



PROYECTO DE LEY QUE INCORPORA A LOS TRABAJADORES DEL FONDO DE COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO SOCIAL – FONCODES CONTRATADOS EN EL RÉGIMEN LABORAL 1057-CAS AL RÉGIMEN LABORAL 728.

La Congresista de la República que suscribe, **LADY MERCEDES CAMONES SORIANO**, integrante del Grupo Parlamentario **ALIANZA PARA EL PROGRESO** en uso de su derecho de iniciativa legislativa establecido en el artículo 107 de la Constitución Política del Perú, concordante con los artículos 22, literal (c), 67, 75 y 76 del Reglamento del Congreso, presenta la siguiente iniciativa legislativa:

FÓRMULA LEGAL

LEY QUE ESTABLECE LA INCORPORACIÓN DE LOS TRABAJADORES DEL FONDO DE COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO SOCIAL (FONCODES) CONTRATADOS BAJO EL RÉGIMEN DEL DECRETO LEGISLATIVO N° 1057 AL RÉGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO N° 728

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objeto incorporar al personal del Fondo de Cooperación para el Desarrollo Social – FONCODES, contratado bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 1057 - Contratación Administrativa de Servicios (CAS), al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728 - Ley de Productividad y Competitividad Laboral, a fin de erradicar la desigualdad laboral y garantizar condiciones laborales dignas y equitativas.

Artículo 2. Alcance

La presente Ley se aplica a todo el personal del Fondo de Cooperación para el Desarrollo Social – FONCODES que, a la fecha de promulgación de la Ley, se encuentre laborando bajo el régimen CAS a plazo indeterminado o que labore con contratos sucesivos en funciones de naturaleza permanente y haya ingresado por concurso público.

Artículo 3. Aplicación progresiva

La incorporación al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728 - Ley de Productividad y Competitividad Laboral del personal bajo el Decreto Legislativo N° 1057 - Contratación Administrativa de Servicios (CAS) del FONCODES, se efectuará en forma progresiva, conforme a la disponibilidad presupuestal de la entidad.

Artículo 4. Requisitos para la Incorporación

Son requisitos para la incorporación del personal CAS al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728, los siguientes:

- a) Tener la condición de contratado CAS indeterminado.

- b) Estar laborando bajo la modalidad de contrato CAS con contratos sucesivos en funciones de naturaleza permanente, haber ingresado por concurso público y contar con 2 (dos) años de servicios en la entidad a la fecha de promulgación de la presente ley.
- c) El orden de prelación para la incorporación de los servidores se determinará en función a la antigüedad laboral.

Artículo 5. Del financiamiento

La presente norma se financia con cargo al presupuesto institucional asignado a FONCODES y para su implementación se le exonera de lo establecido en el artículo 6°, 8° y 9° de la Ley N° 32185, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2025.

Esta exoneración estará vigente durante los ejercicios presupuestales que dure la incorporación de los trabajadores y se autoriza para este caso a FONCODES a realizar las modificaciones presupuestales que sean necesarias a favor de su entidad pública para el financiamiento de la presente Ley.

Artículo 6. Saldos presupuestales

A partir de la vigencia de la presente ley, los saldos presupuestales de FONCODES, serán aplicados al cumplimiento de lo establecido en el artículo 1° de la presente Ley, hasta que se concluya con el objeto de la presente Ley.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Emisión de normas

El FONCODES emitirá las directivas y lineamientos necesarios dentro de los noventa (90) días calendario siguientes a la promulgación de la presente Ley, en el que se especificarán los procedimientos y criterios para la incorporación progresiva del personal.

SEGUNDA. De la dirección del proceso

Para efectos de la conducción del proceso de incorporación, el FONCODES conformará una comisión de incorporación, con participación de los representantes del sindicato, quienes actúan como miembros y velarán por el cumplimiento de las directivas y lineamientos previamente aprobados.

La conformación, funciones y procedimientos a seguir en el proceso de incorporación, serán especificados en las directivas y lineamientos que se aprueben respecto a la presente ley.



