

**SUMILLA:** Ley que incorpora al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 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

El **CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA, ALEX ANTONIO PAREDES GONZALES**, integrante del Grupo Parlamentario “**SOMOS PERÚ**”, de conformidad al artículo 107° de la Constitución Política del Perú y en concordancia con el Reglamento del Congreso de la República, Artículos 22° inciso c), 67°, 74°, 75° y 76°, presenta la siguiente **PROPUESTA LEGISLATIVA**:

EL CONGRESO DE LA REPUBLICA;  
Ha dado la siguiente Ley:

**LEY QUE INCORPORA AL RÉGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO N° 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**

**Artículo 1. Objeto de la Ley**

La ley tiene por objeto; autorizar la incorporación de los trabajadores de la Junta Nacional de Justicia (JNJ) sujetos al régimen del Decreto Legislativo N° 1057, con contrato a plazo indeterminado, al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral.

**Artículo 2. Finalidad de la Ley**

La finalidad de la ley es; promover la equidad y la justicia laboral mediante la equiparación de derechos sociolaborales de los trabajadores de la JNJ, en cumplimiento de los principios constitucionales de igualdad, progresividad y no discriminación.

**Artículo 3. Ámbito de aplicación**

La presente ley se aplica a todo el personal de la Junta Nacional de Justicia que labora bajo el régimen CAS con contrato a plazo indeterminado, vigente a la fecha de promulgación de esta ley.

**Artículo 4. Requisitos para la incorporación**

Podrán incorporarse al régimen del Decreto Legislativo N° 728 los trabajadores que:

- a) Hayan ingresado mediante concurso público.
- b) Mantengan contrato CAS a plazo indeterminado vigente.
- c) Acrediten una antigüedad mínima de dos (2) años continuos o tres (3) discontinuos en la JNJ.

**Artículo 5. Plazo y procedimiento de incorporación**

La Junta Nacional de Justicia implementará la incorporación en un plazo máximo de un (01) año desde la vigencia de la presente ley.

**Artículo 6. Protección contra el despido injustificado**

Durante el proceso de incorporación, los trabajadores CAS con contrato a plazo indeterminado gozarán de estabilidad laboral, pudiendo ser cesados únicamente por causa justa debidamente comprobada.

**Artículo 7. Reconocimiento de derechos adquiridos**

La incorporación al régimen del Decreto Legislativo N° 728 reconoce la continuidad del vínculo laboral, la fecha de ingreso, el tiempo de servicios, y los beneficios laborales adquiridos bajo el régimen CAS.

**Artículo 8. Prohibición de nuevas contrataciones CAS**

Desde la entrada en vigor de la presente ley, la JNJ no podrá realizar nuevas contrataciones bajo el régimen CAS para labores de carácter permanente.

**Artículo 9. Financiamiento**

La implementación de la presente ley se financiará con cargo al presupuesto institucional de la Junta Nacional de Justicia, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público ni afectar proyectos de inversión.

**DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES**

**Primera. Reglamentación**

El Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo aprobará, en coordinación con la JNJ y los representantes del sindicato CAS, el reglamento de la presente ley en un plazo máximo de sesenta (60) días hábiles.

**Segunda. Inicio de la incorporación**

La JNJ iniciará el proceso de incorporación en un plazo no mayor de noventa (90) días desde la publicación del reglamento.

**Tercera. Derogatoria**

Deróguense o déjense sin efecto las disposiciones que se opongan a la presente ley.

Lima, octubre del 2025

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### I. INTRODUCCIÓN

La presente iniciativa legislativa tiene por finalidad garantizar la equidad y justicia laboral dentro de la Junta Nacional de Justicia (JNJ), órgano constitucional autónomo encargado de preservar la independencia, idoneidad y probidad en la administración de justicia peruana. Actualmente, más del 60 % de su personal labora bajo el régimen del Decreto Legislativo N.º 1057 (CAS), a pesar de desempeñar funciones permanentes y esenciales para el cumplimiento de los fines institucionales. Esta situación ha generado una brecha de derechos frente a los trabajadores sujetos al régimen del Decreto Legislativo N.º 728, vulnerando el principio de igualdad ante la ley reconocido en el artículo 2 de la Constitución Política del Perú (1993).

