

Dictamen de INHIBICIÓN recaído en los Proyectos de Ley 13931/2025-CR, 14071/2025-CR y 14489/2025-CR mediante los cuales se propone incorporar a los servidores civiles contratados bajo el régimen del Decreto Legislativo 1057, Decreto Legislativo que regula el Régimen Especial de Contratación Administrativa de Servicios, al régimen laboral del Decreto Legislativo 728 en el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables y sus programas nacionales.

COMISIÓN DE MUJER Y FAMILIA Período Anual de Sesiones 2025-2026

DICTAMEN 31

Señor presidente:

Han sido remitidas para estudio y dictamen de la Comisión de la Mujer y Familia, de conformidad con los artículos 34 y 77 del Reglamento del Congreso de la República, las siguientes iniciativas legislativas:

- **El Proyecto de Ley 13931/2025-CR¹**, presentado por el grupo parlamentario **Juntos por el Perú-Voces del Pueblo-Bloque Magisterial**, a iniciativa² de la congresista **Nieves Esmeralda Limachi Quispe**, mediante el cual se propone la *“Ley que dispone la incorporación de los trabajadores del Programa Integral Nacional para el Bienestar Familiar (INABIF) contratados a plazo indeterminado bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo 1057, al régimen laboral del Decreto Legislativo 728”*.
- **El Proyecto de Ley 14071/2025-CR³**, presentado por la congresista **Isabel Cortez Aguirre**, no agrupada, mediante el cual se propone la *“Ley que dispone la incorporación progresiva del personal cas al régimen del Decreto Legislativo 728 en el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables”*.
- **El Proyecto de Ley 14489/2025-CR⁴**, presentado por el grupo parlamentario **Juntos por el Perú-Voces del Pueblo-Bloque Magisterial**, a iniciativa⁵ de la congresista **Nieves Esmeralda Limachi Quispe**, mediante el cual se propone la *“Ley que incorpora progresivamente a los trabajadores del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables contratados bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo 1057, al régimen laboral del Decreto Legislativo 728”*.

¹ <https://api.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MzY5NzM4/pdf>

² En su condición de coautores los congresistas: Sánchez Palomino Roberto Helbert, Vásquez Vela Lucinda, Tacuri Valdivia Germán Adolfo, Echeverría Rodríguez Hamlet y Coayla Juárez, Jorge Samuel.

³ <https://api.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/Mzc0NTUx/pdf>

⁴ <https://api.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/Mzg5MjU0/pdf>

⁵ En su condición de coautores los congresistas: Sánchez Palomino Roberto Helbert, Ugarte Mamani Jhakeline Katy, Tacuri Valdivia Germán Adolfo, Echeverría Rodríguez Hamlet y Coayla Juárez Jorge Samuel.

Dictamen de INHIBICIÓN recaído en los Proyectos de Ley 13931/2025-CR, 14071/2025-CR y 14489/2025-CR mediante los cuales se propone incorporar a los servidores civiles contratados bajo el régimen del Decreto Legislativo 1057, Decreto Legislativo que regula el Régimen Especial de Contratación Administrativa de Servicios, al régimen laboral del Decreto Legislativo 728 en el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables y sus programas nacionales.

Luego del análisis y debate correspondiente, la Comisión de Mujer y Familia, en su Décima Sexta Sesión Ordinaria del lunes 18 de mayo de 2026, realizada en la **modalidad virtual**, en la sala de reuniones de la plataforma⁶ de videoconferencia del Congreso de la República [virtual], acordó por **MAYORÍA** aprobar⁷ el dictamen de inhibición recaído en los **Proyectos de Ley 13931/2025-CR, 14071/2025-CR y 14489/2025 -CR**, mediante los cuales se propone incorporar a los servidores civiles contratados bajo el régimen del Decreto Legislativo 1057, Decreto Legislativo que regula el Régimen Especial de Contratación Administrativa de Servicios, al régimen laboral del Decreto Legislativo 728 en el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables y sus programas nacionales, con el **voto A FAVOR (10) de los señores congresistas**: *Infantes Castañeda, Mery Eliana (FP); Jáuregui de Aguayo, Milagros (RP); López Morales, Jeny Luz (FP); Martínez Talavera, Pedro Edwin (AP); Muñante Barrios, Alejandro (RP); Portero López, Hilda Marleny (AP); Rivas Chacara, Janet Milagros (PL); Santisteban Suclupe, Magaly (FP); Trigozo Reátegui, Cheryl (RP); y, Flores Ruiz, Víctor Seferino (FP)*⁸. Con la **ABSTENCIÓN (o1)** de la señora congresista *Limachi Quispe, Nieves Esmeralda (JPP-VP-BM)*.

Solicitaron **licencia (03)** para la presente sesión los señores congresistas: *Cerrón Rojas, Waldemar José (PL); Barbarán Reyes, Rosángella Andrea (FP) y Camones Soriano, Lady Mercedes (APP)*.

I. SITUACIÓN PROCESAL

a. Antecedentes procedimentales

- El **Proyecto de Ley 13931/2025-CR** ingresó al Área de Trámite Documentario el 10 de febrero de 2026 y fue decretado el mismo día a la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República y a la Comisión de Mujer y Familia, como primera y segunda comisión dictaminadora, respectivamente.
- El **Proyecto de Ley 14071/2025-CR** ingresó al Área de Trámite Documentario el 23 de febrero de 2026 y fue decretado el 24 del mismo mes a la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República y a la Comisión de Mujer

⁶ Según lo establecido en los artículos 27-A y 51-A del Reglamento del Congreso de la República. Se utilizó la herramienta de *Microsoft Teams*.

⁷ Se solicitó autorización para la ejecución de los acuerdos, aprobándose por **UNANIMIDAD**, considerando la dispensa del trámite de aprobación del acta y de su lectura.

⁸ Congresista accesorio que participó en reemplazo de la congresista *Barbarán Reyes, Rosángella Andrea (FP)*.

Dictamen de INHIBICIÓN recaído en los Proyectos de Ley 13931/2025-CR, 14071/2025-CR y 14489/2025-CR mediante los cuales se propone incorporar a los servidores civiles contratados bajo el régimen del Decreto Legislativo 1057, Decreto Legislativo que regula el Régimen Especial de Contratación Administrativa de Servicios, al régimen laboral del Decreto Legislativo 728 en el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables y sus programas nacionales.

y Familia, como primera y segunda comisión dictaminadora, respectivamente.

- El **Proyecto de Ley 14489/2025-CR** ingresó al Área de Trámite Documentario el 28 de abril de 2026 y fue decretado el 29 del mismo mes a la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República y a la Comisión de Mujer y Familia, como primera y segunda comisión dictaminadora, respectivamente.

b. Cumplimiento de los requisitos reglamentarios

Los **Proyectos de Ley 13931/2025-CR, 14071/2025-CR y 14489/2025-CR** los cuales son materia de evaluación y pronunciamiento, han sido remitidos a esta comisión de conformidad con el artículo 77 y cumplen con los requisitos formales señalados en el artículo 75 del Reglamento del Congreso.

