CÁMARA DE DIPUTADOS
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
RECIBIDO
PROPOSICIÓN LEGISLATIVA
00132-2026-2031-CD
RU 15676-CD
04 SEPTIEMBRE 2026 12:14 p. m.
FIRMADO DIGITALMENTE: ASABARIAN

PROYECTO DE LEY QUE CONSOLIDA EL DERECHO AL TRABAJO EN LOS SERVIDORES PÚBLICOS IMPLEMENTANDO EL DERECHO A NO SER DESPEDIDO SIN CAUSA JUSTA.

Los diputados firmantes, integrantes del Grupo Parlamentario **Juntos por el Perú** y a iniciativa de la Diputada Jessica Roxana Guevara Ramírez, en ejercicio de la atribución que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y los artículos 98° y 107° del Reglamento de la Cámara de Diputados, presentan la siguiente proposición legislativa:

LEY DE CONSOLIDACIÓN DEL DERECHO AL TRABAJO EN LOS SERVIDORES PÚBLICOS IMPLEMENTANDO EL DERECHO A NO SER DESPEDIDO SIN CAUSA JUSTA

Artículo 1.- Objeto de la ley

La presente ley tiene por finalidad otorgar al servidor público la adecuada protección contra el despido arbitrario, estableciéndose como obligatoriedad el establecimiento de un procedimiento administrativo disciplinario, con la calidad de cosa decidida previamente a la desvinculación de un servidor público, aplicable a cualquier régimen laboral de la administración pública.

Artículo 2.- Adecuación de funciones del trabajador en caso de extinción de la entidad:

En el procedimiento de fusión, extinción o adecuación de funciones de las entidades públicas pertenecientes al Poder Ejecutivo, deberá disponerse la adecuación de las funciones de los trabajadores cuyos vínculos labores tengan vigencia al momento de la reforma de la entidad.

Para tal efecto, deberá disponerse la incorporación del trabajador por parte de la entidad que asuma las funciones de la entidad sometida al proceso de fusión o reorganización, previa capacitación en dicha entidad por el periodo de 03 meses. Vencido dicho plazo, el trabajador deberá asumir las nuevas funciones para las que fue capacitado.

En ningún caso deberá determinarse la desvinculación del servidor público, cuyo vinculo laboral se encuentre vigente por razón de extinción, fusión o cese de funciones de la entidad.

Artículo 3.- Despido sin causa justa y Reincorporación:

En caso que, la entidad determinarse la desvinculación del servidor público sin la existencia de un proceso administrativo disciplinario previo, incurrirá en un despido sin causa justa, lo que causa el derecho al trabajador de solicitar la reincorporación inmediata en un puesto de similares características al desempeñado anteriormente, con los mismos derechos y beneficios alcanzados hasta antes de su desvinculación, así como aquellos que le sean aplicables por negociación colectiva.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES:

Primera.- Deróguese el literal b) del artículo 10° del Decreto Legislativo N° 1057.

Segunda.- La presente ley tiene vigencia a partir del día siguiente en su publicación en el Diario Oficial el Peruano.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ZUNINI YERREN Ernesto Alonzo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 03/09/2026 09:44:57-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: GUEVARA RAMIREZ Jessica Roxana FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 04/09/2026 09:49:38-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: TITO ROJAS Cesar Hugo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 04/09/2026 09:59:11-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: JIBAJA RAMOS Luis Angel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 04/09/2026 11:23:19-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: VILLANUEVA CALDERON Juan Amilcar FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 04/09/2026 10:13:26-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: GONZALES DELGADO Gabriel Robertino FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 04/09/2026 11:31:50-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. Planteamiento del problema público:

El artículo 27° de la Constitución Política del Perú, establece la protección contra el despido arbitrario, y además el artículo 26° de la Convención Americana de Derechos Humanos, establece el derecho a la progresión constante de los derechos laborales adquiridos. Adicionalmente, el artículo 7 del Protocolo Adicional de la Convención Americana de Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos. Sociales y Culturales, Protocolo de San Salvador, que establece que los Estados parte —Perú es Estado parte— garantizarán que, en sus legislaciones nacionales, de manera particular, se establezcan, entre otras condiciones, el derecho de estabilidad de los trabajadores en sus empleos y que solamente proceda su separación con causas justas, previamente establecidas en un procedimiento, y que el despido injustificado dará derecho a la indemnización y readmisión.

