



Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana”

SUMILLA: Ley que autoriza la adecuación progresiva del vínculo laboral del personal del FONCODES al régimen del Decreto Legislativo N.º 728

El **CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA, ALEX ANTONIO PAREDES GONZALES**, integrante del Grupo Parlamentario "**SOMOS PERÚ**", de conformidad al artículo 107° de la Constitución Política del Perú y en concordancia con el Reglamento del Congreso de la República, Artículos 22° inciso c), 67°, 74°, 75° y 76°, presenta la siguiente **PROPUESTA LEGISLATIVA**:

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;

Ha dado la Ley siguiente:

LEY QUE AUTORIZA LA ADECUACIÓN PROGRESIVA DEL VÍNCULO LABORAL DEL PERSONAL DEL FONCODES AL RÉGIMEN DEL DECRETO LEGISLATIVO N.º 728

Artículo 1. Objeto de la Ley

El objeto de la Ley es; disponer la adecuación progresiva del vínculo laboral del personal del Fondo de Cooperación para el Desarrollo Social – FONCODES, contratado bajo el régimen del Decreto Legislativo N.º 1057, al régimen laboral del Decreto Legislativo N.º 728, a fin de garantizar la igualdad y el pleno ejercicio de los derechos laborales que dicho régimen reconoce.

Artículo 2. Finalidad de la Ley

La finalidad de la Ley es; promover condiciones laborales estables, meritocráticas y equitativas para el personal de FONCODES, asegurando su desarrollo profesional y avanzando en la eliminación gradual de la precariedad laboral dentro del sector público.

Artículo 3. Ámbito de aplicación, beneficiarios y requisitos de incorporación

La presente Ley es aplicable a todos los trabajadores del Fondo de Cooperación para el Desarrollo Social – FONCODES que, a la fecha de su promulgación, mantengan vínculo contractual vigente bajo el régimen del Decreto Legislativo N.º 1057 (CAS) y cumplan, de manera concurrente, con los siguientes requisitos:

- a) Acreditar el ingreso mediante concurso público de méritos o proceso equivalente.
- b) Haber laborado de forma continua por un periodo no menor de dos (2) años al momento de la promulgación de la presente Ley.
- c) Desempeñar funciones de carácter permanente dentro de la estructura orgánica de la entidad, no vinculadas a proyectos temporales, eventuales o de duración determinada.
- d) No registrar sanción disciplinaria grave en el ejercicio de sus funciones.
- e) Cumplir con el perfil del puesto o acreditar experiencia equivalente conforme al Cuadro de Asignación de Personal (CAP) vigente.

Artículo 4. Incorporación progresiva

La adecuación del personal de FONCODES, del régimen del Decreto Legislativo N.º 1057 al régimen laboral del Decreto Legislativo N.º 728 se realizará de manera progresiva, conforme al Plan Institucional de Adecuación Laboral, el cual será aprobado mediante Resolución Ejecutiva dentro de los noventa (90) días hábiles siguientes a la entrada en vigencia de la presente Ley.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

Única. Implementación, financiamiento y reglamentación

La implementación de la presente Ley se financia con cargo al presupuesto institucional de FONCODES, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público, quedando exceptuada temporalmente de las restricciones de la Ley de Presupuesto del Sector Público vigente para realizar las modificaciones presupuestarias necesarias.

FONCODES aprueba, mediante Resolución Ejecutiva, el Plan de Incorporación Laboral 728 y se conforma la Comisión Mixta de Seguimiento con representantes del MIDIS y de la organización sindical. El Poder Ejecutivo, a propuesta del MIDIS, emite la reglamentación complementaria en un plazo máximo de sesenta (60) días hábiles.

La Ley entra en vigencia al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial El Peruano.

