



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7058/2023-CR, 7550/2023-CR, 10397/2024-CR, 10725/2024-CR, 14309/2025-CR Y 14349/2025-CR, LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1057, DECRETO LEGISLATIVO QUE REGULA EL RÉGIMEN ESPECIAL DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA DE SERVICIOS PARA FORTALECER LA PROTECCIÓN CONTRA EL DESPIDO ARBITRARIO

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

Periodo Anual de Sesiones 2025 - 2026

Señor presidente:

Han ingresado para estudio y dictamen de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, las siguientes iniciativas legislativas:

1. **Proyecto de Ley 7058/2023-CR**, Ley que protege la estabilidad laboral de los servidores públicos bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo 1057. La iniciativa fue presentada por el congresista Luis Ángel Aragón Carreño.
2. **Proyecto de Ley 7550/2023-CR**, Ley que convierte al Contrato Administrativo de Servicios, Decreto legislativo N°1057, en un régimen laboral de naturaleza permanente con la finalidad de garantizar la estabilidad laboral. La iniciativa fue presentada por el congresista Pasión Dávila Atanacio.
3. **Proyecto de Ley 10397/2024-CR**, Ley que habilita la permuta para trabajadores del régimen del Decreto Legislativo N°1057 (CAS) en instituciones públicas. La iniciativa fue presentada por la congresista Sigrid Bazán Narro.
4. **Proyecto de Ley 10725/2024-CR**, Ley que incorpora el artículo 6-C al Decreto Legislativo 1057, Decreto Legislativo que regula el régimen especial de contratación administrativa de servicios, a fin de regular otras acciones de desplazamiento de los trabajadores CAS a plazo indeterminado. La iniciativa fue presentada por el congresista Jaime Quito Sarmiento.
5. **Proyecto de Ley 14309/2025-CR**, Proyecto de ley que garantiza la estabilidad laboral de los trabajadores CAS temporales, transitorios, suplencias y similares. La iniciativa fue presentada por la congresista Isabel Cortez Aguirre.
6. **Proyecto de Ley 14349/2025-CR**, Proyecto de ley que modifica la Ley 32563, Ley que regula los derechos y obligaciones de los servidores sujetos al régimen laboral del Decreto Legislativo 1057, a fin de precisar la duración de los contratos a plazo determinado. La iniciativa fue presentada por Edgard Cornelio Reymundo Mercado.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7058/2023-CR, 7550/2023-CR, 10397/2024-CR, 10725/2024-CR, 14309/2025-CR Y 14349/2025-CR, LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1057, DECRETO LEGISLATIVO QUE REGULA EL RÉGIMEN ESPECIAL DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA DE SERVICIOS PARA FORTALECER LA PROTECCIÓN CONTRA EL DESPIDO ARBITRARIO

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; ARAGÓN CARREÑO, Luis Ángel; ARRIOLA TUEROS, José Alberto; 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.

1. SITUACIÓN PROCESAL

1.1. Antecedentes procedimentales

1. El Proyecto de Ley **7058/2023-CR**, fue presentado al Área de Trámite y Digitalización de Documentos del Congreso de la República, el 16 de febrero del 2024. Ingresó a la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, el 20 de febrero del 2024, para su estudio y dictamen, como primera comisión dictaminadora; y, a la Comisión de Trabajo y Seguridad Social, como segunda comisión dictaminadora.
2. El Proyecto de Ley **7550/2023-CR**, fue presentado al Área de Trámite y Digitalización de Documentos del Congreso de la República, el 11 de abril del 2024. Ingresó a la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República, el 09 de junio del 2025, para su estudio y dictamen, como primera comisión dictaminadora; y, a la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, como segunda comisión dictaminadora.
3. El Proyecto de Ley **10397/2024-CR**, fue presentado al Área de Trámite y Digitalización de Documentos del Congreso de la República, el 03 de marzo del 2025. Ingresó a la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, el 04 de marzo del 2025, para su estudio y dictamen, como primera comisión dictaminadora; y, a la Comisión de Trabajo y Seguridad Social, como segunda comisión dictaminadora.
4. El Proyecto de Ley **10725/2024-CR**, fue presentado al Área de Trámite y Digitalización de Documentos del Congreso de la República, el 04 de abril del 2025. Ingresó a la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República, el 07 de abril del 2025, para su estudio y dictamen, como única comisión dictaminadora.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7058/2023-CR, 7550/2023-CR, 10397/2024-CR, 10725/2024-CR, 14309/2025-CR Y 14349/2025-CR, LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1057, DECRETO LEGISLATIVO QUE REGULA EL RÉGIMEN ESPECIAL DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA DE SERVICIOS PARA FORTALECER LA PROTECCIÓN CONTRA EL DESPIDO ARBITRARIO

5. El Proyecto de Ley **14309/2025-CR**, fue presentado al Área de Trámite y Digitalización de Documentos del Congreso de la República, el 24 de marzo del 2026. Ingresó a la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República, el 26 de marzo del 2026, para su estudio y dictamen, como primera comisión dictaminadora; y, a la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, como segunda comisión dictaminadora.
6. El Proyecto de Ley **14349/2025-CR**, fue presentado al Área de Trámite y Digitalización de Documentos del Congreso de la República, el 31 de marzo del 2026. Ingresó el 04 de abril de 2026 a la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, como primera comisión dictaminadora y a la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República, como segunda comisión dictaminadora.

1.2. Antecedentes parlamentarios

Las iniciativas legislativas 7058/2023-CR, 7550/2023-CR, 10397/2024-CR, 10725/2024-CR y 14309/2025-CR no cuentan con antecedentes parlamentarios.

1.3. Opiniones solicitadas y recibidas

- 1.3.1. **Proyecto de Ley 7058/2023-CR**, Ley que protege la estabilidad laboral de los servidores públicos bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo 1057.

a) Opiniones solicitadas

Para el proyecto de Ley 7058/2023-CR, se solicitó las opiniones de las siguientes instituciones:

- Oficio N°1099-2023-2024/CDRGLMGE-CR, enviado el 15 de abril del 2024, dirigido al Ministerio de Economía y Finanzas.
- Oficio N°1100-2023-2024/CDRGLMGE-CR, enviado el 15 de abril del 2024, dirigido al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.
- Oficio N°1101-2023-2024/CDRGLMGE-CR, enviado el 15 de abril del 2024, dirigido a la Presidencia del Consejo de Ministros.
- Oficio N°1102-2023-2024/CDRGLMGE-CR, enviado el 15 de abril del 2024, dirigido a la Autoridad Nacional del Servicio Civil.
- OFICIO N°1501-2025-2026-CDRGLMGE-CR, enviado el 19 de diciembre del 2025, dirigido al Ministerio de Economía y Finanzas.
- OFICIO N°1502-2025-2026-CDRGLMGE-CR, enviado el 19 de diciembre del 2025, dirigido al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.
- OFICIO N°1503-2025-2026-CDRGLMGE-CR, enviado el 19 de diciembre del 2025, dirigido a la Autoridad Nacional del Servicio Civil.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7058/2023-CR, 7550/2023-CR, 10397/2024-CR, 10725/2024-CR, 14309/2025-CR Y 14349/2025-CR, LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1057, DECRETO LEGISLATIVO QUE REGULA EL RÉGIMEN ESPECIAL DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA DE SERVICIOS PARA FORTALECER LA PROTECCIÓN CONTRA EL DESPIDO ARBITRARIO

- OFICIO N°1504-2025-2026-CDRGLMGE-CR, enviado el 19 de diciembre del 2025, dirigido a la Presidencia del Consejo de Ministros.

b) Opiniones recibidas

Para el proyecto de Ley 7058/2023-CR, se recibieron las opiniones de las siguientes instituciones:

- La Presidencia del Consejo de Ministros mediante el OFICIO-D003144-2025-PCM, enviado a la comisión el 24 de diciembre del 2025, envía el informe D001228-2024-PCM-OGAJ, de la Oficina General de Asesoría Jurídica, la cual opina que la iniciativa legislativa no es viable, de conformidad con los siguientes argumentos:
 - (i) *En atención a lo expuesto, esta Oficina General de Asesoría Jurídica considera no viable el Texto Sustitutorio contenido en el dictamen de la Comisión de Trabajo y Seguridad Social de la República del Congreso de la República, de fecha 11 de junio de 2024, recaído en el Proyecto de Ley 7058/2023-CR, "Ley que protege el carácter permanente de los trabajadores comprendidos en el Decreto Legislativo N°1057, que regula el régimen especial de contratación administrativa de servicios", sin perjuicio de la opinión que emita el Ministerio de Economía y Finanzas, en el marco de sus competencias.*
 - (ii) *Al contener el Texto Sustitutorio contenido en el dictamen de la Comisión de Trabajo y Seguridad Social de la República del Congreso de la República, recaído en el Proyecto de Ley 7058/2023- CR materias que se encuentran dentro del ámbito de competencia del Ministerio de Economía y Finanzas, mediante el Oficio N°D001443-2024-PCM-SC, se trasladó a dicho ministerio el pedido de opinión formulado por la Comisión de Trabajo y Seguridad Social de la República del Congreso de la República, precisando que la opinión que para tal efecto emita, sea remitida directamente a la referida Comisión Congresal.*
- El Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo mediante el OFICIO-002432-2025-MTPE/4, enviado a la comisión el 24 de diciembre del 2025, señala que es no competente para emitir opinión, de conformidad con los siguientes argumentos:
 - (i) *La Comisión de Trabajo y Seguridad Social solicita al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo que emita opinión sobre el Proyecto de Ley 7058/2023-CR, Proyecto de ley que protege la estabilidad laboral de los servidores públicos bajo el régimen laboral del Decreto*

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7058/2023-CR, 7550/2023-CR, 10397/2024-CR, 10725/2024-CR, 14309/2025-CR Y 14349/2025-CR, LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1057, DECRETO LEGISLATIVO QUE REGULA EL RÉGIMEN ESPECIAL DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA DE SERVICIOS PARA FORTALECER LA PROTECCIÓN CONTRA EL DESPIDO ARBITRARIO

Legislativo N°1057 (en adelante, el proyecto de ley).