En efecto, tal protección se realiza en los siguientes términos:

Artículo 7

Condiciones justas, equitativas y satisfactorias de trabajo

> *"Los Estados Partes en el presente Protocolo reconocen que el derecho al trabajo al que se refiere el artículo anterior, supone que toda persona goce del mismo en condiciones justas, equitativas y satisfactorias, para lo cual dichos Estados garantizarán en sus legislaciones nacionales, de manera particular:*
>
> *[…]*
>
> *d. La estabilidad de los trabajadores en sus empleos, de acuerdo con las características de las industrias y profesiones y con las causas de justa separación. En casos de despido injustificado, el trabajador tendrá derecho a una indemnización o a la readmisión en el empleo o a cualesquiera otra prestación prevista por la legislación nacional."*

En consecuencia, queda claro que el derecho de estabilidad laboral es un derecho de jerarquía constitucional, porque, los tratados internacionales tienen la misma jerarquía que la Constitución por disposición del artículo 3, que incorpora los derechos "*de naturaleza análoga o que se fundan en la dignidad del hombre*" y por la Cuarta Disposición Complementaria, la cual indica que los derechos y libertades establecidos en la Constitución **se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre estas materias**.

En consecuencia, la legislación constitucional, de jerarquía constitucional, prohíbe el despido arbitrario y garantiza la estabilidad laboral del trabajador, sin embargo, existe la disposición normativa dispuesta por el literal b) del Artículo 10° del Decreto Legislativo N° 1057, pues existe una colisión normativa, la cual explicamos en el siguiente cuadro comparativo:

Decreto Legislativo N° 1057:	**Ley N° 31131:**
*"**Artículo 10.- Extinción del contrato*** *El Contrato Administrativo de Servicios se extingue por:* ***(…)*** ***b) Extinción de la entidad contratante**".*	*"Artículo 4. **Eliminación de la temporalidad sin causa y prohibición de contratación bajo el régimen CAS**:* *Desde la entrada en vigencia de la presente ley hasta que se produzca la incorporación a que se refiere el artículo 1, los contratos administrativos de servicios **son de carácter indefinido, motivo por el cual pueden ser despedidos solo por causa justa debidamente comprobada**. (…)"*

De las normas sometidas a análisis, se desprende que, existe una incompatibilidad entre el ***Artículo 10°, literal b) del Decreto Legislativo N° 1057,*** con lo dispuesto por la **Ley N° 31131**; considerando que, esta última estableció que, a partir de la fecha de su entrada en vigencia, 10 de marzo de 2021, los contratos administrativos de servicios **son de carácter indefinido, procediendo únicamente a la desvinculación por causa justa debidamente comprobada**, de conformidad con el artículo 4° primer párrafo de la mencionada norma legal.

Sin embargo, evidenciamos que, existe un carácter frágil de poder cesar a los trabajadores estatales en general, pues pese a que no desaparezcan las funciones de los trabajadores (como, por ejemplo, un asistente administrativo), desaparece el programa o la entidad de la cual dependía, **explicamos con el siguiente ejemplo:**

- El Programa "Qali Warma" fue el programa nacional de alimentación escolar del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS) en el Perú, el cual fue reemplazado y reestructurado a finales de 2024 bajo el nombre de Wasi Mikuna, y posteriormente, fue extinguido con fecha 31.12.2025 por el Decreto Supremo N° 006-2025-MIDIS, de los cuales aproximadamente 1,739 trabajadores bajo Contrato Administrativo de Servicios, a nivel nacional sufrieron el cese de sus funciones, conforme podemos evidenciar del portal de transparencia[1].



[1] Véase: https://www.transparencia.gob.pe/personal/pte_transparencia_personal.aspx (consultado en fecha 01.09.2026).

- Sin embargo, las funciones del reparto del sistema de alimentos escolar **continúan a la actualidad,** por cuanto, resultan provenir de un servicio público que brinda el Estado a la Sociedad.

- Podemos construir entonces que, por más que se disponga el cese de un trabajador de una entidad, se va a continuar con **la prestación del servicio público**, que es lo que se pretende proteger en realidad con la presente iniciativa legislativa, es decir, la continuidad de la prestación de los servicios hacia la sociedad y no se vea mermado por una extinción de trabajadores que laboran en la entidad y que, de ser cesados arbitrariamente, podrían recurrir al órgano jurisdiccional con la finalidad de demandar su reincorporación.