Lima, noviembre del 2025



Firmado digitalmente por:
MEDINA HERMOSILLA
Elizabeth Sara FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 19/11/2025 10:18:44-0500



Firmado digitalmente por:
PAREDES GONZALES Alex
Antonio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 18/11/2025 11:41:11-0500



Firmado digitalmente por:
GUTIERREZ TICONA Paul
Silvio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 19/11/2025 10:29:30-0500



Firmado digitalmente por:
ZEGARRA SABOYA Ana Zadith
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 18/11/2025 14:52:22-



Firmado digitalmente por:
ZEA CHOQUECHAMBI Oscar
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 18/11/2025 16:00:00-0500



Firmado digitalmente por:
AZURIN LOAYZA Alfredo FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 19/11/2025 11:28:05-0500



Firmado digitalmente por:
ZEGARRA SABOYA Ana Zadith
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 18/11/2025 14:53:02-0500



Firmado digitalmente por:
PAZO NUNURA Jose Bernardo
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 19/11/2025 12:05:25-0500



Firmado digitalmente por:
VALER PINTO Hector FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 18/11/2025 16:16:14-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. INTRODUCCIÓN

El presente proyecto de ley tiene como finalidad restablecer la equidad laboral en el Fondo de Cooperación para el Desarrollo Social (FONCODES), garantizando la incorporación progresiva de sus trabajadores contratados bajo el régimen del Decreto Legislativo N.º 1057 (CAS) al régimen del Decreto Legislativo N.º 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral. Esta medida busca reconocer el valor del trabajo estable, digno y meritocrático, fortaleciendo la institucionalidad del Estado y la calidad del servicio público.

La coexistencia de distintos regímenes laborales en el sector público ha generado desigualdades en derechos, estabilidad y condiciones de trabajo entre servidores que desempeñan funciones similares. En el caso de FONCODES, una parte importante de su personal cumple labores permanentes bajo contratos temporales, lo que afecta la eficiencia institucional y la continuidad de los programas sociales.

La presente iniciativa legislativa propone una solución responsable y gradual a esta problemática, asegurando una transición ordenada que respete los principios de igualdad, meritocracia y sostenibilidad fiscal. La incorporación progresiva del personal al régimen del Decreto Legislativo N.º 728 permitirá consolidar un cuerpo técnico profesional y comprometido, garantizando mayor eficiencia en la ejecución de políticas de desarrollo e inclusión social.

Esta medida, además, contribuye a la modernización del empleo público, fortaleciendo la capacidad operativa del Estado para brindar servicios de calidad y promover el bienestar de la población más vulnerable. De esta manera, el proyecto reafirma el compromiso con la justicia laboral, la eficiencia administrativa y la construcción de un Estado social más justo, transparente y humano.

II. FUNDAMENTACIÓN

El presente proyecto de ley se sustenta en la necesidad de restablecer la equidad laboral y fortalecer el principio constitucional de igualdad de trato en el empleo público. Su propósito es corregir la situación de precarización en la que se encuentra un amplio grupo de trabajadores del Fondo de Cooperación para el Desarrollo Social (FONCODES), quienes, pese a desempeñar funciones permanentes y sustantivas dentro de la estructura institucional, se encuentran contratados bajo el régimen especial del Decreto Legislativo N.º 1057 (CAS), caracterizado por su temporalidad e inestabilidad.

En términos jurídicos, la Constitución Política del Perú reconoce el trabajo como fundamento del bienestar social y medio de realización personal (artículo 22), y consagra el derecho a una remuneración justa y a la estabilidad laboral (artículo 24). En ese sentido, la coexistencia de trabajadores que realizan funciones equivalentes bajo regímenes distintos vulnera el principio de igualdad ante la ley previsto en el artículo 2, inciso 2, de la Carta Magna (García Toma, 2020)¹.

Desde una perspectiva doctrinaria, Fernández Sessarego (2004)² sostiene que el reconocimiento jurídico de la persona que trabaja como sujeto de derechos plenos

¹ García Toma, V. (2020). Derecho Constitucional: principios y valores fundamentales. Fondo Editorial PUCP.