Firmado digitalmente por:
JULON IRIGOIN Evaristo
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 25/09/2025 17:12:04-0500



Firmado digitalmente por:
SALHUANA CAVIDES Eduardo
FAU 20161749126 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 25/09/2025 14:47:17-0500



Firmado digitalmente por:
SALHUANA CAVIDES Eduardo
FAU 20161749126 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 24/09/2025 14:47:44-0500



Firmado digitalmente por:
CAMONES SORIANO Lady Mercedes
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 25/09/2025 09:54:55-0500



Firmado digitalmente por:
SOTO REYES Alejandro FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 25/09/2025 10:42:57-0500



Firmado digitalmente por:
LIZARZABURU LIZARZABURU Juan Carlos Martin
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 25/09/2025 10:50:15-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS

El presente proyecto de ley surge como una respuesta a la problemática de desigualdad y discriminación laboral que enfrentan cientos de trabajadores del Fondo de Cooperación para el Desarrollo Social – FONCODES, quienes, bajo el régimen de Contratación Administrativa de Servicios (CAS), carecen de los mismos derechos y beneficios que sus colegas contratados bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728.

Esta situación perpetúa una clara desventaja, tanto en términos de remuneraciones como de estabilidad laboral, generando un ambiente laboral inequitativo dentro de una misma institución.

En el Fondo de Cooperación para el Desarrollo Social – FONCODES, coexisten actualmente dos regímenes laborales distintos: el del Decreto Legislativo N° 728 y del Decreto Legislativo N° 1057 (CAS). Esta coexistencia de regímenes ha generado disparidades en los derechos y beneficios que perciben los trabajadores, aun cuando desempeñan funciones similares o equivalentes. De manera específica, los trabajadores CAS se encuentran en una situación de precariedad, ya que, a diferencia de sus pares del régimen 728, no tienen acceso a gratificaciones completas, compensación por tiempo de servicios (CTS) y en algunos casos tampoco estabilidad laboral.

Este proyecto de ley busca eliminar estas diferencias injustificadas y garantizar un trato equitativo para todos los trabajadores del Fondo de Cooperación para el Desarrollo Social – FONCODES.

La estabilidad y las condiciones laborales dignas son factores determinantes en la productividad de los trabajadores. La diferenciación que genera el régimen CAS no solo afecta a los empleados, sino también al funcionamiento de la institución.

Al incorporar progresivamente al personal CAS al régimen del Decreto Legislativo N° 728, se logrará no solo una mejora en las condiciones laborales, sino también un

impacto positivo en la eficiencia del Fondo de Cooperación para el Desarrollo Social – FONCODES. Los trabajadores tendrán mayor motivación y compromiso al sentir que sus derechos son respetados, lo que se reflejará en una mejora de los servicios que ofrece el FONCODES a la ciudadanía.

Este proyecto de ley se fundamenta en los principios de igualdad y no discriminación consagrados en la Constitución Política del Perú, específicamente en el artículo 26, que establece la igualdad de oportunidades en las relaciones laborales¹.

El Tribunal Constitucional ha reconocido la coexistencia de diversos regímenes laborales, pero también ha exhortado a que estos se alineen con los principios constitucionales de igualdad y no discriminación. La presente propuesta busca dar cumplimiento a este principio constitucional que ha sido materia de la exhortación del Tribunal Constitucional, equiparando los derechos de los trabajadores CAS con los del régimen 728, conforme a las disposiciones de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, y la Ley N° 31131, que promueve la erradicación del régimen CAS en el sector público.

Si bien la propuesta busca una integración total del personal CAS al régimen 728, el proceso se llevará a cabo de manera progresiva y en función de la disponibilidad presupuestal del FONCODES. Este enfoque gradual no solo garantiza la sostenibilidad del proyecto, sino que también asegura que el impacto financiero sea manejable para el Estado. Asimismo, se propone la creación de mecanismos de supervisión y control, a través de una comisión, que asegure el cumplimiento eficiente de la ley y la optimización de los recursos.

La implementación de este proyecto de ley no solo beneficiará directamente a más de 200 trabajadores de FONCODES, quienes accederán a un régimen más justo y equitativo, sino que también tendrá un impacto social positivo al fortalecer la capacidad institucional de la entidad. Al contar con una plantilla de trabajadores

¹ **Artículo 26.-** En la relación laboral se respetan los siguientes principios:

1. Igualdad de oportunidades sin discriminación.
2. Carácter irrenunciable de los derechos reconocidos por la Constitución y la ley.
3. Interpretación favorable al trabajador en caso de duda insalvable sobre el sentido de una norma.

mejor remunerados, con mayor estabilidad y derechos garantizados, el FONCODES podrá ofrecer servicios de mayor calidad, lo que, en última instancia, beneficiará a toda la sociedad.

