



DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 8308/2023-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, LEY QUE AUTORIZA A LAS ENTIDADES DEL SECTOR PÚBLICO A NIVELAR LAS REMUNERACIONES DE LOS SERVIDORES CAS INDETERMINADOS DEL RÉGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 1057, DECRETO LEGISLATIVO QUE REGULA EL RÉGIMEN ESPECIAL DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA DE SERVICIOS.

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

Señor presidente:

Ha sido remitido para dictamen de la Comisión de Trabajo y Seguridad Social (en adelante CTSS) el Proyecto de Ley 8308/2023-CR, presentado por el Grupo Parlamentario Perú Libre, de autoría del congresista Américo Gonza Castillo, que propone una "Ley que dispone la homologación *de las remuneraciones de los trabajadores CAS indeterminados, con las que perciben los nuevos trabajadores que cumplen similares funciones*".

En la décima quinta sesión ordinaria, semipresencial, celebrada el 28 de abril de 2026, la Comisión de Trabajo y Seguridad Social, con dispensa del trámite de sanción del acta, aprobó por mayoría el dictamen recaído en el Proyecto de Ley 8308/2023-CR que, con texto sustitutorio, Ley que autoriza a las entidades del sector público a nivelar las remuneraciones de los servidores cas indeterminados del régimen laboral del decreto legislativo 1057, decreto legislativo que regula el régimen especial de contratación administrativa de servicios. Votaron a favor los señores congresistas Alex Antonio PAREDES GONZALES, presidente, Segundo Teodomiro QUIROZ BARBOZA, vicepresidente, María Antonieta AGÜERO GUTIÉRREZ, Carlos Enrique ALVA ROJAS, Juan Bartolomé BURGOS OLIVEROS, Jorge Samuel COAYLA JUÁREZ, Elva Edhit JULÓN IRIGOÍN, Jorge MARTICORENA MENDOZA y Bernardo Jaime QUITO SARMIENTO. Se registró el voto de abstención de los señores congresistas Tania Estefany RAMÍREZ GARCIA y Cruz María ZETA CHUNGA. No se registró votos en contra.

### 1. Situación procesal del proyecto legislativo

#### 1.1. Antecedentes procedimentales

El Proyecto de Ley 8308/2023-CR<sup>1</sup> fue presentado el 3 de julio de 2024 al Área de Trámite Documentario siendo decretado ese mismo día a la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República, en calidad de comisión principal,

<sup>1</sup> Ver Proyecto de Ley 8308/2023-CR, en el siguiente enlace: <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MjAxOTMx/pdf>

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 8308/2023-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, LEY QUE AUTORIZA A LAS ENTIDADES DEL SECTOR PÚBLICO A NIVELAR LAS REMUNERACIONES DE LOS SERVIDORES CAS INDETERMINADOS DEL RÉGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 1057, DECRETO LEGISLATIVO QUE REGULA EL RÉGIMEN ESPECIAL DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA DE SERVICIOS.

y a la Comisión de Trabajo y Seguridad Social, como segunda comisión dictaminadora, para su análisis y dictamen correspondiente.

## **1.2. Antecedentes parlamentarios**

Como se verá en el acápite, de la revisión del contenido del Proyecto de Ley y de los archivos de proyectos presentados en los anteriores períodos parlamentarios se verifica la existencia de propuesta similares como las siguientes:

### **1.2.1 Período Parlamentario 2016-2021**

- PL. 4262/2018-CR, que proponía homologar de forma progresiva la remuneración del personal administrativo del sector educación conforme a los grupos ocupacionales y niveles de la carrera Administrativa del Régimen Laboral del Decreto Legislativo 276 en igualdad de condiciones con las demás entidades de la administración pública.<sup>2</sup>

## **2. Contenido del proyecto legislativo**

El proyecto legislativo tiene una fórmula legal de seis (6) artículos y dos (2) disposiciones complementarias finales con el siguiente contenido:

- Tiene como objeto disponer la homologación de las remuneraciones de los trabajadores del régimen N° 1057, CAS indeterminados, con la remuneración que perciben los nuevos trabajadores que cumplen similares funciones (Art. 1 PL)
- Tiene como finalidad garantizar la igualdad laboral entre los trabajadores que realizan funciones similares (Art. 2 PL)
- Señala como ámbito de aplicación de la Ley al Poder Ejecutivo, gobiernos regionales, municipalidades provinciales, municipalidades distritales, Poder Judicial, Poder Legislativo, organismos autónomos, entidades adscritas ya las que se refiere el artículo I del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General. (Art. 3 PL.)
- Dispone la homologación de las remuneraciones de los trabajadores CAS indeterminados, con lo que perciben los nuevos trabajadores que cumplen similares funciones. (Art. 4 PL.)

<sup>2</sup> Ver expediente PL 4262/2018-CR en el siguiente enlace: [https://www2.congreso.gob.pe/sicr/tradocestproc/Expvirt\\_2011.nsf/visbusqptramdoc1621/04262?opendocument](https://www2.congreso.gob.pe/sicr/tradocestproc/Expvirt_2011.nsf/visbusqptramdoc1621/04262?opendocument)

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 8308/2023-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, LEY QUE AUTORIZA A LAS ENTIDADES DEL SECTOR PÚBLICO A NIVELAR LAS REMUNERACIONES DE LOS SERVIDORES CAS INDETERMINADOS DEL RÉGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 1057, DECRETO LEGISLATIVO QUE REGULA EL RÉGIMEN ESPECIAL DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA DE SERVICIOS.

