



"Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"

DICTAMEN EN INHIBICIÓN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 12375/2025-CR, LEY QUE OTORGA EL 100% DE LA COMPENSACIÓN DE TIEMPO DE SERVICIOS (CTS) A LOS TRABAJADORES CONTRATADOS BAJO EL DECRETO LEGISLATIVO 1057 CAS Y OTROS DERECHOS LABORALES

COMISIÓN DE DESCENTRALIZACIÓN, REGIONALIZACIÓN, GOBIERNOS LOCALES Y MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN DEL ESTADO

PERIODO ANUAL DE SESIONES 2025-2026

Señor Presidente:

Ha ingresado para estudio, el **Proyecto de Ley 12375/2025-CR** a iniciativa del congresista Alex Antonio Paredes Gonzales del Grupo Parlamentario Somos Perú; la iniciativa legislativa que propone otorgar el 100% de la Compensación de tiempo de servicios (CTS) a los trabajadores contratados bajo el Decreto Legislativo 1057 – CAS y otros derechos laborales.

El presente dictamen fue aprobado por **UNANIMIDAD** en la décimo tercera sesión ordinaria de la Comisión, de fecha 19 de mayo de 2026, con 18 votos a favor de los congresistas:

ZEGARRA SABOYA, Ana Zadith; OBANDO MORGAN, Auristela Ana; TAIPE CORONADO, María Elizabeth; ARAGÓN CARREÑO, Luis Ángel; BELLIDO UGARTE, Guido; CAMONES SORIANO, Lady Mercedes; GONZA CASTILLO, Américo; HUAMÁN CORONADO, Raúl; JUÁREZ GALLEGOS, Carmen Patricia; JULÓN IRIGOÍN, Elva Edhit; MARTICORENA MENDOZA, Jorge Alfonso; MEDINA MINAYA, Esdras Ricardo; MOYANO DELGADO, Martha Lupe; PALACIOS HUAMÁN, Margot; PAREDES GONZALES, Alex Antonio; ROBLES ARAUJO, Silvana Emperatriz; SANTISTEBAN SUCLUPE, Magally y ZEBALLOS MADARIAGA, Carlos Javier.

I. SITUACIÓN PROCESAL

El **Proyecto de Ley 12375/2025-CR**, ingresó al Área de Trámite Documentario el 11 de setiembre del 2025, siendo decretado a las Comisiones de Presupuesto y Cuenta General de la República y, Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado con fecha 12 de setiembre de 2025, como primera y segunda comisión, respectivamente.

II. CONTENIDO DE LA PROPUESTA

El Proyecto de autoría del Congresista Alex Antonio Paredes Gonzales que, propone establecer el otorgamiento de beneficios sociales a favor de los

"Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"

DICTAMEN EN INHIBICIÓN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 12375/2025-CR, LEY QUE OTORGA EL 100% DE LA COMPENSACIÓN DE TIEMPO DE SERVICIOS (CTS) A LOS TRABAJADORES CONTRATADOS BAJO EL DECRETO LEGISLATIVO 1057 CAS Y OTROS DERECHOS LABORALES

trabajadores del régimen del decreto legislativo 1057, que regula el régimen especial de contratación administrativa de servicios.

En ese sentido, el proyecto plantea la modificación del artículo 6 del Decreto Legislativo 1057, incorporando y precisando derechos laborales fundamentales. Se establece el reconocimiento de gratificaciones por Fiestas Patrias y Navidad, cada una equivalente a una remuneración mensual, en condiciones similares a las de otros regímenes laborales. Asimismo, se dispone el otorgamiento de la Compensación por Tiempo de Servicios (CTS) tomando como base el 100% de la remuneración mensual, la cual será depositada de manera semestral en la institución bancaria elegida por el trabajador, constituyendo un mecanismo de protección frente al cese laboral. De igual manera, se incorpora la bonificación por escolaridad, conforme a lo establecido en las leyes anuales de presupuesto del sector público.

En conjunto, la propuesta busca fortalecer la protección social y económica de los trabajadores CAS, avanzando hacia una mayor equidad en el acceso a derechos laborales dentro del Estado, y reconociendo condiciones que contribuyen a la dignidad, estabilidad y bienestar de los servidores públicos.

