



**PROYECTO DE LEY QUE AUTORIZA EL
CAMBIO DE RÉGIMEN DE LOS
TRABAJADORES CAS LA OFICINA DE
NORMALIZACIÓN PREVISIONAL (ONP) AL
RÉGIMEN 728**

El Grupo Parlamentario PODEMOS PERÚ, a iniciativa del congresista **GUIDO BELLIDO UGARTE**, en ejercicio de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y conforme lo establecen los artículos 22 literal c), 67, 75 y 76 numeral 2 del Reglamento del Congreso de la República, proponen el siguiente Proyecto de Ley.

FÓRMULA LEGAL

El Congreso de la República
Ha dado la siguiente ley:

**LEY QUE AUTORIZA EL CAMBIO DE RÉGIMEN DE LOS TRABAJADORES CAS LA
OFICINA DE NORMALIZACIÓN PREVISIONAL (ONP) AL RÉGIMEN 728**

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objeto incorporar al personal de la Oficina de Normalización Previsional (ONP), contratado bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 1057, 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. Ámbito de aplicación

La incorporación dispuesta en la presente ley alcanza exclusivamente a los trabajadores de la Oficina de Normalización Previsional (ONP) bajo la modalidad de contratación administrativa de servicios, cuya relación laboral se encuentre vigente al momento de entrada en vigor de la presente ley.

Artículo 3. Requisitos para la incorporación

Para acceder a la incorporación al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728, los trabajadores deberán cumplir, de manera concurrente, los siguientes requisitos:

- a. Contar con vínculo laboral vigente con la Oficina de Normalización Previsional (ONP) bajo el régimen CAS a la fecha de entrada en vigor de la presente ley.
- b. Acreditar una antigüedad mínima de tres (3) años de servicios continuos cuatro (4) años acumulados bajo el régimen CAS en la Oficina de Normalización Previsional (ONP)
- c. Haber ingresado mediante proceso de selección conforme a los principios de mérito y capacidad, en concurso público o convocatorias de contratación debidamente sustentadas.
- d. Encontrarse dentro de los alcances de la Ley N° 31131

Artículo 4. Plazo y modalidad de incorporación

La integración de los empleados CAS al sistema laboral del Decreto Legislativo N° 728 se lleva a cabo de manera gradual durante un período máximo de tres (3) años, comenzando desde la vigencia de esta ley, según el presupuesto disponible de la Oficina de Normalización Previsional (ONP) y el calendario que se determine en el reglamento correspondiente.

La secuencia de prelación para la incorporación se establecerá con base en el tiempo más largo de servicio bajo el régimen CAS.

Artículo 5. Eliminación progresiva del régimen CAS

Desde la entrada en vigor de la presente Ley, la Oficina de Normalización Previsional (ONP) no podrá firmar más contratos bajo el régimen CAS, excepto aquellos que sean temporales y absolutamente necesarios para asegurar la continuidad operativa. Estos deberán extinguirse cuando termine el periodo indicado en el acto que los originó.

Artículo 6. Modificaciones presupuestarias y de gestión

La Oficina de Normalización Previsional (ONP) tiene permiso para llevar a cabo las medidas administrativas, presupuestarias y de gestión requeridas para la aplicación de la presente Ley. Estas incluyen la adaptación del Cuadro de Asignación de Personal (CAP), el Presupuesto Analítico de Personal (PAP), el Registro de Personal y otros instrumentos de gestión institucional. Lo anterior no supone un aumento en los gastos públicos ni una solicitud adicional al Tesoro Público.

Artículo 7. Comisión de Implementación

Se crea la Comisión de Implementación de la Incorporación al régimen 728, que se encargará de coordinar, supervisar y acompañar el proceso de incorporación de los trabajadores CAS.

La comisión estará conformada por:

- a. Dos (2) representantes de la Oficina de Normalización Previsional (ONP).
- b. Un (1) representante del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.
- c. Dos (2) representantes de los trabajadores CAS de la Oficina de Normalización Previsional (ONP), elegidos mediante proceso interno democrático.

