

**PROYECTO DE LEY QUE
INCORPORA A LOS
TRABAJADORES DE LA OFICINA
DE NORMALIZACIÓN
PREVISIONAL (ONP),
CONTRATADOS BAJO EL
RÉGIMEN LABORAL DEL
DECRETO LEGISLATIVO N°1057
(CAS), AL RÉGIMEN LABORAL
DEL DECRETO LEGISLATIVO
N°728**

El congresista que suscribe, **SEGUNDO TEODOMIRO QUIROZ BARBOZA** miembro de la bancada ALIANZA PARA EL PROGRESO al amparo de los artículos 102° y 107° de la Constitución Política del Estado, concordante con los artículos 75° y 76°, 2 del Reglamento del Congreso de la República, presenta la siguiente:

**PROYECTO DE LEY QUE INCORPORA A LOS TRABAJADORES DE
LA OFICINA DE NORMALIZACIÓN PREVISIONAL (ONP), CONTRATADOS
BAJO EL RÉGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO N°1057
(CAS), AL RÉGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO N°728**

Artículo 1.- Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objeto establecer el proceso de incorporación progresiva al personal de la Oficina de Normalización Previsional - ONP, 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, con la finalidad de erradicar la desigualdad laboral y garantizar condiciones laborales dignas y equitativas.

Artículo 2.- Ámbito de Aplicación

La presente Ley se aplica a todo el personal de la Oficina de Normalización Previsional (ONP) que, a la fecha de promulgación de la norma, se encuentre laborando bajo el régimen CAS, ya sea a plazo indeterminado o con contratos sucesivos, conforme al perfil de cargos vigente.

Artículo 3.- Incorporación progresiva

La incorporación del personal contratado bajo el régimen del Decreto Legislativo N°1057 - Contratación Administrativa de Servicios (CAS) al régimen laboral regulado por el Decreto Legislativo N°728, se efectuará de forma progresiva y considerando la antigüedad del personal CAS.

Las condiciones, criterios y procedimientos para la incorporación progresiva serán establecidos mediante el reglamento de la presente ley.

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) Haber ingresado a la ONP mediante proceso de selección por concurso público de méritos.
- b) A la fecha de promulgación de la presente ley, encontrarse laborando bajo la modalidad del contrato administrativo de servicios (CAS) a plazo indeterminado o en contratos continuos.

Artículo 5.- Financiamiento

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

La ONP queda autorizada a efectuar reordenamientos y modificaciones presupuestarias internas que resulten necesarias para la ejecución progresiva del proceso de incorporación, conforme a la normativa presupuestaria vigente.

Artículo 6.- Prioridad de saldos presupuestales

Los saldos presupuestales que se generan en la ONP durante los ejercicios fiscales correspondientes se priorizan para el cumplimiento del proceso de incorporación establecido en la presente ley, sin afectar la prestación regular de los servicios previsionales ni las inversiones institucionales estratégicas.

Artículo 7.- Reglamentación

El Poder Ejecutivo reglamenta la presente Ley en un plazo no mayor de sesenta (60) días calendario, contado desde su entrada en vigencia.



DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Emisión de directivas

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

SEGUNDA. De la dirección del proceso

Para la conducción del proceso de incorporación, la Oficina de Normalización Previsional (ONP) conformará una comisión de incorporación, integrada por representantes de la entidad y por representantes del sindicato mayoritario o representativo, quienes actuarán como miembros y velarán por el cumplimiento de las directivas y lineamientos establecidos.