- (ii) *El objeto del proyecto de ley es proteger la estabilidad laboral de los servidores públicos bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo N°1057, que tengan condición de indeterminados, frente al despido sin causa, arbitrario, fraudulento y nulo.*
 - (iii) *Se observa que el contenido del proyecto de ley versa sobre la protección al despido de los trabajadores bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo N°1057, lo que no se encuentra entre las materias de competencia del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.*
 - (iv) *La entidad legalmente competente para emitir opinión técnica sobre lo comprendido en el proyecto de ley es la Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR), en su calidad de ente rector del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos del Estado.*
 - (v) *En consecuencia, el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo considera que no es competente para emitir opinión sobre el Proyecto de Ley 7058/2023-CR.*
- El Ministerio de Economía y Finanzas mediante el OFICIO N°0350-2026-EF/13.01, enviado a la comisión el 29 de enero del 2026, señala que es no competente para emitir opinión, de conformidad con los siguientes argumentos:
 - (i) *El Proyecto de Ley 7058/2023-CR, tiene por finalidad proteger la estabilidad laboral de los servidores públicos bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo N°1057 frente al despido sin causa, arbitrario, fraudulento y nulo; estableciendo la prohibición del despido, responsabilidades funcionales e indemnizaciones correspondientes.*
 - (ii) *De la fórmula legal y la Exposición de Motivos, se desprende que la propuesta normativa regula aspectos relacionados a las políticas del Estado respecto a los recursos humanos del Sector Público, materia cuya competencia y conocimiento corresponde al ámbito del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, cuya rectoría la ejerce la Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR), bajo el ámbito de la Presidencia del Consejo de Ministros.*
 - (iii) *En efecto, en las Disposiciones Complementarias Finales del Proyecto de Ley 7058/2023-CR se propone facultar a SERVIR para que, en el marco de su función de supervisión, realice operativos de oficio en las entidades del gobierno nacional, regional y local para garantizar el cumplimiento de la ley. Asimismo, propone identificar a quiénes se considera "trabajadores CAS indeterminados" así como la creación de un Registro Nacional de Trabajadores CAS Indeterminados a cargo de*

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7058/2023-CR, 7550/2023-CR, 10397/2024-CR, 10725/2024-CR, 14309/2025-CR Y 14349/2025-CR, LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1057, DECRETO LEGISLATIVO QUE REGULA EL RÉGIMEN ESPECIAL DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA DE SERVICIOS PARA FORTALECER LA PROTECCIÓN CONTRA EL DESPIDO ARBITRARIO

SERVIR.

- (iv) *De lo expuesto se desprende que el Proyecto de Ley 7058/2023-CR no desarrolla o encarga función o acción general o específica que corresponda al ámbito de atribuciones del MEF10, relacionada al objeto de la norma.*
- (v) *En tal sentido, conforme a lo señalado por la DGGFRH y el VMH, el Proyecto de Ley 7058/2023-CR no contiene materia de competencia del MEF, por lo que no corresponde emitir pronunciamiento.*

1.3.2. Proyecto de Ley 7550/2023-CR, Ley que convierte al Contrato Administrativo de Servicios, Decreto legislativo N°1057, en un régimen laboral de naturaleza permanente con la finalidad de garantizar la estabilidad laboral.

a) Opiniones solicitadas

Para el proyecto de Ley 7550/2023-CR, se solicitó las opiniones de las siguientes instituciones:

- OFICIO N°354-2023-2024-CDRGLMGE-MEF, enviado el 04 de junio del 2024, dirigido al Ministerio de Economía y Finanzas.
- OFICIO N°1355-2023-2024-CDRGLMGE-MTPE, enviado el 04 de junio del 2024, dirigido al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.
- OFICIO N°1356-2023-2024-CDRGLMGE-PCM, enviado el 04 de junio del 2024, dirigido a la Presidencia del consejo de Ministros.

b) Opiniones recibidas

Hasta el momento de la elaboración del presente dictamen no se ha recibido ninguna opinión.

1.3.3. Proyecto de Ley 10397/2024-CR, Ley que habilita la permuta para trabajadores del régimen del Decreto Legislativo N°1057 (CAS) en instituciones públicas.

a) Opiniones solicitadas

Para el proyecto de Ley 10397/2024-CR, se solicitó las opiniones de las siguientes instituciones:

- OFICIO N°1262-2024-2025/CDRGLMGE-CR, enviado el 12 de marzo del 2025, dirigido a la Presidencia del Consejo de Ministros.
- OFICIO N°1263-2024-2025/CDRGLMGE-CR, enviado el 12 de marzo del 2025, dirigido al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.
- OFICIO N°1264-2024-2025/CDRGLMGE-CR, enviado el 12 de marzo del

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7058/2023-CR, 7550/2023-CR, 10397/2024-CR, 10725/2024-CR, 14309/2025-CR Y 14349/2025-CR, LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1057, DECRETO LEGISLATIVO QUE REGULA EL RÉGIMEN ESPECIAL DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA DE SERVICIOS PARA FORTALECER LA PROTECCIÓN CONTRA EL DESPIDO ARBITRARIO

2025, dirigido a la Autoridad Nacional del Servicio Civil.

b) Opiniones recibidas

Para el proyecto de Ley 10397/2024-CR, se recibieron las opiniones de las siguientes instituciones:

- El Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo mediante el OFICIO-000554-2025-MTPE/4, enviado a la comisión el 24 de marzo del 2025, señala que es no competente para emitir opinión, de conformidad con los siguientes argumentos:
 - (i) *La Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República solicita al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo emitir opinión sobre el Proyecto de Ley N°10397/2024-CR, "Ley que habilita la permuta para trabajadores del régimen del Decreto Legislativo N°1057 (CAS) en instituciones públicas".*
 - (ii) *El proyecto de ley contiene disposiciones orientadas a regular el intercambio de puestos de trabajo entre servidores dentro del sector público, en consecuencia, la propuesta incide sobre la gestión de los recursos humanos del Estado.*
 - (iii) *La rectoría respecto del sistema de gestión de recursos humanos del Estado es ejercida por la Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR).*
 - (iv) *Se observa que el contenido del proyecto de ley tiene incidencia en el ámbito del sector público, y que no se encuentra entre las materias de competencia del MTPE.*
 - (v) *Por tales consideraciones, esta Oficina General concluye que el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo no es competente para emitir opinión sobre el Proyecto de Ley N°10397/2024-CR.*
- La Autoridad Nacional del Servicio Civil – SERVIR mediante el OFICIO N°000721-2025-SERVIR-PE, enviado a la comisión el 25 de julio del 2025, señala que no es viable, de conformidad con los siguientes argumentos:
 - (i) *En el contexto expuesto, respecto del Proyecto de Ley bajo análisis, corresponde señalar que la propuesta normativa tiene por objeto modificar la Centésima Décima Sexta Disposición, lo cual tiene relación directa con el subsistema de, gestión del empleo, específicamente con el proceso de desplazamiento; por lo que corresponde emitir pronunciamiento al respecto a la viabilidad del Proyecto de Ley.*

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7058/2023-CR, 7550/2023-CR, 10397/2024-CR, 10725/2024-CR, 14309/2025-CR Y 14349/2025-CR, LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1057, DECRETO LEGISLATIVO QUE REGULA EL RÉGIMEN ESPECIAL DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA DE SERVICIOS PARA FORTALECER LA PROTECCIÓN CONTRA EL DESPIDO ARBITRARIO

- (ii) *En el marco del régimen de la carrera administrativa regulado por el Decreto Legislativo N°276 y su reglamento, aprobado mediante Decreto Supremo N°005-90-PCM, la figura de la permuta constituye una de las acciones administrativas de desplazamiento reconocidas para el personal nombrado. Esta modalidad tiene por finalidad permitir el intercambio definitivo de cargos entre dos servidores públicos pertenecientes al mismo grupo ocupacional y nivel de carrera, siempre que se desempeñen en entidades distintas y bajo condiciones funcionales similares. La permuta se sustenta en la lógica de una carrera estructurada, donde existen cargos previamente clasificados por grupo ocupacional, nivel y especialidad, lo que garantiza la equivalencia de condiciones entre los puestos intercambiados.*
- (iii) *Conforme al artículo 81 del reglamento antes citado, la permuta consiste en el desplazamiento simultáneo entre dos servidores públicos, quienes deben contar con la misma especialidad o desempeñar funciones en cargos compatibles o similares en sus respectivas entidades. Este intercambio se encuentra supeditado al acuerdo mutuo entre las partes y requiere, además, de la conformidad previa de ambas entidades empleadoras. La permuta es una acción definitiva — no temporal— y, por tanto, una vez ejecutada, no genera derecho a retorno a la entidad de origen, salvo que exista una nueva acción de desplazamiento autorizada. Su formalización se realiza mediante resolución emitida por los titulares de cada entidad.*
- (iv) *Adicionalmente, el Manual Normativo de Personal N°002-92-DNP "Desplazamiento de Personal", aprobado mediante Resolución Directoral N°013-92-INAP-DNP, desarrolla con mayor detalle los requisitos operativos y administrativos para este tipo de acción. En ese marco, se precisa que los servidores involucrados deben pertenecer al mismo grupo ocupacional y categoría remunerativa, y que las funciones a desempeñar en la nueva entidad deben ser equivalentes en términos de especialidad y compatibilidad funcional. Las entidades deben emitir informes favorables que sustenten la viabilidad de la permuta antes de emitir las respectivas resoluciones, garantizando así que el proceso se lleve a cabo sin afectar la organización institucional ni los objetivos del servicio.*
- (v) *La figura de la permuta, tal como se ha desarrollado en los párrafos precedentes, presenta incompatibilidades con la lógica técnica y normativa del régimen especial de contratación administrativa de servicios – CAS, regulado por el Decreto Legislativo N°1057. Esta conclusión es compartida por la Gerencia de Desarrollo del Sistema de Recursos Humanos (GDSRH), la cual, mediante el Memorando N°000409-2025-SERVIR-GDSRH, advierte que el régimen CAS no contempla estructuras homogéneas entre entidades que permitan determinar equivalencias objetivas entre puestos, y que cada entidad define sus perfiles de manera autónoma. Asimismo, resalta que no*

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7058/2023-CR, 7550/2023-CR, 10397/2024-CR, 10725/2024-CR, 14309/2025-CR Y 14349/2025-CR, LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1057, DECRETO LEGISLATIVO QUE REGULA EL RÉGIMEN ESPECIAL DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA DE SERVICIOS PARA FORTALECER LA PROTECCIÓN CONTRA EL DESPIDO ARBITRARIO

existen en este régimen ni grupos ocupacionales ni niveles de carrera, y que la referencia a "mismo cargo" resulta impropia dentro del marco conceptual del régimen CAS. En ese sentido, se coincide en que no resulta viable incorporar la figura de la permuta en este régimen, por cuanto responde a una lógica organizacional distinta, propia de un régimen de carrera estructurado.