La participación en la comisión es ad honórem y será regulada por el reglamento correspondiente.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. - Financiamiento

La implementación de la presente ley se financia con cargo al presupuesto institucional de la Oficina de Normalización Previsional (ONP), sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.

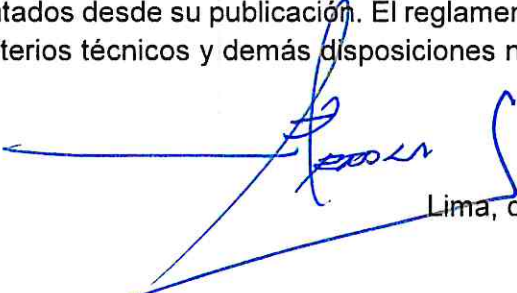


SEGUNDA. - Reglamentación

El Poder Ejecutivo aprobará el reglamento de la presente ley en un plazo no mayor de noventa (90) días calendario contados desde su publicación. El reglamento establecerá los procedimientos, cronograma, criterios técnicos y demás disposiciones necesarias para su implementación.

 Congreso de la República 


José Alberto Arriola Tueros
Congresista



Lima, diciembre del 2025

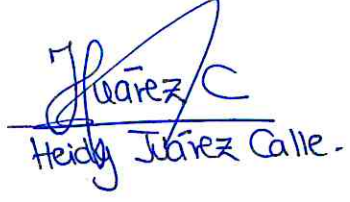



GUIDO BELLIDO UGARTE
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA




Francis J. Poncales



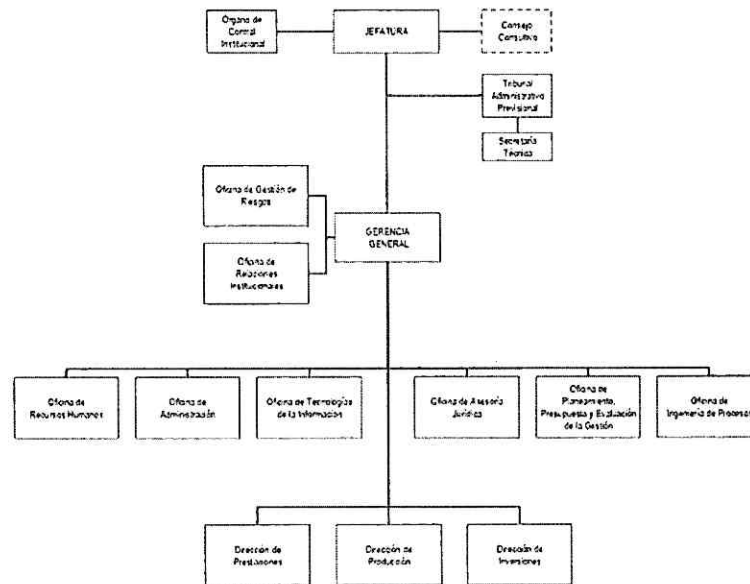

Heidi Juárez Calle

EXPOSICION DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

1.1. ANTECEDENTES

La Oficina de Normalización Previsional (ONP) es un organismo público técnico especializado adscrito al Ministerio de Economía y Finanzas, encargado de administrar el Sistema Nacional de Pensiones regulado por el Decreto Ley N° 19990. El Gobierno Revolucionario crea el Sistema Nacional de Pensiones de la Seguridad Social¹ así como otros regímenes previsionales previstos en la normativa nacional. Su labor comprende el reconocimiento de aportes, la evaluación y otorgamiento de pensiones, el pago de beneficios, la gestión de expedientes previsionales y la modernización permanente de los servicios orientados a los asegurados en todo el país. En los últimos años, la ONP ha impulsado procesos de digitalización, atención descentralizada y simplificación administrativa con el fin de brindar servicios más ágiles, seguros y accesibles para la ciudadanía.



