

PREDICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY
13369/2025-CR QUE RECOMIENDA SU NO APROBACIÓN
Y ENVÍO AL ARCHIVO.

COMISIÓN DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL Periodo Anual de Sesiones 2025-2026

Señor presidente:

Han ingresado para dictamen de la Comisión de Trabajo y Seguridad Social (en adelante, CTSS) el proyecto de ley 13369/2025-CR, de autoría del congresista Luis Cordero Jon Tay, y del grupo parlamentario Alianza Para el Progreso, que propone una Ley que modifica el artículo 54 del Decreto Legislativo N° 276, para reconocer la Compensación por Tiempo de Servicios a los trabajadores incorporados o reincorporados por mandato judicial.

1. SITUACIÓN PROCESAL DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto fue presentado el 26 de noviembre de 2025 al Área de Trámite Documentario del Congreso de la República siendo decretado el 27 de noviembre de 2025 a la Comisión de Trabajo y Seguridad Social como segunda comisión dictaminadora, siendo la comisión principal la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República.

2. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

La iniciativa legislativa contiene una fórmula legal compuesta por tres (3) artículos y una (1) disposición complementaria final (DCF), con el siguiente contenido:

- El artículo 1° señala como objeto de la ley modificar el artículo 54 del Decreto Legislativo N° 276, Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público, a fin de reconocer expresamente el derecho a la Compensación por Tiempo de Servicios (CTS) de los trabajadores sujetos a dicho régimen que hayan sido incorporados o reincorporados por mandato judicial, precisando las reglas aplicables para el cómputo del tiempo de servicios y los efectos de pagos anteriores efectuados con ocasión de un cese irregular.
- El artículo 2° señala como finalidad garantizar el pleno ejercicio del derecho a la Compensación por Tiempo de Servicios (CTS) de los trabajadores comprendidos en el régimen del Decreto Legislativo N° 276 que hayan sido incorporados o reincorporados por mandato judicial, asegurando un tratamiento legal uniforme, coherente y favorable a la protección del trabajador conforme al principio “pro operario”, así como eliminando los vacíos normativos que generan interpretaciones dispares y perjuicios económicos injustificados.
- El artículo 3° dispone la modificación del artículo 54 del Decreto Legislativo N° 276, Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público, con el siguiente texto:

PREDICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY
13369/2025-CR QUE RECOMIENDA SU NO APROBACIÓN
Y ENVÍO AL ARCHIVO.

“Artículo 54.- Son beneficios de los funcionarios y servidores públicos:

(...)

c) Compensación por Tiempo de Servicios: Se otorga al personal una Compensación por Tiempo de Servicios (CTS), al momento del cese por el importe del cien por ciento (100%) de su remuneración total o íntegra, por cada año completo o fracción mayor de seis meses contados desde su ingreso hasta su fecha de cese. En caso de cese y posterior reingreso, la cantidad pagada surte efecto cancelatorio del tiempo de servicios anterior para este beneficio. Para los que cesen a partir del año 2022, para el cálculo de la Compensación por Tiempo de Servicios la remuneración principal equivale al cien por ciento (100%) del promedio mensual del monto resultante del importe del Monto Único Consolidado (MUC), más el cien por ciento (100%) de la Escala Base del Incentivo Único - CAFAE, establecido por el Ministerio de Economía y Finanzas, y pagado en cada mes durante los últimos treinta y seis (36) meses de servicio efectivamente prestado. En el caso del personal de los gobiernos locales, en su remuneración total o íntegra, referidas en el párrafo primero de este literal, solo se consideran todos los conceptos que perciban permanentemente hasta el mes de su cese.

En el caso que el trabajador haya sido reincorporado por mandato judicial, para el cálculo de la Compensación por Tiempo de Servicios (CTS) el tiempo de servicios se contabiliza desde su ingreso, incluyendo el tiempo por el cual el vínculo fue interrumpido de manera ilegal, hasta su cese. Si el cese ilegal se produjo antes del año 2022, la cantidad pagada no tiene efectos cancelatorios y debe deducirse al momento del nuevo cese.

En el caso que el trabajador haya sido incorporado por mandato judicial, al haberse establecido la naturaleza permanente de sus funciones, al régimen previsto por la presente Ley, para el cálculo del beneficio de la Compensación por Tiempo de Servicios (CTS), el tiempo de servicios se contabiliza desde que comenzó a prestar los servicios calificados como permanentes hasta que se produzca el cese.”

- Como única DCF propone la vigencia de la ley propuesta desde el día siguiente de su publicación en el diario oficial.