El régimen CAS, concebido como un mecanismo temporal para sustituir los contratos de servicios no personales, ha devenido en un sistema de empleo público de carácter permanente, que priva a miles de trabajadores de beneficios como compensación por tiempo de servicios (CTS), gratificaciones, asignación familiar, seguro de vida y estabilidad laboral. Esta precarización contradice los principios de progresividad y no regresión en materia de derechos sociales, reconocidos en el artículo 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969)<sup>1</sup> y el artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966)<sup>2</sup>, ambos ratificados por el Perú.

En el caso específico de la JNJ, esta desigualdad reviste especial gravedad, ya que afecta directamente la eficiencia institucional y la calidad del servicio que presta a la ciudadanía. El personal contratado bajo el régimen CAS constituye la base operativa de los procesos de selección, ratificación y control de magistrados y funcionarios electorales, pilares fundamentales del sistema de justicia y del fortalecimiento democrático. No obstante, su falta de estabilidad y reconocimiento laboral genera desmotivación, alta rotación y menor productividad, comprometiendo la continuidad de las políticas institucionales.

El Tribunal Constitucional, mediante la Sentencia del Expediente N.º 00010-2010-PI/TC<sup>3</sup>, ha reconocido expresamente el carácter transitorio del régimen CAS y exhortado al Estado a avanzar hacia su sustitución por regímenes más protectores, conforme al principio de progresividad y a la obligación de garantizar condiciones dignas de trabajo. En ese marco, la incorporación de los trabajadores CAS con contrato a plazo indeterminado de la JNJ al régimen laboral del Decreto Legislativo N.º 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, constituye una medida coherente con la jurisprudencia constitucional, las normas internacionales de derechos humanos y las políticas públicas de modernización del empleo público.

Asimismo, la propuesta no genera gasto adicional al erario nacional, dado que su implementación será financiada con cargo al presupuesto institucional de la JNJ, conforme a su autonomía presupuestal establecida en el artículo 58 de la Ley N.º 30916<sup>4</sup>, Ley Orgánica de la Junta Nacional de Justicia. Esta transición progresiva, a realizarse en un plazo máximo de dos años, busca consolidar un entorno laboral estable, profesional y justo, fortaleciendo la capacidad del Estado para garantizar un sistema judicial eficiente, independiente y comprometido con los valores democráticos.

<sup>1</sup> Organización de los Estados Americanos. (1969). *Convención Americana sobre Derechos Humanos*. San José de Costa Rica: OEA.

<sup>2</sup> Naciones Unidas. (1966). *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. Ginebra: Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos.

<sup>3</sup> Tribunal Constitucional del Perú. (2010). *Sentencia del Expediente N.º 00010-2010-PI/TC*. Lima: TC.

<sup>4</sup> Congreso de la República del Perú. (2019). *Ley N.º 30916 - Ley Orgánica de la Junta Nacional de Justicia*. Diario Oficial *El Peruano*.

En síntesis, la presente ley responde a una necesidad impostergable de justicia y equidad laboral, promoviendo la equiparación de derechos, la estabilidad del talento humano y la eficiencia institucional, en consonancia con el mandato constitucional de respeto a la dignidad del trabajo y la igualdad de oportunidades sin discriminación.

## II. FUNDAMENTACIÓN

La situación laboral del personal de la Junta Nacional de Justicia (JNJ) revela una profunda desigualdad entre los trabajadores contratados bajo el régimen del Decreto Legislativo N.º 1057 (CAS) y aquellos que laboran bajo el régimen del Decreto Legislativo N.º 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral. Esta desigualdad, que se traduce en una precarización de derechos, vulnera los principios de igualdad, progresividad y dignidad del trabajo reconocidos por la Constitución y los tratados internacionales ratificados por el Perú.

El régimen CAS fue concebido como una solución transitoria a la informalidad del empleo público, surgida durante la década de 1990, cuando proliferaron los contratos de servicios no personales (SNP). Sin embargo, más de quince años después de su creación mediante el Decreto Legislativo N.º 1057 (2008), el CAS sigue vigente en gran parte del aparato estatal, incluso en órganos constitucionales autónomos como la JNJ. Ello ha derivado en una coexistencia desigual de regímenes laborales dentro de una misma institución, generando discriminación estructural y afectando la eficiencia de la gestión pública (Defensoría del Pueblo, 2021).