Dentro de su estructura institucional, la ONP cuenta con trabajadores contratados bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 1057, Decreto Legislativo que regula el régimen especial de contratación administrativa de servicios², conocido como Contrato Administrativo de Servicios (CAS). Estos trabajadores desempeñan funciones esenciales relacionadas con la atención al asegurado, la calificación de derechos pensionarios, la operación de plataformas digitales, la gestión de expedientes, el soporte administrativo, las labores de fiscalización y la ejecución de proyectos de modernización institucional. El personal CAS cumple un rol fundamental en la continuidad operativa y en la mejora de la calidad del servicio,

¹ <https://spij.minjus.gob.pe/spij-ext-web/#/detallenorma/H713949>

² <https://spij.minjus.gob.pe/spij-ext-web/#/detallenorma/H967699>

dado que cubre áreas estratégicas que sostienen la atención previsional a nivel nacional.

A pesar de ello, las condiciones laborales del régimen CAS, caracterizadas por su temporalidad, la ausencia de estabilidad y diferencias en beneficios respecto de otros regímenes públicos, han generado una situación de vulnerabilidad institucional y laboral dentro de la ONP. La naturaleza permanente de muchas de las funciones ejecutadas por el personal CAS contrasta con el carácter temporal del régimen 1057, originando brechas en la gestión del talento humano y limitaciones para la consolidación de equipos técnicos especializados. Esta situación ha motivado diversas iniciativas legislativas orientadas a la progresiva eliminación de la contratación CAS y la incorporación de estos trabajadores a regímenes más estables, como el Decreto Legislativo N° 728, Dictan Ley de Fomento del Empleo³ o el régimen del Servicio Civil, según corresponda.

El fortalecimiento institucional de la ONP depende en gran medida de la estabilidad y profesionalización de su personal. En ese sentido, la situación de los trabajadores CAS constituye un aspecto central para garantizar una administración previsional eficiente, confiable y sostenida en el tiempo. Su reconocimiento y adecuada incorporación en un régimen que refleje la naturaleza permanente de sus funciones contribuiría no solo a mejorar las condiciones laborales internas, sino también a asegurar un servicio público de mayor calidad para millones de asegurados en todo el país. Es por ello que, a través de la presente iniciativa legislativa se pretende resolver este conflicto.

En la presente legislatura 2021-2026, no existen antecedentes de la presente iniciativa legislativa.

1.2. IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA

En la Oficina de Normalización Previsional (ONP) coexisten actualmente tres regímenes laborales distintos: el Decreto Legislativo N° 728, el Decreto Legislativo N° 1057 y la Ley del Servicio Civil N° 30057⁴. Esta pluralidad normativa ha generado una brecha estructural en los derechos, beneficios y condiciones laborales de los trabajadores, pese a que muchos de ellos cumplen funciones similares, permanentes o equivalentes dentro de la organización. En este contexto, el régimen CAS constituye la situación de mayor vulnerabilidad, pues sus trabajadores carecen de beneficios laborales esenciales como gratificaciones completas, compensación por tiempo de servicios (CTS), estabilidad laboral y otros derechos que sí están garantizados para el personal sujeto a los regímenes generales.

³ <https://spij.minjus.gob.pe/spij-ext-web/#/detallenorma/H752471>

⁴ <https://spij.minjus.gob.pe/spij-ext-web/#/detallenorma/H1081863>



Régimen laboral / Beneficios sociales	Asignación familiar	Gratificaciones legales	CTS	Utilidades	Seguro vida
Decreto Legislativo 728	✓	✓	✓	✓	✓
Decreto Legislativo 276	✓	✓	✓	✗	✓
Decreto Legislativo 1057	✗	✓	✗	✗	✓
Construcción civil	✗	✓	✓	✓	✓
Micro empresa	✗	✗	✗	✓	✓
Pequeña empresa	✗	✓	✓	✓	✓
Tiempo parcial	✓	✓	✗	✓	✓

La situación descrita no solo afecta los derechos fundamentales de los trabajadores CAS, sino que también repercute en el clima laboral, la motivación y la continuidad del servicio público que presta la ONP. La precariedad inherente al régimen CAS limita la construcción de equipos técnicos estables y especializados, indispensables para la administración previsional. La inseguridad respecto a la permanencia en el puesto de trabajo genera una alta rotación, pérdida de experiencia acumulada y dificultades para sostener procesos de atención modernos y eficientes, afectando así la calidad del servicio brindado a millones de asegurados en el país.