- Dispone como criterios para la homologación que los trabajadores laboren en la misma institución, establecer la trayectoria laboral del homologo y del homologante, que las funciones que realiza el homologo y el homologante sean las mismas de acuerdo al perfil que ostentan, establecer la antigüedad que tienen en el cargo el homologo y el homologante, establecer el nivel académico alcanzado, experiencia y el bagaje profesional, establecer que el homologo y el homologante tengan las mismas responsabilidades propias al cargo que ostentan, solo podrá aplicarse la homologación a los trabajadores del D.L. N° 1057 (CAS) que perciban menos de S/ 5000.00 de remuneración por todo concepto, así mismo el monto de homologación no debe superar el mismo monto señalado, por todo concepto. (Art. 5° PL)
- Señala que este proceso de homologación se realizará de forma progresiva por orden de antigüedad, en un plazo máximo de 3 años. (Art. 6° PL)
- Como disposiciones complementarias finales autoriza a las entidades a realizar las modificaciones en sus presupuestos institucionales para dar cumplimiento a lo propuesto (1ra DCF) y que el Poder Ejecutivo a través del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo dictara las normas reglamentarias necesarias para el cumplimiento de la Ley (2da DCF).

Como Exposición de Motivos, el autor presenta un análisis normativo sobre el derecho de igualdad de oportunidades e igualdad remunerativa en la normatividad nacional como en el Convenio 100 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. A través de esta revisión nacional e internacional, se identifica brechas existentes en la garantía efectividad de estos derechos fundamentales para los trabajadores contratados bajo el Decreto Legislativo N° 1057 (CAS).

Se plantea como problemática la remuneración diferenciada entre estos trabajadores a pesar de que desempeñen las mismas funciones y tengan las mismas responsabilidades.

Para probar ello, se presenta como ejemplo el caso de un trabajador CAS con el cargo de auxiliar administrativo, que ingresó el año 2013, percibe la suma de S/ 1500.00 soles, sin embargo, en la misma entidad, en el mismo cargo, realizando las mismas funciones, bajo el mismo régimen laboral (DL. N° 1057) existen otros trabajadores que perciben la suma de S/ 3000.00 soles.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 8308/2023-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, LEY QUE AUTORIZA A LAS ENTIDADES DEL SECTOR PÚBLICO A NIVELAR LAS REMUNERACIONES DE LOS SERVIDORES CAS INDETERMINADOS DEL RÉGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 1057, DECRETO LEGISLATIVO QUE REGULA EL RÉGIMEN ESPECIAL DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA DE SERVICIOS.

### **3.- Opiniones e información solicitada**

#### **3.1. Pedidos de Opinión:**

3.1.1. Ministerio de Economía y Finanzas - MEF. Mediante OFICIO No 01873-2023-2024-CTSS/CR del 8 de julio de 2024.

3.1.2. Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo - MTPE. Mediante OFICIO No 01874-2023-2024-CTSS/CR del 8 de julio de 2024.

3.1.3. Presidencia del Consejo de Ministros PCM. Mediante OFICIO No 01875-2023-2024-CTSS/CR del 8 de julio de 2024.

3.1.4. Confederación Nacional de Trabajadores Estatales del Perú - CONFETEP. Mediante OFICIO No 01876-2023-2024-CTSS/CR del 8 de julio de 2024.

3.1.5. Confederación Intersectorial de Trabajadores Estatales del Perú – CITE PERÚ. Mediante OFICIO No 01877-2023-2024-CTSS/CR del 8 de julio de 2024.

#### **3.2. Respuesta de Opinión**

##### **3.2.1. Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo**

Mediante Oficio 001618-2024-MTPE/4 del 02 de septiembre de 2024, dicho sector nos remite su opinión institucional adjuntando el INFORME N° 000393-2024-MTPE/4/8, elaborado por la Oficina de General de Asesoría Jurídica<sup>3</sup> que concluyen que la propuesta de homologación no resulta de su competencia y la 2da DCF deviene en inviable porque el MTPE no puede reglamentar leyes en las que no tiene competencia.

*"...el artículo 5 de la LOF del MTPE establece la competencia exclusiva y excluyente del MTPE en materia sociolaboral, derechos fundamentales en el ámbito laboral, seguridad y salud en el trabajo, difusión de normatividad, información laboral e información del mercado de trabajo, relaciones de trabajo, seguridad social, inspección del trabajo, promoción del empleo, intermediación laboral, formación profesional y capacitación para el trabajo, normalización y certificación de competencias laborales, autoempleo, reconversión laboral y migración laboral. De lo antes señalado se evidencia que, la propuesta normativa versa sobre materias que no se encuentran relacionadas con las competencias del MTPE, toda vez que este Sector no tiene competencias legalmente establecidas para regular aspectos relativos al empleo público (homologación de*

<sup>3</sup> Ver Informe MTPE en el siguiente enlace: <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MjEzMTA1/pdf>

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 8308/2023-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, LEY QUE AUTORIZA A LAS ENTIDADES DEL SECTOR PÚBLICO A NIVELAR LAS REMUNERACIONES DE LOS SERVIDORES CAS INDETERMINADOS DEL RÉGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 1057, DECRETO LEGISLATIVO QUE REGULA EL RÉGIMEN ESPECIAL DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA DE SERVICIOS.