II. JUSTIFICACIÓN DE LA ACUMULACIÓN DE LAS INICIATIVAS LEGISLATIVAS

Los **Proyectos de Ley 13931/2025-CR, 14071/2025-CR y 14489/2025-CR** comparten un mismo objeto material: disponer la incorporación progresiva de los servidores civiles del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP) y sus unidades ejecutoras, contratados bajo el régimen especial de Contratación Administrativa de Servicios (CAS) regulado por el Decreto Legislativo 1057, al régimen laboral del Decreto Legislativo 728. Si bien existen diferencias en el diseño normativo, el ámbito subjetivo del **Proyecto de Ley 13931/2025-CR** se circunscribe exclusivamente al INABIF, mientras que los **Proyectos de Ley 14071/2025-CR y 14489/2025-CR** extienden su alcance a todo el pliego del MIMP incluyendo al Programa Warmi Ñan, los tres comparten idéntica finalidad, desde la perspectiva de las autoras, corregir la distorsión que supone el uso del régimen CAS para cubrir funciones de carácter permanente, profesionalizar el servicio público y garantizar la estabilidad de los operadores que atienden a poblaciones vulnerables.

En ese sentido, la Comisión de Mujer y Familia considera justificada la acumulación de estos tres proyectos en un solo pronunciamiento, con fundamento en las siguientes consideraciones:

- **Identidad de objeto y finalidad:** Los tres proyectos regulan la misma materia la transición del régimen CAS al régimen 728 en el sector MIMP y persiguen idénticos propósitos de garantizar la estabilidad laboral, reducir

Dictamen de INHIBICIÓN recaído en los Proyectos de Ley 13931/2025-CR, 14071/2025-CR y 14489/2025-CR mediante los cuales se propone incorporar a los servidores civiles contratados bajo el régimen del Decreto Legislativo 1057, Decreto Legislativo que regula el Régimen Especial de Contratación Administrativa de Servicios, al régimen laboral del Decreto Legislativo 728 en el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables y sus programas nacionales.

la precariedad contractual, fortalecer la profesionalización del servicio público y asegurar la continuidad en la atención a poblaciones vulnerables. El dictaminar las tres iniciativas por separado generaría pronunciamientos paralelos sobre una misma problemática, con el riesgo de producir soluciones fragmentadas o contradictorias.

- **Coherencia normativa:** La acumulación permite armonizar los mecanismos propuestos requisitos de incorporación, plazos, protección contra el despido, financiamiento y exoneraciones presupuestales, garantizando que el pronunciamiento consolidado sea técnicamente consistente y evite la superposición o redundancia normativa entre iniciativas que regulan aspectos similares respecto de un mismo pliego presupuestal.
- **Eficiencia legislativa y economía procesal:** Dictaminar de manera conjunta los tres proyectos optimiza el trabajo parlamentario, evita la duplicación de análisis técnicos sobre los mismos presupuestos fácticos y normativos, y favorece un proceso de deliberación más ágil y coordinado, en línea con los criterios de consolidación temática establecidos en el Manual de Proceso Legislativo y el Acuerdo de Consejo Directivo 686-2002-2003/CONSEJO-CR.
- **Conexidad temática e institucional:** Los tres proyectos inciden sobre el mismo universo institucional el Pliego 039 del MIMP, sobre la misma población beneficiaria los trabajadores CAS que atienden a personas en situación de vulnerabilidad y sobre el mismo instrumento normativo de transición el Decreto Legislativo 728. Esta coincidencia de sujetos, objeto y marco legal hace inescindible su análisis conjunto.

Lo señalado es congruente con el Acuerdo de Consejo Directivo 686-2002-2003/CONSEJO-CR, cuya primera disposición establece que “sólo se admitirá la acumulación de proyectos de ley y de resolución legislativa con otra en trámite, siempre que éstos se encuentren en la etapa de estudio en Comisiones y el dictamen no haya sido aprobado por la Comisión informante”. Asimismo, el Manual de Proceso Legislativo precisa que la finalidad de las acumulaciones responden a:

“[...] la finalidad de las acumulaciones responde a un criterio de consolidación temática, que busca integrar materialmente propuestas legislativas, temática y procesalmente conexas, con un criterio uniforme y coherente, en un dictamen que consolida las iniciativas en una sola propuesta de acto legislativo ante el Pleno; y, a un criterio de economía procesal, que permite tratar de manera más simple y directa lo semejante con lo semejante en el mismo acto, evitando la innecesaria duplicación o reproducción de tareas”.

Dictamen de INHIBICIÓN recaído en los Proyectos de Ley 13931/2025-CR, 14071/2025-CR y 14489/2025-CR mediante los cuales se propone incorporar a los servidores civiles contratados bajo el régimen del Decreto Legislativo 1057, Decreto Legislativo que regula el Régimen Especial de Contratación Administrativa de Servicios, al régimen laboral del Decreto Legislativo 728 en el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables y sus programas nacionales.

En consecuencia, la acumulación de los **Proyectos de Ley 13931/2025-CR, 14071/2025-CR y 14489/2025-CR** resulta reglamentariamente procedente, técnicamente justificada y procesalmente necesaria, por lo que la Comisión de Mujer y Familia emite un pronunciamiento unificado sobre las tres iniciativas.

III. CONTENIDO DE LAS PROPUESTAS LEGISLATIVAS

PROYECTO DE LEY 13931/2025-CR

El Proyecto de Ley 13931/2025-CR tiene como objetivo autorizar la incorporación de 1,062 servidores del Programa Integral Nacional para el Bienestar Familiar (INABIF) que laboran bajo el régimen de Contratación Administrativa de Servicios (CAS) a plazo indeterminado hacia el régimen laboral de la actividad privada, regulado por el Decreto Legislativo 728. Esta propuesta, según señala la legisladora, **busca corregir las asimetrías en derechos laborales y beneficios sociales que actualmente afectan a estos servidores, con el fin primordial de fortalecer la estabilidad laboral y asegurar la continuidad en la atención especializada que se brinda a las poblaciones más vulnerables del país.**

Para acceder a este proceso de cambio de régimen, los servidores deben cumplir con requisitos específicos, contar con un contrato **CAS a plazo indeterminado vigente** a la fecha de publicación de la norma, haber ingresado a la institución mediante **concurso público de méritos** (considerando excepcionalmente a quienes fueron locadores de servicios previamente) y acreditar una antigüedad mínima de **dos años continuos o tres años discontinuos** de labores en el INABIF. Asimismo, se contempla una **inclusión excepcional** para aquellos servidores que, en los últimos tres años, renunciaron voluntariamente a un CAS indeterminado para ocupar otra plaza dentro de la misma institución buscando mejoras salariales, siempre que mantengan un vínculo laboral vigente al momento de publicarse la ley.