III. ANÁLISIS TÉCNICO

3.1. Identificación del Problema

El problema público que identifica el Proyecto de Ley 12375/2025-CR se encuentra relacionado con la persistencia de condiciones de desigualdad y precarización laboral dentro del Estado respecto de los trabajadores sujetos al régimen del Contrato Administrativo de Servicios (CAS), regulado por el Decreto Legislativo 1057. Esta situación se manifiesta en la existencia de brechas en el reconocimiento de beneficios sociales y derechos laborales frente a otros regímenes del sector público, pese a que los trabajadores CAS desempeñan funciones equivalentes, bajo similares condiciones de responsabilidad, subordinación y carga laboral.

En efecto, el régimen CAS, desde su creación, ha sido objeto de cuestionamientos debido a las limitaciones en el acceso a beneficios laborales tales como gratificaciones, compensación por tiempo de servicios y otros conceptos de naturaleza social y remunerativa reconocidos en otros regímenes laborales del Estado. Ello ha generado una percepción de trato diferenciado y desprotección laboral respecto de un sector importante de servidores públicos,

"Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"

DICTAMEN EN INHIBICIÓN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 12375/2025-CR, LEY QUE OTORGA EL 100% DE LA COMPENSACIÓN DE TIEMPO DE SERVICIOS (CTS) A LOS TRABAJADORES CONTRATADOS BAJO EL DECRETO LEGISLATIVO 1057 CAS Y OTROS DERECHOS LABORALES

lo que impacta negativamente en la estabilidad laboral, la motivación y las condiciones de bienestar de los trabajadores comprendidos en dicho régimen.

Asimismo, la problemática se vincula con la necesidad de garantizar la observancia de principios constitucionales como la igualdad ante la ley, la dignidad de la persona y la protección del trabajo, reconocidos en los artículos 22, 23 y 24 de la Constitución Política del Perú. En ese contexto, se advierte que la existencia de diferencias en el acceso a beneficios sociales entre trabajadores que realizan funciones similares dentro de la administración pública constituye un aspecto que requiere evaluación desde la perspectiva de la progresividad de los derechos laborales y la mejora de las condiciones del servicio civil.

No obstante, si bien la iniciativa busca atender una problemática vinculada a los derechos laborales de los trabajadores CAS mediante el reconocimiento de beneficios sociales adicionales, también se observa que la materia propuesta se encuentra estrechamente relacionada con aspectos propios de la política remunerativa, la gestión de recursos humanos y el régimen laboral del sector público, los cuales requieren un análisis especializado en materia laboral, presupuestal y de servicio civil.

En consecuencia, el problema público identificado por la iniciativa legislativa se circunscribe principalmente a la existencia de brechas en materia de derechos y beneficios laborales dentro del régimen CAS, situación que involucra aspectos de política laboral y sostenibilidad fiscal que exceden el ámbito competencial de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado.

3.2. Análisis de la Propuesta Legislativa y recomendación de la Comisión

El Proyecto de Ley 12375/2025-CR, de autoría del congresista Alex Antonio Paredes Gonzales, se sustenta en la necesidad de eliminar los tratos discriminatorios y la precarización de las relaciones laborales en el Estado, específicamente respecto de los trabajadores contratados bajo el régimen del Decreto Legislativo 1057, conocido como Contrato Administrativo de Servicios (CAS). Este régimen, desde su implementación, ha generado una situación de desigualdad estructural frente a otros regímenes laborales del sector público, al limitar el acceso a derechos y beneficios sociales esenciales, pese a que los trabajadores desarrollan funciones equivalentes en condiciones similares.

