



CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO

RECIBIDO

PROYECTO DE LEY N°
14439/2025-CR RU 2281482

20 ABRIL 2026 02:53 p. m.

FIRMADO DIGITALMENTE: TAGUIAR

SUMILLA: LEY QUE AUTORIZA EL PASE DE LOS TRABAJADORES CAS INDETERMINADOS DEL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA – SAT DE LIMA DE LIMA AL RÉGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO N.° 728

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 REPÚBLICA;

Ha dado la Ley siguiente:

LEY QUE AUTORIZA EL PASE DE LOS TRABAJADORES CAS INDETERMINADOS DEL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA – SAT DE LIMA AL RÉGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO N.° 728

Artículo 1. Objeto de la Ley

El objeto de la Ley es, autorizar, de manera excepcional, progresiva y por única vez, la incorporación de los trabajadores del Servicio de Administración Tributaria – SAT de Lima, contratados bajo el régimen del Decreto Legislativo N.° 1057 con condición de CAS indeterminado, al régimen laboral del Decreto Legislativo N.° 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral.

Artículo 2. Finalidad

La finalidad de la Ley es, garantizar la igualdad de trato, la estabilidad laboral y el reconocimiento de derechos laborales plenos a los trabajadores que realizan funciones permanentes dentro del SAT de Lima; fortaleciendo la eficiencia institucional, lo que asegura la continuidad del servicio público tributario.

Artículo 3. Ámbito de aplicación

La presente ley es aplicable a los trabajadores del Servicio de Administración Tributaria – SAT de Lima que:

- a) Se encuentren bajo el régimen CAS indeterminado al momento de la entrada en vigencia de la ley.
- b) Realicen funciones de naturaleza permanente, técnica o administrativa.
- c) Se excluye al personal de dirección, confianza, suplencia, contratos temporales o vinculados a proyectos específicos.

Artículo 4. Requisitos para la incorporación

El pase al régimen del Decreto Legislativo N.° 728 se efectuará siempre que el trabajador cumpla de manera concurrente con los siguientes requisitos:

- a) Mantener vínculo laboral vigente.
- b) Haber ingresado mediante concurso público o proceso equivalente.
- c) Contar con una antigüedad mínima de dos (02) años continuos.
- d) Desempeñar funciones permanentes dentro de la estructura orgánica del SAT de Lima.

El órgano de recursos humanos emitirá informe técnico vinculante para la verificación de estos requisitos.

Artículo 5. Progresividad de la incorporación

La incorporación se realizará de manera progresiva, en un plazo máximo de dos (02) años, mediante fases semestrales, priorizando, antigüedad, evaluación de desempeño y naturaleza de funciones.

Artículo 6. Implementación

El SAT DE LIMA DE LIMA, en un plazo no mayor de sesenta (60) días hábiles, aprobará las disposiciones necesarias para la implementación del proceso.

Para tal efecto, se conformará una comisión técnica con participación de representantes de los trabajadores, en calidad de veedores.

Artículo 7. Financiamiento

La implementación de la presente ley se financia con cargo al presupuesto institucional del SAT DE LIMA DE LIMA, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.

Para ello, se autorizan las modificaciones presupuestarias necesarias.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

Primera. Reglamentación

El SAT de Lima aprueba el reglamento en un plazo máximo de noventa (90) días calendario.

Segunda. Protección laboral

Durante el proceso de implementación, los trabajadores comprendidos en la presente ley gozan de protección contra el despido arbitrario.

DISPOSICION FINAL

Única. Derogatoria

Deróguense las disposiciones que se opongan a la presente ley.

Lima abril del 2026



Firmado digitalmente por:
AZURIN LOAYZA Alfredo FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 20/04/2026 11:41:50-0500



Firmado digitalmente por:
PAREDES GONZALES Alex
Antonio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 17/04/2026 14:47:15-0500



Firmado digitalmente por:
VALER PINTO Hector FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 20/04/2026 10:28:32-0500



Firmado digitalmente por:
MEDINA HERMOSILLA
Elizabeth Sara FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 20/04/2026 12:01:17-0500



Firmado digitalmente por:
GUTIERREZ TICONA Paul
Silvio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 20/04/2026 11:13:52-0500



Firmado digitalmente por:
VALER PINTO Hector FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 20/04/2026 10:28:46-0500



Firmado digitalmente por:
ZEA CHOQUECHAMBI Oscar
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 20/04/2026 10:59:55-0500



Firmado digitalmente por:
PAZO NUNURA Jose Bernardo
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 20/04/2026 12:26:07-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. INTRODUCCIÓN

En el Perú, la modernización del Estado no puede quedarse en el discurso. Requiere decisiones concretas. Requiere instituciones fuertes, sobre todo, requiere trabajadores con condiciones laborales dignas.