En la JNJ, el 61% del personal labora bajo el régimen CAS, de los cuales cerca del 80% cuenta con contratos a plazo indeterminado. Estos trabajadores desempeñan funciones de naturaleza permanente, idénticas o similares a las de sus pares del régimen 728, pero carecen de beneficios como compensación por tiempo de servicios (CTS), gratificaciones, asignación familiar o estabilidad laboral. Este trato desigual vulnera el artículo 2, inciso 2, de la Constitución Política, que prohíbe toda forma de discriminación por motivo de condición económica o de cualquier otra índole (Constitución Política del Perú, 1993).

El principio de progresividad en materia laboral, reconocido en el artículo 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y en el artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, obliga a los Estados a avanzar de manera constante hacia la plena efectividad de los derechos laborales, utilizando el máximo de los recursos disponibles (Naciones Unidas, 1966; OEA, 1969). Este principio ha sido reafirmado por el Tribunal Constitucional del Perú, el cual ha sostenido que el régimen CAS tiene carácter transitorio y debe ser reemplazado por regímenes laborales más protectores (Exp. N.º 00010-2010-PI/TC).

En tal sentido, la incorporación de los trabajadores CAS de la JNJ al régimen del Decreto Legislativo N.º 728 no constituye una simple mejora administrativa, sino una medida de justicia social y constitucional. Garantiza la igualdad de trato, elimina la discriminación y fortalece el cumplimiento de los fines institucionales de la JNJ, entre los que destacan la meritocracia, la ética pública y la independencia judicial.

El principio de eficiencia administrativa, consagrado en el literal k del artículo III de la Ley N.º 30916, Ley Orgánica de la Junta Nacional de Justicia, también se ve reforzado con esta medida. Al contar con un personal estable y motivado, se asegura una mayor continuidad y calidad en los procesos de evaluación, ratificación y destitución de magistrados, así como en la designación de autoridades electorales y de control, fortaleciendo el sistema de justicia y la confianza ciudadana.

Asimismo, esta transición no irroga gasto adicional al erario público. Tal como lo establece el artículo 58 de la Ley N.º 30916, la JNJ administra su propio presupuesto como pliego autónomo, por lo que la implementación de la medida se financiará con cargo a su presupuesto institucional, en un plazo progresivo de hasta dos años.

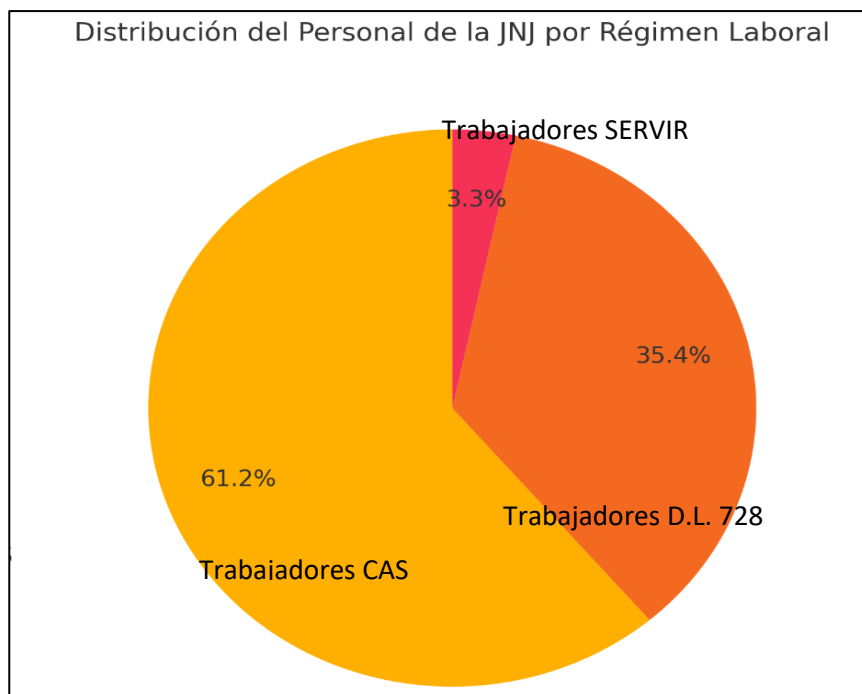
En consecuencia, la iniciativa se sustenta en la necesidad de materializar la progresividad de los derechos laborales, la igualdad ante la ley y la eficiencia institucional, promoviendo una gestión pública basada en la dignidad del trabajador y el fortalecimiento del sistema judicial.