Tenemos pues, amplia jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que ha establecido que la estabilidad laboral es la protección del trabajador para que el despido o separación se haga únicamente por causas justificadas. Estas sentencias establecen estrictamente que, tienen que haber razones suficientes y garantías adecuadas para que el trabajador no pierda el empleo. En ese sentido, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha establecido que la estabilidad laboral protege a los funcionarios estatales de separaciones arbitrarias.

El presente despacho congresal, considera relevante que, hay que prestar especial atención a la jurisprudencia del caso San Miguel Sosa vs. Venezuela y el caso Mena Cuervo vs. Ecuador, que han confirmado que el derecho de estabilidad en el trabajo protege al trabajador contra despidos de carácter arbitrio y por razones económicas, estructurales o análogas.

Además, hay que tener en cuenta que la Ley 31131 ha pasado por control constitucional, porque fue demandada para su derogación íntegra por parte del Poder Ejecutivo de la época, y el Tribunal Constitucional, en sentencia debidamente merituada, declaró inconstitucionales algunos artículos de la ley, pero dejó subsistente el artículo 4°, que establece que los contratos administrativos de servicios son de carácter indefinido y que los trabajadores contratados bajo esa modalidad solamente pueden ser separados, despedidos, por causa justa debidamente comprobada; el cual precisamente es la presente finalidad del proyecto de ley, esto es, **reforzar la existencia de una causa justa debidamente comprobada, es decir, previo procedimiento administrativo disciplinario con la calidad de cosa decidida aplicable al trabajador**.

II. Evidencia que sustenta el problema:

A la actualidad, existen diversas instituciones públicas que han contratado con diversos trabajadores a plazo indeterminado y que, pese a la naturaleza de las funciones desempeñadas, y por la característica de la prestación de servicios públicos indispensables, han firmado su contrato hasta la extinción de la entidad,

por la aplicación errónea del literal b) del artículo 10° del D.L. 1057, veamos el siguiente contrato administrativo de servicios firmado:

Con Informe N° 009-2023-MTC/20.5.3, el Área de Gestión del Empleo y Bienestar Laboral de la Oficina de Recursos Humanos, luego de realizar las evaluaciones respectivas, concluye que la presente adenda a suscribir es de carácter indeterminado hasta la extinción de la entidad.

Mediante Negociación Colectiva plasmada en el Acta de Acuerdos del 9 de marzo de 2023, el Sindicato de Trabajadores CAS de Provías Nacional – SITRAPRONAC y PROVIAS NACIONAL, acordaron que LA ENTIDAD extenderá adendas a los trabajadores CAS a plazo indeterminado, precisando que el contrato original tiene plazo indeterminado hasta la extinción de la entidad.

CLAUSULA TERCERA.- OBJETO

LA ENTIDAD y **EL CONTRATADO** suscriben la presente adenda a fin de determinar que el Contrato Administrativo de Servicios **N° 155-2019-MTC/20.CAS** es a **PLAZO INDETERMINADO HASTA LA EXTINCIÓN DE LA ENTIDAD,** en el marco de lo dispuesto en la Ley N° 31131, al pronunciamiento del Tribunal Constitucional recaido en el Expediente N° 013-2021-AI/TC, al Informe Técnico N° 2216-2022-SERVIR-GPGS, informes vinculantes de SERVIR, así como el ordenamiento jurídico vigente.

CLAUSULA CUARTA.- DISPOSICIÓN FINAL

Los compromisos y demás obligaciones provenientes del Contrato Original, que no se oponga a la presente Adenda, quedan en plena vigencia.

Estando las partes conformes, suscriben la presente Adenda en dos (2) ejemplares de idéntico tenor.

En la ciudad de Lima, a los 3 días del mes de mayo de 2023.