En ese contexto, el Servicio de Administración Tributaria – SAT de Lima, cumple un rol esencial. No solo recauda. También fiscaliza, administra y garantiza ingresos fundamentales para la Municipalidad Metropolitana de Lima.

Sin embargo, esta función estratégica convive con una realidad que no puede ignorarse: la coexistencia de regímenes laborales desiguales para funciones idénticas.

II. FUNDAMENTACIÓN

El régimen CAS fue creado como una modalidad temporal. Su naturaleza es excepcional. No está diseñado para cubrir funciones permanentes.

Pero en la práctica ha ocurrido lo contrario. Hoy, dentro del SAT de Lima, existen trabajadores CAS indeterminados que realizan funciones estructurales. Son parte del núcleo operativo de la entidad. Cumplen labores continuas. Sostienen el funcionamiento diario.

Y aun así, no cuentan con los mismos derechos que los trabajadores del régimen 728; esto no es solo una diferencia normativa. Es una desigualdad real.

Además, los propios documentos internos del SAT de Lima, evidencian la coexistencia de ambos regímenes laborales dentro de la misma estructura organizacional¹.

Por otro lado, el Manual de Operaciones establece que el SAT de Lima, cumple funciones permanentes de recaudación, fiscalización y gestión tributaria, lo que confirma que gran parte de su personal desarrolla labores estructurales y no temporales.

CUADRO Nro 1

Trabajadores potencialmente sujetos a transición hacia el régimen 728

Concepto	Cantidad de trabajadores	Alcance
Total trabajadores CAS (D. Leg. 1057)	341	Base total del régimen CAS
CAS indeterminados actuales	214	Personal con funciones permanentes reconocidas
CAS transitorios/determinados	127	Personal a regularizar
CAS indeterminados proyectados (tras la ley)	341	Total con vínculo permanente
Potencial universo para tránsito futuro a 728	341	Personal con funciones estructurales

Fuente: Elaboración propia sobre la base del listado de servidores

¹ Servicio de Administración Tributaria. (2026). *Documentos internos de gestión institucional*.



Del análisis de la información institucional, se advierte que la totalidad del personal sujeto al régimen CAS desarrolla funciones de carácter permanente dentro del SAT. En consecuencia, la conversión de los contratos temporales a contratos a plazo indeterminado permitirá consolidar un universo de 341 trabajadores con vínculo permanente, constituyendo la base objetiva para una futura incorporación progresiva al régimen del Decreto Legislativo 728.”

La presente propuesta legislativa no surge de manera aislada. Por el contrario, responde a un proceso que el propio Estado ha venido construyendo de forma progresiva en los últimos años. En otras palabras, no estamos frente a una medida improvisada, sino ante una decisión que recoge una línea normativa y jurisprudencial ya consolidada.

En efecto, el régimen del Contrato Administrativo de Servicios, regulado por el Decreto Legislativo N.º 1057, fue diseñado como una herramienta excepcional. Su finalidad era clara.² Atender necesidades temporales. Sin embargo, con el paso del tiempo, su aplicación se fue extendiendo más allá de lo previsto inicialmente. Y es precisamente ahí donde surge el problema.

Frente a esta situación, el legislador ha reaccionado. Así, la Ley N.º 31131 marcó un punto de quiebre importante, al disponer la eliminación progresiva del régimen CAS.³ Con ello, se reconoció que su uso en funciones permanentes no solo era inadecuado, sino también contrario a principios esenciales del derecho laboral público, como la igualdad, la estabilidad y la dignidad en el empleo.

Además, el Congreso ha venido aprobando diversas normas en esa misma dirección. Es decir, no se trata de un caso aislado. Por el contrario, existe una tendencia clara a permitir el pase progresivo de trabajadores CAS hacia regímenes más estables, como el del Decreto Legislativo N.º 728, siempre que se acredite el desarrollo de funciones permanentes.