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.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

1.1. ANTECEDENTES:

Durante los últimos veinte años, el sector público peruano ha experimentado una creciente fragmentación de los regímenes laborales, situación que ha tenido un impacto directo en entidades estratégicas como la Oficina de Normalización Provisional (ONP). En particular, el personal contratado bajo el régimen del Decreto Legislativo N°1057 (CAS) viene desarrollando funciones permanentes y equivalentes a las del personal sujeto al régimen del Decreto Legislativo N°728, sin acceder a los mismos derechos laborales, lo que configura una situación de desigualdad material incompatible con los principios constitucionales ante la ley, dignidad humana y justicia laboral. ⁽¹⁾⁽²⁾

En la ONP coexisten actualmente tres regímenes laborales: el régimen del Decreto Legislativo N°728, el régimen CAS regulado por el Decreto Legislativo N°1057, y el régimen del Servicio Civil establecido por la Ley N°30057. Esta coexistencia ha generado diferencias sustantivas en materia remunerativa, de beneficios sociales y de estabilidad en el empleo, incluso entre trabajadores que realizan funciones técnicas y administrativas de similar naturaleza. En ese contexto, el personal CAS no accede a derechos esenciales como la Compensación por Tiempo de Servicios (CTS), gratificaciones completas ni a un nivel adecuado de protección frente al cese, a diferencia de quienes se encuentran bajo el régimen 728. ⁽³⁾⁽⁴⁾

Diversos análisis doctrinarios y reportes técnicos del ente rector del sistema administrativo de gestión de recursos humanos del Estado han señalado que el régimen CAS fue concebido como un mecanismo excepcional y temporal, orientado a cubrir necesidades específicas de corto plazo. Sin embargo, su utilización prolongada en funciones de carácter permanente ha contribuido a consolidar condiciones de precariedad laboral que afectan negativamente la eficiencia institucional y la profesionalización del servicio público. ⁽⁵⁾

¹ Congreso de la República del Perú. Constitución Política del Perú. Lima: Congreso; 1993.

² Tribunal Constitucional del Perú. Sentencias sobre igualdad y derechos laborales en el sector público. Lima: TC; 2010.

³ Perú. Decreto Legislativo N.º 1057. Régimen Especial de Contratación Administrativa de Servicios. Lima: El Peruano; 2008.

⁴ Perú. Decreto Legislativo N.º 728. Ley de Productividad y Competitividad Laboral. Lima: El Peruano; 1991.

⁵ Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR). Informe sobre el régimen CAS y su impacto en la gestión pública. Lima: SERVIR; 2019.

El Tribunal Constitucional ha precisado, a través de reiterada jurisprudencia, que si bien el régimen CAS no resulta inconstitucional en sí mismo, su aplicación no puede traducirse en la perpetuación de situaciones de desventaja injustificada para trabajadores que desempeñan labores equivalentes dentro de una misma entidad pública. En tal sentido, el máximo intérprete de la Constitución ha reconocido la obligación del legislador de promover mecanismos normativos orientados a la progresiva equiparación de derechos laborales, en resguardo del principio de igualdad material. ⁽⁶⁾

Con esa finalidad, en el año 2021 se promulgó la Ley N°31131, cuyo objetivo fue iniciar la eliminación progresiva del régimen CAS y avanzar hacia esquemas laborales más estables y equitativos en el sector público. No obstante, tras la sentencia del Tribunal Constitucional que declaró la inconstitucionalidad de algunos de sus extremos, la aplicación de dicha norma fue parcial, manteniéndose a un número significativo de trabajadores, en una situación de exclusión respecto a los beneficios propios de un régimen laboral pleno. ⁽⁷⁾

Desde una perspectiva comparada e internacional, la Organización Internacional del Trabajo (OIT), ha establecido a través de los Convenios N°111 Y N°98, la obligación de los Estados de garantizar la igualdad de trato en el empleo, la no discriminación y el respeto de los derechos colectivos, recomendando la adopción de políticas que aseguren condiciones laborales equitativas para trabajadores que realizan funciones equivalentes, sin distinciones arbitrarias. ⁽⁸⁾⁽⁹⁾

Asimismo, estudios elaborados por la OIT y otros organismos multilaterales evidencian que la estabilidad laboral en el sector público contribuye significativamente a mejorar la productividad institucional, incrementar los niveles de compromiso del personal y reducir los costos asociados a la rotación constante y a la capacitación recurrente de nuevos trabajadores. Estos efectos adquieren especial relevancia en entidades como la ONP, cuya labor requiere personal con alta especialización técnica y conocimiento acumulado del sistema previsional. ⁽¹⁰⁾

⁶ Tribunal Constitucional del Perú. Exp. N.º 00002-2010-PI/TC. Lima; 2010.