*remuneraciones entre servidores públicos), en consecuencia, deviene en inviable lo dispuesto en la Segunda Disposición Complementaria Final del proyecto normativo que encarga al MTPE la emisión del reglamento de la ley, de ser aprobada la propuesta. En efecto, la rectoría respecto del sistema de gestión de recursos humanos del Estado corresponde a la Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR), la que, de acuerdo con el artículo 6 del Decreto Legislativo N° 10231, tiene la calidad de ente rector del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos (SAGRH)".*

### **3.2.2. Presidencia del Consejo de Ministros PCM**

Mediante OFICIO N° D001892-2024-PCM-SG del 19 de septiembre de 2024 dicho sector nos remite su opinión institucional adjuntando el Informe N° D001405-2024-PCM-OGAJ, elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica de la Presidencia del Consejo de Ministros<sup>4</sup> que concluyen que las propuestas tienen impacto presupuestal, por lo cual, corresponde al Ministerio de Economía y Finanzas, en el marco de sus competencias establecidas en el Decreto Legislativo N° 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público, emitir opinión respecto del objeto del Proyecto de Ley.

No obstante ello, en términos generales, la PCM considera que el proyecto no resulta viable.

#### **3.2.2.1. Autoridad Nacional del Servicio Civil – SERVIR**

Señalan que la propuesta no es viable por lo siguiente:

*"... la homologación de las remuneraciones de los servidores CAS indeterminados implica, en la práctica, un incremento en las remuneraciones respecto a sus símiles... no se ha encontrado en la Exposición de Motivos un análisis -más allá del normativo- que sustente la problemática sobre la dispersión salarial existente, no solo entre los servidores CAS, sino también en el resto de los regímenes laborales. Además, tampoco se evidencia el sustento del límite a quienes aplicar dicha homologación toda vez que la iniciativa legislativa ha establecido que solo sería para aquellos trabajadores CAS indeterminados que no superen los S/ 5000 soles en remuneración. Finalmente, respecto a la exposición de motivos, no se ha desarrollado qué se entiende por "nuevos trabajadores" con los cuales se intentará homologar las remuneraciones de los CAS indeterminados, es decir, si se refiere a*

---

<sup>4</sup> Ver Informe de la PCM en el siguiente enlace: <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MJE2ODg4/pdf>

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 8308/2023-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, LEY QUE AUTORIZA A LAS ENTIDADES DEL SECTOR PÚBLICO A NIVELAR LAS REMUNERACIONES DE LOS SERVIDORES CAS INDETERMINADOS DEL RÉGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 1057, DECRETO LEGISLATIVO QUE REGULA EL RÉGIMEN ESPECIAL DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA DE SERVICIOS.

*aquellos servidores que recién ingresarán al Estado, o aquellos que han sido vinculados en el presente año, o algún otro criterio”.<sup>5</sup>*

### **3.2.3. Ministerio de Economía y Finanzas MEF**

Mediante OFICIO N° 483-2025-EF/10.01 del 20 de febrero de 2025 dicho sector nos remite su opinión institucional adjuntando el Informe N° 0102-2025-EF/50.04, elaborado por la Dirección de Normatividad<sup>6</sup>, que formula observaciones al proyecto por lo siguiente:

*“a) La implementación de la propuesta normativa contraviene el Principio de Equilibrio Presupuestario contemplado en el artículo 78 de la Constitución Política del Perú y en el inciso 1 del numeral 2.1 del artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público. b) No cumple con las reglas para la estabilidad presupuestaria reguladas por los incisos 3 y 4 del numeral 2.2 del artículo 2 de la Ley N° 32186, Ley de Equilibrio Financiero del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2025. c) Contraviene la prohibición de iniciativa de gasto congresal contemplada en el artículo 79 de la Constitución Política del Perú y, d) Vulnera los artículos 7 y 8 del Decreto Legislativo N° 1440, al limitar la gestión presupuestaria de las entidades.”*

### **4.- Marco normativo**

- Constitución Política del Perú (art. 26 y 40)
- Decreto Legislativo N° 1057, régimen CAS
- Ley N° 29849, Proceso de eliminación progresiva del CAS
- Ley N° 31131, Ley que elimina el régimen CAS en el Sector Público
- Sentencia del Tribunal Constitucional Exp. N° 04922-2007-PA/TC
- Sentencia del Tribunal Constitucional Exp. N° 00013-2021-PI/TC

### **5. Análisis de las propuestas legislativas**

#### **5.1. Análisis Técnico**

##### **5.1.1. Delimitación de pretensiones.**

Visto el proyecto legislativo se tiene como principal pretensión EQUIPARAR o igualar las remuneraciones de los trabajadores del régimen laboral del Decreto

<sup>5</sup> Ibidem. Pág. 14.

