



SUMILLA: LEY QUE AUTORIZA, DE MANERA EXCEPCIONAL Y POR ÚNICA VEZ, LA CONVERSIÓN DE LOS CONTRATOS CAS TRANSITORIOS Y A PLAZO DETERMINADO A CONTRATOS CAS A PLAZO INDETERMINADO DEL PERSONAL DEL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA – SAT de Lima

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, DE MANERA EXCEPCIONAL Y POR ÚNICA VEZ, LA CONVERSIÓN DE LOS CONTRATOS CAS TRANSITORIOS Y A PLAZO DETERMINADO A CONTRATOS CAS A PLAZO INDETERMINADO DEL PERSONAL DEL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA – SAT

Artículo 1. OBJETO

El objeto de la ley es, autorizar, de manera excepcional y por única vez, la conversión de los contratos administrativos de servicios en condición transitoria y a plazo determinado en contratos a plazo indeterminado, para los trabajadores del Servicio de Administración Tributaria – SAT de Lima que desarrollen funciones de naturaleza permanente, continua y estructural.

Artículo 2. Finalidad de la Ley

La finalidad de la Ley es, fortalecer la capacidad operativa e institucional del Servicio de Administración Tributaria – SAT de Lima, garantizar la continuidad del servicio público de administración tributaria municipal y asegurar condiciones de igualdad y estabilidad laboral para el personal que desempeña funciones permanentes.

Artículo 3. Ámbito de aplicación

La presente ley es aplicable a los servidores civiles del Servicio de Administración Tributaria – SAT de Lima, sujetos al régimen del Decreto Legislativo 1057 que, a la fecha de entrada en vigencia de la presente ley:

- a) Mantengan vínculo laboral vigente bajo la modalidad de CAS transitorio o CAS a plazo determinado.
- b) Desempeñen funciones de naturaleza permanente vinculadas a la administración tributaria, fiscalización tributaria, gestión de cobranza, ejecución coactiva, atención de recursos y trámites, orientación y registro u otras funciones institucionales.
- c) No se encuentren contratados para labores de carácter temporal, de suplencia o de confianza.

Artículo 4. Conversión de la condición contractual

Autorizar al Servicio de Administración Tributaria – SAT de Lima a efectuar, de oficio, la conversión de los contratos CAS comprendidos en el artículo 3, pasando de un vínculo a plazo determinado o transitorio a uno de plazo indeterminado, siempre que se verifique la naturaleza permanente del servicio.

Artículo 5. Requisitos para la conversión

Para la conversión de la condición contractual, los trabajadores deben cumplir con los siguientes requisitos:

- 5.1. Mantener vínculo laboral vigente con el SAT de Lima bajo la modalidad CAS transitorio o a plazo determinado.
- 5.2. Haber ingresado mediante concurso público de méritos o proceso de evaluación objetiva conforme a los principios de meritocracia.
- 5.3. Contar con una antigüedad mínima de seis (6) meses de labores continuas en la entidad.
- 5.4. Ocupar puestos cuyas funciones sean de naturaleza permanente y estructural conforme a los instrumentos de gestión institucional.
- 5.5. Contar con financiamiento en el Presupuesto Institucional de Apertura (PIA) del año fiscal correspondiente.

Artículo 6. Criterio de determinación de la naturaleza del vínculo

La determinación de la condición contractual del personal sujeto al régimen del Decreto Legislativo 1057 se realiza en función de la naturaleza real de las funciones desempeñadas, prevaleciendo la continuidad y permanencia del servicio sobre la modalidad contractual inicialmente establecida.

Artículo 7. Plazo para la ejecución

El Servicio de Administración Tributaria – SAT de Lima, a través de la Oficina de Recursos Humanos, cuenta con un plazo no mayor de sesenta (60) días calendario para formalizar la conversión de la condición contractual mediante la emisión del acto administrativo correspondiente.

Artículo 8. Financiamiento y sostenibilidad

La implementación de lo dispuesto en la presente ley se financia con cargo al presupuesto institucional del Servicio de Administración Tributaria – SAT, incluyendo recursos directamente recaudados, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público ni afectar el equilibrio presupuestario de la entidad.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Reglamentación

El Servicio de Administración Tributaria – SAT de Lima emite las disposiciones reglamentarias necesarias para la implementación de la presente ley en un plazo no mayor de noventa (90) días calendario.

SEGUNDA. Prohibición de desnaturalización del régimen CAS

Prohíbese la contratación bajo la modalidad de CAS transitorio o a plazo determinado para el desarrollo de funciones de carácter permanente dentro del Servicio de Administración Tributaria – SAT de Lima.