La implementación de esta transición se proyecta de manera **progresiva en un plazo máximo de tres años**, supeditada a las necesidades institucionales, la disponibilidad presupuestal y el orden de prelación según la **antigüedad laboral**. Durante este periodo, los servidores gozarán de una **garantía de continuidad laboral** y protección frente al despido arbitrario. Además, una vez incorporados, el INABIF tendrá la obligación de brindarles programas de **capacitación especializada** durante los dos años siguientes para asegurar la profesionalización del servicio. El proceso será supervisado por una **comisión paritaria** integrada por representantes

Dictamen de INHIBICIÓN recaído en los Proyectos de Ley 13931/2025-CR, 14071/2025-CR y 14489/2025-CR mediante los cuales se propone incorporar a los servidores civiles contratados bajo el régimen del Decreto Legislativo 1057, Decreto Legislativo que regula el Régimen Especial de Contratación Administrativa de Servicios, al régimen laboral del Decreto Legislativo 728 en el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables y sus programas nacionales.

de la institución y de las organizaciones sindicales, la cual deberá instalarse en un plazo de sesenta días tras la vigencia de la ley.

La propuesta se justifica, según señala el proyecto de ley, en la necesidad de reducir la **alta rotación de personal**, que en el régimen CAS del INABIF alcanza un promedio del **14% frente al 5%** observado en el régimen 728. Esta rotación afecta directamente la calidad del vínculo afectivo y el "*apego seguro*" entre los cuidadores y los niños o adolescentes en desprotección, lo cual es crítico para evitar trastornos psicosociales como el "*Síndrome de Institucionalización*". Al mejorar las condiciones laborales y salariales actualmente consideradas entre las más bajas del sector público para el personal CAS, se busca evitar la fuga de profesionales con experiencia hacia el sector privado o a otras entidades del Estado.

Finalmente, **la propuesta legislativa señala que el financiamiento de esta ley no demandará recursos adicionales al Tesoro Público, ya que se ejecutará íntegramente con cargo al presupuesto institucional del INABIF mediante modificaciones presupuestarias autorizadas.** Para facilitar su ejecución, el proyecto contempla la exoneración de ciertas prohibiciones establecidas en la Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2026 relacionadas con el nombramiento y ajustes de servidores.

PROYECTO DE LEY 14071/2025-CR

El Proyecto de Ley 14071/2025-CR, plantea la incorporación progresiva de 10,087 servidores CAS del pliego del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP) al régimen laboral de la actividad privada, regulado por el Decreto Legislativo 728. El alcance de esta propuesta es amplio, ya que comprende a los servidores de la Administración Central, del Programa Integral Nacional para el Bienestar Familiar (INABIF) y del Programa Nacional contra la Violencia Familiar y Sexual (PNCVFS). Esta medida, según la autora, **se fundamenta en la necesidad de corregir la precariedad de una estructura donde el 95% de los servidores carece de estabilidad laboral, frente a solo 300 trabajadores que se encuentran en el régimen 728.**

Para ser beneficiarios de esta norma, los servidores deben cumplir con requisitos estrictos como, contar con un contrato CAS vigente (ya sea a **plazo determinado o indeterminado**), haber ingresado a la entidad mediante **concurso público de méritos** y estar debidamente registrados en el Aplicativo Informático para el Registro Centralizado de Planillas y de Datos de los Recursos Humanos del Sector

Dictamen de INHIBICIÓN recaído en los Proyectos de Ley 13931/2025-CR, 14071/2025-CR y 14489/2025-CR mediante los cuales se propone incorporar a los servidores civiles contratados bajo el régimen del Decreto Legislativo 1057, Decreto Legislativo que regula el Régimen Especial de Contratación Administrativa de Servicios, al régimen laboral del Decreto Legislativo 728 en el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables y sus programas nacionales.

Público (**AIRHSP**) con un código sostenible. Asimismo, se requiere que el servidor desempeñe funciones de carácter permanente, esencial o continuo y que acredite una antigüedad mínima de **dos años de servicios continuos o tres años discontinuos** a la fecha de publicación de la ley. La propuesta también exige no tener impedimentos legales ni registrar dos o más sanciones disciplinarias firmes en su legajo.

El proceso de transición se ha diseñado para ser **progresivo en un plazo máximo de tres años**, iniciando en el año fiscal 2026. Según el cronograma propuesto, durante el **primer año se incorporará al 50% de los servidores aptos**, mientras que en cada año fiscal subsiguiente se programará el **25% restante** hasta completar el 100% de los administrativos, profesionales, técnicos y auxiliares. Durante todo este proceso, los servidores gozarán de una **protección especial contra el despido injustificado** o la no renovación arbitraria de sus contratos, garantizándose la continuidad de su vínculo laboral hasta que se formalice su cambio de régimen.

La exposición de motivos del proyecto de ley resalta una situación crítica en programas de atención directa, como **Warmi Ñan**, donde prácticamente el **100% de la primera línea de atención** contra la violencia de género opera bajo condiciones de precariedad. Esta inestabilidad no solo generaría una alta rotación de los servidores, sino que es un factor determinante en la aparición del **Síndrome de Burnout**, que afecta a un alto porcentaje de especialistas. Además, según el proyecto de ley la fuga de talentos especializados representa un "*costo oculto*" para el Estado, estimado en aproximadamente **S/ 12,000 por cada servidor** que renuncia, debido a los gastos invertidos en reclutamiento, inducción y capacitación técnica.

Finalmente, la legisladora propone que la implementación de esta ley se financiará íntegramente con cargo al **presupuesto institucional del MIMP**, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público ni alterar el equilibrio fiscal. Para ello, se autoriza a la entidad y a sus unidades ejecutoras a realizar las modificaciones presupuestarias necesarias y a ajustar sus documentos de gestión, como el Cuadro para Asignación de Personal (CAP) y el Presupuesto Analítico de Personal (PAP). El proyecto sostiene que el MIMP ya posee la **capacidad técnica y operativa** para gestionar este sistema, dado que ya cuenta con un grupo de trabajadores bajo el régimen 728, por lo que la ley solo buscaría extender una protección ya validada en la institución.

Dictamen de INHIBICIÓN recaído en los Proyectos de Ley 13931/2025-CR, 14071/2025-CR y 14489/2025-CR mediante los cuales se propone incorporar a los servidores civiles contratados bajo el régimen del Decreto Legislativo 1057, Decreto Legislativo que regula el Régimen Especial de Contratación Administrativa de Servicios, al régimen laboral del Decreto Legislativo 728 en el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables y sus programas nacionales.

PROYECTO DE LEY 14489/2025-CR

El Proyecto de Ley 14489/2025-CR, **propone la incorporación progresiva de 10,087 servidores del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP) sujetos al régimen del Decreto Legislativo 1057 hacia el régimen laboral de la actividad privada, regulado por el Decreto Legislativo 728.** Según lo que plantea la propuesta legislativa, el alcance de esta medida comprende a los servidores de las unidades ejecutoras de la Administración del Nivel Central, el Programa Integral Nacional para el Bienestar Familiar (INABIF) y el Programa Nacional Warmi Ñan. De acuerdo con lo expresado por el legislador, para acceder a esta transición, los servidores deben contar con un contrato CAS a plazo indeterminado vigente al momento de la promulgación de la ley y haber ingresado a la entidad mediante concurso público de méritos.