<sup>6</sup> Ver Informe del MEF en el siguiente enlace: <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MjYwNzc0/pdf>

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 8308/2023-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, LEY QUE AUTORIZA A LAS ENTIDADES DEL SECTOR PÚBLICO A NIVELAR LAS REMUNERACIONES DE LOS SERVIDORES CAS INDETERMINADOS DEL RÉGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 1057, DECRETO LEGISLATIVO QUE REGULA EL RÉGIMEN ESPECIAL DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA DE SERVICIOS.

Legislativo N° 1057, que regula el régimen especial de Contratación Administrativa de Servicios (CAS), siempre que tengan la condición de CAS indeterminados.

Se aprecia que no pretenden que dichos trabajadores pasen a otro régimen laboral como puede ser al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, o al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 276, Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público.

Estando a ello, el análisis de la propuesta legislativa debe centrarse exclusivamente en la naturaleza jurídica del denominado régimen CAS y si la propuesta de homologación de remuneraciones en este régimen laboral resulta viable, así como si los criterios de homologación que propone, en su artículo 5°, resultan idóneos y adecuados para el logro de la pretensión principal de la iniciativa.

#### **5.1.2. Naturaleza jurídica del régimen laboral CAS. La igualdad de remuneración por trabajo de igual valor.**

El denominado régimen laboral CAS se incorpora a nuestro ordenamiento jurídico mediante el Decreto Legislativo 1057 el 27 de junio de 2008, y en sus inicios fue categorizado como un contrato propio de la administración pública y no se concibió como un régimen laboral.

*"En palabras del jurista Martín Tirado, el CAS nació para regular un régimen en vía transitoria, que reconociendo sus limitaciones, le ofrezca al personal indebidamente sujeto a "servicios no personales", un estatus mínimo dentro del conjunto de derechos y obligaciones que reconoce la legislación laboral en el Perú".<sup>7</sup>*

Reconociéndose por la doctrina laboralista, gremios y sindicatos de trabajadores que esta modalidad contractual limitaba derechos laborales es que se presentó en 2010 una demanda de inconstitucionalidad ante el Tribunal Constitucional por vulnerar el principio de igualdad ya que los trabajadores de este régimen se encontraban en desventaja frente a trabajadores de otros regímenes laborales.

Con la sentencia del TC recaída en el Expediente 00002-2010-PI/TC se interpretó que el CAS genera a su sola suscripción una relación de «naturaleza laboral» entre la entidad pública y la persona natural contratada. De ese modo,

---

<sup>7</sup> Recuperado en: <https://lpderecho.pe/regimen-cas-decreto-legislativo-1057-contrato-administrativo-servicio/>

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 8308/2023-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, LEY QUE AUTORIZA A LAS ENTIDADES DEL SECTOR PÚBLICO A NIVELAR LAS REMUNERACIONES DE LOS SERVIDORES CAS INDETERMINADOS DEL RÉGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 1057, DECRETO LEGISLATIVO QUE REGULA EL RÉGIMEN ESPECIAL DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA DE SERVICIOS.

el CAS se aparta de los esquemas de contratación civiles y administrativos, gozando además de ciertas particularidades que lo justifican como un régimen especial (Fundamento 47).

Reconocido como régimen laboral especial para el sector público, el CAS fue validado en el ordenamiento nacional y se les reconoció otros derechos laborales mediante la Ley 29849, que estableció su eliminación progresiva.

No obstante esta ley, los servidores del régimen CAS seguían sin contar la compensación por tiempo de servicio (CTS), el beneficio de las gratificaciones, estabilidad laboral y participación en utilidades.

Modificaciones importantes en la naturaleza del régimen CAS se dieron con la aprobación por insistencia del Congreso de la República de la Ley 31131, por la cual se declaró que los contratos CAS son de carácter indefinido y ordenó incorporar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728 a los trabajadores que desarrollan labores permanentes en las diversas entidades del Estado contratados bajo el régimen CAS. En igual sentido se estableció esta incorporación para los servidores CAS que laboren en entidades sujetas al régimen laboral del Decreto Legislativo 276.

Así entonces, desde la entrada en vigencia de la Ley 31131 (10 de marzo del 2021) los CAS son de carácter indefinido, motivo por el cual pueden ser despedidos solo por causa justa debidamente comprobada. Solo en el caso de aquellos contratos administrativos de servicios celebrados por necesidad transitoria o suplencia la entidad deberá continuar emitiendo las adendas de prórroga y/o renovación por el plazo que se estime pertinente.

Respecto al número de trabajadores sujetos al régimen CAS tenemos que, según SERVIR<sup>8</sup> al año de 2023 (Ver gráfico 1) representaban el 24.5% del total de servidores públicos.