Como exposición de motivos, el proyecto señala lo siguiente:

“... el literal c) del artículo 54 del Decreto Legislativo N° 276 dispone que, en caso de cese y posterior reingreso, la CTS pagada anteriormente tiene

PREDICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY
13369/2025-CR QUE RECOMIENDA SU NO APROBACIÓN
Y ENVÍO AL ARCHIVO.

efecto cancelatorio respecto del tiempo de servicios previamente prestado. La finalidad de esta disposición es evitar un doble reconocimiento del beneficio cuando el vínculo laboral se extingue válidamente y el trabajador es posteriormente readmitido bajo un nuevo ingreso. Sin embargo, una interpretación literal y aislada de dicha disposición podría generar un perjuicio grave en los casos en que el cese se produjo de manera irregular o antijurídica, pues permitiría considerar como “cancelado” el tiempo de servicios pese a que el cese fue declarado nulo o ilegal por el Poder Judicial. Asimismo, si el cese irregular ocurrió antes del año 2022, la CTS habría sido calculada conforme a reglas menos favorables, lo cual acentúa el menoscabo del trabajador (...) La norma garantiza que el tiempo no laborado por causa de un despido irregular sea reconocido para el cálculo de la CTS, y que los pagos efectuados en fechas previas (especialmente antes de 2022) no generen perjuicios derivados del “efecto cancelatorio”. Esto fortalece la protección laboral y otorga seguridad respecto del monto final de sus beneficios.”

3. OPINIONES

3.1. Pedidos de opinión

- a. Presidencia del Consejo de Ministros. Mediante OFICIO 0965-2025-2026-P-CTSS-CR del 12 de enero de 2026.
- b. Autoridad Nacional del Servicio Civil - SERVIR. Mediante OFICIO 0966-2025-2026-P-CTSS-CR del 12 de enero de 2026.
- c. Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo. Mediante OFICIO 0963-2025-2026-P-CTSS-CR del 12 de enero de 2026.
- d. Ministerio de Economía y Finanzas. Mediante OFICIO 0964-2025-2026-P-CTSS-CR del 12 de enero de 2026.
- e. Confederación Nacional de Trabajadores Estatales del Perú-CONFETEP. Mediante OFICIO 0967-2025-2026-P-CTSS-CR del 12 de enero de 2026.

3.2. Opiniones recibidas

3.2.1. Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo MTPE

Mediante Oficio 000396-2026-MTPE/4, del 16 de marzo de 2026, dicho sector nos remite su opinión institucional adjunta en el Informe N° 000047-2026-MTPE/4/8, elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica, en la que concluyen que la propuesta legislativa *“no tiene incidencia en los ámbitos de competencia del MTPE (...) corresponde al Ministerio de Economía y Finanzas emitir pronunciamiento sobre el proyecto normativo, toda vez que dicha entidad, a través de la Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos (DGGFRH), es la encargada de formular la política fiscal en materia de ingresos correspondientes a los recursos humanos del Sector Público, y en ese marco, tiene competencia exclusiva y excluyente para emitir opinión vinculante en dicha*

PREDICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY
13369/2025-CR QUE RECOMIENDA SU NO APROBACIÓN
Y ENVÍO AL ARCHIVO.

materia, conforme a lo previsto en los numerales 8.1 y 8.2 del artículo 8 del Decreto Legislativo N° 1666, Decreto Legislativo marco de la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Sector Público.”¹

3.2.2. Autoridad Nacional del Servicio Civil - SERVIR

Mediante Oficio 000542-2026-SERVIR-PE, del 14 de abril de 2026, dicha entidad pública nos remite su opinión institucional adjunta en el Informe Técnico N° 000091-2026-SERVIR-GPGSC de la Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil, en la que concluyen que la propuesta legislativa *“considerando que el objeto del Proyecto de Ley es reconocer el beneficio laboral de la Compensación por Tiempo de Servicios (CTS) a los servidores que hayan sido incorporados o reincorporados por mandato judicial, y que dicho beneficio se encuentra vinculado a los ingresos del personal del Sector Público, conforme a lo señalado anteriormente, corresponde al Ministerio de Economía y Finanzas emitir opinión en el marco de su competencia.”*²

3.2.3. Presidencia del Consejo de Ministros - PCM

Mediante Oficio D001030-2026-PCM-SG, del 21 de abril de 2026, dicha entidad nos remite su opinión institucional adjunta en la Nota de Elevación N° D000261-2026-PCM-OGAJ elaborada por la Oficina General de Asesoría Jurídica de la Presidencia del Consejo de Ministros, en la que adjuntan la opinión de la Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR) contenida en el Informe Técnico N° 000091-2026-SERVIR-GPGSC de la Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil.³