TERCERA. Protección del vínculo laboral

Desde la entrada en vigencia de la presente ley y durante su proceso de implementación, el personal comprendido en sus alcances goza de protección contra el despido arbitrario, en resguardo de la continuidad del servicio público.

CUARTA. Adecuación de instrumentos de gestión

El Servicio de Administración Tributaria – SAT de Lima, adecúa sus instrumentos de gestión institucional conforme a lo dispuesto en la presente ley.

DISPOSICIÓN FINAL

ÚNICA. Derogatoria

Deróguese o déjese sin efecto toda disposición que se oponga a la presente ley.

Lima, abril del 2026



Firmado digitalmente por:
PAREDES GONZALES Alex
Antonio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 17/04/2026 15:16:13-0500



Firmado digitalmente por:
GUTIERREZ TICONA Paul
Silvio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 20/04/2026 11:14:59-0500



Firmado digitalmente por:
VALER PINTO Hector FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 20/04/2026 10:28:01-0500



Firmado digitalmente por:
VALER PINTO Hector FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 20/04/2026 10:28:17-0500



Firmado digitalmente por:
AZURIN LOAYZA Alfredo FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 20/04/2026 11:38:53-0500



Firmado digitalmente por:
ZEA CHOQUECHAMBI Oscar
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 20/04/2026 11:00:17-0500



Firmado digitalmente por:
AZURIN LOAYZA Alfredo FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 20/04/2026 11:43:14-0500



Firmado digitalmente por:
MEDINA HERMOSILLA
Elizabeth Sara FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 20/04/2026 12:02:03-0500



Firmado digitalmente por:
PAZO NUNURA Jose Bernardo
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 20/04/2026 12:27:30-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTACIÓN DE LA PROPUESTA

En el Perú, la modernización del Estado no solo implica mejorar normas o procesos, sino también contar con instituciones eficientes y, sobre todo, con personal calificado que garantice la continuidad del servicio público. Bajo esa lógica, el Servicio de Administración Tributaria – SAT de Lima cumple un rol clave en la recaudación de ingresos municipales, la fiscalización tributaria y la ejecución coactiva, funciones esenciales para el sostenimiento de los gobiernos locales y la adecuada prestación de servicios a la ciudadanía.

No obstante, en la práctica se advierte un problema estructural en la gestión de recursos humanos del SAT de Lima. Un número importante de trabajadores se encuentra vinculado mediante contratos administrativos de servicios (CAS) en condición transitoria o a plazo determinado, pese a que, en los hechos, desarrollan funciones permanentes dentro de la entidad. Esta situación no solo distorsiona el régimen laboral aplicable, sino que también afecta la estabilidad del personal y debilita progresivamente la capacidad operativa institucional.

Frente a ello, la presente propuesta legislativa busca corregir esta distorsión de manera concreta y excepcional, proponiendo la conversión de los contratos CAS transitorios y a plazo determinado en contratos a plazo indeterminado. Con ello, se pretende alinear la situación contractual con la realidad de las funciones desempeñadas, en respeto de los principios de causalidad, primacía de la realidad y continuidad del servicio público.

II. FUNDAMENTACIÓN DE LA PROPUESTA

El régimen del Contrato Administrativo de Servicios, regulado por el Decreto Legislativo N.º 1057, fue concebido como una modalidad especial de contratación de carácter temporal. Su finalidad es clara: atender necesidades puntuales, cubrir funciones no permanentes o responder a situaciones excepcionales dentro de la administración pública.

Sin embargo, lo que ocurre en la práctica es distinto. Diversas entidades del Estado, entre ellas el Servicio de Administración Tributaria (SAT), han venido utilizando contratos CAS temporales para cubrir funciones que, en realidad, son permanentes. Esto no es un hecho aislado. Es una situación reiterada.

Frente a ello, tanto la doctrina como la jurisprudencia constitucional han sido claras. La naturaleza del vínculo laboral no se define por el nombre del contrato, sino por lo que ocurre en la realidad. Es decir, por las funciones que efectivamente se desempeñan¹.

Así es menester evidenciar totalidad de los trabajadores identificados bajo la modalidad CAS transitoria desarrolla funciones de carácter permanente, lo que permite concluir que su situación contractual responde a una desnaturalización del régimen CAS, justificando su conversión a contratos a plazo indeterminado. (véase cuadro 1)

¹ Tribunal Constitucional del Perú. (2005). *Expediente N.º 0206-2005-PA/TC*.
<https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2005/0206-2005-AA.html>

CUADRO Nro. 1

Concepto	Número de trabajadores	Alcance
Total, de trabajadores CAS transitorios	127	Personal con contrato temporal vigente
Funciones desempeñadas	127	Fiscalización, cobranza, ejecución coactiva, atención de recursos, entre otros
Naturaleza de la función	Permanente	Conforme a instrumentos de gestión institucional
Total, beneficiarios directos de la propuesta	127	Conversión a CAS a plazo indeterminado

Fuente: Elaboración propia sobre la base del listado de servidores del SAT

En ese contexto, los datos expuestos evidencian que la problemática no es marginal, sino estructural, lo que evidentemente justifica la intervención del legislador a efectos de corregir una distorsión en la aplicación del régimen del Decreto Legislativo 1057.