- (vi) *Es por ello, que resulta preciso señalar que, uno de los aspectos fundamentales identificados es que el régimen CAS no se estructura en base a cargos, grupos ocupacionales ni niveles de carrera, sino que opera mediante puestos definidos individualmente por cada entidad. Estos puestos responden a necesidades institucionales específicas y varían en sus funciones, requisitos y niveles remunerativos, incluso si ostentan la misma denominación. Esta falta de estandarización impide establecer equivalencias objetivas entre los puestos que se pretenden intercambiar, lo cual resulta incompatible con la naturaleza de la permuta, que exige condiciones mínimas de homogeneidad funcional y jerárquica entre los puestos involucrados.*
- (vii) *Asimismo, en el régimen CAS no existe la figura de la "plaza", como sí ocurre en el régimen del Decreto Legislativo N°276, donde cada servidor ocupa una plaza formalmente identificada en el Cuadro para Asignación de Personal (CAP), Presupuesto Analítico de Personal (PAP) o, de corresponder, el Cuadro de Puestos de la Entidad (CPE). En cambio, en el régimen CAS los puestos no se agrupan en una estructura clasificada, lo que agrava la dificultad de comparar posiciones entre distintas entidades, aun cuando ambas funciones se denominan de manera similar.*
- (viii) *La Exposición de Motivos del proyecto normativo plantea como problema público la imposibilidad de que las personas trabajadoras bajo el régimen CAS puedan trasladarse voluntariamente entre entidades públicas ubicadas en distintas provincias, afectando con ello la conciliación entre la vida personal y laboral, así como la permanencia en el empleo. No obstante, esta problemática se intenta resolver a través de una figura —la permuta— que responde a una lógica propia de regímenes de carrera estructurada, como el Decreto Legislativo N°276, donde existen cargos formalmente clasificados, grupos ocupacionales, niveles y plazas presupuestadas. En el régimen CAS, por el contrario, no existe una estructura organizacional común entre entidades ni un sistema de clasificación estandarizado de funciones, toda vez que cada entidad define sus perfiles de puesto de manera autónoma, en función de sus necesidades institucionales. Bajo estas condiciones, no es posible garantizar la equivalencia funcional ni contractual entre los puestos a permutar, lo que evidencia la falta de correspondencia entre el problema identificado y la solución propuesta.*
- (ix) *Finalmente, resulta relevante señalar que en el proyecto de reglamento del*

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7058/2023-CR, 7550/2023-CR, 10397/2024-CR, 10725/2024-CR, 14309/2025-CR Y 14349/2025-CR, LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1057, DECRETO LEGISLATIVO QUE REGULA EL RÉGIMEN ESPECIAL DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA DE SERVICIOS PARA FORTALECER LA PROTECCIÓN CONTRA EL DESPIDO ARBITRARIO

régimen CAS, aprobado para recibir comentarios mediante Resolución Ministerial N°359-2024-PCM, incorpora expresamente la figura del "destaque"⁴ como modalidad de desplazamiento compatible con este régimen. A diferencia de la permuta, el destaque permite el traslado temporal del trabajador a otra entidad sin modificar el vínculo contractual original ni exigir condiciones estrictas de equivalencia funcional o remunerativa. Esta inclusión evidencia que el régimen CAS puede admitir fórmulas de movilidad adecuadas a su naturaleza jurídica, sin necesidad de recurrir a mecanismos estructuralmente incompatibles como la permuta, que responden a lógicas propias de regímenes de carrera.

- (x) *Con respecto al Proyecto de Ley N°10397/2024-CR, "Ley que habilita la permuta para trabajadores del régimen del Decreto Legislativo N°1057 (CAS) en Instituciones Públicas", se concluye que no resulta viable, en tanto no se condice con el marco normativo vigente ni con la naturaleza estructural del régimen CAS. La propuesta parte de supuestos propios de regímenes de carrera administrativa, como la existencia de cargos estandarizados y estructuras comunes entre entidades, elementos que no están presentes en el régimen especial regulado por el D.L. N°1057. En ese marco, la implementación de esta figura resulta estructuralmente incompatible con el diseño normativo y operativo del régimen CAS.*

- La Presidencia del Consejo de Ministros mediante el OFICIO-D001763-2025-PCM-SG, enviado a la comisión el 12 de agosto del 2025, señala que no es viable, de conformidad con los siguientes argumentos:
 - (i) *En atención a lo expuesto, esta Oficina General de Asesoría Jurídica considera no viable el Proyecto de Ley N°10397/2024-CR, Ley que habilita la permuta para trabajadores del Régimen del Decreto Legislativo N°1057 (CAS) en instituciones públicas.*
 - (ii) *Al contener el Proyecto de Ley materias que se encuentran dentro del ámbito de competencia del Ministerio de Economía y Finanzas, mediante el Oficio N°D000582-2025-PCM-SC, se trasladó a dicho Ministerio el pedido de opinión formulado por la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República, precisando que las opiniones que para tal efecto emitan, sean remitidas directamente a la referida Comisión Congresal.*
 - (iii) *Se recomienda remitir el presente Informe, así como el Informe Técnico N°000880-2025-SERVIRGPGSC elaborado por la Autoridad Nacional del Servicio Civil, a la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República.*

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7058/2023-CR, 7550/2023-CR, 10397/2024-CR, 10725/2024-CR, 14309/2025-CR Y 14349/2025-CR, LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1057, DECRETO LEGISLATIVO QUE REGULA EL RÉGIMEN ESPECIAL DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA DE SERVICIOS PARA FORTALECER LA PROTECCIÓN CONTRA EL DESPIDO ARBITRARIO

1.3.4. Proyecto de Ley 10725/2024-CR, Ley que incorpora el artículo 6-C al Decreto Legislativo 1057, Decreto Legislativo que regula el régimen especial de contratación administrativa de servicios, a fin de regular otras acciones de desplazamiento de los trabajadores CAS a plazo indeterminado.

a) Opiniones solicitadas

Para el proyecto de Ley 10725/2024-CR, se solicitó las opiniones de las siguientes instituciones:

- OFICIO-1502-2024-2025-CDRGLMGE-CR-DP, enviado el 16 de abril del 2025, dirigido a la Defensoría del Pueblo.
- OFICIO-1501-2024-2025-CDRGLMGE-CR-SERVIR, enviado el 16 de abril del 2025, dirigido a la Autoridad Nacional del Servicio Civil - SERVIR.

b) Opiniones recibidas

Para el proyecto de Ley 10725/2024-CR, se recibieron las opiniones de las siguientes instituciones:

- La Defensoría del Pueblo mediante el OFICIO N°0267-2025-DP, enviado a la comisión el 05 de mayo del 2025, señala que es necesaria la opinión de SERVIR, de conformidad con los siguientes argumentos:
 - (i) *La creación de una Autoridad Nacional del Servicio Civil y la dación de la Ley del Servicio Civil ha permitido establecer una ruta clara hacia la uniformización y predictibilidad de la normatividad laboral pública en el marco de un Estado de Derecho, contribuyendo al manejo de los recursos del Estado de modo más eficiente y progresivamente más eficaz”.*
 - (ii) *En este sentido, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 10 d) del Decreto Legislativo N°1023 es necesario que de manera previa a la elaboración y deliberación de una iniciativa legislativa se debe contar con la opinión de Servir. La opinión previa de Servir permitirá al legislador proponente construir, dentro de otros, un adecuado análisis costo beneficio y, de ser el caso, de proporcionalidad, que sustente su iniciativa ante la Comisión Dictaminadora.*
 - (iii) *Debe tenerse presente, que la opinión previa de SERVIR no tiene por fin limitar la iniciativa del legislador o las decisiones de las comisiones dictaminadoras y del Pleno del Congreso de la República, quienes tienen la última palabra en la función legislativa del Estado. El rol que dicha opinión*

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7058/2023-CR, 7550/2023-CR, 10397/2024-CR, 10725/2024-CR, 14309/2025-CR Y 14349/2025-CR, LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1057, DECRETO LEGISLATIVO QUE REGULA EL RÉGIMEN ESPECIAL DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA DE SERVICIOS PARA FORTALECER LA PROTECCIÓN CONTRA EL DESPIDO ARBITRARIO

cumple es la introducción de datos y criterios técnicos especializados en el debate, así como brindar una perspectiva de sistema y unidad, que se presume existe en un órgano formulador de políticas de largo plazo.

- (iv) *En el marco del Sistema Administrativo de Gestión de los Recursos Humanos, este sentido, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 10 d) del Decreto Legislativo N°1023 es necesario que de manera previa a la elaboración y deliberación de una iniciativa legislativa se debe contar con la opinión de Servir. La opinión previa de Servir permitirá al legislador proponente construir, dentro de otros, un adecuado análisis costo beneficio y, de ser el caso, de proporcionalidad, que sustente su iniciativa ante la Comisión Dictaminadora.*
- (v) *En este sentido, teniendo presente que el Proyecto de Ley 10725/2024-CR no contaría con la opinión de Servir, consideramos que no debe ser aprobada por el Congreso de la República; en particular en lo que respecta a la inclusión de la figura de la "permuta" del personal, ya que en la exposición de motivos no se ha ponderado los aspectos problemáticos o negativos que generaría la propuesta para las entidades públicas, y en particular en el servicio que aquellas brindan a la población.*

1.3.5. Proyecto de Ley 14309/2025-CR, Proyecto de ley que garantiza la estabilidad laboral de los trabajadores CAS temporales, transitorios, suplencias y similares.

a) Opiniones solicitadas

Para el proyecto de Ley 14309/2025-CR, se solicitó las opiniones de las siguientes instituciones:

- OFICIO-2090-2025-2026-CDRGLMGE-CR-MTPE, enviado el 15 de abril del 2026, dirigido al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.
- OFICIO-2089-2025-2026-CDRGLMGE-CR-PCM, enviado el 15 de abril del 2026, dirigido a la Presidencia del Consejo de Ministros.

b) Opiniones recibidas

Al momento de la elaboración del dictamen de la iniciativa legislativa 14309/2025-CR no se han recibido opiniones de las entidades solicitadas.

1.3.6. Proyecto de Ley 14349/2025-CR, Proyecto de ley que garantiza la estabilidad laboral de los trabajadores CAS temporales, transitorios, suplencias y similares.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7058/2023-CR, 7550/2023-CR, 10397/2024-CR, 10725/2024-CR, 14309/2025-CR Y 14349/2025-CR, LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1057, DECRETO LEGISLATIVO QUE REGULA EL RÉGIMEN ESPECIAL DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA DE SERVICIOS PARA FORTALECER LA PROTECCIÓN CONTRA EL DESPIDO ARBITRARIO

a) Opiniones solicitadas

Para el proyecto de Ley 14349/2025-CR, a la fecha de elaboración del dictamen no se han solicitado opiniones.

b) Opiniones recibidas

A la fecha de elaboración del dictamen se recibieron opiniones ciudadanas que fueron puestas en conocimiento a esta comisión a través del OFICIO N°1732-2026-OPC-OM-CR de la oficina de participación ciudadana del Congreso de la República, los mismos que pasamos a detallar:

JENNY PAOLA CHAVEZ AVENDAÑO

23/04/2026

Buenas tardes para cuando la ley va a ser efectiva nos están sacando de los trabajos por favor vamos a cumplir 5 años y nos quieren sacar, mi contrato está desnaturalizado y somos varios transitorios que estamos así tengan piedad tenemos familia.

ALFREDO GABRIEL FUNES CALDAS

23/04/2026

Es un bueno proyecto pues se ha dejado en indefensos a miles de trabajadores que mes a mes firman adendas impactando la ley de CTS y gratificaciones la salud emocional de estos trabajadores y sus familias ya que proponen dejar como nulos sus contratos sin ningún sustento.