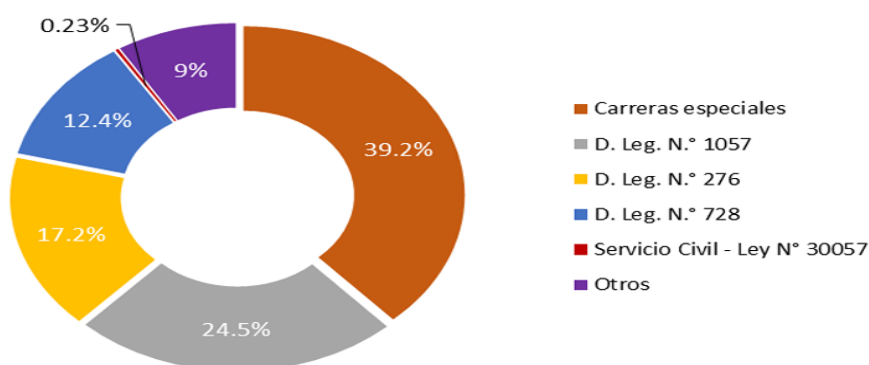
---

<sup>8</sup> Recuperado en: <https://www.gob.pe/institucion/servir/informes-publicaciones/6338244-caracteristicas-del-servicio-civil-peruano-2023>

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 8308/2023-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, LEY QUE AUTORIZA A LAS ENTIDADES DEL SECTOR PÚBLICO A NIVELAR LAS REMUNERACIONES DE LOS SERVIDORES CAS INDETERMINADOS DEL RÉGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 1057, DECRETO LEGISLATIVO QUE REGULA EL RÉGIMEN ESPECIAL DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA DE SERVICIOS.

**Gráfico 1**

**Participación de servidores civiles, según régimen laboral, 2023**

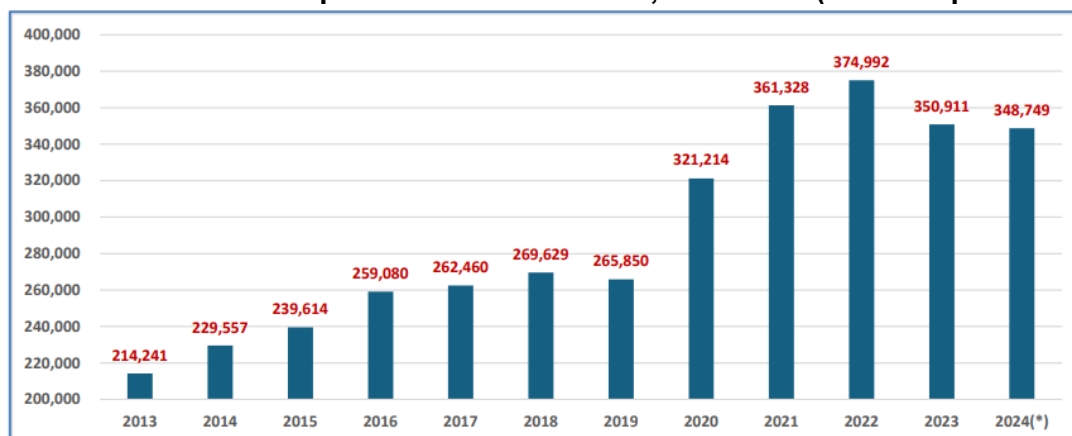


Considerando que el número de servidores públicos al 2023 era de 1 millón 549 mil servidores públicos, los servidores CAS representaban un aproximado de 379,750 trabajadores, pero no todos ellos tienen la condición de trabajadores a plazo indeterminado.

Asimismo, debido al largo proceso de implementación del régimen del Servicio Civil, el número de servidores CAS se ha incrementado año a año, pasando de 214,241 en el año 2013 a 348,749 en el primer semestre del año 2024. (ver Gráfico 2)

**Gráfico 2**

**Evolución del número promedio Servidor CAS, 2013-2024 (miles de personas)**



Fuente: MTPE, Planilla Electrónica: 2013-2024

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 8308/2023-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, LEY QUE AUTORIZA A LAS ENTIDADES DEL SECTOR PÚBLICO A NIVELAR LAS REMUNERACIONES DE LOS SERVIDORES CAS INDETERMINADOS DEL RÉGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 1057, DECRETO LEGISLATIVO QUE REGULA EL RÉGIMEN ESPECIAL DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA DE SERVICIOS.

Por niveles de gobierno, el 45.6% de servidores CAS está en el gobierno nacional y el 32.4% en los gobiernos regionales. En cuanto a los regímenes laborales, las carreras especiales (educación y salud) agrupan al 40% de los servidores públicos, seguidas por el CAS (25%).

Estando a estas cifras, y dada la existencia aún de este régimen especial de contratación que sigue siendo usado en la administración pública, y que aún con leyes como la Ley 31131 que reconocen determinados derechos laborales a este sector de trabajadores, nuestra comisión aprecia que existe una realidad que no ha sido prevista y que el proyecto legislativo pretende corregir.

En efecto, resulta necesario corregir una situación de desigualdad que afecta a miles de trabajadores del sector público que, pese a realizar funciones similares a las de otros regímenes, no percibe la misma remuneración por realizar el mismo trabajo.

