



DICTAMEN EN INHIBICIÓN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 13686/2025-CR, LEY QUE AUTORIZA EL NOMBRAMIENTO DE LOS TRABAJADORES DEL RÉGIMEN DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA DE SERVICIOS (CAS) DE LOS GOBIERNOS REGIONALES EN EL RÉGIMEN GENERAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 276.

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

PERIODO ANUAL DE SESIONES 2025-2026

Señor Presidente:

Ha ingresado para estudio el **Proyecto de Ley 13686/2025-CR** a iniciativa del congresista Jaime Bernardo Quito Sarmiento del Grupo Parlamentario Bancada Socialista; proyecto de ley que autoriza el nombramiento de los trabajadores del régimen de contratación administrativa de servicios (cas) de los Gobiernos Regionales en el régimen general del Decreto Legislativo 276.

El presente dictamen fue aprobado por **UNANIMIDAD** en la décimo cuarta sesión ordinaria de la Comisión, de fecha 02 de junio de 2026, con 16 votos a favor de los congresistas:

ZEGARRA SABOYA, Ana Zadith; OBANDO MORGAN, Auristela Ana; TAÍPE CORONADO, María Elizabeth; ARAGÓN CARREÑO, Luis Ángel; ARRIOLA TUEROS, José Alberto; CAMONES SORIANO, Lady Mercedes; CHIRINOS VENEGAS, Patricia Rosa; JUÁREZ GALLEGOS, Carmen Patricia; JULÓN IRIGOÍN, Elva Edhit; MARTICORENA MENDOZA, Jorge Alfonso; MEDINA MINAYA, Esdras Ricardo; MITA ALANOCA, Isaac; MOYANO DELGADO, Martha; RIVAS CHACARA, Janet Milagros; ROBLES ARAUJO, Silvana Emperatriz y ZEBALLOS MADARIAGA, Carlos Javier.

I. SITUACIÓN PROCESAL

El Proyecto de Ley **13686/2025-CR**, ingresó al Área de Trámite Documentario el 08 de enero del 2026, siendo decretado a las Comisiones de Presupuesto y Cuenta General de la República y, a la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado con fecha 09 de enero de 2026, como primera y segunda comisión, respectivamente.

II. CONTENIDO DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

El Proyecto de Ley 13686/2025-CR propone autorizar el nombramiento excepcional y progresivo de los trabajadores administrativos sujetos al régimen de Contratación Administrativa de Servicios (CAS) de los gobiernos regionales, incorporándolos al régimen laboral del Decreto Legislativo N°276, Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público.

DICTAMEN EN INHIBICIÓN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 13686/2025-CR, LEY QUE AUTORIZA EL NOMBRAMIENTO DE LOS TRABAJADORES DEL RÉGIMEN DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA DE SERVICIOS (CAS) DE LOS GOBIERNOS REGIONALES EN EL RÉGIMEN GENERAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 276.

La iniciativa plantea como finalidad garantizar la igualdad y no discriminación en las relaciones laborales dentro de los gobiernos regionales, considerando que los trabajadores CAS realizan funciones permanentes similares a las del personal comprendido en el régimen del Decreto Legislativo N°276, se fundamenta en la necesidad de corregir una situación de desigualdad estructural en el régimen laboral de los trabajadores de los gobiernos regionales. Estas entidades, con autonomía política, económica y administrativa conforme a la Constitución, cumplen funciones esenciales para el desarrollo integral del país y requieren recursos humanos adecuados bajo condiciones laborales justas y equitativas.

Si bien, el régimen laboral general aplicable a los gobiernos regionales es el establecido por el Decreto Legislativo N°276, en la práctica una proporción significativa de sus trabajadores se encuentra bajo el régimen de Contratación Administrativa de Servicios (CAS), el cual fue concebido como temporal. Sin embargo, su uso se ha extendido en el tiempo debido a la falta de implementación efectiva del régimen del Servicio Civil, generando una coexistencia de regímenes laborales dentro de una misma entidad.

Esta situación ha derivado en una clara desigualdad, ya que los trabajadores CAS, aun cuando realizan funciones permanentes e inherentes a la entidad, no acceden a los mismos derechos sociolaborales ni a la carrera administrativa que los trabajadores del régimen 276. A pesar de avances normativos y pronunciamientos del Tribunal Constitucional que reconocen la naturaleza laboral del CAS y su carácter indeterminado en labores permanentes, persisten condiciones diferenciadas que vulneran el principio de igualdad y no discriminación en el ámbito laboral.