Este proyecto de ley no solo responde a una demanda justa de los trabajadores del FONCODES, sino que también se alinea con los principios constitucionales de igualdad, justicia y eficiencia en la administración pública que antes se ha precisado. La incorporación progresiva del personal CAS al régimen del Decreto Legislativo N° 728 permitirá cerrar las brechas laborales existentes y fortalecerá a esta entidad, contribuyendo a un Estado más justo, eficiente y equitativo.

El Fondo de Cooperación para el Desarrollo Local – FONCODES para el cumplimiento de las funciones importantes que tiene a cargo, cuenta con personal a nivel nacional en las regiones de nuestro país. Estos trabajadores se encuentran en diversos regímenes laborales, entre ellos, el régimen CAS, al cual pertenecen aproximadamente 280 servidores a nivel nacional.

El marco normativo que sustenta el presente proyecto de ley se fundamenta en una serie de normas constitucionales y legales que regulan las relaciones laborales en el sector público, en particular, en el FONCODES. A continuación, se describen las principales disposiciones normativas aplicables:

- *Constitución Política del Perú*

La Constitución Política del Perú establece los principios fundamentales que rigen las relaciones laborales en el país, con énfasis en los derechos de los trabajadores a la igualdad de oportunidades, la no discriminación y la estabilidad laboral. Las disposiciones más relevantes incluyen:

Artículo 2°: Establece el derecho a la igualdad ante la ley, sin discriminación por motivo de origen, condición económica, o cualquier otra índole.

Artículo 220: Reconoce el derecho fundamental al trabajo, resaltando su importancia como fuente de dignidad personal y económica.

Artículo 260: Regula los principios que deben respetarse en toda



relación laboral, incluyendo la igualdad de oportunidades sin discriminación y la interpretación favorable al trabajador en caso de duda.

- *Decreto Legislativo N° 728 — Ley de Productividad y Competitividad Laboral*

El Decreto Legislativo N° 728 establece el régimen laboral de la actividad privada, aplicable, en parte, al sector público a través de la incorporación de trabajadores del régimen CAS. Este decreto normativo consagra derechos esenciales para los trabajadores, como:

- Estabilidad laboral: Garantiza la estabilidad en el empleo y promueve condiciones equitativas para los trabajadores.
- Compensación por Tiempo de Servicios (CTS): Derecho a recibir una compensación económica al término de la relación laboral.
- Gratificaciones y Bonificaciones: Otorga gratificaciones en los meses de julio y diciembre, así como bonificaciones adicionales en función del tiempo de servicio.

- *Decreto Legislativo N° 1057 — Contrato Administrativo de Servicios (CAS)*

El Decreto Legislativo N° 1057 regula el régimen especial de Contratación Administrativa de Servicios (CAS), que se aplica a gran parte de los trabajadores del FONCODES. Aunque fue concebido inicialmente como un régimen transitorio, su permanencia ha generado desigualdades laborales. Este régimen otorga menos derechos en comparación con el Decreto Legislativo N° 728, y se caracteriza por:

- Contratos sujetos a renovación: Los trabajadores CAS en algunos supuestos no cuentan con la misma estabilidad laboral que los del régimen 728.
- Beneficios sociales limitados: Aunque los trabajadores CAS tienen derecho a algunos beneficios sociales, como aguinaldos y vacaciones, no gozan de gratificaciones completas ni de



compensación por tiempo de servicios (CTS).

- *Ley N° 30057 — Ley del Servicio Civil*

La Ley N° 30057 tiene por objeto crear un régimen laboral único para los servidores públicos. Si bien su implementación ha sido progresiva, su enfoque apunta a garantizar la profesionalización del servicio público y la gestión del rendimiento. Los aspectos clave de esta ley incluyen:

- Evaluación de Desempeño: Establece procedimientos claros para evaluar el rendimiento de los trabajadores del sector público.
- Gestión del Talento Humano: Promueve el desarrollo profesional y la capacitación continua de los servidores públicos.
- Principio de igualdad: Reconoce la importancia de uniformar los regímenes laborales para evitar la discriminación y mejorar la productividad en las entidades del Estado.

