



PERÚ

Ministerio
de Desarrollo
e Inclusión Social

SECRETARIA GENERAL



Firmado digitalmente por MIRANDA
ABURTO Never Patrik FAU
20545565359 soft
Cargo: Secretario (A) General
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 09.03.2026 09:44:56 -05:00

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia

San Isidro, 09 de Marzo del 2026

OFICIO N° D000407-2026-MIDIS-SG

Señor:

ALEJANDRO SOTO REYES

Presidente

Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República

Congreso de la República

Presente.

Asunto : Solicitud de opinión sobre el Proyecto de Ley N.° 13488/2025-CR "Ley que autoriza la actualización de la escala remunerativa de los trabajadores contratados bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo N.° 728 del Fondo de Cooperación para el Desarrollo Social (FONCODES).".

Referencia : Oficio N.° 01782-2025-2026-CPCGR/ASR-CR
(Expediente N° 2026-0002475)

De mi consideración:

Es grato dirigirme a usted, para saludarle cordialmente y, por especial encargo del Ministra de Desarrollo e Inclusión Social, en atención al rubro del asunto, remitirle el Informe N° D000158-2026-MIDIS-OGAJ (e informe anexo), de la Oficina General de Asesoría Jurídica del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, mediante el cual se brinda respuesta a su solicitud.

Hago propicia la oportunidad para expresarle el testimonio de mi especial consideración y estima personal.

Atentamente,

Firmado por

NEVER PATRIK MIRANDA ABURTO

Secretaria General

SECRETARIA GENERAL

NMA/gvf

cc.: GA

Av. Paseo de la República 3101 San Isidro, Lima – Perú
Central telefónica: (51-1) 631-8000 | Línea Social Gratuita: 101

www.gob.pe/midis

Certificados con ISO 9001:2015

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://sgdvirtual.midis.gob.pe:8181/validadorDocumental/inicio/detalle.jsf> e ingresando la siguiente clave: **TLDWXOC**



PERÚ

Ministerio
de Desarrollo
e Inclusión Social

SECRETARIA GENERAL

OFICINA GENERAL DE ASESORIA
JURIDICA



Firmado digitalmente por REBAZA
IPARRAGUIRRE Edwar Segundo
FAU 2054565359 hard
Cargo: Jefe (A) De Oficina General
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 06.03.2026 19:33:21 -05:00

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia

San Isidro, 06 de Marzo del 2026

INFORME N° D000158-2026-MIDIS-OGAJ

A : **NEVER PATRIK MIRANDA ABURTO**
Secretaria General
SECRETARIA GENERAL

Asunto : Opinión sobre el Proyecto de Ley N.° 13488/2025-CR "Ley que autoriza la actualización de la escala remunerativa de los trabajadores contratados bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728 del Fondo de Cooperación para el Desarrollo Social (FONCODES)".

Referencia : a) Oficio N.° 206-2025-2026/P-CISYPCD/CR
b) Proveído N.° D001193-2026-MIDIS-GA
c) Oficio N.° 001638-2025-MIDIS/FONCODES/DE
d) Memorando N.° D000956-2025-MIDIS-VMPS
e) Informe N.° D000548-2025-MIDIS-DGPE
f) Memorando N.° D000715-2025-MIDIS-VMPE
g) Oficio N.° 01782-2025-2026-CPCGR/ASR-CR
h) Proveído N.° D000201-2026-MIDIS-GA
i) Oficio N.° 000049-2026-MIDIS/FONCODES/DE
j) Proveído N.° D000202-2026-MIDIS-GA
k) Proevído N.° D000687-2026-MIDIS-SG
l) Memorando N.° D000127-2026-MIDIS-VMPS
m) Informe N.° D000041-2026-MIDIS-DGPE
n) Memorando N.° D000067-2026-MIDIS-VMPE
o) Memorando N.° D000265-2026-MIDIS-OGRH
p) Oficio N.° 276-2025-2026/P-CISYPCD/CR
q) Proveído N.° D000536-2026-MIDIS-GA
r) Proveído N.° D001455-2026-MIDIS-SG
s) Informe N.° D000083-2026-MIDIS-OP
t) Informe N.° D000076-2026-MIDIS-OGPPM

Fecha elaboración : San Isidro, 06 de marzo de 2026

Tengo el agrado de dirigirme a usted, con relación a los documentos de referencia a), g) y p), a través de los cuales la Presidencia de la Comisión de Inclusión Social y Personas con Discapacidad y la Presidencia de la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República del Congreso de la República solicitan al MIDIS emitir opinión técnico-legal sobre el Proyecto de Ley N.° 13488/2025-CR "Ley que autoriza la actualización de la escala remunerativa de los trabajadores contratados bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728 del Fondo de Cooperación para el Desarrollo Social (FONCODES)."

Sobre el particular, se adjunta al presente, el **Informe de Trabajo N° D000042-2026-MIDIS-OGAJ-ARL**, que esta Oficina General hace suyo, recomendando continuar con el trámite respectivo.