Del mismo modo, esta problemática contraviene estándares internacionales en materia de derechos laborales, como la desigualdad de la remuneración por trabajo de igual valor y la igualdad de oportunidades en el empleo, reconocidos en instrumentos como la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Convenio 111 de la OIT, Convenio sobre la discriminación y, la Constitución Política del Perú

En ese contexto, la propuesta legislativa plantea autorizar el nombramiento progresivo y excepcional de los trabajadores CAS indeterminados de los gobiernos regionales al régimen del Decreto Legislativo 276, con el objetivo de garantizar condiciones laborales equitativas. Para ello, se establecen criterios meritocráticos como el ingreso mediante concurso público o la condición de contrato indeterminado, así como una antigüedad mínima de tres años, en concordancia con las disposiciones de la carrera administrativa.

DICTAMEN EN INHIBICIÓN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 13686/2025-CR, LEY QUE AUTORIZA EL NOMBRAMIENTO DE LOS TRABAJADORES DEL RÉGIMEN DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA DE SERVICIOS (CAS) DE LOS GOBIERNOS REGIONALES EN EL RÉGIMEN GENERAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 276.

De este modo, la iniciativa busca eliminar la discriminación existente, fortalecer la institucionalidad pública y asegurar el reconocimiento de los derechos laborales de los trabajadores que desempeñan funciones permanentes, contribuyendo a una gestión pública más eficiente y justa.

Para acceder al proceso de nombramiento, el proyecto establece como requisitos: i) haber ingresado mediante concurso público o contar con contrato CAS indeterminado en el respectivo gobierno regional; y ii) acreditar una antigüedad mínima de tres años de prestación de servicios bajo el régimen CAS. Asimismo, dispone que el proceso se realice mediante concurso interno de méritos, bajo criterios de meritocracia, transparencia e igualdad de oportunidades.

La propuesta prevé que el nombramiento tenga carácter progresivo y se implemente en un plazo no mayor de tres años, reconociendo además el tiempo de servicios prestados bajo el régimen CAS para todos los efectos dentro del régimen del Decreto Legislativo N°276.

Adicionalmente, dispone la conformación de una comisión de nombramiento en cada gobierno regional, integrada también por representantes sindicales de trabajadores CAS, y establece que la implementación de la medida se financie con cargo a los presupuestos institucionales de los gobiernos regionales, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.

Finalmente, la iniciativa incorpora una disposición modificatoria a la Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2026, a fin de exceptuar de la prohibición de nombramientos al proceso de incorporación del personal CAS de los gobiernos regionales al régimen del Decreto Legislativo 276.

III. ANÁLISIS TÉCNICO

3.1. Identificación del Problema Público

El Proyecto de Ley 13686/2025-CR identifica como problemática principal la permanencia de un número significativo de trabajadores administrativos de los gobiernos regionales bajo el régimen especial de Contratación Administrativa de Servicios (CAS), pese a desempeñar labores permanentes vinculadas al funcionamiento ordinario de dichas entidades públicas.

Según la exposición de motivos, los gobiernos regionales, en su calidad de entidades descentralizadas con autonomía política, económica y administrativa reconocida por la Constitución Política del Perú y la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, requieren contar con recursos humanos permanentes para

DICTAMEN EN INHIBICIÓN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 13686/2025-CR, LEY QUE AUTORIZA EL NOMBRAMIENTO DE LOS TRABAJADORES DEL RÉGIMEN DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA DE SERVICIOS (CAS) DE LOS GOBIERNOS REGIONALES EN EL RÉGIMEN GENERAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 276.

garantizar la continuidad y eficiencia de los servicios públicos bajo su competencia. No obstante, una parte importante de dicho personal continúa sujeto al régimen CAS, creado originalmente como un régimen especial y transitorio.

La iniciativa señala que, conforme a información de SERVIR citada en la exposición de motivos, aproximadamente el 32.4 % de los trabajadores CAS del sector público presta servicios en gobiernos regionales, incluyendo sectores descentralizados como salud, educación y agricultura. Esta situación evidenciaría que el régimen CAS, pese a su naturaleza transitoria, se habría convertido en una modalidad ampliamente utilizada para cubrir necesidades permanentes de personal en la administración pública regional.