² Fernández Sessarego, C. (2004). Persona, dignidad y trabajo. Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.

constituye la base de la dignidad del trabajo, entendida no solo como medio de subsistencia, sino como expresión esencial de la libertad humana. En tal sentido, el mantenimiento prolongado de vínculos contractuales temporales en entidades públicas con funciones permanentes representa una afectación indirecta a dicha dignidad y contraviene el mandato de progresividad en materia laboral.

La Organización Internacional del Trabajo (OIT, 1998)³ ha establecido que los Estados deben garantizar que las reformas en el empleo público no impliquen retrocesos en la protección de los derechos laborales, principio reafirmado en su Recomendación N.º 204 (OIT, 2015)⁴, que promueve la transición de la informalidad hacia formas de empleo pleno y protegido. Bajo esta perspectiva, la conversión gradual del régimen CAS al régimen del Decreto Legislativo N.º 728 constituye una medida de alineamiento con los estándares internacionales de trabajo decente.

Asimismo, desde el enfoque de gestión pública moderna, Osborne y Gaebler (1992)⁵ sostienen que la eficiencia del Estado se construye sobre la estabilidad y profesionalización de su capital humano, siendo la seguridad laboral un factor determinante para la calidad del servicio público. En la misma línea, Ponce de León (2018)⁶ advierte que la estabilidad laboral no es incompatible con la responsabilidad fiscal, siempre que la transición se realice de manera progresiva, planificada y financiada con recursos institucionales.

En términos de política pública, el fortalecimiento del FONCODES —como brazo operativo del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS)— tiene un efecto directo en la reducción de la pobreza y en la ejecución de programas de desarrollo humano sostenible. La consolidación de su personal bajo un régimen laboral estable contribuirá a mejorar la gestión territorial, la continuidad de los proyectos sociales y la eficiencia del gasto público, en concordancia con los principios de eficacia y economía administrativa recogidos en la Ley N.º 27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado.

Por otro lado, la Corte Suprema de Justicia y el Tribunal Constitucional han sostenido que la temporalidad indefinida vulnera el principio de estabilidad laboral, que constituye una manifestación del derecho al trabajo digno (STC N.º 05057-2013-PA/TC)⁷. Esta jurisprudencia refuerza la necesidad de adoptar medidas normativas que regulen de manera progresiva la incorporación de los trabajadores CAS a regímenes de mayor protección, conforme a su función y naturaleza del servicio prestado.

Finalmente, la presente iniciativa se alinea con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030, particularmente con el ODS 8, que promueve el trabajo decente y el crecimiento económico inclusivo (Organización de las Naciones Unidas

³ Organización Internacional del Trabajo (OIT). (1998). Declaración relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo. Ginebra: OIT.

⁴ Organización Internacional del Trabajo (OIT). (2015). Recomendación N.º 204 sobre la transición de la economía informal a la economía formal. Ginebra: OIT.

⁵ Osborne, D., & Gaebler, T. (1992). Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector. Addison-Wesley.

⁶ Ponce de León, J. (2018). Gestión pública y sostenibilidad fiscal en el Perú. Fondo Editorial del Congreso del Perú.

⁷ Tribunal Constitucional del Perú. (2013). Sentencia del Expediente N.º 05057-2013-PA/TC.



[ONU], 2015)⁸. La incorporación progresiva de los trabajadores de FONCODES al régimen del Decreto Legislativo N.º 728 no solo representa un acto de justicia laboral, sino también una política de fortalecimiento institucional y de profesionalización del empleo público, en beneficio de la gestión social del Estado.

Por todo lo expuesto, se puede concluir que esta propuesta legislativa busca equilibrar la justicia social con la sostenibilidad fiscal, avanzando hacia un modelo de administración pública basado en la meritocracia, la estabilidad y la eficiencia, garantizando condiciones laborales dignas y equitativas para quienes sostienen la ejecución de las políticas de desarrollo e inclusión social en el país.