En el caso específico del SAT de Lima, sus instrumentos de gestión institucional establecen de manera expresa que sus funciones comprenden la administración, fiscalización y recaudación de ingresos tributarios y no tributarios, así como la ejecución coactiva de deudas y la atención de recursos administrativos.² Estas funciones no son eventuales ni transitorias; por el contrario, constituyen actividades permanentes e indispensables para el funcionamiento de la entidad.

A pesar de ello, se mantiene una coexistencia de trabajadores bajo contratos CAS a plazo determinado (transitorios) y CAS a plazo indeterminado, incluso cuando ambos realizan funciones similares o idénticas. Esta situación genera una evidente desigualdad laboral y evidencia una desnaturalización del régimen CAS.

En consecuencia, la presente propuesta no crea un nuevo derecho ni establece un beneficio arbitrario, sino que se limita a reconocer una realidad existente, adecuando la condición contractual a la naturaleza de las funciones efectivamente desempeñadas, dignificando a los trabajadores.

III. MARCO LEGAL

La presente iniciativa legislativa se sustenta en el siguiente marco normativo:

- Constitución Política del Perú:

Artículo 22: El trabajo es un deber y un derecho.

Artículo 23: El trabajo es objeto de protección del Estado.

Artículo 26: Principios de igualdad de oportunidades y primacía de la realidad.

- Decreto Legislativo N.º 1057, que regula el régimen CAS.
- Texto Único Ordenado de la Ley N.º 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, que reconoce el principio de legalidad y razonabilidad en la actuación administrativa.
- Ley N.º 27972 – Ley Orgánica de Municipalidades, que establece la autonomía de los gobiernos locales y la necesidad de contar con sistemas eficientes de recaudación.

² Servicio de Administración Tributaria – SAT. (2026). *Manual de Operaciones*. Lima, Perú.
<https://www.sat.gob.pe/transparenciav3/TransparenciaSAT/PlaneamientoOrganizacion/ManualdeOperaciones>.



- Instrumentos de gestión del SAT (MOP y MOF)³, que definen funciones permanentes institucionales.

Asimismo, el Tribunal Constitucional ha desarrollado el principio de primacía de la realidad, estableciendo que, en materia laboral, debe prevalecer lo que ocurre en los hechos sobre lo que se consigna en los documentos formales.¹

IV. VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

El régimen CAS continúa vigente en la legislación peruana como una modalidad especial de contratación en el sector público. Sin embargo, su aplicación debe realizarse conforme a su naturaleza excepcional y temporal.

En los últimos años, el propio Estado ha reconocido la necesidad de corregir distorsiones en el uso del régimen CAS, adoptando medidas orientadas a otorgar mayor estabilidad laboral cuando se trata de funciones permanentes. En ese marco, la figura del CAS a plazo indeterminado ha sido incorporada como un mecanismo de regularización progresiva.

La presente propuesta se enmarca dentro de esa línea de reforma, contribuyendo a fortalecer la coherencia del régimen laboral público y a garantizar el adecuado funcionamiento de las entidades.

V. ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO

Desde una perspectiva económica, la propuesta no genera un impacto negativo en el erario nacional. Por el contrario, su implementación se financia con cargo al presupuesto institucional del SAT de Lima, incluyendo recursos directamente recaudados, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.

En términos de beneficios, la medida permite, reducir la rotación del personal, fortalece la continuidad del servicio lo que permite; mejorando la eficiencia en la recaudación tributaria, lo que permitirá incrementar la productividad institucional. Asimismo, la estabilidad del personal incide directamente en la calidad del servicio público, lo que se traduce en mayores niveles de cumplimiento tributario y, en consecuencia, en mayores ingresos para los gobiernos locales.

VI. VINCULACIÓN CON LA AGENDA NACIONAL Y 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

En ese sentido, la iniciativa contribuye a consolidar un modelo de gestión pública basado en la eficiencia, la legalidad y la justicia laboral.

Lima, abril del 2026

³ Servicio de Administración Tributaria – SAT. (2026). *Manual de Operaciones*. Lima, Perú.
<https://www.sat.gob.pe/transparenciav3/TransparenciaSAT/PlaneamientoOrganizacion/ManualdeOperaciones>.