EMERSON LLACSA HUAYANAY

24/04/2026

A favor de la iniciativa Legislativa

ISIS INDIRA FRANCESCA HIDALGO GONZALES

24/04/2026

A favor por ser cas transitorio hace más de cuatro años, y mi contrato se ha desnaturalizado, es indeterminado, y no es justo que ahora se nos cierre puertas, con el plazo contra el trabajador de cinco años solamente, sin poder alcanzar la estabilidad deseada

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7058/2023-CR, 7550/2023-CR, 10397/2024-CR, 10725/2024-CR, 14309/2025-CR Y 14349/2025-CR, LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1057, DECRETO LEGISLATIVO QUE REGULA EL RÉGIMEN ESPECIAL DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA DE SERVICIOS PARA FORTALECER LA PROTECCIÓN CONTRA EL DESPIDO ARBITRARIO

GABBY CAROL SIRLOPU RAMIREZ

24/04/2026

En mi condición de trabajadora bajo el régimen CAS regulado por el Decreto Legislativo N°1057 y comprendida en la modalidad transitoria del Decreto de Urgencia N°034-2021, expreso opinión favorable respecto del Proyecto de Ley que modifica el artículo 5 de la Ley N°32563. La propuesta resulta positiva en tanto permite la continuidad de los contratos a plazo determinado, siempre que subsista la necesidad del servicio y exista disponibilidad presupuestaria, lo cual reduce la incertidumbre laboral que enfrentamos quienes venimos desempeñando funciones de carácter permanente bajo contratos temporales. Asimismo, contribuye a la estabilidad relativa en el empleo, favoreciendo la continuidad de las funciones y la adecuada prestación del servicio público, sin generar un impacto fiscal adicional para el Estado. En ese sentido, la iniciativa constituye una medida necesaria y razonable para mejorar las condiciones laborales de los trabajadores CAS en condición transitoria.

MARY VALLADARES

24/04/2026

Los CAS determinados deberíamos pasar a cas Indeterminados, SE DEBERIA MODIFICAR EL ARTICULO 5

2. CONTENIDO DE LAS PROPUESTAS LEGISLATIVAS

2.1. Proyecto de Ley 7058/2023-CR

Proyecto de Ley de autoría del congresista Luis Ángel Aragón Carreño, propone fortalecer la protección de la estabilidad laboral de los servidores públicos sujetos al régimen del Decreto Legislativo 1057, particularmente de aquellos trabajadores que cuentan con contratos de naturaleza indeterminada.

La iniciativa legislativa plantea incorporar mecanismos orientados a evitar la precarización laboral y garantizar la continuidad del vínculo laboral de los trabajadores CAS, reconociendo que las labores desarrolladas por dichos servidores tienen carácter permanente dentro de la administración pública.

Asimismo, la propuesta busca consolidar un marco de protección frente a ceses arbitrarios y reforzar la seguridad jurídica de los trabajadores CAS, en concordancia con

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7058/2023-CR, 7550/2023-CR, 10397/2024-CR, 10725/2024-CR, 14309/2025-CR Y 14349/2025-CR, LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1057, DECRETO LEGISLATIVO QUE REGULA EL RÉGIMEN ESPECIAL DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA DE SERVICIOS PARA FORTALECER LA PROTECCIÓN CONTRA EL DESPIDO ARBITRARIO

los principios constitucionales vinculados al derecho al trabajo, igualdad y continuidad laboral. En tal sentido, la iniciativa se orienta a garantizar que los trabajadores CAS con vínculo indeterminado mantengan estabilidad en el empleo y condiciones laborales compatibles con los derechos reconocidos en otros regímenes laborales del Estado.

2.2. Proyecto de Ley 7550/2023-CR

El Proyecto de Ley 7550/2023-CR, de autoría del congresista Pasió Neomias Dávila Atanacio, propone convertir el régimen de Contratación Administrativa de Servicios (CAS), regulado por el Decreto Legislativo 1057, en un régimen laboral de naturaleza permanente en el sector público, con la finalidad de garantizar la estabilidad laboral de los trabajadores sujetos a dicha modalidad contractual.

La iniciativa establece que el régimen CAS será considerado de naturaleza permanente y aplicable a los trabajadores de todas las entidades públicas de los tres niveles de gobierno, incluyendo Poder Ejecutivo, Legislativo, Judicial, organismos constitucionalmente autónomos, gobiernos regionales y gobiernos locales. Asimismo, dispone que los trabajadores CAS gocen de los mismos derechos y beneficios laborales reconocidos en otros regímenes laborales permanentes, tales como remuneración justa, seguridad social, sindicalización y protección frente al despido injustificado.

Adicionalmente, encarga al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo y a las entidades competentes la adecuación del marco legal y reglamentario para la implementación de la propuesta, y prevé la reglamentación de la norma por parte del Poder Ejecutivo.

La exposición de motivos sustenta la iniciativa en la necesidad de superar la precariedad laboral del régimen CAS, fortalecer la estabilidad en el empleo público, reducir la rotación de personal y mejorar la eficiencia de la administración pública.

2.3. Proyecto de Ley 10397/2024-CR

El Proyecto de Ley 10397/2024-CR, de autoría de la congresista Sigrid Bazán Narro, propone habilitar la permuta entre trabajadores sujetos al régimen del Decreto Legislativo 1057, permitiendo el intercambio voluntario de plazas entre servidores CAS de distintas entidades públicas.

La propuesta regula las condiciones y procedimientos para la permuta, estableciendo como requisitos el acuerdo mutuo de los trabajadores, el desempeño de cargos equivalentes o compatibles, la existencia de contratos CAS a plazo indeterminado y una antigüedad mínima de un año en la entidad de origen.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7058/2023-CR, 7550/2023-CR, 10397/2024-CR, 10725/2024-CR, 14309/2025-CR Y 14349/2025-CR, LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1057, DECRETO LEGISLATIVO QUE REGULA EL RÉGIMEN ESPECIAL DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA DE SERVICIOS PARA FORTALECER LA PROTECCIÓN CONTRA EL DESPIDO ARBITRARIO

Asimismo, desarrolla el procedimiento de solicitud, evaluación y formalización de la permuta, señalando que esta no podrá afectar la continuidad del servicio público ni implicar reducción de derechos laborales, variación unilateral de condiciones contractuales o degradación funcional.

La iniciativa también establece limitaciones para trabajadores sometidos a investigación administrativa o sanciones disciplinarias, y dispone que SERVIR emita lineamientos para la implementación del mecanismo.

En la exposición de motivos se argumenta que la normativa vigente restringe injustificadamente la movilidad laboral de los trabajadores CAS, afectando su estabilidad y desarrollo profesional, por lo que se propone incorporar mecanismos de desplazamiento compatibles con los principios de igualdad de oportunidades y eficiencia administrativa. El Proyecto de Ley 10725/2024-CR, propone incorporar el artículo 6-C al Decreto Legislativo 1057, Decreto Legislativo que regula el régimen especial de Contratación Administrativa de Servicios, a fin de regular otras acciones de desplazamiento de los trabajadores CAS a plazo indeterminado.

2.4. Proyecto de Ley 10725/2024-CR

El Proyecto de Ley 10725/2024-CR, de autoría del congresista Jaime Quito Sarmiento, propone incorporar el artículo 6-C al Decreto Legislativo 1057, a fin de regular acciones de desplazamiento aplicables a trabajadores CAS a plazo indeterminado.

La propuesta reconoce expresamente que los trabajadores CAS a plazo indeterminado puedan ejercer funciones bajo modalidades de desplazamiento como permuta, destaque, rotación y comisión de servicios.

En su exposición de motivos, la iniciativa sostiene que el régimen CAS presenta un trato desigual respecto de otros regímenes laborales del sector público, pues actualmente solo contempla modalidades limitadas de desplazamiento temporal. En consecuencia, plantea ampliar dichas acciones para garantizar igualdad de oportunidades, movilidad laboral y una gestión más eficiente de los recursos humanos en el Estado.

Asimismo, la propuesta señala que la ausencia de mecanismos de desplazamiento afecta tanto a los trabajadores como a las entidades públicas, limitando la flexibilidad organizacional, el desarrollo profesional y la conciliación familiar y laboral de los servidores CAS.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7058/2023-CR, 7550/2023-CR, 10397/2024-CR, 10725/2024-CR, 14309/2025-CR Y 14349/2025-CR, LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1057, DECRETO LEGISLATIVO QUE REGULA EL RÉGIMEN ESPECIAL DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA DE SERVICIOS PARA FORTALECER LA PROTECCIÓN CONTRA EL DESPIDO ARBITRARIO

La iniciativa dispone además que el Poder Ejecutivo adecúe el reglamento del Decreto Legislativo 1057 para implementar las nuevas modalidades de desplazamiento.

2.5. Proyecto de Ley 14309/2025-CR

El Proyecto de Ley 14309/2025-CR, de autoría de la congresista Isabel Cortez Aguirre, propone garantizar la estabilidad laboral de los trabajadores CAS temporales, transitorios, de suplencia y similares, mediante la modificación de los artículos 3 y 5 del Decreto Legislativo 1057.

La propuesta redefine las modalidades de contratación CAS, distinguiendo entre contratos a plazo indeterminado, contratos a plazo determinado únicamente para necesidades transitorias o de emergencia, y contratos supeditados a la confianza. Asimismo, establece supuestos en los cuales los contratos a plazo determinado deben considerarse de duración indeterminada, particularmente cuando se acredite simulación, fraude o contratación permanente superior a un año.

La iniciativa también dispone que los contratos CAS temporales vigentes destinados al desarrollo de labores permanentes y que superen un año de contratación se conviertan en contratos a plazo indeterminado, exceptuando aquellos vinculados a necesidades estrictamente transitorias.

La exposición de motivos desarrolla ampliamente fundamentos constitucionales, jurisprudenciales y convencionales vinculados al derecho al trabajo, estabilidad laboral, progresividad de derechos sociales, principio de continuidad laboral y protección frente al despido arbitrario. Asimismo, invoca pronunciamientos del Tribunal Constitucional y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos relacionados con estabilidad laboral y protección de derechos laborales en el sector público.

2.6. Proyecto de Ley 14349/2025-CR

El Proyecto de Ley 14349/2025-CR, de autoría del congresista Edgard Cornelio Reymundo Mercado, propone modificar el artículo 5 de la Ley 32563, Ley que regula los derechos y obligaciones de los servidores sujetos al régimen laboral del Decreto Legislativo 1057, a fin de precisar la duración de los contratos CAS a plazo determinado.

