo efectivos.
3. Salvaguarda la propiedad intelectual, promoviendo la innovación, la creatividad y el desarrollo empresarial.
4. Elimina barreras burocráticas ilegales o irracionales, contribuyendo a la simplificación administrativa y al clima de inversiones.
5. Aplica procedimientos concursales, facilitando la reestructuración o liquidación ordenada de empresas.

A través de estas funciones, INDECOPI fortalece la seguridad jurídica, fomenta la inversión y contribuye al crecimiento económico sostenible. Ahora, desde la perspectiva social, INDECOPI:

1. Garantiza que los ciudadanos ejerzan sus derechos como consumidores.
2. Promueve mercados más justos y transparentes.
3. Incentiva la innovación y la creatividad nacional.
4. Genera confianza en las transacciones económicas.
5. Contribuye a la formalización y competitividad empresarial.

En ese sentido, INDECOPI no solo es una entidad reguladora, sino un pilar fundamental para el equilibrio entre el Estado, el mercado y la ciudadanía, asegurando que el desarrollo económico vaya acompañado de justicia, equidad y protección de derechos.

No obstante, pese a la trascendencia de su función institucional, en INDECOPI coexisten actualmente dos regímenes laborales distintos: el régimen CAS (Decreto

Legislativo N° 1057) y el régimen laboral de la actividad privada (Decreto Legislativo N° 728).

Esta dualidad genera una situación de desigualdad objetiva, pues los trabajadores bajo el régimen CAS carecen de beneficios tales como gratificaciones en julio y diciembre, Compensación por Tiempo de Servicios (CTS) y otros derechos sociales reconocidos al personal comprendido en el régimen 728.

La coexistencia de ambos regímenes dentro de una misma entidad, realizando funciones permanentes, técnicas y esenciales para el cumplimiento de la misión institucional, configura una brecha de trato que no se condice con el principio de igualdad ante la ley ni con el reconocimiento constitucional del derecho al trabajo en condiciones dignas y equitativas.

En consecuencia, resulta necesario adoptar medidas normativas orientadas a corregir esta asimetría estructural, garantizando condiciones laborales justas y homogéneas para quienes sostienen el funcionamiento de una institución clave para el desarrollo económico y social del país. La consolidación institucional de INDECOPI exige, además de eficiencia técnica, coherencia interna en el reconocimiento y protección de los derechos de sus propios trabajadores.

En esa línea, el presente proyecto de ley tiene por objeto autorizar la incorporación progresiva del personal contratado bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 1057 (CAS) al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728, estableciendo requisitos objetivos, criterios de mérito y un proceso gradual sujeto a disponibilidad presupuestal, a fin de erradicar la desigualdad laboral existente, fortalecer la estabilidad y especialización del recurso humano, y asegurar una gestión institucional sólida, eficiente y alineada con los principios constitucionales de igualdad, dignidad y justicia laboral.

JUSTIFICACIÓN:

La presente iniciativa legislativa se sustenta en los artículos 1°, 2° inciso 2), 22°, 23°¹ y 26°² de la Constitución Política del Perú, los cuales consagran los principios y derechos fundamentales que rigen las relaciones laborales en el Estado y que resultan plenamente aplicables a los trabajadores del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (INDECOPI), en

¹ 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.

² 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.



su condición de organismo público técnico especializado adscrito a la Presidencia del Consejo de Ministros, encargado de garantizar la libre competencia, la protección del consumidor, la propiedad intelectual y la eliminación de barreras burocráticas en el mercado.

El artículo 1^º³ 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 asegurar condiciones de trabajo que respeten la dignidad del trabajador, evitando situaciones de precariedad, inestabilidad o diferenciación injustificada. La permanencia prolongada de trabajadores del INDECOPI bajo el régimen de Contratación Administrativa de Servicios (CAS), pese a desempeñar funciones permanentes, técnicas y estructurales vinculadas directamente al cumplimiento de sus competencias institucionales, resulta incompatible con dicho mandato, en la medida en que consolida un esquema desigual dentro de la propia entidad.

Por su parte, el artículo 2^º, inciso 2), reconoce el derecho fundamental a la igualdad ante la ley y proscribe toda forma de discriminación. En el caso materia del presente proyecto, se evidencia un trato diferenciado entre trabajadores que realizan funciones equivalentes dentro del INDECOPI, pero que se encuentran sujetos a regímenes laborales distintos, CAS y Decreto Legislativo N° 728, con diferencias sustanciales en materia de estabilidad, beneficios sociales y derechos colectivos. Cuando se trata de labores permanentes, dicha diferenciación carece de justificación objetiva y razonable, configurándose una situación de desigualdad estructural que el legislador está llamado a corregir mediante una medida progresiva y técnicamente diseñada.