3.2.4. Defensoría del Pueblo

Mediante Oficio 0015-2026-DP/PAD, del 9 de enero de 2026, dicha entidad remite su opinión institucional adjunta en el Informe Jurídico Defensorial N° 0005-2026-DP/AAESP, elaborado por la Adjuntía para la Administración Estatal y Servicios Públicos, en la que realizan observaciones a las propuestas del proyecto de ley señalando que *“no ha analizado ni regulado los supuestos en que el o la trabajadora, tras su cese irregular en una entidad pública, pasó a laborar a otra entidad (pública o privada) y por ende, ha percibido, por dicha labor, la correspondiente Compensación por Tiempo de Servicios (...) se percibe una cierta intención de aplicación retroactiva de sus disposiciones [del proyecto de ley], lo cual debe ser esclarecido, ya que como se ha hecho notar el artículo 103 de la Constitución Política, prohíbe que las normas sean retroactivas, esto es, que no pueden alterar situaciones o relaciones que hayan quedado consolidadas, agotadas o cumplidas (...) de acuerdo con lo establecido en la*

¹ Ver opinión del MTPE en el siguiente enlace: <https://api.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/Mzc5NDk4/pdf>

² Ver opinión del SERVIR en el siguiente enlace: <https://api.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/Mzc5NDk4/pdf>

³ Ver nota de elevación en el siguiente enlace: <https://api.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/Mzg30TQ2/pdf>

PREDICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY
13369/2025-CR QUE RECOMIENDA SU NO APROBACIÓN
Y ENVÍO AL ARCHIVO.

Constitución Política del Perú, en el Reglamento del Congreso de la República y a lo señalado por el Tribunal Constitucional, para que las iniciativas legislativas vinculadas a materia presupuestal y financiera, como es reconocer administrativamente el pago de un concepto indemnizatorio sustentado en la imposibilidad de goce del derecho a la Compensación por Tiempo de Servicios (CTS) de los trabajadores a causa de un despido invalidado judicialmente, se requiere necesariamente la intervención favorable del Poder Ejecutivo, específicamente el Ministerio de Economía y Finanzas, la misma que no se advierte de la exposición de motivos del Proyecto de Ley N° 13369/2025-CR (...) el beneficio que se busca conceder tiene una naturaleza resarcitoria y por tanto implica una iniciativa de gasto público, no previsto, que debe contar con la conformidad del Ministerio de Economía y Finanzas.”⁴

4. MARCO NORMATIVO

- a) Constitución Política del Perú.
 - *Artículo 79. El Congreso de la República no tiene iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos, por cuanto una iniciativa de tal naturaleza supondría una intromisión en el manejo de la hacienda pública y, además, afectaría el principio de equilibrio fiscal.*
 - *Artículo 118. Numeral 17. Corresponde al Poder Ejecutivo la administración de la hacienda pública.*
- b) Decreto Legislativo N° 276, Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público.
- c) Decreto Legislativo N° 650, Ley de Compensación por Tiempo de Servicios.
- d) Decreto Legislativo N° 1666, Decreto Legislativo marco de la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Sector Público.
- e) Decreto Supremo N° 001-97-TR (TUO del D. Leg. 650), Texto Único Ordenado de la Ley de Compensación por Tiempo de Servicios. Regula quiénes tienen derecho, cómo se calcula, el monto del depósito (2 veces al año: mayo y noviembre), y su carácter inembargable.
- f) Decreto Supremo N° 004-97-TR. Reglamento de la Ley de CTS que detalla los procedimientos para el depósito y retiro.

5. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

5.1. Análisis técnico-legal

5.1.1. Identificación de pretensiones.

Vista la propuesta legislativa tiene como pretensión que el pago de la CTS sea automático y bajo formalidades administrativas (ya no solicitadas judicialmente)

⁴ Ver opinión del SERVIR en el siguiente enlace: <https://api.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/Mzc5NDk4/pdf>

PREDICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY
13369/2025-CR QUE RECOMIENDA SU NO APROBACIÓN
Y ENVÍO AL ARCHIVO.

por los periodos que no fueron laborados efectivamente por el trabajador, a causa de que fueron despedidos arbitrariamente o mediante despidos nulos y siempre que hayan sido reincorporados o incorporados mediante mandato judicial para trabajadores a plazo indeterminado o a plazo fijo o determinado, respectivamente.