- *Ley N° 31131 — Eliminación Progresiva del Régimen CAS*

La Ley N° 31131 establece disposiciones para la erradicación progresiva del régimen de Connotación Administrativa de Servicios (CAS) en el sector público, con la finalidad de evitar discriminación entre trabajadores que realizan funciones similares. Esta ley refuerza la necesidad de transitar hacia un régimen laboral más equitativo, como el del Decreto Legislativo N° 728, destacando los siguientes puntos:

- Eliminación progresiva del régimen CAS: Ordena que los trabajadores bajo este régimen sean trasladados a regímenes laborales más estables, como el del Decreto Legislativo N° 728 o el de la carrera administrativa (Decreto Legislativo N° 276).
- Protección de derechos laborales: Busca uniformizar las condiciones laborales de los trabajadores en todas las entidades públicas, eliminando las desigualdades existentes.

- *Jurisprudencia del Tribunal Constitucional*



El Tribunal Constitucional ha emitido fallos importantes respecto a la constitucionalidad del régimen CAS. En su jurisprudencia, ha reconocido la coexistencia de diferentes regímenes laborales en el sector público, pero ha enfatizado la necesidad de garantizar los principios de igualdad y no discriminación en la aplicación de estos regímenes. A través de sentencias como la emitida en el Expediente N° 00002-2010-PUTC, el Tribunal ha señalado que: El régimen CAS no es inconstitucional, pero debe ser considerado un régimen transitorio y debe evitarse su perpetuación en desmedro de los derechos de los trabajadores. También que la discriminación laboral es incompatible con el orden constitucional, por lo que es necesario tomar medidas legislativas para corregir las diferencias entre trabajadores que realizan funciones similares.

El proyecto también se sustenta en los convenios internacionales ratificados por el Perú, en especial aquellos suscritos con la Organización Internacional del Trabajo (OIT), que promueven la igualdad de derechos y condiciones en el empleo. Entre los más relevantes se encuentran:

- Convenio N° 111 de la OIT: Relativo a la discriminación en el empleo y ocupación, que prohíbe cualquier forma de discriminación basada en razones de tipo laboral.
- Convenio N° 98 de la OIT: Sobre la aplicación de los principios del derecho de sindicación y negociación colectiva, garantizando la protección de los derechos laborales de los trabajadores.

II. EFETOS DEL PROYECTO DE LEY EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La promulgación de esta ley generará una modificación significativa en el ámbito del régimen laboral aplicado en el FONCODES, en particular para los trabajadores contratados bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 1057 (CAS).

Esta ley impactará en varias dimensiones del marco normativo laboral en el Perú: La norma propondrá una integración progresiva de los trabajadores bajo el régimen CAS hacia el régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728. Esto reducirá la

coexistencia de múltiples regímenes en una misma entidad, lo que actualmente genera desigualdades y trato diferenciado entre trabajadores que realizan funciones similares.

La Ley N° 30057 establece un régimen único de servicio civil, pero su implementación ha sido gradual. Este proyecto de ley complementa y refuerza la transición hacia un servicio público más equitativo y eficiente, alineado con los principios de profesionalización y meritocracia. Esta ley contribuirá a la eliminación del régimen CAS en línea con lo establecido por la Ley N° 31131, promoviendo la igualdad en los derechos laborales de los servidores públicos.

Se derogarán disposiciones que mantengan la contratación de trabajadores bajo el régimen CAS en el FONCODES, eliminando vacíos legales y normativos que perpetúan la desigualdad.

En términos generales, la vigencia de la presente norma fortalecerá el marco jurídico laboral al reducir la fragmentación de regímenes, garantizando un mayor respeto a los derechos laborales y mejorando la estabilidad de los trabajadores del FONCODES y progresivamente del Estado.