Atentamente,

Firmado por
EDWAR SEGUNDO REBAZA IPARRAGUIRRE
Jefe de Oficina General
OFICINA GENERAL DE ASESORIA JURIDICA

ERI/arl

Certificados con ISO 9001:2015



PERÚ

Ministerio
de Desarrollo
e Inclusión Social

SECRETARIA GENERAL

OFICINA GENERAL DE ASESORIA
JURIDICA



Firmado digitalmente por ROPÓN
LOZANO Ana Sofía FAU
20545565359 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 06.03.2026 17:30:08 -05:00

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia

San Isidro, 06 de Marzo del 2026

INFORME DE TRABAJO N° D00042-2026-MIDIS-OGAJ-ARL

- A : **EDWAR SEGUNDO REBAZA IPARRAGUIRRE**
Jefe de Oficina General
OFICINA GENERAL DE ASESORIA JURIDICA
- Asunto : Opinión sobre el Proyecto de Ley N.° 13488/2025-CR "*Ley que autoriza la actualización de la escala remunerativa de los trabajadores contratados bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo N.° 728 del Fondo de Cooperación para el Desarrollo Social (FONCODES).*"
- Referencia : a) Oficio N.° 206-2025-2026/P-CISYPCD/CR
b) Proveído N.° D001193-2026-MIDIS-GA
c) Oficio N.° 001638-2025-MIDIS/FONCODES/DE
d) Memorando N.° D000956-2025-MIDIS-VMPS
e) Informe N.° D000548-2025-MIDIS-DGPE
f) Memorando N.° D000715-2025-MIDIS-VMPE
g) Oficio N.° 01782-2025-2026-CPCGR/ASR-CR
h) Proveído N.° D000201-2026-MIDIS-GA
i) Oficio N.° 000049-2026-MIDIS/FONCODES/DE
j) Proveído N.° D000202-2026-MIDIS-GA
k) Proevído N.° D000687-2026-MIDIS-SG
l) Memorando N.° D000127-2026-MIDIS-VMPS
m) Informe N.° D000041-2026-MIDIS-DGPE
n) Memorando N.° D000067-2026-MIDIS-VMPE
o) Memorando N.° D000265-2026-MIDIS-OGRH
p) Oficio N.° 276-2025-2026/P-CISYPCD/CR
q) Proveído N.° D000536-2026-MIDIS-GA
r) Proveído N.° D001455-2026-MIDIS-SG
s) Informe N.° D000083-2026-MIDIS-OP
t) Informe N.° D000076-2026-MIDIS-OGPPM

Fecha elaboración : Lima, 6 de marzo de 2026

Tengo el agrado de dirigirme a usted, con relación a los documentos de la referencia, a fin de informarle lo siguiente:

I. ANTECEDENTES

- 1.1 Mediante **Oficio N.° 206-2025-2026/P-CISYPCD/CR**, la Presidencia de la Comisión de Inclusión Social y Personas con Discapacidad del Congreso de la República, solicita al Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS) opinión técnica sobre el Proyecto de Ley N.° 13488/2025-CR "*Ley que autoriza la actualización de la escala remunerativa de los trabajadores contratados bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo N.° 728 del Fondo de Cooperación para el Desarrollo Social (FONCODES).*" (**en adelante, el proyecto de Ley**).
- 1.2 Mediante **Proveído N.° D001193-2025-MIDIS-GA**, el Gabinete de Asesores deriva el citado pedido al Despacho Viceministerial de Prestaciones Sociales (VMPS) y al Despacho Viceministerial de Políticas y Evaluación Social (VMPE), para la emisión de la opinión técnica correspondiente.