De igual forma, la jurisprudencia constitucional ha sido consistente. Ha señalado, de manera reiterada, que la verdadera naturaleza del vínculo laboral no depende del nombre del contrato, sino de lo que ocurre en la realidad⁴. Este criterio, basado en el principio de primacía de la realidad, no es menor. Es, en esencia, el fundamento que obliga al Estado a reconocer la verdadera condición de sus trabajadores.

En ese contexto, la presente propuesta no crea un régimen nuevo ni rompe el sistema existente. Más bien, lo ordena. Lo corrige. Y lo alinea con la realidad. Se trata, entonces, de cerrar una brecha que hoy resulta evidente.

Por ello, esta ley no solo tiene un sustento jurídico sólido. También responde a una necesidad concreta del servicio público. Y, sobre todo, permite que el marco normativo vigente se aplique de manera coherente, justa y acorde con la realidad de los trabajadores del SAT DE LIMA DE LIMA.

Por ello, mantenerlos bajo un régimen precario resulta contrario al principio de primacía de la realidad.

² Congreso de la República del Perú. (2008). *Decreto Legislativo N.º 1057, que regula el régimen especial de contratación administrativa de servicios*. Lima, Perú.

³ Congreso de la República del Perú. (2021). *Ley N.º 31131, Ley que establece disposiciones para erradicar la discriminación en los regímenes laborales del sector público*. Lima, Perú.

⁴ Tribunal Constitucional del Perú. (2011). *Exp. N.º 00002-2010-PI/TC*.

<https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2011/00002-2010-AI.html>.

III. MARCO LEGAL

- 3.1. Constitución Política del Perú – Art. 22 y 26
- 3.2. Decreto Legislativo N.º 1057
- 3.3. Decreto Legislativo N.º 728
- 3.4. Ley N.º 31131 (eliminación progresiva del CAS)
- 3.5. Ley N.º 27444

IV. VIGENCIA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente propuesta no contradice a la constitución ni el marco normativo vigente. Por el contrario, se integra de manera coherente al proceso de reforma que el propio Estado ha venido impulsando en materia de empleo público. El régimen CAS, regulado por el Decreto Legislativo N.º 1057, fue concebido como una modalidad temporal; sin embargo, su aplicación práctica en funciones permanentes generó distorsiones que se han venido reconociendo.

En ese contexto, la presente iniciativa no introduce una regla nueva ni rompe el sistema existente. Lo que hace es alinearse con las normas vigentes, corregir una situación que ya ha sido identificada por el propio ordenamiento jurídico y asegurar que su aplicación sea coherente con la realidad del servicio público.

V. ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO

La presente propuesta no genera nuevos gastos para el Estado. No crea plazas ni incrementa personal. Por el contrario, se limita a regularizar la situación de trabajadores que ya vienen prestando servicios en el SAT, financiándose con cargo a su propio presupuesto institucional y sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.

Por otro lado, los beneficios son evidentes. Son concretos. La medida permitirá reducir la rotación de personal y mejorar la continuidad del servicio, especialmente en áreas clave como fiscalización y cobranza, donde la experiencia y el conocimiento acumulado resultan determinantes para el cumplimiento de los objetivos institucionales.

Además, la eficiencia institucional se fortalece. Un trabajador con estabilidad no solo rinde más, sino que también se compromete con los objetivos de la entidad. Y eso, en la práctica, se traduce en un mejor servicio para la ciudadanía.

VI. VINCULACIÓN CON POLÍTICAS DE ESTADO

En cuanto a la conexión con la Agenda Legislativa del Congreso de la República para el período de sesiones anuales de 2025-2026, es importante destacar que este proyecto de ley está vinculado con el siguiente tema:

1. Objetivo; I.- Fortalecimiento del Régimen Democrático y Estado de Derecho
 - Política 1: Fortalecimiento del régimen democrático y del Estado de Derecho.
2. Objetivo II. - Equidad y Justicia
 - Política 11: Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación
 - Política 14: Acceso al empleo pleno, digno y productivo
3. Objetivo IV.- Estado Eficiente, Transparente y Descentralizado
 - Política 28: Plena vigencia de la Constitución y de los derechos humanos

Lima, abril del 2026