Tal como señala el texto de la iniciativa, los servidores deben acreditar una antigüedad mínima de dos años de servicios continuos o tres años discontinuos en dichas unidades y estar registrados en el aplicativo AIRHSP con un código sostenible. Por lo que indica la propuesta legislativa, el proceso se ejecutará de forma progresiva en un plazo máximo de tres años: el 50% de los servidores aptos se incorporará el primer año, un 25% el segundo año y el 25% restante el tercer año fiscal. Según el legislador, durante todo el proceso de incorporación, el servidor contará con una garantía de protección frente al despido arbitrario o cese injustificado, manteniendo la vigencia de su vínculo laboral.

En base a lo que dicta la propia propuesta, **la implementación de la ley se financiará con cargo al presupuesto institucional del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.** De acuerdo con la exposición de motivos de la iniciativa, esta reforma es necesaria debido a que actualmente el 95.6% de los servidores del pliego se encuentra bajo el régimen CAS, lo que el legislador considera una desnaturalización de dicho sistema, originalmente concebido como temporal. Por lo que advierte la propuesta legislativa, la inestabilidad actual genera una alta rotación de servidores que afecta la continuidad en la atención de poblaciones vulnerables y provoca altos niveles de estrés y síndrome de burnout en los servidores de primera línea.

IV. MARCO NORMATIVO

El análisis de los proyectos de ley se sustenta en el siguiente marco normativo:

Dictamen de INHIBICIÓN recaído en los Proyectos de Ley 13931/2025-CR, 14071/2025-CR y 14489/2025-CR mediante los cuales se propone incorporar a los servidores civiles contratados bajo el régimen del Decreto Legislativo 1057, Decreto Legislativo que regula el Régimen Especial de Contratación Administrativa de Servicios, al régimen laboral del Decreto Legislativo 728 en el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables y sus programas nacionales.

- **Constitución Política del Perú.**
- **Reglamento del Congreso de la República.**
- **Decreto Legislativo 276,** Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público.
- **Decreto Legislativo 728,** Ley de Fomento del Empleo.
- **Decreto Legislativo 1057,** Decreto Legislativo que regula el Régimen Especial de Contratación Administrativa de Servicios (CAS).
- **Decreto Legislativo 1297,** Decreto Legislativo para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos.
- **Ley 28175,** Ley Marco del Empleo Público.
- **Ley 31131,** Ley que establece disposiciones para erradicar la discriminación en los regímenes laborales del sector público.
- **Ley 32513,** Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2026.

V. OPINIONES SOBRE LA INICIATIVA LEGISLATIVA

5.1. Opiniones solicitadas

En cuanto al **Proyecto de Ley 13931/2025-CR** se solicitó las siguientes opiniones:

FECHA	INSTITUCIÓN	DOCUMENTO	RESPUESTAS
2.FEB.2026	Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP)	Oficio N° 0682-2025-2026-CMF/CR	NO
12.FEB.2026	Ministerio de Economía y Finanzas	Oficio N° 0683-2025-2026-CMF/CR	NO
12.FEB.2026	Sindicato de Trabajadores del INABIF (SINTRAINABIF)	Oficio N° 0684-2025-2026-CMF/CR	SI
12.FEB.2026	Defensor del Pueblo	Oficio N° 0685-2025-2026-CMF/CR	NO
05.MAR.2026	Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR)	Oficio N° 0715-2025-2026-CMF/CR	SI

En cuanto al **Proyecto de Ley 14071/2025-CR** se solicitó las siguientes opiniones:

FECHA	INSTITUCIÓN	DOCUMENTO	RESPUESTAS
26.FEB.2026	Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables	Oficio N° 0702-2025-2026-CMF/CR	NO
26.FEB.2026	Ministerio de Economía y Finanzas	Oficio N° 0703-2025-2026-CMF/CR	NO
26.FEB.2026	Defensoría del Pueblo	Oficio N° 0704-2025-2026-CMF/CR	NO
05.MAR.2026	Autoridad Nacional del Servicio Civil - SERVIR	Oficio N° 0716-2025-2026-CMF/CR	NO

Dictamen de INHIBICIÓN recaído en los Proyectos de Ley 13931/2025-CR, 14071/2025-CR y 14489/2025-CR mediante los cuales se propone incorporar a los servidores civiles contratados bajo el régimen del Decreto Legislativo 1057, Decreto Legislativo que regula el Régimen Especial de Contratación Administrativa de Servicios, al régimen laboral del Decreto Legislativo 728 en el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables y sus programas nacionales.

En cuanto al **Proyecto de Ley 14489/2025-CR** se solicitó las siguientes opiniones:

FECHA	INSTITUCIÓN	DOCUMENTO	RESPUESTAS
04.MAY.2026	Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables	Oficio N° 0787-2025-2026-CMF/CR	NO
04.MAY.2026	Autoridad Nacional del Servicio Civil - SERVIR	Oficio N° 0788-2025-2026-CMF/CR	NO
04.MAY.2026	Ministerio de Economía y Finanzas	Oficio N° 0789-2025-2026-CMF/CR	NO
04.MAY.2026	Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo	Oficio N° 0790-2025-2026-CMF/CR	NO

5.2. Opiniones recibidas

Sobre las opiniones recibidas únicamente respondieron al **proyecto de ley 13931/2025-CR** las siguientes entidades:

DE LA AUTORIDAD NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL

La Autoridad Nacional del Servicio Civil (**SERVIR**), mediante el **Informe Técnico N° 000629-2026-SERVIR-GPGSC⁹**, de fecha **27 de marzo de 2026**, suscrito por su Gerente de Políticas de Gestión del Servicio Civil, la señora **Betsy Diana Rosas Rosales**, manifiesta su opinión técnica sobre el Proyecto de Ley 13931/2025-CR como **NO RESULTA VIABLE**, con las siguientes conclusiones y argumentos:

*“La presente propuesta legislativa busca establecer una **regla de privilegio a favor únicamente de los servidores CAS del INABIF** generando un **trato desigual** frente a las demás personas que trabajan en las entidades de la Administración Pública, contraviniendo lo dispuesto en el **artículo 103 de la Constitución Política del Perú**.*

[...]