Uno de los principales cuestionamientos es que el régimen CAS viola principios fundamentales del derecho laboral, como la continuidad de la relación laboral, que se desprende de los artículos 22⁵ y 27⁶ de la Constitución Política del Perú y la primacía de la realidad que, de acuerdo a la sentencia recaída en el Expediente N° 991-2000-AA/TC⁷, es la base del bienestar social y medio de la realización de la persona, además de ser un objetivo de atención prioritaria del Estado.

En la administración pública abundan los casos de servidores que llevan años desempeñando funciones permanentes, renovando contratos temporales de forma indefinida, lo que desnaturaliza la relación laboral y contradice el mandato constitucional de brindar seguridad en el empleo. Además, aun con las modificaciones introducidas en años posteriores, persiste la limitación al ejercicio pleno de derechos colectivos como la negociación, la sindicalización y la huelga, que el Tribunal Constitucional ya advirtió que debían garantizarse.

Otra crítica relevante es el carácter transitorio que nunca se cumplió. Pese a que se anunciaba como un paso hacia la homologación de los regímenes laborales en el sector público, el CAS se consolidó en el tiempo como un sistema paralelo, junto al régimen 728 y 276, precarizando la fuerza laboral del Estado. Esta situación ha generado frustración en los trabajadores y un creciente malestar político y social, concluyendo con la necesidad de su derogación o sustitución por un régimen más justo. En ese sentido, se creó la Ley del Servicio Civil, Ley N° 30057, a fin de

⁵ Constitución Política del Perú:

Artículo 22.- El trabajo es un deber y un derecho. Es base del bienestar social y un medio de realización de la persona.

⁶ Constitución Política del Perú:

Artículo 27.- La ley otorga al trabajador adecuada protección contra el despido arbitrario.

⁷ <https://www.studocu.com/pe/document/universidad-tecnologica-del-peru/historia-del-derecho/3-casos-de-derecho-laboral/126420621>

eliminar gradualmente este régimen especial, sin embargo, los avances no han sido muy alentadores.

En ese sentido, se tiene que el régimen CAS vulnera la dignidad del trabajador, puesto que a través de esta se obliga a miles de personas a aceptar condiciones contractuales desventajosas por la falta de alternativas, pese a que realizan labores idénticas a quienes gozan de mejores beneficios. Existe una transgresión al principio de igualdad y no discriminación reconocida en el artículo 2°, numeral 2) de la Constitución Política del Perú.

Ante esta problemática, el proyecto de ley propone eliminar las desigualdades laborales entre los trabajadores de la ONP mediante la incorporación progresiva del personal CAS al régimen del Decreto Legislativo N° 728. Esta medida tiene como objetivo garantizar un trato equitativo entre quienes desempeñan funciones de naturaleza permanente y asegurar condiciones laborales dignas que permitan fortalecer la capacidad operativa de la institución. El acceso a derechos plenos, estabilidad y beneficios equiparables promoverá una mayor identificación del trabajador con la institución, incrementará la productividad y mejorará la calidad del servicio previsional.

La aprobación e implementación de este proyecto de ley beneficiará directamente a 317 trabajadores de Cas indeterminado de la ONP, quienes podrán acceder a un régimen más justo, estable y acorde con la naturaleza de las funciones que desempeñan.