La propuesta establece que los contratos administrativos de servicios a plazo determinado no podrán exceder el periodo correspondiente al año fiscal, pudiendo ser prorrogados o renovados anualmente mientras subsista la necesidad de contratación

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7058/2023-CR, 7550/2023-CR, 10397/2024-CR, 10725/2024-CR, 14309/2025-CR Y 14349/2025-CR, LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1057, DECRETO LEGISLATIVO QUE REGULA EL RÉGIMEN ESPECIAL DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA DE SERVICIOS PARA FORTALECER LA PROTECCIÓN CONTRA EL DESPIDO ARBITRARIO

y exista disponibilidad presupuestaria, conforme a las leyes anuales de presupuesto del sector público.

La exposición de motivos sostiene que, en la práctica, el régimen CAS ha dejado de ser una modalidad excepcional y temporal, convirtiéndose en uno de los principales mecanismos de contratación en el sector público para el desarrollo de labores permanentes. Sin embargo, la normativa vigente mantiene condiciones de temporalidad que generan incertidumbre laboral y afectan la continuidad del servicio público.

Asimismo, la iniciativa advierte que la regulación introducida por la Ley 32563 podría ocasionar la no renovación de trabajadores CAS que superen determinados plazos de contratación, aun cuando desarrollen labores permanentes, generando riesgos de afectación a los derechos laborales y a la continuidad de las funciones estatales. Por ello, propone flexibilizar el régimen de renovación de contratos a plazo determinado bajo criterios de necesidad institucional y disponibilidad presupuestaria.

3. MARCO NORMATIVO

- Constitución Política del Perú.
- Reglamento del Congreso de la República.
- Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.
- Ley 28175, Ley Marco del Empleo Público.
- Ley 30057, Ley del Servicio Civil.
- Decreto Legislativo N°1057, Decreto Legislativo que regula el régimen especial de contratación administrativa de servicios.
- Ley 32563, Ley que regula los derechos y obligaciones de los servidores sujetos al régimen laboral del Decreto Legislativo 1057.

4. ANÁLISIS DE LA PROPUESTAS LEGISLATIVA

4.1. Cumplimiento de los requisitos de admisibilidad establecidos en el Reglamento del Congreso

De la revisión realizada de las iniciativas legislativas 7058/2023-CR, 7550/2023-CR, 10397/2024-CR, 10725/2024-CR, 14309/2025-CR y 14349/2025-CR, materia del presente dictamen, de conformidad con lo establecido en los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, se indica que cumplen con los requisitos de admisibilidad, presenta su fórmula legal, exposición de motivos, efecto de la vigencia de norma en nuestra Legislación, relación con el Acuerdo Nacional y la sección de análisis costo beneficio.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7058/2023-CR, 7550/2023-CR, 10397/2024-CR, 10725/2024-CR, 14309/2025-CR Y 14349/2025-CR, LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1057, DECRETO LEGISLATIVO QUE REGULA EL RÉGIMEN ESPECIAL DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA DE SERVICIOS PARA FORTALECER LA PROTECCIÓN CONTRA EL DESPIDO ARBITRARIO

4.2. Análisis Técnico

Las iniciativas legislativas 7058/2023-CR, 7550/2023-CR, 10397/2024-CR, 10725/2024-CR, 14309/2025-CR y 14349/2025-CR, proponen modificar el Decreto Legislativo N°1057, Decreto Legislativo que regula el régimen especial de Contratación Administrativa de Servicios.

4.2.1. Definición del Problema público

En el Estado peruano, el régimen especial de Contratación Administrativa de Servicios (CAS), regulado por el Decreto Legislativo 1057, constituye uno de los principales mecanismos de vinculación laboral en las entidades públicas de los tres niveles de gobierno. No obstante, pese a que dicho régimen fue concebido inicialmente como una modalidad excepcional y transitoria de contratación, en la práctica ha sido utilizado de manera permanente para cubrir funciones estructurales y necesidades ordinarias de la administración pública.

Esta situación ha generado un escenario de precariedad e incertidumbre laboral para un importante número de servidores públicos, especialmente respecto de aquellos trabajadores CAS que realizan labores permanentes bajo contratos sujetos a renovación periódica o bajo modalidades temporales, aun cuando las funciones desempeñadas forman parte de las actividades esenciales y continuas de las entidades públicas.

A ello se suma que el régimen CAS presenta diferencias sustanciales respecto de otros regímenes laborales del sector público, particularmente en materia de estabilidad laboral, mecanismos de desplazamiento, continuidad del vínculo laboral y protección frente al despido arbitrario. Esta situación ha generado reclamos sostenidos de los trabajadores CAS, así como una elevada conflictividad laboral y judicialización de controversias relacionadas con desnaturalización de contratos, reposiciones laborales y reconocimiento de derechos.

En ese contexto, mediante la Ley 31131 se incorporaron disposiciones orientadas a reconocer contratos CAS a plazo indeterminado y establecer protección frente al despido arbitrario. Sin embargo, el Tribunal Constitucional, mediante la Sentencia recaída en el Expediente 00013-2021-PI/TC, precisó criterios interpretativos respecto de la aplicación de dichas disposiciones, estableciendo condiciones vinculadas al ingreso mediante concurso público y al carácter permanente de las labores desempeñadas.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7058/2023-CR, 7550/2023-CR, 10397/2024-CR, 10725/2024-CR, 14309/2025-CR Y 14349/2025-CR, LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1057, DECRETO LEGISLATIVO QUE REGULA EL RÉGIMEN ESPECIAL DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA DE SERVICIOS PARA FORTALECER LA PROTECCIÓN CONTRA EL DESPIDO ARBITRARIO

Posteriormente, la aprobación de la Ley 32563 introdujo nuevas reglas relacionadas con la duración de los contratos CAS a plazo determinado, generando preocupación respecto de la continuidad laboral de trabajadores que realizan funciones permanentes bajo modalidades temporales o de suplencia, especialmente en aquellos casos donde las entidades públicas vienen interpretando límites temporales de contratación como causales para la no renovación de contratos.

Asimismo, el marco normativo vigente no regula de manera integral mecanismos de movilidad laboral aplicables a los trabajadores CAS, tales como la permuta y otras acciones de desplazamiento, a diferencia de lo previsto para otros regímenes laborales del sector público. Esta ausencia de regulación limita la flexibilidad en la gestión de recursos humanos, afecta la conciliación familiar y laboral de los servidores públicos y restringe mecanismos de movilidad funcional y geográfica dentro del Estado.

En consecuencia, el problema público identificado se manifiesta en la persistencia de condiciones de inestabilidad e incertidumbre laboral de los trabajadores sujetos al régimen CAS, así como en la existencia de limitaciones normativas relacionadas con la continuidad laboral, protección frente al despido arbitrario y movilidad laboral, lo que impacta negativamente tanto en los derechos de los servidores públicos como en la eficiencia, continuidad y calidad de los servicios que brinda la administración pública.

Así mismo a fin de tener un panorama completo, vamos a transcribir la problemática señalada en la exposición de motivos de cada iniciativa legislativa:

- El Proyecto de Ley **7058/2023-CR**: *"En la actualidad el tránsito al régimen del servicio civil se viene ejecutando de forma progresiva, por lo cual, es necesario tutelar los derechos fundamentales de los trabajadores bajo el régimen CAS hasta que esta concluya, mediante la promoción de iniciativas legislativas destinadas a proteger los derechos, como la estabilidad de los trabajadores del sector público, máxime si estos se encuentran en regímenes laborales donde no tiene el reconocimiento de diversos derechos laborales.*

En ese sentido, la presente ley tiene por objeto proteger la estabilidad laboral de los servidores públicos bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo 1057 que tengan la condición de indeterminados; con la finalidad, protegerlos frente al despido sin causa, arbitrario, fraudulento y nulo".

- El Proyecto de Ley **7550/2023-CR**: "Uno de los principales desafíos que enfrenta el empleo en la Administración Pública en Perú es la falta de estabilidad laboral. Históricamente, el régimen laboral predominante en este

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7058/2023-CR, 7550/2023-CR, 10397/2024-CR, 10725/2024-CR, 14309/2025-CR Y 14349/2025-CR, LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1057, DECRETO LEGISLATIVO QUE REGULA EL RÉGIMEN ESPECIAL DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA DE SERVICIOS PARA FORTALECER LA PROTECCIÓN CONTRA EL DESPIDO ARBITRARIO

ámbito ha sido el Contrato Administrativo de Servicios (CAS), el cual se distingue por su naturaleza temporal y precaria. Bajo este régimen, los trabajadores carecen de los mismos derechos y beneficios que aquellos empleados bajo regímenes laborales permanentes. Esta carencia de estabilidad laboral ha engendrado inseguridad y precariedad en el empleo público, impactando negativamente tanto en los trabajadores como en la calidad de los servicios ofrecidos a la ciudadanía".

- El Proyecto de Ley **10397/2024-CR**: *"La permuta, entendida como-el intercambio de puestos de trabajo entre dos trabajadores bajo un acuerdo mutuo, es una práctica que promueve la flexibilidad laboral y responde a las necesidades personales y profesionales de los trabajadores. Esta figura puede ser particularmente útil en el contexto de los trabajadores del sector público, quienes pueden enfrentar situaciones personales que les exigen trasladarse a diferentes provincias.*

Por ejemplo, un trabajador que debe mudarse por razones familiares podría beneficiarse de una permuta con un compañero que desee trasladarse a otra provincia, permitiendo así que ambos cumplan con sus necesidades personales sin renunciar a su puesto de trabajo. Esta práctica no solo mejora la calidad de vida de los trabajadores, sino que también contribuye a la retención de talento dentro del sector público".

- El Proyecto de Ley **10725/2024-CR**: *"En términos generales, las acciones de desplazamiento aplicables a los trabajadores CAS, son las contempladas al interior de su entidad de origen y las de carácter temporal, por lo que no se les permite desplazamientos más prolongados en el tiempo, ni tampoco entre distintas entidades. Esta diferenciación se debía a que el régimen inicialmente estaba regulado bajo una naturaleza temporal, no ajustándose a la actual naturaleza del régimen laboral del Decreto Legislativo N°1057 a plazo indeterminado. En este contexto, la regulación de las acciones de desplazamiento bajo las mismas condiciones características de otros regímenes laborales resulta necesaria. y En la actualidad aproximadamente 370,138 trabajadores del sector público se encuentran bajo el régimen del Decreto Legislativo N°1057, lo que representa un 24.5% del total de trabajadores identificados en la Planilla Electrónica 2023 del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, quienes, como se precisó anteriormente no cuentan con las mismas condiciones en el acceso a las acciones de desplazamiento comunes".*
- El Proyecto de Ley **14309/2025-CR**: *"En dicho contexto, es importante mencionar la reciente publicación de la ley N°32563, con fecha 23/03/2026, que dispone un nuevo marco normativo, estableciendo parámetros para la contratación determinada (limitándola exclusivamente a un máximo de 5 años, entre otros), entre otros factores que limitan directamente la contratación de*

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7058/2023-CR, 7550/2023-CR, 10397/2024-CR, 10725/2024-CR, 14309/2025-CR Y 14349/2025-CR, LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1057, DECRETO LEGISLATIVO QUE REGULA EL RÉGIMEN ESPECIAL DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA DE SERVICIOS PARA FORTALECER LA PROTECCIÓN CONTRA EL DESPIDO ARBITRARIO

trabajadores bajo contrato administrativo de servicios para el desempeño de labores permanentes y que estos sean a plazo indeterminado.