*La incorporación que se pretende regular, en lugar de contribuir a una mejor organización de los recursos humanos de la entidad, **contribuiría al desorden que pretende remediar el régimen unificador de la LSC**. [...] El INABIF se encuentra a la fecha entre las entidades con su **Cuadro de Puestos de la Entidad - CPE validado por SERVIR** y en evaluación del MEF por lo que, se ubica en la primera fase del proceso de tránsito. [...] Las normas que regulan el régimen laboral del CAS cuentan con un proceso de selección sujeto a un **estándar de exigencia menor** al*

⁹ <https://api.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/Mzg1ODg5/pdf>

Dictamen de INHIBICIÓN recaído en los Proyectos de Ley 13931/2025-CR, 14071/2025-CR y 14489/2025-CR mediante los cuales se propone incorporar a los servidores civiles contratados bajo el régimen del Decreto Legislativo 1057, Decreto Legislativo que regula el Régimen Especial de Contratación Administrativa de Servicios, al régimen laboral del Decreto Legislativo 728 en el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables y sus programas nacionales.

previsto para el acceso a otros regímenes laborales, puesto que no se requiere obligatoriamente la realización de un examen de conocimientos técnicos.

[...]

*Solo de esa manera se **preserva la meritocracia en el sector público** y se garantiza la igualdad de acceso al empleo público. [...] El traslado de servidores a un régimen distinto, implica el pago no solo de remuneraciones acorde a su régimen, sino de beneficios sociales, aspecto que si **tiene un impacto presupuestal**, pudiendo generar impactos desde el primer año de implementación. [...] Al respecto, cabe traer a colación que [...] **los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos.***

[...]

4. CONCLUSIÓN Y RECOMENDACIONES

4.1 *Con respecto al Proyecto de Ley 13931/2025-CR [...] se concluye que **no resulta viable**, toda vez que no se condice con la normatividad vigente desarrollada en el presente informe, en consecuencia, no es compatible con los subsistemas de planificación de políticas de recursos humanos, organización del trabajo y su distribución y gestión del empleo del SAGRH; asimismo, **tendría vicios de inconstitucionalidad** dado que la propuesta transgrede el principio de mérito, igualdad y no discriminación. (...)*

[Resaltado y subrayado es nuestro]

DEL SINDICATO DE TRABAJADORES DEL INABIF (SINTRAINABIF)

El Sindicato de Trabajadores del INABIF (SINTRAINABIF), mediante el Oficio N° 017-2026/SINTRAINABIF¹⁰, de fecha **17 de febrero de 2026**, suscrito por su secretaria general (e), la licenciada **Ruth Beatriz Ampuero Miranda**, manifiesta su opinión sobre el Proyecto de Ley N° 13931/2025-CR como **VIABLE**, según se fundamenta en la necesidad de reducir la alta rotación de personal para garantizar la estabilidad emocional y el desarrollo saludable de los beneficiarios, bajo el Principio del Interés Superior del Niño, con los siguientes argumentos y conclusiones:

*“En los últimos años se ha presentado una **alta rotación de servidores CAS** contratados para el cuidado y atención de los NNA en los servicios del INABIF [...] ya que la alta rotación de cuidadores no contribuye a la formación de vínculos seguros y estables, contribuyendo al desarrollo de problemas de salud mental asociados a la*

¹⁰ <https://api.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MzcxNjk2/pdf>

Dictamen de INHIBICIÓN recaído en los Proyectos de Ley 13931/2025-CR, 14071/2025-CR y 14489/2025-CR mediante los cuales se propone incorporar a los servidores civiles contratados bajo el régimen del Decreto Legislativo 1057, Decreto Legislativo que regula el Régimen Especial de Contratación Administrativa de Servicios, al régimen laboral del Decreto Legislativo 728 en el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables y sus programas nacionales.

*violencia. [...] Los NNA que residen en los CAR a cargo del INABIF hacen **vínculos estables y sólidos** con los cuidadores que tienen mayor permanencia y continuidad en los servicios [...] coincidiendo dicha mayor permanencia y continuidad con los servidores sujetos al régimen laboral del **Decreto Legislativo N° 728**.*

[...]

*Dicho régimen laboral tiene **incidencia positiva en el establecimiento y la continuidad de los vínculos** entre el NNA y su cuidador, lo que a su vez tendría incidencia positiva en la salud mental y la socialización de los NNA, lo que también tiene repercusión positiva en el desarrollo de conductas de protección.*

[...]

Conclusiones:

*[...] por todo lo anterior, estando al Proyecto de Ley 13931/2025-CR, **consideramos que éste es viable** en el marco del **Principio del Interés Superior del Niño**, según el cual toda acción o medida que se adopte debe hacerse para favorecer al niño, niña o adolescente, con lo cual se podrá mejorar el apego y la vinculación [...] y reducir las conductas de riesgo que dificulten su reintegración familiar y social (...)"*

[Resaltado y subrayado es nuestro]

5.3. Opiniones ciudadanas

Sobre las opiniones ciudadanas solo se tiene una opinión respecto al **proyecto de ley 14489/2025-CR** el cual es el siguiente:

"AUREA MILKA ROJAS LEANDRO¹¹

05/05/2026

Primero que haya equidad de salarios, ganan por no hacer nada, duplican intervenciones del MINSA"

VI. ANÁLISIS TÉCNICO LEGAL DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

Análisis constitucional técnico-legal

El análisis de validez y procedencia de las iniciativas legislativas en las comisiones dictaminadoras se rige primordialmente por lo dispuesto en el **Reglamento del Congreso de la República**, el cual tiene fuerza de ley y establece las reglas de especialización para el estudio de proyectos.

¹¹ <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal/#/expediente/2021/14489>

Dictamen de INHIBICIÓN recaído en los Proyectos de Ley 13931/2025-CR, 14071/2025-CR y 14489/2025-CR mediante los cuales se propone incorporar a los servidores civiles contratados bajo el régimen del Decreto Legislativo 1057, Decreto Legislativo que regula el Régimen Especial de Contratación Administrativa de Servicios, al régimen laboral del Decreto Legislativo 728 en el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables y sus programas nacionales.

Ante ello, la naturaleza y especialización de las comisiones se detallan en los artículos 34 y 35 según el Reglamento del Congreso de la República:

Artículo 34.

“Las Comisiones son grupos de trabajo especializados de Congresistas, cuya función principal es el seguimiento y fiscalización del funcionamiento de los órganos estatales y, en particular, de los sectores que componen la Administración Pública. Asimismo, les compete el estudio y dictamen de los proyectos de ley y la absolución de consultas, en los asuntos que son puestos en su conocimiento de acuerdo con su especialidad o la materia. Cada comisión está integrada por miembros titulares y accesitarios, con excepción de la Comisión de Inteligencia, cuyos miembros son titulares y permanentes, no contando con miembros accesitarios. Los miembros accesitarios reemplazan en caso de ausencia, al respectivo titular del grupo parlamentario, para los efectos del cómputo del quórum y de las votaciones, sin perjuicio de los derechos que les corresponden como Congresistas”. [El subrayado y las negritas es nuestro]

[...].