Esta pretensión tiene su respaldo principista en el Convenio 100 de la OIT, ratificado en 1962, que establece el principio de igualdad de remuneración por trabajo de igual valor, lo cual sustenta el derecho de los trabajadores CAS a percibir beneficios proporcionales no solo a los de otros regímenes del sector público (728 y 276) sino que también es aplicable dentro del mismo régimen laboral que se pretende nivelar, en el presente caso, sería para todos los trabajadores antiguos o recién ingresantes del régimen CAS, si tienen el mismo cargo y realizan las mismas labores o funciones por diferente remuneración.

En este sentido debe considerar en estos casos el **trabajo de igual valor** que no solo se refiere a trabajos idénticos, sino también a aquellos que son diferentes, pero se valoran de manera similar según criterios objetivos como la calificación, el esfuerzo, la responsabilidad del trabajador y las condiciones de trabajo.

El Tribunal Constitucional, en la sentencia del expediente 04922-2007-PA/TC, determinó sobre ese principio que si bien *"ningún instrumento internacional establece disposiciones sobre la forma en que debe determinarse el "valor" del trabajo; sin embargo, puede exigirse la evaluación de trabajos sobre la base de criterios objetivos"*.

Esta sentencia se dio en el caso presentado por el Sindicato Nacional de SUNAT/SUNAD debido a la fusión por absorción de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (SUNAT) sobre la Superintendencia Nacional de Aduanas (SUNAD), exigiendo la homologación de la remuneración de los trabajadores de la SUNAD con la de los trabajadores de la SUNAT de igual nivel y categoría, argumentando una vulneración al derecho de igualdad.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 8308/2023-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, LEY QUE AUTORIZA A LAS ENTIDADES DEL SECTOR PÚBLICO A NIVELAR LAS REMUNERACIONES DE LOS SERVIDORES CAS INDETERMINADOS DEL RÉGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 1057, DECRETO LEGISLATIVO QUE REGULA EL RÉGIMEN ESPECIAL DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA DE SERVICIOS.

En base a criterios objetivos el Tribunal Constitucional estimó que sí hubo vulneración del principio de igualdad desde el concepto de "igual remuneración a trabajo igual" al comprobarse, mediante boletas de remuneraciones, que *"el personal de la ex SUNAD, que se encuentra en igual nivel y categoría que el personal que trabaja en SUNAT recibe una remuneración mucho menor no obstante tener el mismo nivel y pertenecer a una misma institución"*. (fundamento 15).

Como señala el abogado Renato Mejía Madrid, en su artículo *"La igualdad de remuneración por trabajo de igual valor"*<sup>9</sup>, el concepto de "igual remuneración a trabajo igual" está vinculado al principio de la igualdad de trato, que si bien no tiene reconocimiento expreso en la Constitución Política, sí recoge específicamente el mandato de no discriminación en el artículo 2.2 que dispone que *"Nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquiera otra índole"*.

Así entonces, el derecho "a la igualdad de los demandantes para percibir una remuneración por igual labor y por igual categoría" (fundamento 16), sobre el que el Tribunal Constitucional fundamenta su sentencia, *"es una expresión del mandato de no discriminación, como se puede deducir del reconocimiento que del mismo realizan los instrumentos internacionales de derechos humanos. Es importante tomar eso en consideración ya que dicho derecho no tiene reconocimiento expreso en nuestra Constitución, y de acuerdo a la cuarta disposición final y transitoria de la misma, las normas relativas a los derechos y a las libertades que la Constitución reconoce se interpretan de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos, y con los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por el Perú. Desde su configuración temprana, el derecho a percibir igual remuneración se vincula con la prohibición de discriminar. Por ejemplo, el artículo 23.2 de la Declaración Universal de Derechos Humanos reconoce que "Toda persona tiene derecho, sin discriminación alguna, a igual salario por trabajo igual"*.

No obstante ello, Mejía Madrid aclara que si bien *"El derecho a una igual remuneración por trabajo de igual valor no prohíbe (...) las desigualdades salariales; prohíbe que éstas se basen en motivos prohibidos, permitiendo determinar la discriminación salarial incluso entre trabajos que no sean idénticos, en particular en un mercado de trabajo que presente patrones de segregación basados en dichos motivos"*.

<sup>9</sup> Recuperado en: <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/iusetveritas/article/download/12220/12786/0>

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 8308/2023-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, LEY QUE AUTORIZA A LAS ENTIDADES DEL SECTOR PÚBLICO A NIVELAR LAS REMUNERACIONES DE LOS SERVIDORES CAS INDETERMINADOS DEL RÉGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 1057, DECRETO LEGISLATIVO QUE REGULA EL RÉGIMEN ESPECIAL DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA DE SERVICIOS.

Para el caso bajo análisis, la homologación propuesta por el proyecto legislativo se circunscribe, precisamente, a nivelar la remuneración de los cargos que tiene similar labor o función, pero existe una brecha salarial entre trabajadores sujetos al mismo régimen laboral.

Como ya mencionó la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República, sí existe una problemática que tiene su origen en la misma dispersión de criterios para la contratación de servicios que dio lugar a una distorsión en la estructura remunerativa del sector público. Esto debido a que en cada entidad pública cada órgano o unidad orgánica según sus necesidades para realizar las mismas funciones en los concursos públicos ofrece diferentes remuneraciones, incluso en el proceso de selección de dichos concursos se exige requisitos diferentes tanto respecto a la formación académica, la experiencia laboral y las competencias sin seguir un criterio técnico estándar, incluso no en todos los casos se aplica pruebas de conocimientos.