PROVIAS NACIONAL **EL CONTRATADO**

Considerando que, a la actualidad, los trabajadores cuentan con más de 10 años de experiencia en la institución pública objeto de análisis (Provias Nacional), y hasta la fecha cuentan con contratación indeterminada hasta la "extinción de la entidad", veamos:

BOLETA DE PAGO - CAS - DICIEMBRE DE 2023

LEY N° 29849 N°000 - 0044

MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES

PROYECTO ESPECIAL DE INFRAESTRUCTURA DE TRANSPORTE NACIONAL - PROVIAS NACIONAL

Jr. Zorritos N° 1203 - Breña - Lima Perú

CODIGO	40319			RUC:	20503503639	
TRABAJADOR	CAMPOS DUEÑAS ANTHONY WASHINGTON					
SERVICIO	ESPECIALISTA EN GEOLOGÍA Y GEOTÉCNIA					
AREA	DIRECCION DE CONTROL Y CALIDAD / SEDE CENTRAL / GESTION DEL PROGRAMA					
BBVA BANCO CONTINENTAL			CTA N° 00110132890200188576			
D.N.I. N°	FEC. NACIMIENTO	SIST.PENSIONES	COD.ESSALUD	COD.CUSPP	SEXO	
07384394	07/11/1961	INTEGRA		525901ACDPÑ5	MASCULINO	
FEC.INGRESO	DIAS TRABAJADOS	DESCANSO FISICO	DIAS SUBSIDIO	DIAS LICENCIA	DIAS SUSPENSION	
04/11/2010	30	0	0	0	0	
DIAS DE FALTA	DIAS DE PERMISO	MIN.TARDANZA	MIN.PERMISOS	TOT.DIAS PAG.	BASICO	
0	0	50	0	30	8,000.00	

CONCEPTOS	TRABAJADOR		EMPLEADOR
	INGRESOS	DESCUENTOS	APORTES
REMUNERACION	8,000.00		
INCREM. REMUNER. – DECRETO SUPREMO N° 311-2022-EF	64.19		
AGUINALDO POR FIESTAS PATRIAS O NAVIDAD	300.00		
RETENCION 4TA.		669.14	
EPS VOLUNTARIO		763.82	
A.F.P. - APORTE OBLIGATORIO		806.42	
A.F.P. - PRIMA DE SEGUROS		148.38	
CUOTA ORDINARIA SITRAPRONAC		10.00	
SCTR PENSIONES			35.58
SCTR - SALUD			49.35
ESSALUD			200.48
TOTALES	8,364.19	2,397.76	285.41

NETO A PAGAR S/. : 5,966.43

CINCO MIL NOVECIENTOS SESENTA Y SEIS Y 43 / 100 SOLES.

En consecuencia, las funciones de los trabajadores ameritan funciones permanentes, y no corresponden ser contratados de manera "transitoria hasta la extinción de la entidad", pues se estaría desnaturalizando lo previsto en la ley N° 31131; pues las labores no constituyen labores ocasionales o eventuales para

cubrir emergencia, entre otros; hecho que se pretende corregir mediante la presentación de la presente iniciativa legislativa.

III. Objetivos generales y específicos:

Objetivo general:

Establecer la protección legislativa adecuada contra el despido arbitrario del trabajador, organizándolo con una causa justa debidamente comprobada.

Objetivos específicos:

(i) Identificar la existencia de causa justa debidamente comprobada.
(ii) Establecer el marco legal de protección contra el despido arbitrario del trabajador.

IV. Fundamentación de la iniciativa:

La presente iniciativa reviste de idoneidad, puesto que, lo que hace el presente proyecto de ley es aclarar esta aparente contradicción entre el Decreto Legislativo 1057, que establece que se extingue el contrato por extinción de la entidad contratante, y el artículo 4 de la Ley 31131, que establece que los contratos administrativos de servicios son de carácter indefinido. Pero hay que tener en cuenta que la Ley 31131 es posterior al Decreto Legislativo 1057 y, en consecuencia, ha operado una derogación tácita.

Sin embargo, para evitar malas interpretaciones y que queden perfectamente claros los derechos, habría que aprobar efectivamente este proyecto, para que quede derogada esa causal de cese del trabajador por extinción, fusión o absorción de la entidad, que todavía prevé el artículo 10°, literal b) del Decreto Legislativo 1057.

Debemos de tomar en cuenta que, el Estado es uno solo, y el Estado no puede abdicar de estas funciones (el mantenimiento de las vías, la creación de escuelas, la creación de centros de salud, entre otros). Alguna entidad del sector público tiene que realizar estas funciones en cualquier caso y hasta la nueva entidad debe llegar la protección del derecho de estabilidad de los trabajadores.