Artículo 35. *“Existen cuatro clases de Comisiones:*

a) Comisiones Ordinarias; *encargadas del estudio y dictamen de los asuntos ordinarios de la agenda del Congreso, con prioridad en la función legislativa y de fiscalización. El Presidente del Congreso, en coordinación con los Grupos Parlamentarios o previa consulta al Consejo Directivo del Congreso, propone el número de Comisiones Ordinarias teniendo en cuenta la estructura del Estado. Sin embargo, deben conformarse por lo menos las siguientes Comisiones Ordinarias: [...].”*

En ese marco normativo, el Congreso de la República, conforme a lo dispuesto en su Reglamento, ha conformado veinticuatro (24) comisiones ordinarias, entre las cuales se encuentra la **Comisión de Mujer y Familia**, órgano especializado encargado del seguimiento y fiscalización del funcionamiento de los órganos estatales vinculados al sector Mujer y Poblaciones Vulnerables. Asimismo, le corresponde el estudio y dictamen de los proyectos de ley, así como la absolución de consultas en las materias sometidas a su conocimiento conforme a su ámbito de especialidad.

En tal sentido, y de conformidad con los artículos 34 y 35 del Reglamento del Congreso de la República, la Comisión de Mujer y Familia ejerce funciones legislativas, fiscalizadoras y de representación respecto de las actividades relacionadas con los subsectores de Mujer y Poblaciones Vulnerables,

Dictamen de INHIBICIÓN recaído en los Proyectos de Ley 13931/2025-CR, 14071/2025-CR y 14489/2025-CR mediante los cuales se propone incorporar a los servidores civiles contratados bajo el régimen del Decreto Legislativo 1057, Decreto Legislativo que regula el Régimen Especial de Contratación Administrativa de Servicios, al régimen laboral del Decreto Legislativo 728 en el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables y sus programas nacionales.

encontrándose plenamente facultada para analizar, evaluar y dictaminar las iniciativas legislativas vinculadas a dichas materias.

Sobre el mismo, es importante tener en consideración los límites Constitucionales sobre iniciativa de gasto, artículo 79 de la Constitución. El análisis técnico-legal debe considerar que las propuestas legislativas bajo estudio implican autorizaciones de modificaciones presupuestarias y exoneraciones a las restricciones de la Ley de Presupuesto vigente. El artículo 79 de la Constitución Política prohíbe a los congresistas tener iniciativa para crear o aumentar gasto público. Dado que estas iniciativas afectan directamente el equilibrio presupuestario y el gasto en personal del Estado, el dictamen de fondo requiere imperativamente el pronunciamiento de la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República, órgano rector en materia de disciplina y sostenibilidad fiscal.

Alineado a ello, el Tribunal Constitucional ha desarrollado criterios vinculantes sobre la aplicación del artículo 79 de la Constitución que resultan directamente aplicables al presente caso. Según el Expediente 00013-2021-PI/TC¹², caso idéntico de incorporación de trabajadores CAS al Decreto Legislativo 728, el Tribunal señaló en el fundamento jurídico 58 lo siguiente:

“Concordante con dicho marco, la Constitución dispone, en su artículo 79, que el Congreso de la República no tiene iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos (salvo en lo que se refiere a su presupuesto), por cuanto una iniciativa de tal naturaleza supondría una intromisión en el manejo de la hacienda pública y, además, afectaría el principio de equilibrio fiscal”.

Asimismo, en el fundamento jurídico 89 precisó que:

“[...] la prohibición de crear gasto que condiciona la potestad del Congreso de la República (artículo 79 de la Constitución) debe interpretarse de conformidad con el principio de equilibrio presupuestal, consagrado en el artículo 78 constitucional. En efecto, la prohibición contenida en el artículo 79 de la Constitución tiene, entre otros objetivos, uno que aquí interesa de forma especial: la necesidad de mantener equilibrado el presupuesto”.

¹² <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2021/00013-2021-AI.pdf>

Dictamen de INHIBICIÓN recaído en los Proyectos de Ley 13931/2025-CR, 14071/2025-CR y 14489/2025-CR mediante los cuales se propone incorporar a los servidores civiles contratados bajo el régimen del Decreto Legislativo 1057, Decreto Legislativo que regula el Régimen Especial de Contratación Administrativa de Servicios, al régimen laboral del Decreto Legislativo 728 en el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables y sus programas nacionales.

En el **fundamento jurídico 92** de la misma sentencia, el Tribunal enfatizó que:

“Este Tribunal entiende que el equilibrio presupuestal es un principio fundamental de nuestro modelo constitucional, ya que, por un lado, permite una distribución del presupuesto que atienda las diversas obligaciones que son asumidas por el Estado, y, por otro, representa una prohibición de gasto desmedido de los recursos públicos”.

Finalmente, en el **fundamento jurídico 105**, el Tribunal concluyó que:

“Por tanto, cabe concluir que el financiamiento de la incorporación del personal contratado mediante el régimen CAS a los regímenes laborales regulados mediante los decretos legislativos 728 y 276, demanda fondos del tesoro no previstos en las leyes presupuestales del sector público”. [El subrayado es nuestro]

En concordancia con esta línea jurisprudencial, el **Expediente 00016-2021-PI/TC¹³, del 14 de marzo de 2023**, reforzó estos criterios en el **fundamento jurídico 22** al señalar que:

“Concordante con dicho marco, la Constitución dispone en su artículo 79 que el Congreso de la República no tiene iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos, por cuanto una iniciativa de tal naturaleza supondría una intromisión en el manejo de la hacienda pública y, además, afectaría el principio de equilibrio fiscal”.

Asimismo, en el **fundamento jurídico 29** estableció que:

“Ello presupone que los congresistas no tengan iniciativa para habilitar la generación o aumento de gastos públicos que afecten directa e inmediatamente el equilibrio presupuestal logrado para cada año fiscal. De este modo, el artículo 79 de la Constitución es un límite directo a la actividad del legislador, y que se sustenta en la preservación del equilibrio presupuestal, aspecto indispensable para evitar perjuicios irreparables en el conjunto de los principios, derechos y valores que se desprenden de nuestra Ley Fundamental”.

En consecuencia, conforme a la jurisprudencia vinculante del Tribunal Constitucional, los proyectos de ley bajo análisis configurarían iniciativas de gasto

¹³ <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2023/00016-2021-AI.pdf>

Dictamen de INHIBICIÓN recaído en los Proyectos de Ley 13931/2025-CR, 14071/2025-CR y 14489/2025-CR mediante los cuales se propone incorporar a los servidores civiles contratados bajo el régimen del Decreto Legislativo 1057, Decreto Legislativo que regula el Régimen Especial de Contratación Administrativa de Servicios, al régimen laboral del Decreto Legislativo 728 en el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables y sus programas nacionales.

público que incidirían directamente en el equilibrio presupuestal y afectarían fondos del Tesoro no previstos, por lo que **la evaluación sustantiva de dichas iniciativas legislativas corresponde fundamentalmente a la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República, que es el órgano rector en materia de disciplina y sostenibilidad fiscal.**

Respecto al **Principio de Distribución de Competencias**¹⁴, desde una perspectiva técnica, el ejercicio de la función legislativa debe respetar la **sistematización normativa** para evitar duplicidades o pronunciamientos contradictorios. Si una comisión emite un dictamen sobre una materia que no es de su especialidad (como el régimen del Decreto Legislativo 1057, Decreto Legislativo que regula el Régimen Especial de Contratación Administrativa de Servicios, y el régimen laboral del Decreto Legislativo 728), **vulnera el principio de especialización parlamentaria.** Por tanto, la inhibición se presenta como el **mecanismo reglamentario correcto** cuando se identifica que el contenido principal de la propuesta es ajeno a las competencias sustantivas de la comisión.