Ello ha generado una discriminación económica indirecta que afecta la moral institucional y la eficiencia del servicio público, además de vulnerar principios fundamentales de igualdad y no discriminación contenidos en el artículo 2 inciso 2 de la Constitución Política del Perú.

Por lo señalado, la Comisión de Trabajo y Seguridad Social considera que existe una necesidad legislativa por corregir que genera distorsiones y potenciales conflictos laborales.

Si bien SERVIR en la opinión remitida a esta comisión señala que *"establecer la equivalencia de puestos de los servidores CAS es una tarea sumamente subjetiva, lo que podría generar que se vulnere el principio de igualdad de oportunidades y terminar generando mayor discriminación injustificada entre los servidores de la misma entidad"*<sup>10</sup>, al respecto, cabe señalar que si bien los servidores regulados por el Decreto Legislativo N° 1057 no cuentan con estructura de puestos previamente establecidos, el régimen del Decreto Legislativo N° 728 tampoco existe estructura de puestos.

Así entonces, aun cuando exista similitud en las funciones que realizan los servidores de distintos regímenes, es probable que no suceda lo mismo con los requisitos exigidos para el puesto, respecto a la formación académica, experiencia laboral, competencias, entre otros, dado que estos han sido establecidos discrecionalmente por cada entidad e inclusive por cada órgano o unidad orgánica según sus necesidades, sin seguir un criterio técnico estándar.

---

<sup>10</sup> punto 3.7 del informe técnico N° 001072-2024-SERVIR-GPGSC

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 8308/2023-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, LEY QUE AUTORIZA A LAS ENTIDADES DEL SECTOR PÚBLICO A NIVELAR LAS REMUNERACIONES DE LOS SERVIDORES CAS INDETERMINADOS DEL RÉGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 1057, DECRETO LEGISLATIVO QUE REGULA EL RÉGIMEN ESPECIAL DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA DE SERVICIOS.

Incluso, como bien señala la Comisión de Presupuesto, se puede observar exigencias distintas en el proceso de selección, puesto que, si bien en los diversos regímenes se desarrollan concursos públicos de méritos, el régimen CAS, por ejemplo, no aplica obligatoriamente pruebas de conocimientos en todos sus concursos públicos.

### **5.1.3. Necesidad y viabilidad de la propuesta**

Se ha acreditado del análisis de la exposición de motivos del proyecto legislativo y de las opiniones recibidas la existencia de una situación que vulnera el mandato de no discriminación señalado en el artículo 2.2 de la Constitución Política, específicamente, al principio de igualdad de trato en el concepto de *"igual remuneración a trabajo igual"*. La propuesta busca corregir esta distorsión a través de un mecanismo de nivelación progresiva y focalizada, que no implica un cambio de régimen, sino una equiparación de remuneraciones entre los trabajadores del régimen CAS, basada en criterios objetivos y verificables.

Actualmente, en el régimen CAS conviven trabajadores que realizan en la misma entidad la misma función, generando una segmentación laboral que se refleja en condiciones desiguales de remuneración, pese a que muchos trabajadores CAS indeterminados realizan funciones equivalentes.

Estando a esta situación nuestra comisión reitera que se cumple con el principio de necesidad legislativa a fin de emitir una norma legal que corrija esta distorsión en el trato remunerativo de trabajadores con otros que realizan las mismas funciones y labores.

Sobre la viabilidad, conforme a los precedentes legales, estas medidas que impliquen un impacto presupuestal deben prever su financiamiento con cargo al presupuesto institucional de cada entidad o pliego institucional *"sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público"*, así como también, tener la previa opinión o validación de la entidad competente en temas presupuestales, sea el Ministerio de Economía y Finanzas – MEF o, para el presente caso, la opinión de la Autoridad Nacional del Servicio Civil – SERVIR.

Esta implicación de estas entidades resulta necesaria dado que, conforme a los datos remitidos por el Ministerio de economía y Finanzas, los servidores CAS beneficiados con la medida serían 198,123 de los cuales funcionarios y directivos serían 255, profesionales 39,372, profesionales de la salud 40,114, técnicos 82,826, y auxiliares serían 35,556 trabajadores.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 8308/2023-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, LEY QUE AUTORIZA A LAS ENTIDADES DEL SECTOR PÚBLICO A NIVELAR LAS REMUNERACIONES DE LOS SERVIDORES CAS INDETERMINADOS DEL RÉGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 1057, DECRETO LEGISLATIVO QUE REGULA EL RÉGIMEN ESPECIAL DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA DE SERVICIOS.