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia

- 1.3 Mediante **Oficio N.° 01782-2025-2026-CPCGR/ASR-CR**, la Presidencia de la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República del Congreso de la República solicita al MIDIS opinión técnica sobre el proyecto de Ley.
- 1.4 Mediante **Proveído N.° D000201-2026-MIDIS-GA**, el Gabinete de Asesores deriva el citado pedido al VMPS y al VMPEs, así como a la Secretaría General, para la emisión de la opinión técnica correspondiente.
- 1.5 Mediante **Proveído N.° D000687-2026-MIDIS-SG**, la Secretaría General remitió los actuados a la Oficina General de Recursos Humanos (OGRH) y a la Oficina General de Planeamiento, Presupuesto y Modernización (OGPPM), para la emisión de la opinión técnica correspondiente.
- 1.6 Mediante **Memorandos N.° D000956-2025-MIDIS-VMPS** y **N.° D000127-2026-MIDIS-VMPS**, el VMPS remitió a la OGAJ los **Oficios N.° 001638-2025-MIDIS/FONCODES/DE** y **N.° D000049-2026-MIDIS/FONCODES/DE**, mediante los cuales el Programa Nacional Fondo de Cooperación para el Desarrollo Social (FONCODES), emitió opinión técnica sobre el proyecto de Ley.
- 1.7 Mediante **Memorandos N.° D000715-2025-MIDIS-VMPEs** y **N.° D000067-2026-MIDIS-VMPEs**, el VMPEs remitió a la OGAJ los **Informes N.° D000548-2025-MIDIS-DGPE** y **N.° D000041-2026-MIDIS-DGPE**, a través de los cuales la Dirección General de Políticas y Estrategias (DGPE) emitió opinión técnica sobre el proyecto de Ley.
- 1.8 Mediante **Oficio N.° 276-2025-2026-CISYPCD/CR**, la Presidencia de la Comisión de Inclusión Social y Personas con Discapacidad del Congreso de la República, reitera al MIDIS la solicitud de opinión técnica sobre el Proyecto de Ley.
- 1.9 Mediante **Memorando N.° D000265-2026-MIDIS-OGRH**, la Oficina General de Recursos Humanos (OGRH) remitió a la OGAJ el **Informe de Trabajo N.° D000011-2026-MIDIS-OGRH-ACG**, mediante el cual emitió opinión sobre el proyecto de Ley.
- 1.10 Mediante **Informe N.° D000076-2026-MIDIS-OGPPM**, la Oficina General de Planeamiento, Presupuesto y Modernización (OGPPM) hizo suyo y remitió la OGAJ el **Informe N.° D000083-2026-MIDIS-OP**, mediante el cual la Oficina de Presupuesto (OP) emitió opinión técnica sobre el proyecto de Ley.

II. BASE LEGAL

- 2.1 Constitución Política del Perú.
- 2.2 Ley N.° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.
- 2.3 Ley N.° 26889, Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa.
- 2.4 Ley N.° 29792, Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social.
- 2.5 Decreto Supremo N.° 004-2019-JUS, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N.° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.
- 2.6 Decreto Supremo N.° 007-2022-JUS, que aprueba el Reglamento de la Ley N.° 26889, Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa.
- 2.7 Resolución Ministerial N.° D000352-2025-MIDIS, que aprueba la Directiva N.° 008-2025-MIDIS, "Directiva que regula la atención de pedidos de información y de opinión sobre proyectos de Ley formulados por el Congreso de la República, así como de autógrafas de Ley en el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social" – Versión N.° 02.
- 2.8 Resolución Ministerial N.° D000024-2026-MIDIS, que aprueba el Texto Integrado actualizado del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social.
- 2.9 Acuerdo de Mesa Directiva N.° 106-2020-2021/MESA-CR, que aprueba el Manual de Técnica Legislativa, Tercera Edición, abril 2021.

III. ANÁLISIS

Ámbito de competencia de la Oficina General de Asesoría Jurídica para emitir opinión sobre proyectos de ley solicitados por el Congreso de la República al MIDIS

- 3.1 En el marco de lo dispuesto en el Texto Integrado actualizado del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, aprobado por Resolución Ministerial N.º D000024-2026-MIDIS (en adelante, ROF del MIDIS), en la Directiva N.º 008-2025-MIDIS "Directiva que regula la atención de pedidos de atención y de opinión sobre proyectos de Ley, formulados por el Congreso de la República al Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social", Versión N.º 02, aprobada por Resolución Ministerial N.º D000352-2025-MIDIS, y contándose previamente con la evaluación del Asesor de Coordinación Parlamentaria, de las opiniones técnicas de las unidades de organización involucradas con el proyecto de Ley así como que el mismo involucre asuntos de competencia del MIDIS, compete a la Oficina General de Asesoría Jurídica (en adelante, OGAJ) proceder a analizar y emitir opinión legal en torno a la viabilidad o no viabilidad del proyecto de Ley.

Del contenido del proyecto de Ley

- 3.2 El proyecto de Ley contiene cinco (5) artículos y dos (2) Disposiciones Complementarias Finales, conforme se describe a continuación:

“Artículo 1. - Objeto de la presente Ley

La presente ley tiene como objeto autorizar la actualización de la escala remunerativa de los trabajadores contratados bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo N.º 728 del Fondo de Cooperación para el Desarrollo Social – FONCODES; con la finalidad de fortalecer el derecho que tiene su personal a un trabajo digno y remuneración justa, conforme al nivel competitivo y de valor social en los servicios que brindan; acorde a lo señalado en la Constitución Política del Perú.

Artículo 2. – Alcance de la Ley

La presente Ley aplica a todo el personal contratado bajo el régimen laboral de la actividad privada regulada por el Decreto Legislativo N.º 728 del FONCODES.

Artículo 3. – Autorización para la actualización de la escala remunerativa de los trabajadores del FONCODES

Se autoriza al Ministerio de Economía y Finanzas aprobar, a través de Decreto Supremo, en un plazo no mayor de treinta (30) días hábiles contados desde la entrada en vigor de la presente Ley, aprobar la actualización de la escala remunerativa de los trabajadores contratados bajo el régimen del Decreto Legislativo N.º 728 del FONCODES.