En ese sentido, el marco constitucional y reglamentario exige que la **especialidad temática** prevalezca sobre la vinculación institucional. **Al ser propuestas de índole laboral-presupuestaria, la Comisión de Mujer y Familia debe inhibirse para garantizar que el análisis de fondo sea realizado por las comisiones de Trabajo y Seguridad Social y de Presupuesto y Cuenta General de la República, preservando la legalidad del procedimiento legislativo.**

Análisis de la competencia temática

De la revisión integral del objeto y contenido de las propuestas legislativas, se advierte que su **núcleo material es de índole laboral-presupuestaria y no de protección de la mujer, niños, adolescentes o poblaciones vulnerables.** Si bien las iniciativas se refieren a trabajadores del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP), **su propósito central es disponer el tránsito de servidores del régimen CAS (Decreto Legislativo 1057) al régimen de la actividad privada**

¹⁴ Leslie Denisse Obando Gamarra, en "La importancia de garantizar la deliberación parlamentaria: nuevas reglas para el procedimiento legislativo en el Perú" (Cuaderno Parlamentario N.º 26) señaló que:

"El Tribunal ha enfatizado que las iniciativas legislativas tienen que remitirse a comisiones de estudio que cuenten con un grado de especialización sobre la materia que se aborda [...] Ello remarca el aspecto más "técnico" que tienen estos espacios deliberativos en el procedimiento parlamentario"

Dictamen de INHIBICIÓN recaído en los Proyectos de Ley 13931/2025-CR, 14071/2025-CR y 14489/2025-CR mediante los cuales se propone incorporar a los servidores civiles contratados bajo el régimen del Decreto Legislativo 1057, Decreto Legislativo que regula el Régimen Especial de Contratación Administrativa de Servicios, al régimen laboral del Decreto Legislativo 728 en el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables y sus programas nacionales.

(Decreto Legislativo 728). Esta es una medida de empleo público, materia que corresponde por especialidad a la **Comisión de Trabajo y Seguridad Social**.

Un análisis de la esencia normativa de los **Proyectos de Ley 13931/2025-CR, 14071/2025-CR y 14489/2025-CR** revela que su objeto trasciende la esfera institucional del MIMP para situarse en el ámbito del derecho laboral público y la gestión presupuestaria del Estado. En efecto, los tres proyectos regulan:

- a) **La modificación del régimen de vinculación laboral de servidores públicos:** se dispone el tránsito del régimen especial del Decreto Legislativo 1057 (CAS) al régimen de la actividad privada del Decreto Legislativo 728, lo que constituye una decisión de política de empleo público que compete a la Comisión de Trabajo y Seguridad Social, en tanto órgano especializado en la regulación de las relaciones laborales y el fomento del empleo digno.
- b) **Aspectos presupuestales de alto impacto fiscal:** los proyectos implican autorizaciones de modificaciones presupuestarias, exoneraciones a las restricciones de la Ley 32513, *Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2026*, y el reconocimiento de nuevos derechos y beneficios laborales (CTS, gratificaciones, escala remunerativa) para más de 10,000 servidores públicos, materia que por su naturaleza fiscal es de competencia de la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República.
- c) **El régimen de la carrera administrativa y el sistema de empleo público:** las propuestas inciden directamente sobre los principios del sistema de empleo público, meritocracia, progresividad, acceso mediante concurso público y en el marco de ordenación del servicio civil que es materia de competencia de la Comisión de Trabajo y Seguridad Social.

En ninguno de los tres proyectos se regula una materia **sustantiva que corresponda a la especialidad de la Comisión de Mujer y Familia. El hecho de que las entidades beneficiarias pertenezcan al Pliego del MIMP no define ni agota la materia de la proposición.** Lo determinante, conforme al artículo 34 del Reglamento, es la especialidad o materia de la propuesta, no la adscripción institucional de sus destinatarios.

Asimismo, la **Comisión de Trabajo y Seguridad Social** tiene la competencia sobre iniciativas que regulan regímenes laborales, condiciones de empleo, estabilidad laboral y fomento del empleo digno, con independencia del sector o entidad sobre la que recaigan sus efectos. Así lo evidencia el tratamiento de iniciativas análogas:

Dictamen de INHIBICIÓN recaído en los Proyectos de Ley 13931/2025-CR, 14071/2025-CR y 14489/2025-CR mediante los cuales se propone incorporar a los servidores civiles contratados bajo el régimen del Decreto Legislativo 1057, Decreto Legislativo que regula el Régimen Especial de Contratación Administrativa de Servicios, al régimen laboral del Decreto Legislativo 728 en el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables y sus programas nacionales.