⁷ Perú. Ley N.º 31131. Ley que establece disposiciones para la erradicación progresiva del régimen CAS. Lima: El Peruano; 2021.

⁸ Organización Internacional del Trabajo. Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (N.º 111). Ginebra: OIT; 1958.

⁹ Organización Internacional del Trabajo. Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (N.º 98). Ginebra: OIT; 1949.

¹⁰ Organización Internacional del Trabajo. Trabajo decente y productividad en el sector público. Ginebra: OIT; 2018.

En ese contexto, el presente proyecto de ley propone la incorporación progresiva del personal CAS de la ONP al régimen del Decreto Legislativo N°728 como una medida razonable, proporcional y constitucionalmente legítima, orientada a corregir una desigualdad estructural y a fortalecer un modelo de servicio civil basado en la meritocracia, la transparencia y la igualdad de oportunidades. La implementación gradual del proceso, sujeta a la disponibilidad presupuestal institucional, permite asegurar su sostenibilidad financiera y una ejecución responsable.

La iniciativa beneficiará directamente a aproximadamente 317 trabajadores CAS de la ONP, quienes accederán a condiciones laborales equivalentes a las de sus pares del régimen 728, generando un impacto positivo en su bienestar personal y familiar. De manera complementaria, la medida fortalecerá la capacidad operativa de la ONP, mejorará la calidad del servicio previsional y contribuirá a consolidar la confianza ciudadana en la gestión del sistema nacional de pensiones.

Finalmente, la propuesta se encuentra alineada con las Políticas de Estado N°11 (Equidad y Justicia Social) y N°14 (Acceso al Empleo Pleno, Digno y Productivo) del Acuerdo Nacional, así como con los compromisos asumidos por el Estado peruano en el marco de la Agenda 2030, orientados a la promoción de un empleo decente y al fortalecimiento de instituciones públicas sólidas y eficientes. ⁽¹¹⁾

1.2. MARCO NORMATIVO

La propuesta se sustenta en el siguiente marco normativo:

- **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:

- a) **Artículo 2.-** Establece el derecho a la igualdad ante la ley, sin discriminación por motivo de origen, condición económica, o cualquier otra índole.
- b) **Artículo 22.-** Reconoce el derecho fundamental al trabajo, resaltando su importancia como fuente de dignidad personal y económica.
- c) **Artículo 26.-** Regula los principios que deben respetarse en toda relación laboral, incluyendo la igualdad de oportunidades sin

¹¹ Acuerdo Nacional. Políticas de Estado y Agenda 2030. Lima: Foro del Acuerdo Nacional; 2019.

discriminación y la interpretación favorable al trabajador en caso de duda.

- **Decreto Legislativo N°728 - Ley de Productividad y Competitividad Laboral**, 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 de la Oficina de Normalización Previsional - ONP.

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 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 Contratación 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.
 - Protección de derechos laborales: Busca uniformar 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.

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.

- **Normas Internacionales**, 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.