Artículo 4.- Financiamiento

La implementación de lo dispuesto en la presente Ley se financia con cargo a los recursos ordinarios del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social autorizándose a realizar modificaciones presupuestarias a nivel funcional programático, sin demandar presupuesto adicional al tesoro público.

Artículo 5.- Implementación progresiva

La implementación de la nueva escala remunerativa para los trabajadores contratados bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo N.º 728 del FONCODES será de manera progresiva.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. – VIGENCIA DE LA LEY

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia

La presente Ley entrará en vigencia al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial "El Peruano", dejándose sin efecto toda norma que se contraponga.

SEGUNDA. – ADECUACIÓN NORMATIVA

El Poder Ejecutivo emitirá las normas reglamentarias correspondientes, en un plazo no mayor a treinta (30) días calendario, así como la adecuación de sus documentos de gestión, a fin de dar cumplimiento a la presente ley."

- 3.3 Asimismo, se ha realizado el seguimiento al proyecto de Ley a través del expediente virtual del Congreso de la República¹ pudiendo advertir que tal propuesta fue presentada el 05 de diciembre de 2025 por el grupo parlamentario Podemos Perú, y derivada el 10 de diciembre de 2025 a la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República, así como a la Comisión de Inclusión Social y Personas con Discapacidad, donde se encuentra hasta la fecha.

Sobre las opiniones técnicas emitidas respecto del proyecto de Ley

a) Opinión técnica del Despacho Viceministerial de Políticas y Evaluación Social

- 3.4 En cumplimiento de las competencias y funciones establecidas en el ROF del MIDIS, el Despacho Viceministerial de Políticas y Evaluación Social (VMPES) ha emitido opinión técnica sobre el proyecto de Ley, la cual se encuentra formalizada en los **Informes N.º D000548-2025-MIDIS-DGPE** y **N.º D000041-2026-MIDIS-DGPE** de la Dirección General de Políticas y Estrategias (DGPE).
- 3.5 Al respecto, la DGPE ha indicado que, la materia del Proyecto de Ley incide principalmente en las competencias del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE) y de la Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR). El MTPE ejerce la rectoría en materia de trabajo y promoción del empleo a nivel nacional, mientras que SERVIR actúa como ente rector del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos del Estado.
- 3.6 En ese contexto, considerando que el proyecto busca autorizar la actualización de la escala remunerativa del personal de FONCODES sujeto al régimen del Decreto Legislativo N.º 728, previendo además que esta sea aprobada mediante decreto supremo por el Ministerio de Economía y Finanzas, **la DGPE no resulta competente para emitir opinión sobre el contenido de la iniciativa legislativa**, conforme a la directiva que regula la atención de pedidos de opinión sobre proyectos de ley en el MIDIS.
- 3.7 No obstante, se considera pertinente contar con la opinión del Viceministerio de Prestaciones Sociales, dado que entre sus funciones se encuentran la gestión y supervisión de los programas sociales del sector en el marco de la Política Nacional de Desarrollo e Inclusión Social.
- 3.8 Considerando la evaluación técnica previa, mediante **Memorandos N.º D000715-2025-MIDIS-VMPES** y **N.º D000067-2026-MIDIS-VMPES**, el VMPES remitió a esta Oficina General de Asesoría Jurídica los documentos antes indicados, los cuales cuentan con su conformidad.

b) Opinión técnica del Fondo de Cooperación para el Desarrollo Social (FONCODES)

- 3.9 En cumplimiento de las competencias y funciones establecidas en el Manual de Operaciones del FONCODES, aprobado por Resolución Ministerial N.º 228-2017-MIDIS, el FONCODES ha emitido opinión técnica respecto del proyecto de Ley, a través del Informe N.º 000405-2025-MIDIS/FONCODES/UAJ de la Unidad de Asesoría Jurídica.

¹ <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal/#/expediente/2021/13488> [consultado el 6 de marzo de 2026].