5.2 Análisis de la pretensión. Naturaleza de la CTS.

En primer lugar debe recordarse que la Compensación por Tiempo de Servicios (CTS), es un beneficio social de previsión a favor de los trabajadores, con la intención de sobrellevar las posibles contingencias que pueda originar el cese en el trabajo y de promoción del trabajador y su familia (fin previsional).

Ahora bien, dado que su naturaleza se origina con el Contrato de Trabajo, sigue el destino de dicho acuerdo, esto es que, cuando el Contrato de Trabajo termina ya sea por causas imputables a la voluntad conjunta de las partes; por decisión unilateral del empleador o del trabajador; y por causas ajenas a la voluntad de las partes. *“En la legislación laboral del Perú, cualquiera que fuere la causa de terminación de la relación de trabajo, procede el pago de la Compensación por Tiempo de Servicios a cargo del empleador (...) el fundamento jurídico de esta institución, es el resarcimiento [o indemnización] a que tiene derecho el trabajador por el desgaste de energías experimentado durante la vigencia del vínculo laboral. Además, armoniza mejor con la nomenclatura empleada por las más avanzadas legislaciones laborales del orbe”.*⁵

Así entonces, tenemos que la disposición de la CTS se realiza hasta el momento del cese de la relación laboral.⁶ (Sin embargo, mediante leyes temporales se ha permitido el retiro del 100% de los depósitos, lo que ha generado un debate doctrinal sobre la desnaturalización de su fin previsional)

5.3. Incompatibilidad constitucional de la propuesta

Según la jurisprudencia del Tribunal Constitucional del Perú (STC N.º 03052-2009-PA/TC), el cobro de la Compensación por Tiempo de Servicios (CTS), vacaciones truncas, gratificaciones y otros beneficios sociales tras un despido no significa la aceptación del mismo y, por tanto, no elimina el derecho del trabajador de acudir al Poder Judicial para demandar la nulidad del despido, reposición o indemnización.

Ahora bien, luego del litigio correspondiente y si el trabajador afectado por el despido obtiene una sentencia favorable de reposición laboral, tiene que iniciar un Proceso Ordinario Laboral, el cual se tramita bajo las reglas de la Nueva Ley

⁵ Álvarez Ramírez de Pierola, Fernando. “Compensación por Tiempo de Servicios” en: Recuperado en: <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechopucp/article/download/5879/5877/22690>

⁶ “... con la promulgación del decreto legislativo 650 se potenció su naturaleza previsional al establecerse reglas puntuales para que este beneficio sea cobrado por el trabajador, fundamentalmente, al término del vínculo laboral.” Recuperado en: <https://juris.pe/blog/compensacion-tiempo-servicios-cts-derecho-laboral-peru/>

PREDICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY
13369/2025-CR QUE RECOMIENDA SU NO APROBACIÓN
Y ENVÍO AL ARCHIVO.

Procesal del Trabajo (Ley N° 29497).

El Artículo 40 del Decreto Supremo 003-97-TR establece que al declarar fundada la nulidad de un despido, el juez ordenará el pago de las remuneraciones dejadas de percibir y los depósitos de CTS correspondientes, ello porque, al declararse nulo el despido, el vínculo laboral nunca se rompió, por lo que el empleador debe depositar la CTS no realizada durante el tiempo que duró el juicio, esto es, durante el tiempo que estuvo despedido. Si el trabajador no deseara la reposición, puede optar por la indemnización, pero el cobro de los conceptos laborales (incluida la CTS) se mantiene a través del proceso judicial.

Así entonces, judicialmente, corresponde que la CTS y sus intereses podrán entregarse al trabajador en la oportunidad y montos que el juzgado de trabajo respectivo ordene siempre por el tiempo que estuvo despedido.

Pero si el trabajador cobró su CTS al momento de su despido no corresponde un "segundo cobro" automático si es reincorporado. El trabajador no recibe una "nueva" CTS por el mismo periodo ya pagado. Lo que ocurre es una reposición de los fondos, esto es que generalmente debe devolver el dinero de la CTS cobrada al empleador, o este monto se deduce de las remuneraciones devengadas (sueldos caídos) que la empresa debe pagar por el tiempo que duró el juicio.

El proyecto bajo estudio propone que dicho pago de la CTS sea automático y administrativo y ya no sea objeto de una sentencia judicial adicional a la de reposición laboral.

Al respecto, y teniendo las opiniones de SERVIR y la DEFENSORÍA DEL PUEBLO, debe considerarse que el pago de la CTS y su cálculo depende del caso concreto individualizado ante el órgano jurisdiccional quien evaluará y dispondrá si dicho derecho corresponde o no al caso concreto y el monto del mismo.