JUSTIFICACIÓN:

El marco normativo que sustenta el presente proyecto de ley se encuentra conformado por un conjunto de disposiciones constitucionales, legales, jurisprudenciales e internacionales que regulan las relaciones laborales en el sector público y que resultan plenamente aplicables a la situación del personal contratado bajo el régimen CAS en la Oficina de Normalización Previsional (ONP).

La Constitución Política del Perú establece los principios fundamentales que rigen toda relación laboral, garantizando la igualdad ante la ley, la prohibición de la discriminación por cualquier motivo, el reconocimiento del trabajo como un derecho y deber fundamental, así como los principios que orientan las relaciones laborales, entre ellos la igualdad de oportunidades, la primacía de la realidad y la interpretación más favorable al trabajador. Estas disposiciones constitucionales obligan al Estado a evitar la coexistencia de regímenes laborales desiguales dentro de una misma entidad pública, más aún cuando los trabajadores realizan funciones equivalentes, como ocurre actualmente en la ONP.

Asimismo, el Decreto Legislativo N° 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, establece un régimen laboral que garantiza derechos esenciales como la



estabilidad en el empleo, la compensación por tiempo de servicios (CTS), gratificaciones completas y otros beneficios sociales que aseguran condiciones dignas y equitativas. En contraste, el Decreto Legislativo N° 1057, que regula el régimen especial de Contratación Administrativa de Servicios (CAS), fue concebido como un sistema transitorio, pero su prolongada vigencia en entidades como la ONP ha generado desigualdades laborales significativas. Este régimen se caracteriza por la temporalidad de los contratos, su permanente sujeción a renovación y la limitación de beneficios sociales, lo que evidencia la necesidad de adoptar medidas legislativas que permitan homologar los derechos del personal CAS con los del régimen 728.

En complemento, la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, propone la progresiva implementación de un régimen administrativo único orientado a la profesionalización del servicio público, la evaluación del desempeño y la gestión del talento humano. Esta normativa reafirma el principio de igualdad en la administración pública y la obligación del Estado de avanzar hacia sistemas laborales uniformes que eviten la discriminación interna. A ello se suma la Ley N° 31131, que dispone la eliminación progresiva del régimen CAS y establece el deber de incorporar a los trabajadores contratados bajo dicho régimen hacia sistemas laborales más estables, como el previsto en el Decreto Legislativo N° 728, con el fin de garantizar condiciones equitativas y evitar desigualdades entre servidores que realizan labores similares.

En el ámbito jurisprudencial, el Tribunal Constitucional ha señalado, especialmente en el Expediente N° 00002-2010-PI/TC⁸, que, si bien el régimen CAS no es inconstitucional, su naturaleza es transitoria y su perpetuación puede resultar contraria a los principios de igualdad y no discriminación. El Tribunal ha destacado que el Estado debe adoptar medidas para evitar que trabajadores que realizan funciones equivalentes se encuentren sometidos a condiciones laborales desiguales, enfatizando la necesidad de corregir estas diferencias a través de iniciativas legislativas. Finalmente, el sustento internacional se encuentra en los convenios suscritos por el Perú ante la Organización Internacional del Trabajo (OIT), particularmente el Convenio N° 111, que prohíbe toda forma de discriminación en el empleo y la ocupación, y el Convenio N° 98, que garantiza la libertad sindical y la negociación colectiva. Estos instrumentos obligan al Estado peruano a promover políticas que aseguren igualdad de trato y condiciones justas para todos los trabajadores, respaldando así la incorporación del personal CAS de la ONP al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728.

1.3. PROPUESTA DE SOLUCIÓN:

⁸ <https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2023/06/Expediente-15083-2022-0-1891-JR-LA-10-LPDerecho.pdf>

El presente Proyecto de Ley propone la incorporación progresiva de los trabajadores CAS de la ONP al régimen del Decreto Legislativo N° 728, cumpliendo con lo siguiente:

- Incorporación gradual en un plazo máximo de tres años, en función de la disponibilidad presupuestal.
- Establecimiento de requisitos claros (antigüedad mínima, vínculo vigente, ingreso por mérito), garantizando la transparencia del proceso.
- Prohibición de nuevos contratos CAS en la ONP, salvo casos estrictamente temporales.
- Conformación de una Comisión de Implementación, con participación de representantes de la entidad, el Ministerio de Trabajo y los propios trabajadores.