En primer término, el derecho a la igualdad ante la ley y a no ser objeto de discriminación constituye un principio de la más alta jerarquía normativa dentro

"Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"

DICTAMEN EN INHIBICIÓN RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 12375/2025-CR, LEY QUE OTORGA
EL 100% DE LA COMPENSACIÓN DE TIEMPO DE
SERVICIOS (CTS) A LOS TRABAJADORES
CONTRATADOS BAJO EL DECRETO LEGISLATIVO
1057 CAS Y OTROS DERECHOS LABORALES

del ordenamiento constitucional. En el marco de un Estado democrático, la igualdad no implica uniformidad absoluta, pero sí proscribire la existencia de diferencias de trato que carezcan de justificación objetiva y razonable. En consecuencia, si bien pueden existir distinciones sustentadas en criterios como la formación académica, la experiencia o la especialización, resulta inconstitucional que trabajadores que realizan idénticas funciones, bajo las mismas condiciones laborales, con iguales responsabilidades y sujetos a las mismas autoridades, perciban remuneraciones y beneficios diferenciados sin una justificación válida.

Esta problemática se evidencia de manera clara en la comparación entre los trabajadores CAS y aquellos pertenecientes a otros regímenes laborales del sector público, como los regulados por los Decretos Legislativos 276 y 728, donde, pese a la equivalencia en las funciones desempeñadas, persisten brechas significativas en materia de derechos laborales, especialmente en lo referido a beneficios sociales como gratificaciones, compensación por tiempo de servicios y bonificaciones. En ese sentido, el régimen CAS se configura como un sistema que, en la práctica, resulta disminuido en comparación con otros regímenes, lo que contraviene principios constitucionales vinculados a la igualdad y la no discriminación.

Al respecto, el Tribunal Constitucional del Perú ha señalado, en la STC Expediente N°05652-2007-PA, que la discriminación puede manifestarse tanto de manera directa como indirecta, siendo esta última aquella que se configura cuando se otorgan menores beneficios o remuneraciones a determinados grupos de trabajadores sin una base objetiva y razonable que lo justifique. Esta interpretación resulta plenamente aplicable al régimen CAS, en el cual la diferenciación en el acceso a beneficios sociales no responde a criterios legítimos, sino a una configuración normativa que ha perpetuado condiciones de desigualdad.

En esa línea, la presente propuesta normativa busca corregir dichas inconsistencias, reconociendo derechos laborales esenciales a los trabajadores CAS, tales como gratificaciones por Fiestas Patrias y Navidad equivalentes a una remuneración mensual, la Compensación por Tiempo de Servicios (CTS) calculada sobre el 100% de la remuneración, y la bonificación por escolaridad conforme a las leyes anuales de presupuesto del sector público. Con ello, se pretende avanzar hacia un sistema laboral público más equitativo, que garantice condiciones dignas y reduzca las brechas existentes entre regímenes.

"Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"

DICTAMEN EN INHIBICIÓN RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 12375/2025-CR, LEY QUE OTORGA
EL 100% DE LA COMPENSACIÓN DE TIEMPO DE
SERVICIOS (CTS) A LOS TRABAJADORES
CONTRATADOS BAJO EL DECRETO LEGISLATIVO
1057 CAS Y OTROS DERECHOS LABORALES

Asimismo, resulta pertinente señalar que la propuesta se distancia de la aplicación supletoria de la Ley 30057 dentro del régimen CAS, al considerar que dicha práctica podría desnaturalizar la regulación propia del Contrato Administrativo de Servicios. En ese sentido, se plantea excluir cualquier referencia a dicha norma, a fin de preservar la autonomía del régimen y evitar la incorporación de disposiciones que no resulten compatibles con su naturaleza jurídica.

De igual manera, debe resaltarse que el artículo 4 de la Ley 31131 constituyó un avance significativo al reconocer el carácter indeterminado de los contratos CAS y eliminar la temporalidad de este régimen para actividades de naturaleza permanente. Sin embargo, a pesar de este progreso, subsisten importantes brechas en materia remunerativa y de acceso a beneficios sociales, lo que evidencia la necesidad de una regulación complementaria más amplia, como la planteada en el presente proyecto de ley.