PROYECTO DE LEY	TÍTULO
14299/2025-CR	<p>Proyecto de Ley que autoriza excepcionalmente la conversión de los contratos administrativos de servicios (CAS) temporales a la modalidad de plazo indeterminado en la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral - SUNAFIL</p> <p>Primera Comisión: Presupuesto y Cuenta General de la República Segunda Comisión: Trabajo y Seguridad Social</p>
13861/2025-CR	<p>Proyecto de Ley que dispone la incorporación al régimen laboral del Decreto Legislativo 728 de los trabajadores del Seguro Social de Salud - ESSALUD beneficiarios de la Ley 31539</p> <p>Primera Comisión: Presupuesto y Cuenta General de la República Segunda Comisión: Trabajo y Seguridad Social</p>
12284/2025-CR	<p>Proyecto de Ley que dispone la incorporación de los trabajadores de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral bajo el régimen laboral CAS, al régimen laboral 728 Ley de Productividad y Competitividad Laboral.</p> <p>Primera Comisión: Presupuesto y Cuenta General de la República Segunda Comisión: Trabajo y Seguridad Social</p>
11849/2024-CR	<p>Proyecto de Ley que incorpora al régimen laboral del Decreto Legislativo 728 a los trabajadores del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo que se encuentra en el régimen de contratación administrativa de servicios del Decreto Legislativo 1057</p> <p>Primera Comisión: Presupuesto y Cuenta General de la República Segunda Comisión: Trabajo y Seguridad Social</p>
11797/2024-CR	<p>Proyecto de Ley que dispone la incorporación progresiva al régimen laboral del Decreto Legislativo 728 de los trabajadores con vínculo indeterminado del Seguro Social de Salud - ESSALUD y garantiza el principio de igualdad ante la ley</p> <p>Primera Comisión: Presupuesto y Cuenta General de la República Segunda Comisión: Trabajo y Seguridad Social</p>
11707/2024-CR	<p>Proyecto de Ley que incorpora al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral a los trabajadores de ESSALUD que se encuentran bajo el régimen del contrato administrativo de servicios (CAS) al amparo de la Ley 31539</p> <p>Primera Comisión: Presupuesto y Cuenta General de la República Segunda Comisión: Trabajo y Seguridad Social</p>
11693/2024-CR	<p>Proyecto de Ley que elimina toda discriminación laboral y autoriza al Seguro Social de Salud – ESSALUD incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, a los trabajadores beneficiarios de la Ley 31539, que se encuentran bajo el régimen cas a plazo indeterminado</p> <p>Primera Comisión: Presupuesto y Cuenta General de la República Segunda Comisión: Trabajo y Seguridad Social</p>
11471/2024-CR	<p>Proyecto de Ley que incorpora progresivamente al personal de ESSALUD contratado en el régimen CAS, en virtud de la Ley 31539, hacia el régimen laboral del Decreto Legislativo 728</p> <p>Primera Comisión: Presupuesto y Cuenta General de la República Segunda Comisión: Trabajo y Seguridad Social</p>
10347/2024-CR	<p>Proyecto de Ley que reconoce el tiempo de servicios y derechos laborales del régimen especial de contratación administrativa de servicios - CAS (Decreto Legislativo 1057) a los servidores públicos que accedieron al régimen laboral del Decreto Legislativo 728</p> <p>Primera Comisión: Presupuesto y Cuenta General de la República Segunda Comisión: Trabajo y Seguridad Social</p>
03771/2022-CR	<p>Proyecto de Ley que autoriza excepcionalmente la incorporación al régimen laboral del Decreto Legislativo 728 a los trabajadores contratados bajo los alcances del Decreto Legislativo 1057</p> <p>Primera Comisión: Presupuesto y Cuenta General de la República Segunda Comisión: Trabajo y Seguridad Social Tercera Comisión: Salud y Población</p>

Dictamen de INHIBICIÓN recaído en los Proyectos de Ley 13931/2025-CR, 14071/2025-CR y 14489/2025-CR mediante los cuales se propone incorporar a los servidores civiles contratados bajo el régimen del Decreto Legislativo 1057, Decreto Legislativo que regula el Régimen Especial de Contratación Administrativa de Servicios, al régimen laboral del Decreto Legislativo 728 en el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables y sus programas nacionales.

Esta práctica parlamentaria uniforme confirma que **la materia de las proposiciones que regulan el tránsito del régimen CAS al régimen 728 es de índole laboral-presupuestaria, y su estudio y dictamen corresponde, en primer orden, a la Comisión de Trabajo y Seguridad Social, con la participación complementaria de la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República.**

Por otro lado, en base a lo que dicta el Plan de Trabajo de la Comisión de Trabajo y Seguridad Social¹⁵, dicho órgano tiene competencia expresa sobre la mejora de condiciones laborales, estabilidad en el empleo y reducción de la precariedad contractual.¹⁶ Por el contrario, **la Comisión de Mujer y Familia tiene como especialidad la protección de derechos sustantivos de grupos vulnerables.** Dado que el objeto de estos proyectos no es velar por los programas sociales ni modificar derechos de las poblaciones atendidas, sino regular el vínculo contractual de los trabajadores, **la Comisión de Mujer y Familia carece de competencia material para emitir un pronunciamiento sobre el fondo.**

En virtud de las consideraciones expuestas, se concluye que la especialidad temática debe prevalecer sobre la adscripción sectorial, recomendándose la **inhibición** de esta Comisión para preservar la legalidad y sistematización del procedimiento legislativo.

V. CONCLUSIÓN

La Comisión de Mujer y Familia **no tiene competencia material** para pronunciarse sobre el fondo de los **Proyectos de Ley 13931/2025-CR, 14071/2025-CR y 14489/2025-CR**, mediante los cuales se propone incorporar a los servidores civiles contratados bajo el régimen del Decreto Legislativo 1057, Decreto Legislativo que regula el Régimen Especial de Contratación Administrativa de Servicios, al régimen laboral del Decreto Legislativo 728 en el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables y sus programas nacionales. **La materia que regulan las proposiciones es de índole laboral-presupuestaria y no corresponde a la especialidad de esta comisión,** sin

¹⁵https://www3.congreso.gob.pe/Docs/comisiones2025/trabajo/files/plan_de_trabajo/001-plan_de_trabajo-ctss-cr-2025-2026-19-08-2025.pdf

¹⁶ **2.1 Trabajo.** En el ámbito legislativo comprende fomentar la creación de empleo digno, la formalización del empleo, el respeto de los derechos laborales - individuales y colectivos- que son derechos humanos y el respeto de los derechos conexos. Respecto a la función de control político, controlar la institucionalidad en materia laboral (Ministerio de Trabajo y Promoción de Empleo, SUNAFIL, Superintendencia entre otros). En cuanto a la función de representación, conocer la problemática de los trabajadores en forma directa o a través de sus organizaciones sindicales, la problemática laboral de los empleadores o de sus organizaciones representativas.

Dictamen de INHIBICIÓN recaído en los Proyectos de Ley 13931/2025-CR, 14071/2025-CR y 14489/2025-CR mediante los cuales se propone incorporar a los servidores civiles contratados bajo el régimen del Decreto Legislativo 1057, Decreto Legislativo que regula el Régimen Especial de Contratación Administrativa de Servicios, al régimen laboral del Decreto Legislativo 728 en el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables y sus programas nacionales.

que dicha conclusión constituya un pronunciamiento favorable o desfavorable sobre la viabilidad sustantiva de las iniciativas.

VI. RECOMENDACIÓN

Por las razones expuestas, la Comisión de Mujer y Familia, de conformidad con el literal c) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, recomienda **INHIBIRSE** en el estudio de los **Proyectos de Ley 13931/2025-CR, 14071/2025-CR y 14489/2025-CR**, por no tener competencia en la materia de las proposiciones. Asimismo, se recomienda al Consejo Directivo remitir los actuados a la **Comisión de Trabajo y Seguridad Social** como órgano materialmente competente para el estudio y dictamen de fondo, con participación de la **Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República** en los aspectos de disciplina y sostenibilidad fiscal.

Dese Cuenta
Sala de Sesiones del Congreso de la República.

Lima, 18 de mayo de 2026.

Dictamen de INHIBICIÓN recaído en los Proyectos de Ley 13931/2025-CR, 14071/2025-CR y 14489/2025-CR mediante los cuales se propone incorporar a los servidores civiles contratados bajo el régimen del Decreto Legislativo 1057, Decreto Legislativo que regula el Régimen Especial de Contratación Administrativa de Servicios, al régimen laboral del Decreto Legislativo 728 en el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables y sus programas nacionales.

[Siguen firmas...]