III. MARCO NORMATIVO

El presente proyecto de ley se sustenta en la Constitución Política del Perú, que en sus artículos 22, 23 y 26 reconoce el trabajo como derecho y deber, garantizando la igualdad, la dignidad y la remuneración justa. Asimismo, se enmarca en la Ley N.º 28175, Ley Marco del Empleo Público, que orienta la función pública hacia la meritocracia y la estabilidad laboral, y en la Ley N.º 27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado, que promueve una administración eficiente y centrada en el desarrollo del capital humano.

Este proyecto también se ampara en el Decreto Legislativo N.º 728, que regula el régimen laboral de la actividad privada aplicable al sector público, y en la Ley N.º 31131, que prohíbe la discriminación entre los regímenes laborales del Estado. Asimismo, guarda coherencia con la Ley N.º 30484, sobre fortalecimiento de la gestión de recursos humanos, asegurando sostenibilidad y transparencia en la incorporación progresiva del personal.

En el plano internacional, la propuesta se alinea con los Convenios N.º 100 y N.º 111 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), que promueven la igualdad de remuneración y la no discriminación en el empleo, principios que sustentan la equiparación de derechos laborales en el sector público.

Por lo tanto, esta iniciativa respeta plenamente la normativa vigente, fortaleciendo la institucionalidad, la equidad y la profesionalización del personal de FONCODES dentro de un marco fiscalmente responsable.

IV. EFECTOS DE LA VIGENCIA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La entrada en vigencia de la presente Ley incide positivamente en la armonización del régimen laboral público, al reducir la fragmentación normativa existente entre modalidades de contratación temporales y permanentes. De esta manera, contribuye al fortalecimiento del principio de igualdad sustantiva y a la consolidación de un servicio civil basado en la meritocracia, la estabilidad y la eficiencia institucional.

La norma no deroga disposiciones legales vigentes; por el contrario, las complementa, reforzando el marco jurídico laboral en coherencia con el principio de progresividad de los derechos laborales, reconocido tanto en la Constitución Política del Perú como en los instrumentos internacionales suscritos por el Estado.

⁸ Organización Internacional del Trabajo (OIT). (2015). Recomendación N.º 204 sobre la transición de la economía informal a la economía formal. Ginebra: OIT.



Asimismo, la propuesta encuentra respaldo en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, que en la Sentencia del Expediente N.º 05057-2013-PA/TC ha establecido que el Estado no puede mantener indefinidamente vínculos laborales precarios cuando las labores desempeñadas son de carácter permanente. En esa línea, la presente Ley se integra de forma coherente al ordenamiento jurídico nacional, fortaleciendo la institucionalidad del empleo público y garantizando el pleno ejercicio de los derechos laborales de los trabajadores de FONCODES.

V. ANÁLISIS COSTO–BENEFICIO

La implementación del proceso de incorporación no genera gasto adicional al Tesoro Público. Su financiamiento se realiza con cargo al presupuesto institucional de FONCODES, garantizando sostenibilidad fiscal. Los beneficios se reflejan en la reducción de la rotación de personal, la mejora de la productividad y la consolidación del capital humano en los programas sociales. La estabilidad laboral incrementará la eficiencia y continuidad de las políticas públicas orientadas a la reducción de la pobreza.

VI. VINCULACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y EL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa se articula con la Política de Estado N.º 14 (empleo digno y productivo) y la N.º 23 (Estado eficiente y transparente) del Acuerdo Nacional (Robinson Urtecho & Valdez Bortesi, 2014)⁹. Asimismo, responde a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), particularmente al ODS 8 (Trabajo decente y crecimiento económico), contribuyendo a la profesionalización y justicia laboral en el sector público.

Lima noviembre del 2025

AAPG/jcig

⁹ Robinson Urtecho, P., & Valdez Bortesi, M. L. (2014). *El Acuerdo Nacional y la Agenda Legislativa*. Secretaría Técnica del Acuerdo Nacional. https://acuerdonacional.pe/wp-content/uploads/2014/06/AN_AgendaLegislativa.pdf