En el siguiente cuadro se muestra una síntesis comparativa entre los dos regímenes:

Aspecto	D.L. Nº 728 (Privado)	D.L. Nº 1057 (CAS)
Estabilidad laboral	Indefinida o con indemnización por despido injustificado	Temporal; depende de renovación
CTS	Sí, un sueldo por año	No corresponde
Gratificaciones	Sí (julio y diciembre)	No
Asignación familiar	Sí	No
Protección sindical	Completa	Limitada

#### Distribución del Personal de la JNJ por Régimen Laboral

El siguiente gráfico muestra la distribución porcentual del personal de la Junta Nacional de Justicia (JNJ) según el régimen laboral al que pertenecen, basado en la información de Recursos Humanos y el Portal de Transparencia de la Junta Nacional de Justicia:



Fuente: Portal de Transparencia de la JNJ (abril de 2025.)

#### Leyenda:

1. **Trabajadores CAS:** 128 trabajadores, que representan el 61.24%.
2. **Trabajadores del Régimen D.L. 728:** 74 trabajadores, que representan el 35.41%.
3. **Trabajadores SERVIR:** 7 trabajadores, que representan el 3.35%.

**TOTAL DE TRABAJADORES:** 209.

La disparidad de derechos entre ambos regímenes constituye una forma de discriminación contraria a la Constitución y a los convenios de la OIT. En concordancia con la Convención Americana sobre Derechos Humanos (art. 26) y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (art. 2), el Estado está obligado a avanzar progresivamente hacia la plena efectividad de los derechos laborales.

El Tribunal Constitucional (Exp. N.º 00010-2010-PI/TC) ha reconocido el carácter transitorio del régimen CAS, exhortando al Estado a adoptar medidas para su eliminación progresiva.

La presente iniciativa concreta este mandato, reconociendo el mérito, la experiencia y el derecho a la estabilidad de los trabajadores de la JNJ, sin requerir concurso público adicional, conforme al principio de progresividad.

### III. Marco normativo

El presente proyecto de ley encuentra respaldo en un conjunto de normas nacionales e internacionales que garantizan los derechos laborales, la igualdad de oportunidades y el deber del Estado de avanzar progresivamente en la protección de los trabajadores públicos.

#### 1. Normas internacionales

- **Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948):**  
El artículo 23 reconoce el derecho de toda persona al trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias y a una remuneración justa que asegure una existencia digna para sí y su familia. Este principio respalda la necesidad de garantizar igualdad de trato entre trabajadores que realizan las mismas funciones (ONU, 1948).
- **Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969):**  
El artículo 24 establece la igualdad ante la ley y el artículo 26 el deber de los Estados de adoptar medidas progresivas para la plena efectividad de los derechos económicos, sociales y culturales. La falta de equiparación entre trabajadores CAS y 728 contradice estos compromisos internacionales (OEA, 1969).
- **Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966):**  
El artículo 2 dispone que los Estados Partes deben emplear el máximo de sus recursos para garantizar progresivamente los derechos reconocidos, incluyendo el trabajo en condiciones justas y favorables. Este pacto impone una obligación concreta de avanzar hacia la eliminación de regímenes laborales precarios en el sector público (Naciones Unidas, 1966).
- **Convenios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT):**  
El Convenio N.º 87 (libertad sindical), el Convenio N.º 98 (negociación colectiva) y el Convenio N.º 111 (no discriminación en el empleo y la ocupación) forman parte del bloque de constitucionalidad peruano, por lo que obligan al Estado a promover la igualdad de oportunidades laborales y erradicar regímenes diferenciados injustificados (OIT, 1958; 1969)<sup>5</sup>.

#### 2. Normas constitucionales

##### Constitución Política del Perú

- Artículo 2, inciso 2: Reconoce la igualdad ante la ley y prohíbe la discriminación por motivo de origen, condición económica o cualquier otra índole.
- Artículo 22: Declara el trabajo como base del bienestar social y medio de realización personal.

<sup>5</sup> Organización Internacional del Trabajo. (1958). *Convenio N.º 111 sobre la discriminación (empleo y ocupación)*. Ginebra: OIT.