V. Antecedentes legislativos:

Corresponde precisar que, como antecedentes legislativos, presentados en el anterior sistema unicameral del Congreso de la República, tenemos los siguientes proyectos de ley:

- *PL N° 11200-2024/CR, a iniciativa de la ExCongresista Isabel Cortez Aguirre, denominado "Ley que Deroga la Causal de Cese del Trabajador por Extinción, Fusión y/o Absorción de La Entidad.".*

- *PL N° 11717/2024-CR, a iniciativa del ExCongresista Alex Antonio Paredes Gonzales, que propone la Ley de Protección de la Estabilidad Laboral en Procesos de Reestructuración Funcional del Sector Público.*

- *PL N° 12264/2025-CR, a iniciativa de la ExCongresista María Elizabeth Taipe Coronado, que propone la Ley que garantiza los derechos laborales de los trabajadores del Régimen CAS cuando se presente la extinción, función y/o reorganización de la entidad contratante.*

Sin embargo, dichas propuestas no recogen completamente lo indicado por el presente proyecto de ley, por lo que, son mencionadas como antecedentes legislativos.

VI. Sectores comprendidos:

Según información brindada por el Congreso de la República[2], así como por el diario "La República"[3], a la fecha, contamos aproximadamente con la siguiente cantidad de servidores públicos, en todos los regímenes laborales a los cuales les sería aplicable la presente propuesta:

Cantidad de Trabajadores del Sector Público por Régimen Laboral

Régimen Laboral	Cantidad Estimada
Carreras Especiales	635000
CAS (D. Leg. N.º 1057)	373233
D. Leg. N.º 276	270236
D. Leg. N.º 728	158000
Otros	63000
Servicio Civil (Ley 30057)	1854

Con el presente proyecto de ley, se pretende reforzar el derecho al trabajo reconociendo la desvinculación del servidor por causa justa, lo que afecta directamente a mas de 800 mil trabajadores en solo tres regímenes laborales (D.L. 276, D.L. 728 y D.L. 1057).

VII. Normas que se modifican o derogan:

Con la presente propuesta, se pretende derogar la causal de cese del trabajador por "extinción de la entidad contratante", establecida en el literal b) del artículo 10° del Decreto Legislativo N° 1057, puesto que actualmente tiene la siguiente redacción:

> *Artículo 10.- Extinción del contrato:*
> *El Contrato Administrativo de Servicios se extingue por:*
> *(…)*
> *b) Extinción de la entidad contratante.*

---

[2] *Obtenido de: https://wb2server.congreso.gob.pe/service-alfresco/alfresko/detalle/preview/file?idDocument=c527f45c-2543-49da-b1f1-68dab9a16050&key=47j6sp1KH2elP2IphiOp78e#:~:text=%E2%80%A2%20A%20diciembre%20del%202024%2C%20existe%20un,los%2060%20a%2064%20a%C3%B1os%20representan%20el. (Consultado el 01.09.2026).*

[3] *https://larepublica.pe/economia/2023/08/28/solo-1854-trabajadores-publicos-pasaron-al-regimen-servir-poder-ejecutivo-ley-del-servicio-civil-gobierno-servicio-laboral-2259068 (Consultado el 01.09.2026)*

De esta manera, se concluye que es necesario reforzar el marco normativo legal que garantice el derecho de los trabajadores a ser cesados si previamente existe un procedimiento administrativo disciplinario ya resuelto definitivamente.

VIII. Análisis costo-beneficio:

La presente propuesta considera que, para la implementación de esta propuesta legislativa no generará un gasto significativo adicional para el Erario Nacional; esto se debe a que, en la actualidad, ya existe el presupuesto asignado en cada entidad pública para el desempeño de las labores ordinarias de los trabajadores.

En consecuencia, la presente iniciativa no genera gasto público ni causa nuevas previsiones presupuestarias, respetando lo dispuesto en el artículo 107°, literal a) del Reglamento de la Cámara de Diputados vigente, aprobado por Resolución N° 005-2025-2026-CR.

IX. Impacto ambiental:

No es aplicable dicho numeral al presente proyecto de ley, al contener una materia laboral.

Lima, 01 de Setiembre de 2026.

Jessica Roxana Guevara Ramírez
Diputada de la República