En relación con el impacto de la propuesta, desde una perspectiva cuantitativa, se sostiene que no demanda recursos adicionales al Tesoro Público, en tanto su financiamiento se realizaría con cargo a los recursos ya asignados en las leyes anuales de presupuesto, conforme a la disponibilidad presupuestal de cada entidad. Desde un enfoque cualitativo, la iniciativa tiene un impacto positivo en la estabilidad laboral, la seguridad jurídica y las condiciones de trabajo de los servidores públicos, contribuyendo a la reducción de la precarización laboral y fortaleciendo el principio de progresividad de los derechos laborales, evitando retrocesos en las condiciones ya adquiridas por los trabajadores.

En consecuencia, el Proyecto de Ley 12375/2025-CR se presenta como una medida necesaria y coherente con el marco constitucional vigente, orientada a garantizar la igualdad de trato, la dignidad laboral y la protección efectiva de los derechos de los trabajadores del régimen CAS dentro del Estado peruano.

Sin embargo, del análisis del contenido de la propuesta normativa y de su exposición de motivos, se advierte que la iniciativa se encuentra orientada a regular aspectos propios del régimen laboral del sector público, específicamente en lo referido al reconocimiento y ampliación de derechos laborales de los trabajadores contratados bajo el régimen CAS. En ese sentido, la propuesta incide directamente en materias vinculadas a política remunerativa, beneficios sociales, condiciones de trabajo y régimen del servicio civil, las cuales forman parte del ámbito de la gestión de recursos humanos del Estado y del sistema administrativo de personal.

"Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"

DICTAMEN EN INHIBICIÓN RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 12375/2025-CR, LEY QUE OTORGA
EL 100% DE LA COMPENSACIÓN DE TIEMPO DE
SERVICIOS (CTS) A LOS TRABAJADORES
CONTRATADOS BAJO EL DECRETO LEGISLATIVO
1057 CAS Y OTROS DERECHOS LABORALES

Al respecto, la Constitución Política del Perú establece en su artículo 22 que el trabajo es un deber y un derecho, base del bienestar social y medio de realización de la persona, mientras que el artículo 23 dispone que el Estado promueve condiciones para el progreso social y económico, en especial mediante políticas de fomento del empleo productivo y de educación para el trabajo, garantizando que ninguna relación laboral limite el ejercicio de los derechos constitucionales ni desconozca o rebaje la dignidad del trabajador. Asimismo, el artículo 24 reconoce el derecho a una remuneración equitativa y suficiente, lo que constituye el fundamento constitucional de las políticas públicas orientadas a mejorar las condiciones laborales en el sector público.

No obstante, si bien la finalidad de la iniciativa resulta acorde con los principios constitucionales de igualdad y protección del trabajador también es necesario considerar que el contenido de la propuesta implica efectos directos sobre el gasto público, en tanto supone el reconocimiento de nuevos beneficios económicos a favor de un grupo significativo de servidores del Estado. En ese contexto, el artículo 79 de la Constitución establece que los congresistas no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto, lo que obliga a que este tipo de propuestas sea evaluado con especial rigurosidad en términos de su viabilidad presupuestal y sostenibilidad fiscal.

Desde la perspectiva de la competencia funcional de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República del Perú, se advierte que la materia objeto del proyecto no se encuentra comprendida dentro de su ámbito de competencia. En efecto, conforme al artículo 30 del Reglamento del Congreso de la República, las comisiones ordinarias dictaminan los proyectos de ley en función de la especialidad de las materias que les han sido asignadas, correspondiendo a las comisiones competentes en temas laborales, de presupuesto o de servicio civil el análisis de iniciativas que incidan en derechos laborales, política remunerativa y beneficios sociales de los trabajadores del Estado.

En tal sentido, el proyecto de ley bajo análisis no desarrolla aspectos relacionados con los procesos de descentralización, la organización territorial del Estado, las competencias de los gobiernos regionales y locales, ni la modernización de la gestión pública en dichos niveles de gobierno, que constituyen el núcleo temático de la Comisión. Por el contrario, su contenido se circunscribe a la regulación de derechos laborales individuales y colectivos dentro del régimen CAS, materia que corresponde a otras comisiones ordinarias del Congreso.

"Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"

DICTAMEN EN INHIBICIÓN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 12375/2025-CR, LEY QUE OTORGA EL 100% DE LA COMPENSACIÓN DE TIEMPO DE SERVICIOS (CTS) A LOS TRABAJADORES CONTRATADOS BAJO EL DECRETO LEGISLATIVO 1057 CAS Y OTROS DERECHOS LABORALES

En consecuencia, considerando que el Proyecto de Ley 12375/2025-CR no versa sobre materias propias del ámbito competencial de la Comisión de Descentralización, y que su análisis requiere una evaluación especializada en materia laboral y presupuestal, corresponde que esta Comisión **se inhíba** de emitir pronunciamiento de fondo, en aplicación de lo dispuesto en el Reglamento del Congreso de la República.

IV. CONCLUSIÓN

Por las consideraciones expuestas y de conformidad de lo establecido en el literal c) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, **SE INHIBE** de dictaminar el Proyecto de Ley 12375/2025-CR, por no tener competencia por especialidad o materia, sin que ello constituya un pronunciamiento sobre viabilidad o inviabilidad de la propuesta.

Dese cuenta,
Sala de sesiones
Lima, 19 de mayo de 2026



Firmado digitalmente por:
ZEGARRA SABOYA Ana Zadith
FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 20/05/2026 16:25:43-0500

ANA ZADITH ZEGARRA SABOYA
Presidenta

**Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y
Modernización de la Gestión del Estado**



Firmado digitalmente por:
CHIRINOS VENEGAS Patricia
Rosa FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 25/05/2026 11:17:02-0500

"Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"

DICTAMEN EN INHIBICIÓN RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 12375/2025-CR, LEY QUE OTORGA
EL 100% DE LA COMPENSACIÓN DE TIEMPO DE
SERVICIOS (CTS) A LOS TRABAJADORES
CONTRATADOS BAJO EL DECRETO LEGISLATIVO
1057 CAS Y OTROS DERECHOS LABORALES



Firmado digitalmente por:
HUAMAN CORONADO Raul FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 25/05/2026 16:10:58-0500



Firmado digitalmente por:
ARRIOLA TUEROS Jose
Alberto FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 20/05/2026 16:44:29-0500



Firmado digitalmente por:
ROBLES ARAUJO Silvana
Emperatriz FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 22/05/2026 12:24:55-0500



Firmado digitalmente por:
BELLIDO UGARTE Guido FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 20/05/2026 17:09:12-0500



Firmado digitalmente por:
SANTISTEBAN SUCLUPE
Magally FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 21/05/2026 11:18:39-0500



Firmado digitalmente por:
MOYANO DELGADO Martha
Lupe FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 21/05/2026 13:15:15-0500



Firmado digitalmente por:
PALACIOS HUAMAN Margot
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 21/05/2026 14:53:39-0500



Firmado digitalmente por:
OBANDO MORGAN Auristela
Ana FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 21/05/2026 16:35:04-0500



Firmado digitalmente por:
CAMONES SORIANO Lady
Mercedes FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 21/05/2026 16:58:24-0500



Firmado digitalmente por:
PAREDES GONZALES Alex
Antonio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 21/05/2026 12:55:44-0500



Firmado digitalmente por:
TAIPE CORONADO Maria
Elizabeth FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 22/05/2026 11:11:01-0500



Firmado digitalmente por:
TAIPE CORONADO Maria
Elizabeth FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 22/05/2026 11:11:10-0500



Firmado digitalmente por:
JUAREZ GALLEGOS Carmen
Patricia FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 21/05/2026 12:49:45-0500



Firmado digitalmente por:
ZEBALLOS MADARIAGA Carlos
Javier FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 22/05/2026 11:47:15-0500



Firmado digitalmente por:
ARAGON CARREÑO Luis Angel
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 21/05/2026 10:12:39-0500



Firmado digitalmente por:
GONZA CASTILLO Américo
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 22/05/2026 15:23:27-0500



Firmado digitalmente por:
MARTICORENA MENDOZA Jorge
Alfonso FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 22/05/2026 17:16:06-0500



Firmado digitalmente por:
JULON IRIGOIN Bva Edhit
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 22/05/2026 10:32:13-0500



Firmado digitalmente por:
MEDINA MINAYA Esdras
Rivarola FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 25/05/2026 13:09:12-0500