Así entonces, poner en una norma legal y de alcance general, el momento de cuantificación y monto del pago de la CTS luego de una demanda judicial de reposición laboral de forma automática, implica que la entidad pública sujeta al régimen laboral del Decreto Legislativo 276 deba disponer de fondos no presupuestados para ello de forma inmediata, lo cual conlleva una afectación al principio de previsibilidad presupuestal.

Como bien ha señalado SERVIR, una media automática de pago de un beneficio social (CTS) tiene impacto presupuestal, más aún cuando no ha sido objeto de una evaluación previa y cuantificación por el órgano jurisdiccional.

Esta evaluación es necesaria si tenemos casos en los cuales existe litispendencia sobre el pago de la CTS e incluso, en conexión con otras pretensiones económicas, íntimamente vinculadas, las cuales quedarían pendientes de ser resueltas según criterio judicial.

PREDICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY
13369/2025-CR QUE RECOMIENDA SU NO APROBACIÓN
Y ENVÍO AL ARCHIVO.

Este criterio judicial es importante también para los casos de pago de indemnización por daños y perjuicios (que incluye la CTS) luego de una sentencia de reincorporación laboral por despidos nulos.

*“La Segunda Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria en la Casación Laboral N° 15236-2016 (...) resalta que **la indemnización por daños y perjuicios en la vía laboral permite reconocer el valor económico de los beneficios sociales no percibidos durante el periodo de inactividad forzada, garantizando que la restitución de derechos sea efectiva y acorde a los principios de justicia laboral y responsabilidad civil.**”⁷*

En este sentido, y vista la exposición de motivos del proyecto y su formula legal, no incluye los supuestos en los que el trabajador despedido tras su cese irregular en una entidad pública, pasó a laborar a otra entidad pública y por ende, ha generado, por dicha labor, la correspondiente CTS.

Esta situación implica también dar a la entidad pública empleadora atribuciones o potestades decisorias para discernir e investigar, a través de consultas a la SUNAT, el Ministerio de Economía y Finanzas, el propio trabajador o sus ex empleadores, si el beneficiario/a, de la eventual ley, ha percibido o percibirá CTS por ese mismo periodo, debiendo descontar del monto a pagarse, lo percibido por el mismo concepto en otra entidad.

Estas objeciones planteadas no pueden ser tramitadas por la comisión en un texto sustitutorio ya que implican temas de fondo que el proponente debió señalar en su propuesta legislativa.

En efecto, si bien las comisiones ordinarias del Congreso tienen la facultad de estudiar y dictaminar los proyectos de ley (PL), lo que incluye la posibilidad de modificar, ampliar, restringir o mejorar el texto original. Sin embargo, esta capacidad no es ilimitada y no pueden desnaturalizarlo incluyendo temas de fondo nuevos que sean ajenos a la intención y objeto del proyecto propuesto originalmente.⁸

Otra observación a la propuesta es sobre la aplicación retroactiva que pretende al señalar que el cálculo de la CTS se contabilice, en el caso de la reincorporación o reposición laboral *“desde su ingreso, incluyendo el tiempo por el cual el vínculo fue interrumpido de manera ilegal, hasta su cese. Si el cese ilegal se produjo antes del año 2022, la cantidad pagada no tiene efectos cancelatorios y debe deducirse al momento del nuevo cese”.*

Esta propuesta al remitirse a hechos anteriores a 2022 y darles vigencia estaría afectando el artículo 103° de la Constitución Política que señala la irretroactividad

⁷ Ver opinión de la Defensoría del Pueblo en el siguiente enlace: <https://api.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MzYzMTM4/pdf>

⁸ Recuperado en: https://www3.congreso.gob.pe/Docs/DGP/DIDP/files/1guia_publicada_virtual.pdf

PREDICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY
13369/2025-CR QUE RECOMIENDA SU NO APROBACIÓN
Y ENVÍO AL ARCHIVO.

de las normas, salvo en materia penal:

“La ley, desde su entrada en vigencia, se aplica a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes y no tiene fuerza ni efectos retroactivos (...). La Constitución no ampara el abuso del derecho”.

Por lo señalado, la comisión concluye que esta propuesta no resulta viable.

6. RECOMENDACIONES

Por las consideraciones expuestas, la Comisión de Trabajo y Seguridad Social recomienda, de conformidad con lo establecido en el literal c) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, la NO APROBACION del proyecto de ley 13369/2025-CR, y su envío al archivo.

Salvo mejor parecer;
Sala de Comisión, junio de 2026.