- Artículo 24: Garantiza el derecho a una remuneración equitativa y suficiente.
- Artículo 26: Establece la igualdad de oportunidades sin discriminación y la irrenunciabilidad de los derechos laborales.

Estos preceptos obligan a eliminar los regímenes discriminatorios en el sector público, garantizando condiciones de trabajo dignas y estables para todos los trabajadores.

### 3. Normas legales nacionales

- **Ley N.º 30916, Ley Orgánica de la Junta Nacional de Justicia:**

Establece la autonomía administrativa y presupuestal de la JNJ, así como los principios de igualdad, eficiencia y mérito en la gestión del personal. Los artículos 1, 3 y 58 legitiman la facultad de la institución para implementar políticas de gestión de personal que aseguren su funcionamiento eficiente y autónomo (Congreso de la República del Perú, 2019).

- **Ley N.º 27183:**

Determina que el personal de la JNJ (antes Consejo Nacional de la Magistratura) está comprendido dentro del régimen laboral de la actividad privada, es decir, el régimen del Decreto Legislativo N.º 728 (Congreso de la República del Perú, 1999)<sup>6</sup>.

- **Decreto Legislativo N.º 1057:**

Crea el régimen CAS como medida transitoria para formalizar la contratación de servicios personales en el Estado. El Tribunal Constitucional, en la sentencia del Exp. N.º 00010-2010-PI/TC, reconoció su carácter temporal y exhortó al legislador a su eliminación progresiva (Tribunal Constitucional del Perú, 2010).

- **Ley N.º 29849 (2012):**

Dispone la eliminación progresiva del régimen CAS y su transición a regímenes con derechos plenos, materializando parcialmente el principio de progresividad (Congreso de la República del Perú, 2012)<sup>7</sup>.

- **Leyes N.º 30555, 31703 y 32185:**

Autorizan la incorporación de trabajadores CAS de entidades como EsSalud y RENIEC al régimen del Decreto Legislativo N.º 728, demostrando la viabilidad jurídica, presupuestal y operativa de esta medida.

### 4. Jurisprudencia relevante

El Tribunal Constitucional (Exp. N.º 00010-2010-PI/TC) declaró que el régimen CAS es constitucional solo en tanto sea transitorio, exhortando al Estado a desarrollar una política pública orientada a su reemplazo por regímenes más protectores. Asimismo, en el Exp. N.º 00002-2010-PI/TC, reconoció la progresividad de los derechos laborales como mandato de optimización, exigiendo al Estado demostrar esfuerzos continuos por mejorar las condiciones laborales de sus trabajadores.

## IV. EFECTOS SOBRE LA LEGISLACIÓN VIGENTE

La norma complementa el proceso de regularización laboral del sector público, en armonía con la Ley N.º 31131 y la Ley N.º 32185, sin derogar otras disposiciones.

## V. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

La medida no genera gasto adicional al Tesoro Público, financiándose íntegramente con el presupuesto institucional de la JNJ.

<sup>6</sup> Congreso de la República del Perú. (1999). *Ley N.º 27183 - Ley que autoriza al Consejo Nacional de la Magistratura a realizar un proceso de racionalización de personal*. Diario Oficial El Peruano.

<sup>7</sup> Congreso de la República del Perú. (2012). *Ley N.º 29849 - Ley que establece la eliminación progresiva del régimen especial del Decreto Legislativo N.º 1057*. Diario Oficial El Peruano.

**Beneficios esperados:**

- Eliminación de la discriminación laboral.
- Reducción de litigios por estabilidad.
- Mejora del clima laboral y de la eficiencia institucional.
- Fortalecimiento de la independencia funcional del sistema de justicia.

Según la Defensoría del Pueblo (2021)<sup>8</sup>, la equiparación de derechos laborales contribuye al fortalecimiento del servicio público y a la prevención de la corrupción.

**VI. VINCULACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y LAS POLÍTICAS DE ESTADO**

El proyecto se alinea con las Políticas 11, 14 y 24 del Acuerdo Nacional (igualdad de oportunidades, empleo digno y Estado eficiente) y con los Temas 32 y 59 de la Agenda Legislativa 2024-2025, relativos a la igualdad laboral y la modernización del empleo público.

Lima octubre del 2025

---

<sup>8</sup> Defensoría del Pueblo. (2021). *Informe Defensorial N.º 185: Situación de los trabajadores del régimen CAS en el sector público peruano*. Lima: Autor.