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 obliga al Estado a promover el empleo digno y estable, especialmente en entidades que cumplen funciones esenciales para el adecuado funcionamiento del mercado y la tutela de derechos económicos de la ciudadanía. Mantener indefinidamente un régimen excepcional y originalmente concebido como transitorio, como es el CAS, desnaturaliza su finalidad y limita el desarrollo profesional y la estabilidad de quienes sostienen operativamente las funciones del INDECOPI.

En concordancia con ello, el artículo 23^º 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 progresiva de los trabajadores CAS indeterminados del INDECOPI al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728 constituye una manifestación concreta de dicha protección, al garantizar condiciones laborales más equitativas y estables, sin afectar la sostenibilidad presupuestal ni la organización institucional.

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.

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 brechas internas en el sector público y asegurar un trato coherente con el marco constitucional vigente dentro del INDECOPI.

Desde el plano legal, la iniciativa se enmarca en la Ley N° 31131, que establece disposiciones para erradicar la discriminación en los regímenes laborales del sector público y dispone la eliminación progresiva del régimen CAS cuando se trate de funciones permanentes. Dicha norma reconoce que el CAS no puede ser utilizado de manera indefinida para cubrir necesidades estructurales de las entidades públicas, habilitando al legislador a dictar normas específicas que viabilicen procesos de incorporación ordenados, graduales y fiscalmente responsables, como el que se propone para el INDECOPI.

En el ámbito jurisprudencial, el Tribunal Constitucional ha señalado, entre otros pronunciamientos, como en el Expediente N° 00002-2010-PI/TC y en el Expediente N° 00013-2021-PI/TC, que si bien el régimen CAS no es inconstitucional en sí mismo, su naturaleza es excepcional y transitoria, y que su utilización prolongada para labores permanentes puede resultar contraria a los principios de igualdad y no discriminación. Asimismo, ha reconocido la potestad del legislador para diseñar mecanismos de transición que corrijan estas situaciones de manera razonable y compatible con el principio de equilibrio presupuestal.

Finalmente, el sustento internacional de la presente iniciativa se encuentra en los convenios ratificados por el Perú ante la Organización Internacional del Trabajo (OIT), particularmente el Convenio N° 111 sobre la discriminación en materia de empleo y ocupación y el Convenio N° 98 sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, los cuales obligan al Estado a promover igualdad de trato y condiciones de trabajo justas en el sector público.

En ese sentido, el presente Proyecto de Ley resulta constitucionalmente válido y jurídicamente necesario, al constituir una respuesta normativa coherente para armonizar la situación laboral de los trabajadores CAS indeterminados del INDECOPI con los principios y derechos que informan el Estado constitucional de derecho, fortaleciendo a su vez la institucionalidad y la eficiencia de una entidad clave en la protección del mercado y de los derechos de los ciudadanos.

1.3. PROPUESTA DE SOLUCIÓN:

El Proyecto de Ley pretende autorizar el cambio de régimen de los trabajadores CAS indeterminados del INDECOPI al régimen del Decreto Legislativo N° 728, mediante una incorporación progresiva en un plazo máximo de tres años, basada en criterios de antigüedad y mérito, con prelación según mayor tiempo de servicios.



Asimismo, dispone la restricción gradual de nuevas contrataciones CAS para funciones permanentes y establece que su implementación se realice sin generar gasto adicional al Tesoro Público. La medida es técnica, fiscalmente responsable y acorde con el principio constitucional de progresividad en materia laboral.

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.
- ✓ Decreto Legislativo 1033, Ley de Organización y Funciones del Indecopi

II. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA

La norma no contraviene el ordenamiento jurídico vigente, sino que desarrolla el mandato de progresividad laboral y elimina una situación estructural de desigualdad dentro de una entidad pública estratégica.

Su implementación será gradual, sujeta a disponibilidad presupuestal, y no generará obligaciones inmediatas al Tesoro Público. Tampoco crea nuevas entidades ni modifica competencias institucionales.

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La presente iniciativa legislativa, al disponer la incorporación progresiva de trabajadores CAS del INDECOPÍ 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	
	BENEFICIO	COSTO
	• Se reducirán litigios laborales y contingencias judiciales.	



ESTADO	• Se fortalecerá el principio de igualdad en el sector público. • Habrá mayor estabilidad en la administración pública. • Se optimizará el gasto al evitar indemnizaciones y procesos judiciales.	Aprobación de la ley, reglamentación y aplicación
SOCIEDAD	• Mejorará la calidad del servicio al ciudadano y al empresario. • Habrá mayor eficiencia en la defensa del consumidor. • Se fortalecerá la libre competencia y del mercado. • Se consolidará un Estado más justo y coherente con principios constitucionales. • Mejorará la retención de talento especializado.	Ninguno
INDECOPI	• Incrementará la motivación y productividad del personal. • Fomentará el fortalecimiento institucional y cohesión organizacional. • Habrá mayor eficiencia en la recaudación, fiscalización y resolución de procedimientos.	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