1.3. PROBLEMÁTICA

En la Oficina de Normalización Provisional (ONP), una proporción significativa de trabajadores se encuentra vinculada bajo el régimen del Decreto Legislativo N°1057 (CAS), pese a desarrollar labores permanentes y de similar complejidad a las realizadas por el personal sujeto al régimen del Decreto Legislativo N°728. Estas funciones comprenden tareas técnicas especializadas, gestión administrativa, atención directa al ciudadano, evaluación de expedientes previsionales y soporte operativo esencial para el funcionamiento del sistema nacional de pensiones. No obstante, dicha equivalencia funcional no se traduce en igualdad de condiciones laborales, generándose una situación de desventaja estructural para el personal CAS. ⁽¹²⁾⁽¹³⁾⁽¹⁴⁾

Desde el punto de vista laboral, los trabajadores CAS perciben menores ingresos totales y/o acceden a derechos fundamentales reconocidos en el régimen 728, tales como la Compensación por Tiempo de Servicios (CTS), gratificaciones completas y un nivel adecuado de estabilidad en el empleo. La renovación periódica de los contratos introduce un componente permanente de incertidumbre laboral, que afecta la seguridad económica de los trabajadores y debilita su proyección profesional dentro de la entidad. ⁽¹⁵⁾

¹² Perú. Decreto Legislativo N.º 1057. Régimen Especial de Contratación Administrativa de Servicios. Lima: Diario Oficial El Peruano; 2008.

¹³ Perú. Decreto Legislativo N.º 728. Ley de Productividad y Competitividad Laboral. Lima: El Peruano; 1991.

¹⁴ Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR). Informe técnico sobre la aplicación del régimen CAS en entidades públicas. Lima: SERVIR; 2019.

¹⁵ Organización Internacional del Trabajo. Condiciones de trabajo y estabilidad laboral en el sector público. Ginebra: OIT; 2018.

Las principales problemáticas derivadas de esta situación pueden sintetizarse de la siguiente manera:

- **Desigualdad remunerativa y de derechos laborales**, al mantenerse diferencias sustantivas entre trabajadores que cumplen funciones equivalentes, en contravención del principio constitucional de igualdad material. ⁽¹⁶⁾
- **Precariedad del vínculo laboral**, asociada a la naturaleza temporal del régimen CAS, lo que incrementa la rotación de personal y afecta la continuidad de los servicios previsionales brindados por la ONP. ⁽¹⁷⁾
- **Pérdida de capital humano especializado**, como consecuencia de la desmotivación y la limitada protección social, factores que incentivan la migración de personal calificado hacia otros sectores con mejores condiciones laborales. ⁽¹⁸⁾
- **Impacto negativo en la eficiencia institucional**, dado que la ONP requiere personal con alto grado de especialización técnica para garantizar el reconocimiento oportuno y correcto de los derechos pensionarios de más de 1.9 millones de asegurados a nivel nacional. ⁽¹⁹⁾
- **Inestabilidad operativa**, que genera sobrecarga de trabajo en el personal permanente y repercute en la calidad, oportunidad y consistencia del servicio público.
- **Incongruencia normativa**, en tanto el régimen CAS, calificado por el Tribunal Constitucional como transitorio, continúa aplicándose de manera sostenida en puestos de naturaleza permanente dentro de la administración pública. ⁽²⁰⁾

En conjunto, esta problemática evidencia una vulneración de los principios consagrados en los artículos 2, 22 y 26 de la Constitución Política del Perú, referidos a la igualdad ante la ley, el derecho al trabajo y la prohibición de discriminación en las relaciones laborales. Asimismo, resulta incompatible con

¹⁶ Congreso de la República del Perú. Constitución Política del Perú. Lima: Congreso; 1993.

¹⁷ Banco Mundial. Gestión de recursos humanos y desempeño del sector público en América Latina. Washington DC: World Bank; 2017.

¹⁸ Organización Internacional del Trabajo. Trabajo decente y retención del talento en el sector público. Ginebra: OIT; 2019.

¹⁹ Oficina de Normalización Previsional. Memoria institucional y estadísticas de asegurados. Lima: ONP; 2023.

²⁰ Tribunal Constitucional del Perú. Exp. N.º 00002-2010-PI/TC. Lima; 2010.

los estándares internacionales de igualdad de trato y no discriminación establecidos en los Convenios N°98 y N°111 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), ratificados por el estado peruanos. ⁽²¹⁾⁽²²⁾

1.4. JUSTIFICACIÓN

La presente iniciativa legislativa tiene como finalidad restablecer la equidad laboral al interior de la ONP, eliminando las diferencias injustificadas entre trabajadores CAS y trabajadores del régimen 728, asegurando condiciones dignas, justas y acordes con la naturaleza especializada del servicio previsional.