3.10 En ese sentido, la Unidad de Asesoría Jurídica del FONCODES indica lo siguiente:

- La iniciativa legislativa sostiene que la propuesta se sustenta en los principios constitucionales vinculados a la protección del trabajo y a la garantía de una remuneración justa, señalando que el Estado debe promover condiciones que favorezcan el desarrollo social y económico de los trabajadores. Asimismo, argumenta que la aprobación de una nueva escala remunerativa para los trabajadores de FONCODES permitiría corregir los efectos de la inflación acumulada y mejorar la competitividad salarial de la entidad frente a otras instituciones del Estado, lo que tendría impacto tanto en el bienestar del personal como en la eficiencia de la gestión pública.
- No obstante, se precisa que las remuneraciones del personal de FONCODES se rigen actualmente por políticas remunerativas establecidas en normas específicas emitidas por el Ministerio de Economía y Finanzas, las cuales regulan tanto al personal originalmente perteneciente a la entidad como a aquellos provenientes de instituciones posteriormente incorporadas. Como resultado de este marco normativo, se han configurado escalas remunerativas que establecen montos diferenciados incluso dentro de una misma categoría laboral.
- No existe una política remunerativa uniforme para los servidores de FONCODES sujetos al régimen del Decreto Legislativo N.º 728, lo que ha generado que dentro de una misma categoría laboral se establezcan montos máximos distintos. Esta situación se explica, en parte, por la coexistencia de escalas remunerativas aplicables tanto al personal originalmente perteneciente a la entidad como a los trabajadores provenientes de instituciones posteriormente absorbidas.
- Sobre este último grupo, la Corte Suprema de Justicia de la República, mediante la Casación N.º 21774-2017-Lima (Segunda Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria), ha señalado que la aplicación de las disposiciones que regulan las escalas remunerativas no puede traducirse en una afectación al derecho a la igualdad ni a una remuneración adecuada. En dicho pronunciamiento se reconoce que la existencia de diferencias salariales entre trabajadores que desempeñan el mismo cargo y realizan funciones equivalentes, sin una justificación objetiva, resulta incompatible con los principios de igualdad y dignidad del trabajador.
- La situación descrita evidencia que los servidores de FONCODES pertenecientes a una misma categoría pueden percibir remuneraciones distintas según su origen institucional, ya sea que provengan de la propia entidad, de organismos posteriormente absorbidos o que hayan sido reincorporados por mandato judicial. En ese contexto, la implementación de una escala remunerativa única se plantea como una medida orientada a garantizar el principio de igualdad ante la ley, el cual exige que el Estado evite establecer diferenciaciones arbitrarias en el ámbito laboral. En esa línea, el Tribunal Constitucional ha señalado que la igualdad de trato obliga a que las decisiones estatales no generen distinciones irrazonables entre personas que se encuentran en situaciones equivalentes (STC Exp. N.º 4922-2007-PA/TC).
- Asimismo, el Tribunal Constitucional ha precisado que no resulta constitucionalmente válido establecer diferencias remunerativas entre trabajadores sujetos al mismo régimen laboral que desempeñan funciones equivalentes, cuando no existe una justificación objetiva que sustente dicho trato diferenciado. En la STC Exp. N.º 00928-2017-AA/TC, el Tribunal concluyó que pagar remuneraciones distintas a trabajadores que realizan las mismas funciones y se encuentran en iguales condiciones laborales vulnera el derecho a la igualdad y al principio de remuneración por igual trabajo.

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia

- En relación con el aspecto presupuestal del Proyecto de Ley, las áreas técnicas de FONCODES, en particular la Unidad de Recursos Humanos y la Unidad de Planeamiento, Presupuesto y Modernización, **han formulado observaciones respecto de su viabilidad financiera**. En ese sentido, se ha señalado que la propuesta no precisa de qué manera se financiaría la implementación de la nueva escala remunerativa sin demandar recursos adicionales del Tesoro Público, aspecto relevante considerando las disposiciones vigentes orientadas a la austeridad y eficiencia del gasto público.
- Asimismo, se advierte que **la iniciativa carece de un análisis de costos que permita estimar el impacto real de su aplicación y no identifica una fuente de financiamiento sostenible**, lo que podría afectar el principio de equilibrio presupuestario. Del mismo modo, se ha indicado que la medida podría entrar en tensión con las disposiciones de la Ley de Presupuesto vigente que restringen el incremento de remuneraciones y la habilitación de recursos destinados al gasto en personal.
- Si bien el proyecto señala que su implementación se financiaría con cargo al presupuesto institucional de FONCODES, la Exposición de Motivos no desarrolla adecuadamente las implicancias presupuestarias de la medida ni el análisis costo-beneficio exigido por la normativa aplicable. **Siendo esto así, conforme a lo sustentado, el proyecto de Ley resulta viable con observaciones en materia presupuestal.**

c) Opinión de la Oficina General de Recursos Humanos

3.11 En cumplimiento de las competencias y funciones establecidas en el ROF del MIDIS, la Oficina General de Recursos Humanos ha emitido opinión técnica sobre el proyecto de Ley, la cual se encuentra formalizada en el **Memorando N.º D000268-2026-MIDIS-OGRH**, mediante el cual hace suyo el **Informe de Trabajo N.º D000012-2026-MIDIS-OGRH-ACG**, señalando lo siguiente:

- FONCODES fue creado mediante el Decreto Legislativo N.º 657, estableciéndose que su personal se encuentra sujeto al régimen laboral de la actividad privada, actualmente regulado por el Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N.º 728, aprobado por Decreto Supremo N.º 003-97-TR. La conformación de su fuerza laboral responde además a procesos de fusión por absorción dispuestos por los Decretos Supremos N.º 060 y N.º 079-2003-PCM, así como a la Resolución Ministerial N.º 395-2005-MIMDES, que integraron a servidores provenientes de COOPOP, PAR y otras entidades a la estructura del programa.
- En ese contexto, conforme al Informe N.º 000544-2025-MIDIS/FONCODES/URH, las remuneraciones se rigen por políticas diferenciadas: el Decreto Supremo N.º 074-2002-EF para el personal cuyo vínculo se originó en FONCODES y el Decreto Supremo N.º 266-2010-EF para trabajadores provenientes de entidades absorbidas. La aplicación concurrente de ambos dispositivos ha generado que, para una misma categoría ocupacional, existan topes máximos distintos; a ello se suma la presencia de servidores reincorporados por mandato judicial que perciben montos intermedios, configurándose distorsiones que afectan la coherencia del sistema salarial.
- A fin de evitar la configuración de situaciones de desigualdad no justificadas y, por ende, potencialmente discriminatorias, resulta pertinente evaluar la adopción de medidas orientadas a la implementación de una escala remunerativa uniforme aplicable a todos los servidores de FONCODES sujetos al régimen laboral del Decreto Legislativo N.º 728, excluyendo criterios de diferenciación basados en el origen institucional del personal, en concordancia con lo señalado por la Unidad de Recursos Humanos del citado programa nacional y con la propuesta contenida en el Proyecto de Ley.

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia

- No obstante lo expuesto, se advierte la existencia de observaciones respecto de la viabilidad presupuestal de la propuesta normativa. En efecto, las áreas técnicas de FONCODES, en particular la Unidad de Recursos Humanos y la Unidad de Planeamiento, Presupuesto y Modernización, han señalado que **el proyecto no precisa el mecanismo de financiamiento necesario para implementar la nueva escala remunerativa sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público**. Asimismo, se advierte que la iniciativa no considera las restricciones establecidas en la Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2025, que prohíben el incremento de remuneraciones y establecen limitaciones para efectuar modificaciones presupuestarias destinadas a gastos de personal.
- En la misma línea, dichas restricciones han sido reiteradas en la Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2026, la cual mantiene las limitaciones en materia de incrementos remunerativos y modificaciones presupuestarias vinculadas al gasto en personal, en el marco de las políticas de disciplina fiscal y control del gasto público.
- En ese sentido, si bien el Proyecto de Ley señala que su implementación se financiaría con cargo al presupuesto institucional de FONCODES, la Exposición de Motivos no desarrolla de manera suficiente el análisis costo-beneficio ni detalla las implicancias presupuestarias derivadas de su aplicación, conforme a lo exigido por el Reglamento del Congreso de la República. Asimismo, no aborda de manera expresa las observaciones formuladas por las áreas técnicas de la entidad, aspectos que deberán ser evaluados y, de ser el caso, debidamente sustentados o subsanados por el legislador.
- En tal virtud, **la iniciativa es viable por la finalidad que persigue; sin embargo, presenta una observación presupuestal**, pues su implementación efectiva queda condicionada a la existencia de financiamiento y al cumplimiento de la disciplina fiscal y de los procedimientos previstos para la aprobación y modificación de escalas remunerativas en el sector público.

d) Opinión de la Oficina General de Planeamiento, Presupuesto y Modernización

3.12 En cumplimiento de las competencias y funciones establecidas en el ROF del MIDIS, la Oficina General de Planeamiento, Presupuesto y Modernización ha emitido opinión técnica sobre el proyecto de Ley, la cual se encuentra formalizada en el **Informe N.º D000076-2026-MIDIS-OGPPM**, sobre la base del **Informe N.º D000083-2026-MIDIS-OP** de la Oficina de Presupuesto.

3.13 En ese sentido, la Oficina de Presupuesto ha señalado lo siguiente:

- El artículo 79 de la Constitución Política del Perú establece que los congresistas no pueden crear ni incrementar gasto público, salvo respecto de su propio presupuesto. En ese marco, el proyecto de ley dispone que la Nueva y Única Escala Remunerativa de FONCODES se financiaría con cargo a su presupuesto institucional y con transferencias complementarias del MIDIS. Sin embargo, se advierte que ni FONCODES ni el Pliego 040 MIDIS cuentan con créditos presupuestarios disponibles para dicho fin, dado que los recursos asignados para el Año Fiscal 2026 se encuentran destinados al cumplimiento de metas y gastos operativos, lo que implicaría solicitar recursos adicionales al Ministerio de Economía y Finanzas (MEF).
- De acuerdo con los artículos 53 y 54 del Decreto Legislativo N.º 1440, los gastos no previstos pueden financiarse con cargo a la Reserva de Contingencia del MEF, previa autorización mediante decreto supremo refrendado por el Ministro de Economía y Finanzas. No obstante, el artículo 6 de la Ley N.º 32513, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2026, prohíbe el reajuste o incremento de remuneraciones y

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia

la aprobación de nuevos conceptos remunerativos en las entidades públicas, restricción que solo puede exceptuarse mediante autorización expresa.

- Asimismo, el Decreto Legislativo N.º 1666 exige que la aprobación de escalas remunerativas y sus reajustes cuente con norma con rango de ley y decreto supremo refrendado por el MEF, previa opinión técnica favorable de sus direcciones competentes. En ese contexto, **desde el análisis estrictamente presupuestal, la propuesta generaría un déficit de recursos y resulta inviable en las condiciones actuales**, siendo indispensable contar con la opinión técnica previa del MEF para su eventual viabilidad.