Asimismo, el proyecto sostiene que existiría una diferencia de trato entre los trabajadores sujetos al régimen CAS y aquellos incorporados al régimen del Decreto Legislativo N°276, aun cuando ambos desarrollan funciones similares dentro de una misma entidad. En ese sentido, se argumenta que los trabajadores CAS no acceden plenamente a determinados beneficios laborales y mecanismos de desarrollo de carrera administrativa previstos para los servidores del régimen 276, tales como compensación por tiempo de servicios, bonificaciones y progresión en la carrera pública.

La propuesta también refiere que esta coexistencia de regímenes laborales distintos dentro de los gobiernos regionales generaría percepciones de desigualdad laboral y eventuales conflictos administrativos, debido a que trabajadores que realizan funciones permanentes y continuas reciben tratamientos diferenciados en materia remunerativa y de beneficios sociales.

De igual manera, la exposición de motivos señala que el Tribunal Constitucional, mediante diversa jurisprudencia vinculada al régimen CAS, ha reconocido la naturaleza laboral de dicho régimen y el carácter indeterminado de los contratos cuando se trate de labores permanentes. Sobre esa base, el proyecto considera necesario establecer mecanismos que permitan el nombramiento progresivo del personal CAS de los gobiernos regionales al régimen del Decreto Legislativo N°276.

Sin perjuicio de ello, la problemática planteada se encuentra directamente vinculada a aspectos de política laboral pública, carrera administrativa, régimen del servicio civil y gestión de recursos humanos en el Estado. En consecuencia, el análisis sustantivo de las medidas propuestas involucra materias relacionadas con la regulación de derechos laborales, incorporación y

DICTAMEN EN INHIBICIÓN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 13686/2025-CR, LEY QUE AUTORIZA EL NOMBRAMIENTO DE LOS TRABAJADORES DEL RÉGIMEN DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA DE SERVICIOS (CAS) DE LOS GOBIERNOS REGIONALES EN EL RÉGIMEN GENERAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 276.

nombramiento de personal, así como eventuales implicancias presupuestales derivadas de la modificación del régimen laboral aplicable a servidores públicos.

En ese contexto, si bien la propuesta toma como ámbito de aplicación a los gobiernos regionales, el problema público identificado no se circunscribe a la organización o competencias propias del proceso de descentralización, sino que se relaciona principalmente con el régimen laboral del empleo público y las condiciones de incorporación del personal al servicio del Estado, materias cuya evaluación corresponde a las comisiones ordinarias competentes en materia laboral y presupuestaria.

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

La Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado ha efectuado el análisis del Proyecto de Ley 13686/2025-CR y de la revisión integral de la iniciativa, se advierte que su contenido normativo se encuentra orientado principalmente a regular aspectos vinculados al régimen laboral del sector público, específicamente en lo referido al ingreso a la carrera administrativa, nombramiento de servidores públicos, condiciones de empleo, reconocimiento de tiempo de servicios y acceso a beneficios laborales propios del régimen del Decreto Legislativo 276.

En efecto, la propuesta establece requisitos para el nombramiento del personal CAS, regula procedimientos de incorporación mediante concurso interno de méritos, dispone el reconocimiento de tiempo de servicios para efectos de carrera administrativa y plantea modificaciones a la Ley de Presupuesto del Sector Público para habilitar excepciones a las restricciones de nombramiento de personal. Tales aspectos constituyen materias propias de la política nacional de recursos humanos, del régimen del servicio civil y de la administración laboral pública.

En ese sentido, corresponde señalar que, conforme al marco de competencias de las comisiones ordinarias del Congreso de la República, la evaluación sustantiva de iniciativas relacionadas con relaciones laborales, derechos de los trabajadores del sector público, carrera administrativa y regímenes de contratación estatal corresponde, de manera especializada, a la Comisión de Trabajo y Seguridad Social. Asimismo, al involucrar disposiciones relacionadas con nombramientos y eventuales efectos presupuestarios sobre las entidades públicas, la propuesta también incide en materias de competencia de la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República.

DICTAMEN EN INHIBICIÓN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 13686/2025-CR, LEY QUE AUTORIZA EL NOMBRAMIENTO DE LOS TRABAJADORES DEL RÉGIMEN DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA DE SERVICIOS (CAS) DE LOS GOBIERNOS REGIONALES EN EL RÉGIMEN GENERAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 276.