Asimismo, se busca garantizar la eliminación progresiva del régimen CAS en la ONP, fortaleciendo la institucionalidad y respetando los derechos laborales.

1.4. AMPARO NORMATIVO

- ✓ Constitución Política del Perú
- ✓ Reglamento del Congreso de la República
- ✓ Ley N° 27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado
- ✓ Decreto Legislativo N° 728, Ley de Fomento del Empleo
- ✓ Ley N° 31131, Ley que establece disposiciones para erradicar la discriminación en los Regímenes Laborales del Sector Público

II. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA

La entrada en vigor de la presente ley tendrá efectos positivos puesto que regulará la norma que erradique definitivamente con las contrataciones bajo el régimen Cas en la ONP con la prohibición de este tipo de contratación desde su vigencia y el paso de los trabajadores CAS al Régimen 728, siempre que se cumpla con ciertos criterios regulados en el presente Proyecto de Ley.

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La presente iniciativa legislativa, al disponer la incorporación progresiva de trabajadores CAS de la ONP al régimen del Decreto Legislativo N° 728, genera implicancias presupuestales que serán asumidas por las entidades intervinientes.

Dentro de los beneficios que promueve este Proyecto de Ley se encuentran los siguientes:

ACTORES INVOLUCRADOS	ANÁLISIS	
	BENEFICIO	COSTO



<p>ESTADO</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Fortalecerá la institucionalidad de la ONP, pues contará con trabajadores en un régimen laboral más estable y regulado. • Permitirá incrementar la eficiencia en el control de los recursos públicos. • Asegurará que los servidores de este organismo cuenten con mejores condiciones laborales. • reducirá la rotación de personal y los costos administrativos asociados a contrataciones temporales. 	<p>Aprobación de la ley, reglamentación y aplicación</p>
<p>SOCIEDAD</p>	<ul style="list-style-type: none"> • La ONP ejercerá sus funciones de control con un personal más motivado, capacitado y con estabilidad laboral, lo cual promoverá mayor confianza en la Institución. • Garantizará una supervisión más efectiva del uso de los recursos públicos • La ciudadanía verá fortalecida la lucha contra la corrupción y la ineficiencia en la administración del Estado 	<p>Ninguno</p>
<p>TRABAJADOR CAS DE LA ONP</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Generará mayor estabilidad del personal, consolidando equipos técnicos especializados. • Reducirá la rotación y pérdida de experiencia acumulada. • Mejorará su bienestar personal y familiar, incrementará su motivación y los incentivará a continuar desarrollando sus capacidades en beneficio de la institución • La eliminación progresiva del régimen CAS garantizará igualdad de condiciones laborales, reconociendo el aporte y la trayectoria de quienes han venido 	<p>Ninguno</p>

trabajando bajo condiciones temporales.

IV. RELACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y LAS POLÍTICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa tiene relación directa con las políticas de Estado en función a la Agenda Legislativa para el periodo anual de sesiones 2024-2025, contenida en RESOLUCIÓN LEGISLATIVA DEL CONGRESO N° 006-2024-2025-CR, según se detalla:

OBJETIVO: II. EQUIDAD Y JUSTICIA SOCIAL

Política de Estado: 16. FORTALECIMIENTO DE LA FAMILIA, PROTECCIÓN Y PROMOCIÓN DE LA NIÑEZ, LA ADOLESCENCIA Y LA JUVENTUD, respecto al siguiente tema:

- 58. MEJORA EN EL DERECHO INDIVIDUAL DEL TRABAJO
- 63. EQUIPARACIÓN DE DERECHOS LABORALES