*Sin embargo, a la actualidad, existen trabajadores que ya superaron el plazo de 5 años desde la publicación de la ley N° 31131, los cuales, son considerados a plazo **determinado**, pese al desempeño de labores permanentes en una entidad, programa o proyecto especial.*

Es además que, resulta adecuado y pertinente invocar el principio de continuidad. En términos de Américo Plá Rodríguez: «Para comprender este principio debemos partir de la base de que el contrato de trabajo es un contrato de tracto sucesivo, o sea, que la relación laboral no se agota mediante la realización instantánea de cierto acto, sino que dura en el tiempo. La relación laboral no es efímera, sino que presupone una vinculación que se prolonga. [...]». Más adelante, y en cuanto a los alcances de este Principio, señala: «[...] Una quinta consecuencia es la que no se puede convertir un contrato de duración indeterminada a un contrato de duración determinada».

- El Proyecto de Ley **14349/2025-CR**: *“No obstante, persiste una contradicción normativa y fáctica: mientras la realidad evidencia que los servicios prestados son de carácter permanente, la regulación mantiene la naturaleza temporal de los contratos, condicionando que en los contratos CAS por suplencia tiene un plazo máximo de cinco (5) años por prórroga o renovación. Esta situación genera incertidumbre laboral y riesgos en la continuidad del servicio público ya que algunas entidades, a consecuencia de la mencionada ley vienen identificando al personal CAS que vienen laborando por un periodo superior al plazo máximo referido para que los mismos nos sean prorrogados o renovados conforme señala la ley”.*

4.2.2. Sobre la acumulación de los proyectos de Ley

Las propuestas legislativas acumuladas guardan conexidad temática y normativa, debido a que todas se encuentran vinculadas al régimen especial de contratación administrativa de servicios regulado por el Decreto Legislativo 1057 y persiguen el fortalecimiento de los derechos laborales de los trabajadores CAS.

En particular, las iniciativas comparten los siguientes elementos comunes:

- buscan fortalecer la estabilidad laboral de los trabajadores CAS;
- desarrollan mecanismos de protección frente a la precariedad laboral y el despido arbitrario;
- regulan derechos vinculados a la permanencia y continuidad del vínculo laboral;
- incorporan o amplían mecanismos de desplazamiento y movilidad laboral para trabajadores CAS a plazo indeterminado;

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7058/2023-CR, 7550/2023-CR, 10397/2024-CR, 10725/2024-CR, 14309/2025-CR Y 14349/2025-CR, LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1057, DECRETO LEGISLATIVO QUE REGULA EL RÉGIMEN ESPECIAL DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA DE SERVICIOS PARA FORTALECER LA PROTECCIÓN CONTRA EL DESPIDO ARBITRARIO

- promueven la igualdad de trato respecto de otros regímenes laborales del sector público;
- plantean modificaciones al Decreto Legislativo 1057 y su reglamento;
- sustentan sus propuestas en principios constitucionales vinculados al derecho al trabajo, igualdad, progresividad y protección de derechos laborales.

En ese sentido, las iniciativas legislativas pueden ser objeto de análisis conjunto mediante un predictamen acumulado, en atención a su unidad temática, identidad de finalidad y vinculación con el régimen jurídico del personal sujeto al Decreto Legislativo 1057.

4.2.3. Sobre el régimen CAS

El régimen CAS, aparece en junio del 2008 por medio del Decreto Legislativo N° 1057, Decreto Legislativo que regula el régimen especial de contratación administrativa de servicios; con el fin de eliminar la informalidad que existía en la contratación de personal en el Estado a través de servicios no personales (SNP).

Estos servidores pasaron a formar parte del régimen del Decreto Legislativo N° 1057, los llamados CAS, logrando obtener beneficios y derechos laborales que, como locadores de servicios, no contaban.

Sin embargo, los servidores públicos del régimen CAS, carecían de los mismos beneficios laborales, económicos y sociales que tenían los servidores del Decreto Legislativo N°276 y del Decreto Legislativo N°728, Ley de Fomento del Empleo; a pesar de cumplir en la mayoría de casos las mismas funciones.

Por ello, los servidores públicos CAS se organizaron y empezaron con los reclamos ante las autoridades, buscando igualar los beneficios con los que contaban los otros regímenes laborales del Estado o solicitando su pase a ese tipo de contratos.

Esa es la razón, por la que se publicaron diferentes leyes en favor de estos servidores públicos, es el caso de la Ley N°29849, Ley que establece la eliminación progresiva del Régimen Especial del Decreto Legislativo 1057 y otorga derechos laborales; o, la Ley N°31131, Ley que establece disposiciones para erradicar la discriminación en los Regímenes Laborales del Sector Público, que tiene por finalidad incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo N°276 y 728 a los trabajadores que desarrollan labores permanentes en las diversas entidades del Estado, contratados bajo el Decreto Legislativo N°1057.

Debemos señalar que la Ley N°31131, fue declarada parcialmente inconstitucional por el Pleno del Tribunal Constitucional Expediente N°00013-2021-PI/TC, en sus

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7058/2023-CR, 7550/2023-CR, 10397/2024-CR, 10725/2024-CR, 14309/2025-CR Y 14349/2025-CR, LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1057, DECRETO LEGISLATIVO QUE REGULA EL RÉGIMEN ESPECIAL DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA DE SERVICIOS PARA FORTALECER LA PROTECCIÓN CONTRA EL DESPIDO ARBITRARIO

artículos 1, 2, 3, 5 y Disposiciones Complementarias Finales, principalmente en lo relacionado con el ingreso de los servidores CAS permanentes a los regímenes laborales de los decretos legislativos 276 y 728.

Finalmente, en el actual Periodo Parlamentario, la Representación Nacional ha aprobado la Ley N°32563, por lo cual, los trabajadores del régimen CAS han logrado obtener el derecho a gratificaciones por Fiestas Patrias y Navidad, así como también la Compensación por Tiempo de Servicios (CTS); lo cual es una victoria que equipara los beneficios a otros regímenes del Estado; sin embargo, aún quedan muchos derechos por ganar, los cuales han motivado la presentación de las iniciativas legislativas del presente dictamen.

4.2.4. Sobre los CAS a Plazo Indeterminado

Los trabajadores del Régimen CAS, aparecieron, como se mencionó en el punto anterior, para resolver un problema de informalidad laboral que existía en el Estado a través de la contratación del personal por servicios no personales (SNP).

Es decir, el Decreto Legislativo N°1057, nació con carácter transitorio; no, como un régimen que para uniformizar la contratación del personal del Estado; en ese caso, se encuentra regulado por la Ley N°30057, Ley del Servicio Civil (SERVIR), que busca modernizar la administración pública por medio de un único sistema de contratación de servidores públicos.

Sin embargo, en el Estado se ha continuado contratando a servidores a través del Decreto Legislativo N°1057; por lo que a través de los años han ido ganando más derechos. Por ejemplo, el Decreto Legislativo N°1057, establecía de manera primigenia en el artículo 5 que el contrato administrativo de servicios se celebraba a plazo determinado y era renovable. Esa situación dejaba en una situación de inseguridad laboral a los trabajadores de ese régimen.

Para resolver este problema, en marzo del 2021, el Artículo 5 fue modificado por la Única Disposición Complementaria Modificatoria de la Ley N°31131, en la que se establecía lo siguiente: *"El contrato administrativo de servicios es de tiempo indeterminado, salvo que se utilice para labores de necesidad transitoria o de suplencia."* Esta nueva figura generó una mayor estabilidad entre los trabajadores de este régimen; sin embargo, no se definía quienes estarían en situación transitoria y quienes en indeterminado.

Ello se pudo resolver gracias a la modificación del artículo 5 por el artículo Único de la Ley N°32563, que establece la diferencia de los contratos CAS a plazo determinado, indeterminado y confianza. Siendo los trabajadores a plazo

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7058/2023-CR, 7550/2023-CR, 10397/2024-CR, 10725/2024-CR, 14309/2025-CR Y 14349/2025-CR, LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1057, DECRETO LEGISLATIVO QUE REGULA EL RÉGIMEN ESPECIAL DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA DE SERVICIOS PARA FORTALECER LA PROTECCIÓN CONTRA EL DESPIDO ARBITRARIO

indeterminados, aquellos que realizan labores de carácter permanente en la institución.

Por lo que se demuestra que, las plazas CAS permanentes de las entidades públicas, se determinan de acuerdo con las necesidades institucionales de cada organismo estatal, de conformidad con el servicio que brindan, es decir los puestos son definidos individualmente por cada entidad, tanto las permanentes, como las temporales y las de confianza; y, no por la necesidad asegurar una permanencia laboral de los servidores. Por lo tanto, la continuidad depende de si las plazas están orientadas a realizar actividades permanentes.

4.2.5. Sobre la Permuta de los CAS

Sobre la figura de la Permuta del régimen CAS, debemos señalar que esta busca compararse con los servidores bajo el régimen del Decreto Legislativo N°276; sin embargo, es necesario señalar su incompatibilidad.

Primero, los servidores públicos nombrados que se encuentran bajo el régimen del Decreto Legislativo N°276, son los que tienen la posibilidad de permutar. Permutar es una acción administrativa por la cual se pueden realizar un intercambio de personal de manera definitiva siempre y cuando los servidores pertenezcan al mismo grupo ocupacional, nivel de carrera, categoría remunerativa y sus funciones sean compatibles.

Segundo, el Decreto Legislativo N°276 establece una estructura en base a cargos, grupos ocupacionales y niveles de carrera; a diferencia del Decreto Legislativo N°1057 (Régimen CAS), en el que los puestos son definidos por cada entidad.

Tercero, como no existe una estandarización de puestos laborales en el Régimen CAS dentro del aparato estatal, es imposible determinar los puestos compatibles para que se realice el intercambio.

Finalmente, en el Decreto Legislativo N°276 existe la figura de plazas, donde los servidores se encuentran dentro de la estructura del Cuadro para Asignación de Personal (CAP) y del Presupuesto Analítico de Personal (PAP); en cambio los servidores del Decreto Legislativo N°1057, no cuentan con una estructura clasificada, lo que imposibilita definir el desempeño de funciones de manera similar en cada entidad.