## 6. Conclusión

Por las consideraciones antes expuestas, y de conformidad con lo establecido en el inciso b) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, la Comisión de Trabajo y Seguridad Social recomienda la APROBACIÓN del Proyecto de Ley 8308/2023-CR, con el siguiente texto sustitutorio:

### **LEY QUE AUTORIZA A LAS ENTIDADES DEL SECTOR PÚBLICO A NIVELAR LAS REMUNERACIONES DE LOS SERVIDORES CAS INDETERMINADOS DEL RÉGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 1057, DECRETO LEGISLATIVO QUE REGULA EL RÉGIMEN ESPECIAL DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA DE SERVICIOS**

#### **Artículo 1. Objeto de la Ley**

La presente ley autoriza a las entidades del sector público a nivelar, de manera progresiva y con cargo a su presupuesto institucional, las remuneraciones de los servidores CAS indeterminados del régimen laboral del Decreto Legislativo 1057, Decreto Legislativo que regula el régimen especial de contratación administrativa de servicios, hasta igualarlas a las de los servidores que desempeñen cargos equivalentes en cada entidad pública y estén sujetos a los regímenes laborales de los decretos legislativos 276, 728 y 1057.

#### **Artículo 2. Ámbito de aplicación y condiciones para acceder a la nivelación**

La presente ley tiene como sujeto beneficiario de la nivelación remunerativa a servidores CAS indeterminados del régimen laboral del Decreto Legislativo 1057, Decreto Legislativo que regula el régimen especial de contratación administrativa de servicios, que cumplan las siguientes condiciones:

- a) Percibir remuneraciones mensuales no mayores de S/ 4,000.00.
- b) Ocupar cargos equivalentes a los del personal de los regímenes laborales de los decretos legislativos 276, 728 y 1057.

#### **Artículo 3. Progresividad**

La nivelación remunerativa dispuesta en la presente ley se efectúa en un plazo máximo de cinco años, de forma progresiva, conforme a la disponibilidad presupuestal de cada entidad del sector público.

#### **Artículo 4. Lineamientos técnicos y administrativos**

Los titulares de cada entidad del sector público, previo informe favorable de la oficina de recursos humanos, la dirección de presupuesto y la oficina de asesoría jurídica de la entidad pública o las que hagan sus veces, emiten los lineamientos



Firmado digitalmente por:  
MARTICORENA MENDOZA Jorge  
Alfonso FAU 20161749126 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 06/05/2026 13:13:13-0500



Firmado digitalmente por:  
COAYLA JUAREZ Jorge  
Samuel FAU 20161749126 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 04/05/2026 17:27:10-0500

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 8308/2023-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, LEY QUE AUTORIZA A LAS ENTIDADES DEL SECTOR PÚBLICO A NIVELAR LAS REMUNERACIONES DE LOS SERVIDORES CAS INDETERMINADOS DEL RÉGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 1057, DECRETO LEGISLATIVO QUE REGULA EL RÉGIMEN ESPECIAL DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA DE SERVICIOS.

técnicos y administrativos para la identificación de beneficiarios, criterios de equivalencia y mecanismos de control.

### Artículo 5. Prohibición de contratación por debajo de escala remunerativa

Se prohíbe la contratación de servidores bajo el régimen especial de contratación administrativa de servicios (CAS) con una remuneración inferior a la establecida para el cargo o plaza equivalente.

### DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

#### PRIMERA. Establecimiento de beneficiarios

Las entidades del sector público cuentan con un plazo de treinta días hábiles, contados a partir de la publicación de la presente ley, para aprobar mediante resolución del titular de la entidad los lineamientos técnicos y administrativos para la identificación de beneficiarios, criterios de equivalencia y mecanismos de control.

#### SEGUNDA. Financiamiento

La implementación de lo dispuesto en la presente ley se financia con cargo al presupuesto institucional de cada entidad, sin demandar recursos adicionales al tesoro público.

#### TERCERA. Exoneración de las medidas sobre el gasto en ingresos de personal

Para la nivelación de los servidores CAS indeterminados establecida en los artículos 1 y 2 de la presente ley, se exonera a los pliegos presupuestarios de las entidades involucradas de las prohibiciones establecidas en el artículo 6 de la Ley 32185, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2025.

Sala de Comisión.  
Lima, 28 de abril de 2026



Firmado digitalmente por:  
TELLO MONTES Nivardo  
Edgar FAU 20161749126 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 08/05/2026 12:09:55-0500



Firmado digitalmente por:  
JULON IRIGOIN Bva Edhit  
FAU 20161749126 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 05/05/2026 12:07:54-0500

Alex Antonio PAREDES GONZALES

Edgar TELLO MONTES

Presidente

Secretario



Firmado digitalmente por:  
PAREDES GONZALES Alex  
Antonio FAU 20161749126 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 30/04/2026 12:58:01-0500



Firmado digitalmente por:  
BURGOS OLIVEROS Juan  
Bartolome FAU 20161749126 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 04/05/2026 15:51:57-0500



Firmado digitalmente por:  
ALVA ROJAS Carlos Enrique  
FAU 20161749126 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 04/05/2026 09:53:12-0500



Firmado digitalmente por:  
QUIROZ BARBOZA Segundo  
Teodomiro FAU 20161749126 soft  
Motivo: En señal de  
Fecha: 30/04/2026 15:40:00-0500



Firmado digitalmente por:  
AGÜERO GUTIERREZ Maria  
Antonieta FAU 20161749126 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 06/05/2026 10:33:32-0500