La incorporación progresiva del personal CAS al régimen del Decreto Legislativo 728 es una medida proporcional, necesaria y constitucionalmente obligatoria, en tanto:

- El trabajo desarrollado es equivalente en funciones, responsabilidades y carga operativa, por lo que corresponde aplicar el principio “a trabajo igual, salario igual”, recogido por los Convenios 100 y 111 de la OIT.
- La desigualdad actual constituye una forma de discriminación estructural, prohibida por el Tribunal Constitucional y contraria a la Ley 31131, que ordena la erradicación progresiva del régimen CAS en el sector público. ⁽²³⁾⁽²⁴⁾
- La estabilidad laboral y la protección adecuada incrementan la productividad institucional en más del 20 %, según estudios de la OIT, al reducir la rotación y mejorar el clima organizacional. ⁽²⁵⁾
- La ONP depende de personal especializado cuya permanencia es esencial para garantizar la correcta administración del sistema nacional de pensiones.

Asimismo, la propuesta no genera gasto adicional al Tesoro Público, dado que se financiará mediante reprogramaciones internas del presupuesto institucional

²¹ Organización Internacional del Trabajo. Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (N.º 98). Ginebra: OIT; 1949.

²² Organización Internacional del Trabajo. Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (N.º 111). Ginebra: OIT; 1958.

²³ Perú. Ley N.º 31131. Ley que elimina progresivamente el régimen CAS. El Peruano. 2021. Disponible en: <https://busquedas.elperuano.pe>.

²⁴ Tribunal Constitucional. Sentencia Exp. N.º 00002-2010-PI/TC. Disponible en: <https://www.tc.gob.pe>.

²⁵ Organización Internacional del Trabajo. Estabilidad laboral y productividad en el sector público. Informe técnico. Ginebra; 2019.

de la ONP, conforme a lo previsto en la Ley de Presupuesto del Sector Público.
(²⁶)

Los impactos positivos esperados incluyen:

- Fortalecimiento de la capacidad institucional para atender de manera eficiente y oportuna los trámites previsionales.
- Reducción de la rotación laboral, garantizando continuidad del conocimiento técnico acumulado.
- Mejor clima laboral, mayor motivación y compromiso del personal.
- Mayor transparencia y meritocracia en la gestión pública.
- Incremento de la confianza ciudadana en el sistema previsional.

Finalmente, la medida se encuentra alineada con la Agenda 2030, particularmente los ODS 8 (Trabajo decente) y 16 (Instituciones sólidas), así como con las Políticas de Estado N.º 11 (Equidad y justicia social) y N.º 14 (Acceso al empleo digno y productivo) del Acuerdo Nacional. (²⁷)(²⁸)

II. EFECTO DE VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente norma se enmarca plenamente en la Constitución Política del Perú, especialmente en sus artículos 2, 23 y 26, que reconocen el derecho a la igualdad ante la ley, el trabajo digno y la prohibición de toda forma de discriminación laboral. Su aplicación no deroga ni contradice ninguna disposición vigente, sino que complementa y fortalece el marco jurídico actual, en particular las siguientes normas:

- Ley N.º 28175 – Ley Marco del Empleo Público, que establece los principios rectores del empleo público, como la igualdad, mérito, eficiencia y eliminación de discriminación entre servidores del mismo ámbito funcional.

²⁶ Perú. Ley de Presupuesto del Sector Público 2025. El Peruano; 2024.

²⁷ Naciones Unidas. Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. ONU; 2015.

²⁸ Acuerdo Nacional. Políticas de Estado del Perú. Consejo de Coordinación Nacional; 2002. Disponible en: <https://www.acuerdonacional.pe>.