4.3. Análisis sobre la necesidad, viabilidad y oportunidad de las propuestas legislativas y recomendación de la Comisión

Las iniciativas legislativas materia del presente dictamen tienen como eje común la modificación del régimen especial de Contratación Administrativa de Servicios regulado

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7058/2023-CR, 7550/2023-CR, 10397/2024-CR, 10725/2024-CR, 14309/2025-CR Y 14349/2025-CR, LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1057, DECRETO LEGISLATIVO QUE REGULA EL RÉGIMEN ESPECIAL DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA DE SERVICIOS PARA FORTALECER LA PROTECCIÓN CONTRA EL DESPIDO ARBITRARIO

por el Decreto Legislativo 1057, con la finalidad de fortalecer la protección de los derechos laborales de los servidores públicos sujetos a dicho régimen, particularmente respecto de la estabilidad laboral, continuidad del vínculo contractual y mecanismos de desplazamiento aplicables a los trabajadores CAS.

En efecto, los Proyectos de Ley 7058/2023-CR, 7550/2023-CR y 14309/2025-CR plantean medidas orientadas a reforzar la estabilidad laboral de los trabajadores CAS, reducir la precariedad derivada de la temporalidad contractual y garantizar protección frente a la extinción arbitraria del vínculo laboral, especialmente en el caso de los servidores sujetos a contratos a plazo indeterminado.

Por su parte, los Proyectos de Ley 10397/2024-CR y 10725/2024-CR proponen incorporar mecanismos de movilidad y desplazamiento laboral, tales como la permuta y otras modalidades aplicables a trabajadores CAS a plazo indeterminado, con el objeto de equiparar progresivamente sus condiciones laborales respecto de otros regímenes del sector público.

Asimismo, el Proyecto de Ley 14349/2025-CR propone modificar la Ley 32563 a fin de precisar la duración de los contratos CAS a plazo determinado y permitir su renovación anual mientras subsista la necesidad institucional y exista disponibilidad presupuestaria.

Del análisis integral de las propuestas legislativas, la Comisión considera que existe una problemática real vinculada a la persistencia de situaciones de inestabilidad e incertidumbre laboral en el régimen CAS, particularmente respecto de trabajadores que realizan labores permanentes bajo contratos sujetos a renovación periódica o respecto de servidores CAS a plazo indeterminado que podrían ser objeto de extinción unilateral del vínculo laboral sin observancia del debido procedimiento administrativo.

En tal sentido, la Comisión advierte que la evolución normativa y jurisprudencial del régimen CAS ha reconocido progresivamente mayores garantías laborales a favor de los trabajadores sujetos al Decreto Legislativo 1057. Así, mediante la Ley 31131 se incorporaron disposiciones orientadas a reconocer contratos CAS a plazo indeterminado y protección frente al despido arbitrario; no obstante, el Tribunal Constitucional, en la Sentencia recaída en el Expediente 00013-2021-PI/TC, precisó que dichas medidas deben interpretarse en armonía con los principios constitucionales de mérito, acceso mediante concurso público y sostenibilidad del servicio civil.

En consecuencia, la Comisión considera necesario fortalecer la protección frente a la extinción arbitraria unilateral del vínculo laboral de los servidores CAS a plazo indeterminado, garantizando que cualquier decisión extintiva se sustente en causa

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7058/2023-CR, 7550/2023-CR, 10397/2024-CR, 10725/2024-CR, 14309/2025-CR Y 14349/2025-CR, LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1057, DECRETO LEGISLATIVO QUE REGULA EL RÉGIMEN ESPECIAL DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA DE SERVICIOS PARA FORTALECER LA PROTECCIÓN CONTRA EL DESPIDO ARBITRARIO

debidamente acreditada y se encuentre precedida de un procedimiento administrativo disciplinario respetuoso del debido procedimiento y del derecho de defensa.

No obstante, la Comisión también advierte que determinadas propuestas contenidas en las iniciativas acumuladas podrían generar riesgos de incompatibilidad con el marco constitucional y el sistema de gestión de recursos humanos del Estado, particularmente aquellas orientadas a establecer mecanismos amplios de conversión automática de contratos temporales a indeterminados o aquellas vinculadas a la incorporación de figuras de desplazamiento y permuta sin una evaluación técnica integral de su impacto en la continuidad y eficiencia del servicio público.

En relación con las propuestas de permuta y desplazamiento contenidas en los Proyectos de Ley 10397/2024-CR y 10725/2024-CR, la Comisión considera que dichas iniciativas requieren un análisis técnico más amplio respecto de sus efectos en la organización administrativa, continuidad de servicios esenciales y rectoría del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos a cargo de SERVIR. Asimismo, se advierte que no existe consenso técnico suficiente respecto de la viabilidad de incorporar dichas figuras en el régimen CAS en las condiciones planteadas.

De igual manera, respecto de las propuestas orientadas a establecer mecanismos de conversión automática de contratos CAS temporales en contratos a plazo indeterminado, la Comisión considera necesario observar los criterios establecidos por el Tribunal Constitucional respecto del acceso al empleo público mediante concurso público y la necesidad de preservar los principios de mérito e igualdad de oportunidades en el servicio civil.

En atención a ello, la Comisión estima pertinente aprobar un texto sustitutorio que recoja únicamente aquellos aspectos compatibles con el marco constitucional vigente, el precedente vinculante del Tribunal Constitucional y la Ley 30057, Ley del Servicio Civil, orientados a fortalecer la protección contra la extinción arbitraria unilateral del vínculo laboral de los servidores CAS contratados a plazo indeterminado.

En ese sentido, el texto sustitutorio propone incorporar el artículo 5-A al Decreto Legislativo 1057, estableciendo expresamente que los servidores CAS a plazo indeterminado gozan de protección contra la extinción arbitraria unilateral del vínculo laboral, disponiendo que dicha extinción únicamente proceda por causa debidamente tipificada y sustentada, vinculada a la capacidad o conducta del servidor, previo procedimiento administrativo disciplinario y con respeto irrestricto del debido procedimiento y del derecho de defensa, conforme a la Ley 30057 y sus normas reglamentarias.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7058/2023-CR, 7550/2023-CR, 10397/2024-CR, 10725/2024-CR, 14309/2025-CR Y 14349/2025-CR, LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1057, DECRETO LEGISLATIVO QUE REGULA EL RÉGIMEN ESPECIAL DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA DE SERVICIOS PARA FORTALECER LA PROTECCIÓN CONTRA EL DESPIDO ARBITRARIO

Asimismo, el texto sustitutorio precisa que el incumplimiento del procedimiento genera las responsabilidades administrativas correspondientes y encarga a la Autoridad Nacional del Servicio Civil – SERVIR la supervisión del cumplimiento de las disposiciones incorporadas, en el marco de sus competencias como ente rector del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos.

La Comisión considera que la propuesta contenida en el texto sustitutorio permite fortalecer la seguridad jurídica de los trabajadores CAS a plazo indeterminado y contribuir a la reducción de la conflictividad laboral y judicialización de controversias en el sector público, sin generar mecanismos de estabilidad absoluta ni afectar los principios constitucionales que rigen el acceso y permanencia en el empleo público.

Por las consideraciones expuestas, la Comisión recomienda la aprobación de un texto sustitutorio que recoja de las propuestas legislativas la protección de los trabajadores CAS a plazo indeterminado frente a la extinción unilateral arbitraria.

4.4. Análisis del marco normativo y efecto de la vigencia de la norma

La presente iniciativa guarda relación con la siguiente normativa:

- El artículo 40 de la Constitución Política, establecen lo siguiente:

Artículo 40. *La ley regula el ingreso a la carrera administrativa, y los derechos, deberes y responsabilidades de los servidores públicos. No están comprendidos en dicha carrera los funcionarios que desempeñan cargos políticos o de confianza. Ningún funcionario o servidor público puede desempeñar más de un empleo o cargo público remunerado, con excepción de uno más por función docente o en servicios de salud como personal médico y profesionales de la salud con especialidad, conforme a ley.*

- Los artículos 5 y el literal f) del 10 del Decreto Legislativo N° 1057, Decreto Legislativo que regula el régimen especial de contratación administrativa de servicios, establecen lo siguiente:

Artículo 5.- Duración

5.1 *El contrato administrativo de servicios puede ser celebrado:*

- a) A plazo indeterminado. Es aquel contrato administrativo de servicios, que previo concurso público de mérito, se celebra por tiempo indeterminado para el desarrollo de actividades permanentes.*
- b) A plazo determinado. Para suplencia, actividades permanentes de necesidad transitoria, actividades temporales de necesidad transitoria,*

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7058/2023-CR, 7550/2023-CR, 10397/2024-CR, 10725/2024-CR, 14309/2025-CR Y 14349/2025-CR, LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1057, DECRETO LEGISLATIVO QUE REGULA EL RÉGIMEN ESPECIAL DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA DE SERVICIOS PARA FORTALECER LA PROTECCIÓN CONTRA EL DESPIDO ARBITRARIO

actividades de emergencia de necesidad transitoria y para actividades en programas y proyectos especiales de necesidad transitoria.

c) Supeditado a la confianza. Para realizar actividades en el entorno directo e inmediato de los funcionarios o directivos públicos a cuya permanencia está condicionada. Ingresar sin concurso público de méritos, sobre la base del poder discrecional con que cuenta el funcionario que lo designa, pero sujeto a la acreditación de los requisitos mínimos del puesto.

5.2. La duración del contrato administrativo de servicios a plazo determinado no puede ser mayor al período que corresponde al año fiscal respectivo, pudiendo prorrogarse o renovarse anualmente siempre que persista el motivo de su contratación y se cuente con la disponibilidad presupuestaria, conforme con las disposiciones normativas vigentes en las leyes anuales de presupuesto del sector público. Salvo la suplencia, el plazo máximo de las prórrogas o renovaciones es de cinco años.

5.3. Los contratos de trabajo sujetos a plazo fijo en ningún caso se consideran como de duración indeterminada, en cualquier caso:

a) Cuando se demuestre que en un contrato administrativo de servicios a plazo determinado se supera el plazo máximo de prórrogas o renovaciones, el plazo que exceda el plazo máximo es nulo.

b) Cuando se demuestre la existencia de simulación o fraude del empleador, el contrato administrativo de servicios es nulo.

c) En los casos de los literales a) y b) del presente numeral, el servidor recibe como única reparación por el daño sufrido una indemnización por el equivalente a una y media (1 y ½) remuneración ordinaria mensual por cada año completo de servicios bajo un contrato nulo con un máximo de doce (12) compensaciones mensuales. Esta compensación es adicional a las compensaciones recibidas por un servicio efectivamente realizado. Las fracciones de año se abonan por dozavos y las fracciones del mes por treintavos según corresponda. Su abono procede superado el período de prueba."

Artículo 10.- Extinción del contrato

(...)

f) Decisión unilateral de la entidad con expresión de causa disciplinaria o relativa a la capacidad del trabajador y debidamente comprobada. Si el despido no tiene causa o no se prueba durante el proceso de impugnación, el juez declara su nulidad y la reposición del trabajador."

(...)