Evaluación jurídica del marco de competencia del sector en relación al objeto y contenido del proyecto de Ley

- 3.14 El artículo 22 de la Ley N.º 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, señala que los Ministerios son organismos del Poder Ejecutivo que comprenden uno o varios sectores, considerando su homogeneidad y finalidad; por ende, diseñan, establecen, ejecutan y supervisan políticas nacionales y sectoriales, asumiendo la rectoría respecto de ellas; estando regulado su ámbito de competencia y estructura básica en su Ley de Organización y Funciones.
- 3.15 En ese contexto, mediante Ley N.º 29792, se creó el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, constituyéndose como el organismo rector de las políticas nacionales en materia de promoción del desarrollo social, la inclusión y la equidad; asimismo, ejerce competencia exclusiva y excluyente, respecto de otros niveles de gobierno, en todo el territorio nacional. La rectoría del Sector Desarrollo e Inclusión Social se ejerce a través del Sistema Nacional de Desarrollo e Inclusión Social (SINADIS)
- 3.16 De acuerdo con el artículo 4 de la referida Ley N.º 29792, el MIDIS tiene 2 ámbitos de competencia: i) desarrollo social, superación de la pobreza y promoción de la inclusión y equidad social; y ii) protección social de poblaciones en situación de riesgo, vulnerabilidad y abandono. Asimismo, los artículos 6 y 8 de la Ley N.º 29792 establecen que el MIDIS ejerce la rectoría de la Política de Desarrollo e Inclusión Social (PNDIS) y del Sistema Nacional de Desarrollo e Inclusión Social (SINADIS), debiendo agregarse que, según lo previsto en el artículo 6 de la Ley N.º 30435, Ley que crea el Sistema Nacional de Focalización (SINAFO), también se encuentra a cargo de dicho sistema.
- 3.17 Para tales efectos, mediante Decreto Supremo N.º 008-2022-MIDIS, modificado por Decreto Supremo N.º 009-2024-MIDIS, se aprobó la **PNDIS al 2030**, cuya población objetivo es la población pobre o en riesgo de caer en ella; siendo que, dicha política reconoce como problema público a la "*Exclusión social que genera pobreza a lo largo del ciclo de vida de las personas*", producto de la persistencia de múltiples barreras en la provisión de bienes y/o servicios en distintos ámbitos como la protección social, y vida libre de violencia y acceso a la justicia; entre otros, los cuales interactúan entre sí de forma sistemática y continua.
- 3.18 De igual manera, el artículo 101 del ROF del MIDIS establece que los Programas Nacionales dependen del Despacho Viceministerial de Prestaciones Sociales, siendo los siguientes: a) Programa Nacional de Apoyo Directo a los más Pobres – JUNTOS; b) **Programa Nacional Fondo de Cooperación para el Desarrollo Social – FONCODES**; c) Programa Nacional de Asistencia Solidaria - PENSIÓN 65; d) Programa Nacional Cuna Más; e) Programa de Alimentación Escolar – PAE; f) Programa Nacional Plataformas de Acción para la Inclusión Social – PAIS; y, g) Programa Nacional de entrega de la pensión no contributiva a personas con discapacidad severa en situación de pobreza – CONTIGO.
- 3.19 En la línea de lo expuesto por FONCODES, la coexistencia de distintas escalas remunerativas en FONCODES ha generado que servidores ubicados en una misma