- Ley N.º30057 – Ley del Servicio Civil, que promueve la profesionalización y homogeneidad en la gestión del talento humano, orientada hacia un régimen laboral único basado en la meritocracia y la igualdad de condiciones.
- Ley N.º30709 – Ley de Igualdad Salarial, que prohíbe expresamente la discriminación remunerativa por razones de trabajo de igual valor, principio directamente aplicable para corregir la brecha entre trabajadores CAS y trabajadores 728 que cumplen funciones equivalentes.
- Ley N.º31131, que establece la eliminación progresiva del régimen CAS, corroborando el carácter transitorio de dicho régimen y la obligación estatal de garantizar el acceso a condiciones laborales estables y equitativas.
- Convenios Internacionales de la OIT, especialmente el Convenio 111 sobre no discriminación y el Convenio 98 sobre negociación colectiva y libertad sindical, que obligan al Estado peruano a asegurar igualdad de oportunidades y trato para todos los trabajadores.

Esta iniciativa parlamentaria armoniza la legislación nacional con los compromisos internacionales del Perú en materia de derechos laborales, suscritos ante organismos como la OIT, la ONU y la OEA, consolidando la coherencia del sistema jurídico y fortaleciendo los estándares de justicia laboral en el sector público.

Asimismo, su efecto será institucional y estructural, pues al establecer condiciones equitativas para el personal de la ONP, la norma:

- Fortalece la gestión del talento humano, reduciendo la alta rotación y promoviendo la continuidad del conocimiento técnico especializado.
- Mejora la eficiencia administrativa, al consolidar un régimen laboral más estable y acorde con la naturaleza permanente de las funciones que cumplen los trabajadores CAS.
- Contribuye a la sostenibilidad institucional, garantizando condiciones laborales alineadas con la finalidad pública, la calidad del servicio previsional y la protección de los derechos ciudadanos.

De este modo, la vigencia de la ley no solo corrige una desigualdad laboral histórica, sino que establece un precedente normativo positivo para otros

sectores del Estado donde aún persisten disparidades injustificadas, reforzando el derecho a la igualdad, la dignidad del trabajador y la modernización del empleo público.

III. ANALISIS COSTO - BENEFICIO

El análisis costo – beneficio de la presente iniciativa legislativa evidencia que los efectos positivos superan ampliamente los costos asociados a la implementación de la incorporación progresiva de los trabajadores CAS de la ONP al régimen del Decreto Legislativo N.º 728. Los elementos principales se desarrollan a continuación:

A) Costos estimados de implementación

La incorporación del personal CAS al régimen 728 implica la ampliación de beneficios laborales como gratificaciones completas, compensación por tiempo de servicios (CTS) y estabilidad laboral. No obstante, los costos proyectados presentan un impacto manejable y progresivo debido a:

- Implementación gradual, La ley establece un proceso de incorporación progresiva, cuyo desarrollo se efectuará en un plazo programado y sujeto a la disponibilidad presupuestal institucional. Este mecanismo permite evitar incrementos bruscos en la masa salarial.
- Ausencia de gasto adicional al Tesoro Público, La norma se financiará íntegramente con el presupuesto institucional de la ONP, conforme a la Ley de Presupuesto del Sector Público vigente, sin requerir nuevas asignaciones del Tesoro Público.
- Reprogramaciones presupuestales internas, La ONP se encuentra autorizada para efectuar modificaciones presupuestarias internas, priorizando la ejecución de la ley dentro de su propio marco fiscal.

En conclusión, aunque existe un incremento en los gastos operativos asociados al reconocimiento de derechos laborales, este será gradual, controlado y financiado por la propia ONP, sin impacto fiscal negativo para el Estado.

B) Beneficios institucionales, económicos y sociales

- Incremento sustancial de la productividad institucional
Diversos estudios de la OIT señalan que la estabilidad y la igualdad laboral pueden elevar la productividad del personal público en más

del 20 %, al reducir la rotación, mejorar la motivación y fortalecer el clima organizacional.