III. ANÁLISIS COSTO - BENEFICIO DEL PROYECTO DE LEY

La implementación de esta ley se hará con cargo al presupuesto institucional y al ser progresivo se asegura una viabilidad presupuestal que no afecte a la Entidad. En caso se requiera un presupuesto adicional este podrá ser incorporado gradualmente por el FONCODES conforme a la programación de las incorporaciones que se establezcan.

El marco presupuestal de la Unidad Ejecutora Fondo de Cooperación para el Desarrollo Social (FONCODES) para el Año Fiscal 2025, al 22 de setiembre del presente año, asciende a S/ 434.1 millones y tiene un avance de ejecución de 68.4%, por tanto, su saldo presupuestario es de S/ 137.3 millones.

**Monto y Avances de Ejecución del Presupuesto del Fondo de Cooperación para el
Desarrollo Social (FONCODES) para el Año Fiscal 2025
(al 22 de setiembre del 2025)**

Genérica	PIA	PIM	Ejecución	Avance %
5-21: PERSONAL Y OBLIGACIONES SOCIALES	49,430,391	51,654,837	33,720,443	65.3
5-22: PENSIONES Y OTRAS PRESTACIONES SOCIALES	1,151,658	1,151,658	987,200	85.7
5-23: BIENES Y SERVICIOS	21,603,436	26,138,035	12,912,700	49.4
5-25: OTROS GASTOS	267,313,252	354,843,875	249,121,908	70.2
6-26: ADQUISICION DE ACTIVOS NO FINANCIEROS	0	305,174	53,876	17.7
TOTAL	339,498,737	434,093,579	296,796,125	68.4

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas

Los trabajadores que pasen al régimen 728 obtendrán derechos como gratificaciones, CTS y, para varios de ellos, estabilidad laboral, lo cual implicará un aumento en los gastos operativos del FONCODES. La estabilidad laboral es un factor clave para la eficiencia y el compromiso de los trabajadores. Con esta ley, se espera un aumento en la productividad y en la calidad de los servicios ofrecidos por el FONCODES, lo que tendrá un impacto positivo en la ciudadanía.

Al garantizar derechos equitativos y condiciones laborales justas, se reducirá la alta rotación del personal CAS, así como los conflictos laborales asociados con la precariedad y la falta de estabilidad en este régimen.

Más de 200 trabajadores de FONCODES se verán beneficiados por esta ley, mejorando su calidad de vida al acceder a mejores condiciones laborales, lo que también tendrá un impacto positivo en sus familias y en la comunidad en general.

El FONCODES se consolidará como una institución más eficiente, con un personal más motivado y comprometido, lo que contribuirá a la mejora en la percepción pública y en la confianza en la administración de justicia.

IV. RELACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL Y LA AGENDA LEGISLATICA DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

La iniciativa legislativa que se plantea, se vincula con la Política de Estado del Acuerdo Nacional 14. Acceso al Empleo Pleno, Digno y Productivo. Sobre esta

política el Acuerdo Nacional establece el compromiso de *"...mejorar la calidad del empleo, con ingresos y condiciones adecuadas, y acceso a la seguridad social para permitir una vida digna."* También establece como objetivos para el Estado: (i) *fomentará la eliminación de la brecha de extrema desigualdad entre los que perciben más ingresos y los que perciben menos; y (l) garantizará la aplicación del principio de igual remuneración por trabajo de igual valor, sin discriminación por motivo de origen, raza, sexo, idioma, credo, opinión, condición económica, edad o de cualquier otra índole.* Del mismo modo, se relaciona con la Política de Estado 24. *Afirmación de un Estado eficiente y transparente.*

Respecto a su relación con la Agenda Legislativa del Periodo Anual de Sesiones 2024 – 2025, aprobada por Resolución Legislativa del Congreso de la República N° 006-2024-2025-CR, la iniciativa se vincula con el objetivo II. *Equidad y Justicia social*, en la Política de Estado 58. *Mejora en el derecho individual del trabajo.* 59. *Actualización de escalas remunerativas en el sector público y cambio de contratos de cas a D.L. N° 728.*

Este proyecto de ley, por tanto, responde de manera directa a los compromisos adquiridos por el Perú en el marco del Acuerdo Nacional, en relación con la equidad laboral, la justicia social y la modernización de las instituciones públicas, del mismo modo con la Agenda Legislativa del Congreso de la República.

Lima, setiembre de 2025.