La Comisión considera pertinente precisar que el solo hecho de que la propuesta tenga como ámbito de aplicación a los gobiernos regionales no determina, por sí mismo, la competencia material de esta comisión ordinaria. La especialidad parlamentaria se determina en función del contenido sustantivo de la iniciativa y de la materia jurídica predominante regulada por la propuesta normativa.

En el presente caso, el objeto central del proyecto no está orientado a desarrollar competencias, funciones, estructura, organización o fortalecimiento institucional de los gobiernos regionales en el marco del proceso de descentralización, sino a modificar el tratamiento jurídico-laboral aplicable a un grupo de trabajadores públicos sujetos al régimen CAS. Por tanto, el núcleo de la propuesta se circunscribe al ámbito netamente laboral con impacto presupuestario.

En consecuencia, esta comisión estima que emitir un pronunciamiento de fondo sobre la viabilidad, constitucionalidad o conveniencia de la propuesta excedería el ámbito material de sus competencias funcionales, pudiendo generar interferencia respecto de las competencias especializadas asignadas a otras comisiones ordinarias del Congreso.

IV. CONCLUSIÓN

Por las consideraciones expuestas y de conformidad de lo establecido en el literal c) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, **SE INHIBE** de dictaminar el Proyecto de Ley 13686/2025-CR, por no tener competencia por especialidad o materia, sin que ello constituya un pronunciamiento sobre viabilidad o inviabilidad de la propuesta.

Dese cuenta,
Sala de sesiones
Lima, 02 de junio de 2026



Firmado digitalmente por:
ZEGARRA SABOYA Ana Zadith
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 05/06/2026 10:11:59-0500

ANA ZADITH ZEGARRA SABOYA
Presidenta

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



Firmado digitalmente por:
BELLIDO UGARTE Guido FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 05/06/2026 11:22:32-0500



Firmado digitalmente por:
ZEBALLOS MADARIAGA Carlos
Javier FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 08/06/2026 13:18:37-0500



Firmado digitalmente por:
ARRIOLA TUEROS Jose
Alberto FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 05/06/2026 13:58:44-0500

DICTAMEN EN INHIBICIÓN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 13686/2025-CR, LEY QUE AUTORIZA EL NOMBRAMIENTO DE LOS TRABAJADORES DEL RÉGIMEN DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA DE SERVICIOS (CAS) DE LOS GOBIERNOS REGIONALES EN EL RÉGIMEN GENERAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 276.



Firmado digitalmente por:
ARAGON CARREÑO Luis Angel
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 05/06/2026 15:16:30-0500



Firmado digitalmente por:
OBANDO MORGAN Auristela
Ana FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 05/06/2026 16:03:58-0500



Firmado digitalmente por:
MARTICORENA MENDOZA Jorge
Alfonso FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 08/06/2026 10:36:47-0500



Firmado digitalmente por:
CAMONES SORIANO Lady
Mercedes FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 05/06/2026 17:03:25-0500



Firmado digitalmente por:
MITA ALANCA Isaac FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 08/06/2026 09:51:52-0500



Firmado digitalmente por:
MOYANO DELGADO Martha
Lupe FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 08/06/2026 12:23:51-0500



Firmado digitalmente por:
JUAREZ GALLEGOS Carmen
Patricia FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 08/06/2026 12:52:53-0500



Firmado digitalmente por:
CHIRINOS VENEGAS Patricia
Rosa FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 08/06/2026 14:56:10-0500



Firmado digitalmente por:
TAIPE CORONADO Maria
Elizabeth FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 11/06/2026 11:20:16-0500



Firmado digitalmente por:
JULON IRIGOIN Elva Edhit
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 08/06/2026 16:02:36-0500



Firmado digitalmente por:
ROBLES ARAUJO Silvana
Emperatriz FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 08/06/2026 11:41:45-0500



Firmado digitalmente por:
TAIPE CORONADO Maria
Elizabeth FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 11/06/2026 11:20:27-0500



Firmado digitalmente por:
MEDINAMINAYA Esdras
Ricardo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 08/06/2026 17:03:58-0500



Firmado digitalmente por:
RIVAS CHACARA Janet
Milagros FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 09/06/2026 17:12:27-0500