- El en el artículo 81 del Decreto Supremo N° 005-90-PCM, Reglamento de la Carrera Administrativa, establece lo siguiente:

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7058/2023-CR, 7550/2023-CR, 10397/2024-CR, 10725/2024-CR, 14309/2025-CR Y 14349/2025-CR, LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1057, DECRETO LEGISLATIVO QUE REGULA EL RÉGIMEN ESPECIAL DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA DE SERVICIOS PARA FORTALECER LA PROTECCIÓN CONTRA EL DESPIDO ARBITRARIO

Artículo 81.- *La permuta consiste en el desplazamiento simultáneo entre dos servidores, por acuerdo mutuo, pertenecientes a un mismo grupo ocupacional y nivel de carrera y provenientes de entidades distintas. Los servidores deberán contar con la misma especialidad o realizar funciones en cargos compatibles o similares en sus respectivas entidades; para casos distintos a los señalados se requiere necesariamente la conformidad previa de ambas entidades.*

5. Análisis costo-beneficio

5.1. Beneficios de la propuesta legislativa

a) Fortalecimiento de la seguridad jurídica y del debido procedimiento: La propuesta legislativa contribuye a fortalecer la seguridad jurídica de los trabajadores CAS a plazo indeterminado, al precisar que la extinción unilateral del vínculo laboral únicamente puede producirse por causa debidamente tipificada y sustentada, previo procedimiento administrativo disciplinario y con observancia del debido procedimiento y del derecho de defensa.

Ello permite reducir situaciones de discrecionalidad administrativa y garantizar que las decisiones relacionadas con la culminación del vínculo laboral se encuentren debidamente motivadas y sujetas al marco legal vigente.

b) Reducción de la conflictividad y litigiosidad laboral_ La ausencia de criterios normativos claros respecto de la protección aplicable a los trabajadores CAS a plazo indeterminado ha generado un incremento de controversias administrativas y judiciales relacionadas con ceses arbitrarios, reposiciones y vulneración de derechos laborales.

La propuesta legislativa contribuye a disminuir la judicialización de conflictos laborales en el sector público, al establecer reglas expresas sobre la procedencia de la extinción del vínculo laboral y el respeto del procedimiento disciplinario correspondiente, lo que podría generar una reducción progresiva de costos asociados a litigios, y contingencias administrativas para las entidades públicas.

c) Fortalecimiento de la gestión pública y continuidad del servicio: La estabilidad y predictibilidad en las relaciones laborales dentro del sector público favorecen la continuidad de las funciones institucionales y reducen la rotación permanente del personal, permitiendo preservar la experiencia y conocimiento acumulado por los servidores públicos.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7058/2023-CR, 7550/2023-CR, 10397/2024-CR, 10725/2024-CR, 14309/2025-CR Y 14349/2025-CR, LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1057, DECRETO LEGISLATIVO QUE REGULA EL RÉGIMEN ESPECIAL DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA DE SERVICIOS PARA FORTALECER LA PROTECCIÓN CONTRA EL DESPIDO ARBITRARIO

Asimismo, la propuesta contribuye al fortalecimiento del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, al reafirmar la rectoría de SERVIR en la supervisión del cumplimiento de las disposiciones vinculadas al régimen CAS y promover actuaciones administrativas compatibles con los principios de legalidad, razonabilidad y debido procedimiento.

d) Protección de derechos fundamentales de los servidores públicos: La iniciativa legislativa fortalece la protección del derecho al trabajo y de la protección frente al despido arbitrario reconocidos en el artículo 27 de la Constitución Política del Perú, promoviendo relaciones laborales más compatibles con los principios de dignidad, continuidad laboral y tutela administrativa efectiva.

5.2. Costos e impactos de la propuesta legislativa

a) Impacto presupuestario: La propuesta legislativa no crea nuevos beneficios económicos, bonificaciones, asignaciones ni conceptos remunerativos adicionales para los trabajadores CAS. Asimismo, no dispone el ingreso automático de servidores públicos a otros regímenes laborales, ni autoriza nombramientos, creación de plazas o incrementos remunerativos, por lo que no genera gasto público directo adicional prohibido por el artículo 79 de la Constitución Política del Perú.

Los eventuales costos administrativos derivados de la implementación de la norma corresponden a actividades ordinarias vinculadas a la gestión de recursos humanos y a la conducción de procedimientos administrativos disciplinarios, funciones que ya forman parte de las competencias regulares de las entidades públicas.

b) Adecuación administrativa y supervisión institucional: La implementación de la propuesta podría requerir adecuaciones internas en materia de procedimientos administrativos, capacitación del personal responsable de recursos humanos y fortalecimiento de mecanismos de supervisión institucional. No obstante, dichas acciones podrán ser desarrolladas progresivamente por las entidades públicas involucradas con cargo a sus respectivos presupuestos institucionales, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.

5.3. Balance costo-beneficio

La Comisión considera que los beneficios derivados de la propuesta legislativa resultan superiores a los costos administrativos asociados a su implementación, debido a que fortalece la seguridad jurídica, reduce la conflictividad laboral, mejora la gestión de recursos humanos y promueve actuaciones administrativas respetuosas del debido procedimiento y del derecho de defensa.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7058/2023-CR, 7550/2023-CR, 10397/2024-CR, 10725/2024-CR, 14309/2025-CR Y 14349/2025-CR, LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1057, DECRETO LEGISLATIVO QUE REGULA EL RÉGIMEN ESPECIAL DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA DE SERVICIOS PARA FORTALECER LA PROTECCIÓN CONTRA EL DESPIDO ARBITRARIO

6. Conclusión

Por las consideraciones expuestas, la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, de conformidad con el literal b) del artículo 70 del reglamento del Congreso de la República, recomienda **APROBAR** los proyectos de Ley 7058/2023-CR, 7550/2023-CR, 10397/2024-CR, 10725/2024-CR, 14309/2025-CR y 14349/2025-CR, Ley que modifica el Decreto Legislativo 1057, Decreto Legislativo que regula el régimen especial de contratación administrativa de servicios, con el siguiente TEXTO SUSTITUTORIO:

LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1057, DECRETO LEGISLATIVO QUE REGULA EL RÉGIMEN ESPECIAL DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA DE SERVICIOS PARA FORTALECER LA PROTECCIÓN CONTRA EL DESPIDO ARBITRARIO

Artículo 2. Incorporación del artículo 5-A al Decreto Legislativo 1057 Decreto Legislativo que regula el régimen especial de contratación administrativa de servicios

Se incorpora el artículo 5-A en el Decreto Legislativo 1057, Decreto Legislativo que regula el régimen especial de contratación administrativa de servicios, en los siguientes términos:

"Artículo 5-A. Protección contra el despido arbitrario de servidores CAS a plazo indeterminado

Los servidores sujetos al régimen del Decreto Legislativo 1057 contratados a plazo indeterminado gozan de protección contra despido arbitrario sin causa, conforme al artículo 27 de la Constitución Política del Perú y a las disposiciones establecidas en el presente decreto legislativo.

El despido de los servidores CAS a plazo indeterminado únicamente procede por causa debidamente tipificada y sustentada, vinculada a la capacidad o conducta del servidor, previo procedimiento administrativo disciplinario, con observancia del debido procedimiento y del derecho de defensa, conforme a la Ley 30057, Ley del Servicio Civil, y sus normas reglamentarias.

El incumplimiento del procedimiento previsto en el párrafo precedente genera las responsabilidades administrativas correspondientes conforme al régimen disciplinario aplicable.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7058/2023-CR, 7550/2023-CR, 10397/2024-CR, 10725/2024-CR, 14309/2025-CR Y 14349/2025-CR, LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1057, DECRETO LEGISLATIVO QUE REGULA EL RÉGIMEN ESPECIAL DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA DE SERVICIOS PARA FORTALECER LA PROTECCIÓN CONTRA EL DESPIDO ARBITRARIO

DISPOSICION COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA. Supervisión

La Autoridad Nacional del Servicio Civil – SERVIR supervisa el cumplimiento de las disposiciones contenidas en el presente artículo, en el marco de sus competencias como ente rector del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos.

Dese cuenta

Sala de sesiones

Lima, 19 de mayo del 2026



Firmado digitalmente por:
ZEGARRA SABOYA Ana Zadith
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 20/05/2026 16:24:58-0500

ANA ZADITH ZEGARRA SABOYA

Presidenta

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

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7058/2023-CR, 7550/2023-CR, 10397/2024-CR, 10725/2024-CR, 14309/2025-CR Y 14349/2025-CR, LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1057, DECRETO LEGISLATIVO QUE REGULA EL RÉGIMEN ESPECIAL DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA DE SERVICIOS PARA FORTALECER LA PROTECCIÓN CONTRA EL DESPIDO ARBITRARIO



Firmado digitalmente por:
ARRIOLA TUEROS Jose
Alberto FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 20/05/2026 16:43:13-0500



Firmado digitalmente por:
CHIRINOS VENEGAS Patricia
Rosa FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 25/05/2026 11:39:23-0500



Firmado digitalmente por:
BELLIDO UGARTE Guido FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 20/05/2026 17:08:41-0500



Firmado digitalmente por:
SANTISTEBAN SUCLUPE
Magally FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 21/05/2026 11:02:52-0500



Firmado digitalmente por:
MOYANO DELGADO Martha
Lupe FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 21/05/2026 13:14:32-0500



Firmado digitalmente por:
PALACIOS HUAMAN Margot
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 21/05/2026 14:52:25-0500



Firmado digitalmente por:
OBANDO MORGAN Auristela
Ana FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 21/05/2026 16:33:21-0500



Firmado digitalmente por:
CAMONES SORIANO Lady
Mercedes FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 21/05/2026 16:59:39-0500



Firmado digitalmente por:
ROBLES ARAUJO Silvana
Emperatriz FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 22/05/2026 12:22:52-0500



Firmado digitalmente por:
TAIPE CORONADO Maria
Elizabeth FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 22/05/2026 11:09:26-0500



Firmado digitalmente por:
PAREDES GONZALES Alex
Antonio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 21/05/2026 12:55:06-0500



Firmado digitalmente por:
TAIPE CORONADO Maria
Elizabeth FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 22/05/2026 11:09:34-0500



Firmado digitalmente por:
JUAREZ GALLEGOS Carmen
Patricia FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 21/05/2026 12:48:17-0500



Firmado digitalmente por:
ZEBALLOS MADARIAGA Carlos
Javier FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 22/05/2026 11:44:55-0500



Firmado digitalmente por:
ARAGON CARREÑO Luis Angel
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 21/05/2026 10:11:34-0500



Firmado digitalmente por:
MARTICORENA MENDOZA Jorge
Afonso FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 22/05/2026 17:13:01-0500



Firmado digitalmente por:
JULON IRIGOIN Bva Edhit
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 22/05/2026 10:32:53-0500



Firmado digitalmente por:
GONZA CASTILLO Américo
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 22/05/2026 15:22:09-0500



Firmado digitalmente por:
HUAMAN CORONADO Raul FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 25/05/2026 16:12:04-0500



Firmado digitalmente por:
MEDINA MINAYA Esdras
Ricardo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 25/05/2026 13:07:42-0500