- Reducción de la rotación laboral

El régimen CAS presenta actualmente una elevada movilidad, lo que implica:

- Costos de capacitación de personal nuevo.
- Pérdida de conocimientos técnicos acumulados.
- Afectación a la continuidad del servicio previsional.

El pase al régimen 728 reduce significativamente estos costos y mejora la eficiencia operativa.

- Mejora de la calidad del servicio previsional

La ONP atiende a más de 1.9 millones de asegurados, lo que demanda personal altamente especializado y estable. Con la incorporación al régimen 728:

- Se fortalece la capacidad institucional.
- Se mejora la atención al ciudadano.
- Se reduce el error administrativo y el retraso en la gestión previsional.

- Impacto social positivo

El acceso a derechos como CTS, gratificaciones y estabilidad laboral mejora la calidad de vida de 317 trabajadores CAS de la ONP, así como la de sus familias, generando bienestar social y mayor seguridad económica.

- Fortalecimiento del servicio civil y reducción de desigualdades

La medida consolida políticas de largo plazo en materia de:

- Erradicación del régimen CAS.
- Igualdad de condiciones para trabajadores con funciones equivalentes.
- Protección social y laboral conforme a la OIT.

C) Balance general costo–beneficio

Al analizar de manera integral los factores económicos y sociales, se concluye que:

- Los costos son moderados, progresivos y fiscalmente sostenibles.
- Los beneficios son significativos, duraderos y estructurales.
- La medida contribuye al fortalecimiento institucional de la ONP, reduciendo la fragmentación laboral y mejorando la gestión pública.
- Los beneficios para el Estado superan ampliamente los costos, tanto en términos de eficiencia presupuestal como de mejora del servicio a la ciudadanía.

En conclusión, la implementación de la ley constituye una inversión social y administrativa altamente rentable, que:

- Corrige una desigualdad laboral histórica.
- Mejora la capacidad operativa de la ONP.
- Fortalece el sistema previsional peruano.
- Incrementa la estabilidad y motivación del personal.
- Beneficia directamente a los ciudadanos usuarios del sistema previsional.

Por tanto, la relación costo–beneficio es favorable, justificando plenamente la aprobación e implementación de la presente norma.

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

El presente proyecto de ley está alineado con los objetivos del Acuerdo Nacional, específicamente con las políticas de Estado orientadas a promover la equidad, justicia social y acceso a un empleo digno. Las políticas más relevantes en este contexto son:

- **Décimo Primera Política de Estado: Equidad y Justicia Social:** Este proyecto de ley se enmarca en el compromiso del Estado de promover la igualdad de oportunidades y combatir toda forma de discriminación. Al eliminar las desigualdades laborales entre los trabajadores de la Oficina de Normalización Previsional - ONP que operan bajo diferentes regímenes, la ley avanza hacia la equidad y justicia social dentro del sistema previsional peruano.
- **Décimo Cuarta Política de Estado: Acceso al Empleo Pleno, Digno y Productivo,** La ley promueve la formalización de las condiciones laborales, garantizando empleo digno y productivo para el personal de la Oficina de Normalización Previsional - ONP. Con la eliminación progresiva del régimen CAS y el traslado de estos trabajadores al régimen 728, se promueve el acceso a derechos laborales plenos, como la estabilidad, la compensación por tiempo de servicios y las gratificaciones.



- Vinculación con la Política de Estado sobre Modernización de la Gestión Pública: Esta ley contribuye a la modernización del Estado, ya que una de las principales demandas del sector público es la profesionalización y mejora en las condiciones laborales. Al fortalecer la institucionalidad de la Oficina de Normalización Previsional - ONP, la propuesta se alinea con los esfuerzos de modernización que buscan un servicio público más eficiente y con trabajadores más capacitados y motivados.

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.