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia

- categoría perciban remuneraciones diferenciadas según su origen, sea personal propio, proveniente de entidades absorbidas o reincorporado por mandato judicial, lo que produce un trato desigual.
- 3.20 En ese contexto, la implementación de una escala remunerativa única se orienta a garantizar el derecho a la igualdad ante la ley. Conforme ha señalado el Tribunal Constitucional (STC Exp. N.º 4922-2007-PA/TC, f. j. 9), la igualdad exige que el Estado no establezca diferenciaciones irrazonables o arbitrarias, debiendo legislar en función de la naturaleza de las cosas y no por diferencias entre personas, asegurando así un trato igual en el ámbito laboral.
- 3.21 De lo expuesto se advierte que en FONCODES no existe una política remunerativa uniforme para los servidores sujetos al régimen del Decreto Legislativo N.º 728, lo que ha generado la coexistencia de distintos montos máximos para una misma categoría. Esta situación se evidencia particularmente respecto del personal proveniente de entidades absorbidas por FONCODES, quienes perciben remuneraciones diferenciadas pese a desempeñar funciones equivalentes.
- 3.22 Sobre el particular, la Corte Suprema (Casación N.º 21774-2017-Lima) determinó que, aun cuando existían disposiciones que prohibían incrementos o recategorizaciones del personal absorbido, la propia entidad reconoció diferencias remunerativas respecto de trabajadores con el mismo cargo y funciones. En consecuencia, concluyó que dicha diferencia carecía de justificación objetiva y que su mantenimiento vulneraba los derechos a la igualdad y a una remuneración equitativa.
- 3.23 Desde una perspectiva jurídica, este precedente reafirma que la aplicación estricta de normas presupuestales o administrativas no puede traducirse en un trato desigual carente de razonabilidad, pues ello contraviene el principio de igualdad ante la ley y el derecho constitucional a una remuneración justa y suficiente. Asimismo, evidencia que la Administración Pública se encuentra vinculada por sus propios actos y reconocimientos, en observancia de los principios de buena fe y confianza legítima, no pudiendo sostener en sede judicial una posición contradictoria que desconozca derechos previamente admitidos. En tal sentido, la adopción de una escala remunerativa uniforme no solo responde a criterios de orden y racionalidad administrativa, sino que se configura como una medida orientada a prevenir contingencias judiciales y a garantizar el respeto de derechos fundamentales en el ámbito laboral público.
- 3.24 Sin perjuicio de los fundamentos que sustentan la propuesta normativa, se han identificado observaciones relevantes respecto de su viabilidad presupuestal. Desde el ámbito estrictamente técnico, la Oficina de Presupuesto advierte que la aprobación de una nueva y única escala remunerativa para el personal sujeto al régimen del Decreto Legislativo N.º 728 de FONCODES genera un impacto directo en el gasto público, encontrándose sujeta a las restricciones previstas en el marco constitucional y legal vigente que limitan la creación o incremento del gasto sin previsión presupuestaria.
- 3.25 Si bien el proyecto establece que el financiamiento se asumiría con cargo al presupuesto institucional de FONCODES y mediante transferencias complementarias del MIDIS, dicha previsión no se encuentra contemplada en la programación presupuestal vigente, pues los recursos asignados están orientados al cumplimiento de metas institucionales y a la cobertura de gastos operativos. En consecuencia, no se cuenta con créditos presupuestarios disponibles para su implementación.
- 3.26 En ese escenario, la ejecución de la medida implicaría gestionar recursos adicionales ante el Ministerio de Economía y Finanzas, configurándose una demanda no prevista en el presupuesto aprobado. Conforme al marco del Sistema Nacional de Presupuesto Público, los gastos no contemplados deben financiarse con cargo a la Reserva de Contingencia, cuya

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia

habilitación requiere autorización mediante decreto supremo. Por ello, además de su sustento jurídico-material, la propuesta exige una evaluación de sostenibilidad fiscal y la coordinación con el ente rector del presupuesto público, a fin de asegurar su compatibilidad con los principios de equilibrio y responsabilidad fiscal.

- 3.27 En atención a lo expuesto, si bien la propuesta presenta restricciones presupuestarias que deben ser atendidas, ello no determina su inviabilidad absoluta, sino una **viabilidad condicionada** al cumplimiento de determinadas exigencias legales y fiscales. Desde el punto de vista material, la iniciativa persigue una finalidad constitucionalmente legítima, corregir distorsiones remunerativas y garantizar la igualdad de trato entre servidores que desempeñan funciones equivalentes, contribuyendo además a fortalecer la seguridad jurídica y a reducir contingencias judiciales para la entidad.
- 3.28 En ese sentido, el proyecto es **viable con observaciones**, siempre que se cumplan las siguientes condiciones:
- Sujeción expresa a disponibilidad presupuestaria, incorporando una cláusula que condicione su aplicación a la existencia de financiamiento autorizado.
 - Obtención de opinión técnica previa y favorable del Ministerio de Economía y Finanzas, a través de sus órganos competentes en materia de presupuesto y gestión fiscal de recursos humanos.
 - Definición de un mecanismo de implementación sostenible, que podría contemplar aplicación progresiva o financiamiento conforme a las reglas del Sistema Nacional de Presupuesto Público.

IV. CONCLUSIÓN Y RECOMENDACIONES

- 4.1. Teniendo en cuenta lo expuesto por el Fondo de Cooperación para el Desarrollo Social (FONCODES), por el Despacho Viceministerial de Políticas y Evaluación Social, a través de la Dirección General de Políticas y Estrategias, por la Oficina General de Planeamiento, Presupuesto y Modernización y por la Oficina General de Recursos Humanos, así como al análisis efectuado en el presente informe, esta Oficina General concluye que el Proyecto de Ley N.º 13488/2025-CR "*Ley que autoriza la actualización de la escala remunerativa de los trabajadores contratados bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo N.º 728 del Fondo de Cooperación para el Desarrollo Social (FONCODES)*" **es viable con observaciones**, por las razones expuestas.
- 4.2. De conformidad con lo establecido en la Directiva N.º 008-2025-MIDIS – Versión N.º 02, se recomienda derivar el presente informe a la Secretaría General, para la continuación del trámite correspondiente.

Es todo cuanto informo a usted para los fines que estime pertinentes.

Atentamente,

Firmado por
ANA SOFÍA ROPÓN LOZANO
Especialista legal II
OFICINA GENERAL DE ASESORIA JURÍDICA